

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Desentralisasi Fiskal

1. Defenisi Desentralisasi

Menurut UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat 7 dan UU No 33 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 8, “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Menurut Mardiasmo (2002) secara teoritis, ada dua manfaat yang dapat diharapkan dari desentralisasi yaitu :

1. Mendorong partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat di dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah.
2. Memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap.

Tujuan kebijakan desentralisasi adalah :

1. Mewujudkan keadilan antara kemampuan dan hak daerah
2. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pengurangan subsidi dari pemerintah pusat.
3. Mendorong pembangunan daerah sesuai dengan aspirasi masing-masing daerah(Suparmoko, 2002).

Hal pokok tentang desentralisasi pada dasarnya adalah apakah desain, proses, dan implementasi desentralisasi tersebut berhasil atau gagal untuk meningkatkan efisiensi dan kadar responsifikasi kebijakan publik pemerintah terhadap kepentingan politis, ekonomi, dan sosial masyarakatnya. Kegagalan implementasi desentralisasi ditunjukkan dari kemunduran ekonomi, ketidakstabilan politik, dan merosotnya kualitas pelayanan publik di Negara yang bersangkutan.

2. Definisi Desentralisasi Fiskal

Pengertian dan konsep desentralisasi fiskal menurut Macfud Sidik (2001), desentralisasi fiskal adalah suatu alat untuk mencapai salah satu tujuan negara, yaitu terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis.

Menurut Saragih (2003: 83) desentralisasi fiskal secara singkat dapat diartikan sebagai suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan.

Menurut Robert Simanjuntak (2002) sasaran desentralisasi fiskal di Indonesia secara umum adalah:

- a. Untuk memenuhi aspirasi daerah menyangkut penguasaan atas sumber-sumber keuangan daerah.
- b. Mendorong akuntabilitas, dan transparansi pemerintah daerah.
- c. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan daerah.
- d. Mengurangi ketimpangan antar daerah.
- e. Menjamin terselenggaranya pelayanan publik minimum di setiap daerah.
- f. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum.

3. Indikator Desentralisasi Fiskal

Untuk mengukur desentralisasi fiskal di suatu wilayah, terdapat dua variabel umum yang sering digunakan, yaitu pengeluaran dan penerimaan daerah. Ebel dan Yilmaz (2002) menyatakan terdapat variasi dalam pemilihan indikator untuk mengukur desentralisasi antara negara yang satu dengan negara yang lain.

Meskipun sama-sama menggunakan variabel yang pengeluaran dan penerimaan pemerintah, yang menjadi pembeda adalah variabel ukuran (*size variables*) yang digunakan oleh peneliti yang satu dengan peneliti yang lain. Ada tiga *size variables* yang umum digunakan, yaitu: jumlah penduduk, luas wilayah, dan GDP.

Menurut Shah dan Thompson (2002), untuk melihat apakah desentralisasi fiskal berjalan efektif atau tidak, harus dikaitkan dengan 3 (tiga) komponen penting dalam desentralisasi fiskal, yaitu: (1) adanya otonomi dan kecukupan dalam penerimaan (*revenue autonomy and adequacy*); (2) adanya otonomi dalam

pengeluaran (*expenditure autonomy*); dan (3) adanya *privileges* untuk melakukan pinjaman (*borrowing privileges*). Sedangkan Bahl (2002), meski substansinya sama dengan Shah dan Thompson, namun menggunakan istilah yang sedikit berbeda, yaitu: (i) pemerintah daerah memiliki diskreasi yang signifikan dalam menaikkan penerimaan (*significant local government discretion to raise revenue*); (ii) pemerintah daerah memiliki kewenangan yang signifikan dalam pengeluaran (*significant local government expenditure responsibilities*); dan (iii) kemampuan daerah untuk meminjam (*local borrowing ability*).

Jika dikaitkan dengan konteks Indonesia, maka dari ketiga komponen di atas, tampaknya pelaksanaan desentralisasi fiskal hanya signifikan pada *expenditure autonomy*. Hal ini sedikitnya dapat dilihat pada 2 (dua) aspek. Pertama, transfer fiskal dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah melalui Dana Perimbangan, khususnya DAU dan Bagi Hasil (Sumberdaya Alam dan Pajak), meningkat cukup signifikan. Bahkan peningkatan tersebut diperkirakan akan terus berlanjut seiring dengan penerapan UU 33/2004, akibat adanya beberapa item baru dalam Bagi Hasil SDA, misalnya pertambangan panas bumi, adanya pengaturan kembali proporsi Bagi Hasil SDA, dan adanya peningkatan batas minimal proporsi DAU terhadap Penerimaan Dalam Negeri (PDN) APBN dari 25% menjadi 26%. Implikasi lebih lanjut dari situasi ini adalah porsi dana yang dikelola pemerintah pusat menjadi berkurang (proporsi Dana Perimbangan terhadap PDN APBN mencapai angka di atas 26%), dan sebaliknya, porsi dana yang dikelola dan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah meningkat secara signifikan (proporsi Dana Perimbangan terhadap total APBD rata-rata sekitar 70% - 80% dan total dana yang dikelola oleh pemerintah daerah meningkat rata-rata di atas 200%).

Meskipun demikian, dalam kenyataannya, sebagian besar pemerintah daerah masih tetap mengeluhkan relatif besarnya proporsi Dana Perimbangan tersebut yang harus dialokasikan untuk belanja pegawai.

Kedua, transfer fiskal tersebut memiliki tingkat fleksibilitas dan diskreasi (*flexibility and discretionary*) yang sangat tinggi dalam penggunaannya, dimana pemerintah daerah memiliki kewenangan sepenuhnya untuk menggunakan dana-dana tersebut sesuai dengan kebijakan umum dan prioritas daerah, tanpa intervensi dari pemerintah pusat. Bahkan pertanggungjawaban atas penggunaan dana tersebut pun dilakukan secara horizontal (*horizontal responsibility*), dalam hal ini kepada DPRD sebagai representasi masyarakat lokal.

Sedangkan revenue autonomy, meskipun merupakan bagian penting dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, namun bagi daerah, dirasakan belum cukup signifikan. Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang amat terbatas berkaitan dengan peningkatan penerimaannya. Pengaturan kewenangan untuk memungut pajak (*tax assignment*) yang ditawarkan pemerintah pusat melalui UU 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian direvisi menjadi UU 34/2000 tentang Perubahan Atas UU 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, belum sepenuhnya menunjukkan kesungguhan pemerintah pusat untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah menyangkut penerimaan daerah (*local revenue*). Akibatnya, kemampuan penerimaan pajak daerah (*local taxing power*) yang dipunyai pemerintah daerah relatif menjadi amat terbatas. Jenis pajak yang potensial, sepenuhnya masih menjadi kewenangan pemerintah pusat, dan sebaliknya, jenis pajak yang

tergolong “kurus” diserahkan kepada daerah. PPh Perorangan (salah satu jenis pajak yang potensial) yang dibagi-hasilkan kepada daerah, tampaknya juga hanya menguntungkan beberapa daerah saja.

4. Penerimaan Daerah

Dalam mengalokasikan pembelajaan atas sumber-sumber penerimaannya terkait dengan fungsi desentralisasi, daerah memiliki kebijakan penuh untuk menentukan besaran dan sektor apa yang akan dibelanjakan (kecuali transfer DAK yang digunakan untuk kebutuhan khusus). Menurut UU No. 25 Tahun 1999 jo UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, maka sumber penerimaan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan (Hanif Nurcholis, 2005).

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Menurut Halim dalam Erlangga A. Landiyanto (2005), ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan suatu otonomi adalah (1) kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk mengelolah pemerintahan; (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu, Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah. PAD mencerminkan *local taxing power* sebagai *necessary condition* bagi terwujudnya otonomi daerah yang luas. Jadi keinginan daerah untuk meningkatkan penerimaan dari pajak dan retribusi adalah legal dengan tetap memenuhi prinsip keuangan negara (perpajakan) agar pajak dan

retribusi daerah tidak distortif dan menyebabkan inefisiensi ekonomi (Robert A. Simanjuntak, 2005).

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Lain-lain PAD yang sah dapat berupa hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang dan jasa oleh daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan aspek pendapatan yang paling utama dalam PAD karena nilai dan proporsinya yang cukup dominan.

b. Dana Perimbangan

Dana perimbangan merupakan hasil kebijakan pemerintah pusat di bidang desentralisasi fiskal demi keseimbangan fiskal antara pusat dan daerah, yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (pajak dan sumber daya alam), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK).

- **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 (UU No. 33 Tahun 2004, Tentang *Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah*). DBH yang ditransfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri dari dua (2) jenis, yaitu DBH pajak dan DBH Sumber Daya Alam (SDA). Pola

bagi hasil penerimaan tersebut dilakukan dengan presentase tertentu yang didasarkan atas daerah penghasil.

Penerimaan DBH pajak bersumber dari: Kehutanan, Pertambangan Umum, Perikanan, Pertambangan Minyak Bumi, Pertambangan Gas Bumi, dan Pertambangan Panas Bumi. 1. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), 2. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) 3. Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (PPh WPOPND) dan Pajak Penghasilan Pasal 21.

Sedangkan penerimaan DBH SDA bersumber dari: Pada umumnya setiap daerah memiliki sektor unggulan sendiri-sendiri dalam hal keuangan dan hal ini sangat bergantung pada pemerintah daerah itu sendiri dalam menggali dan mengembangkan potensi-potensi yang ada. Demikian halnya dalam sistem DBH yang bersumber dari pajak dan SDA. Mekanisme bagi hasil SDA dan pajak bertujuan untuk mengurangi ketimpangan vertikal (*vertical imbalance*) pusat-daerah. Namun, pola bagi hasil tersebut dapat berpotensi mempertajam ketimpangan horisontal (*horizontal imbalance*) yang dialami antara daerah penghasil dan non penghasil. Horisontal tersebut disebabkan karena dalam kenyataannya karakteristik daerah di potensi indonesia sangat beraneka ragam. Ada daerah yang dianugerahi kekayaan alam yang sangat melimpah seperti di Riau, Aceh, Kalimantan Timur dan Papua yang berupa minyak bumi dan gas alam (migas), pertambangan, dan kehutanan. Ada juga daerah yang sebenarnya tidak memiliki kekayaan alam yang besar namun karena struktur perekonomian mereka

telah tertata dengan baik maka potensi pajak dapat dioptimalkan sehingga daerah tersebut menjadi kaya. (Astuti dan Joko, 2005).

Hal tersebut sejalan dengan Cristyanto (2005) yang menyatakan bahwa potensi penerimaan daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Pajak Penghasilan dimana potensi yang cukup signifikan hanya dimiliki oleh beberapa daerah saja. Berdasarkan Undang-Undang PPh yang baru (UU Nomor 17 Tahun 2000), mulai tahun anggaran 2001 Daerah memperoleh bagi hasil dari Pajak Penghasilan (PPh) orang pribadi (*personal income tax*), yaitu PPh Pasal 21 serta PPh Pasal 25/29 Orang Pribadi.

Ditetapkannya PPh Perorangan sebagai objek bagi hasil dimaksudkan sebagai kompensasi dan penyelaras bagi daerah-daerah yang tidak memiliki SDA tetapi memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan negara (APBN). Volume perolehan pajak di daerah berasosiasi kuat dengan besarnya tingkat pendapatan sebagai basis pajak. Dengan demikian, daerah dengan tingkat pendapatan yang lebih tinggi cenderung akan memperoleh DBH pajak yang lebih tinggi pula. DBH merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah selain Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus.

- **Dana Alokasi Umum (DAU)**

Dengan terbitnya Peraturan Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2005 tentang dana perimbangan antara pemerintah Pusat dan Daerah menyebutkan Dana Alokasi Umum (DAU) yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan

perimbangan keuangan antara pusat dan daerah untuk membiayai pelaksanaan desentralisasi Dana Alokasi Umum ini bersifat *Block Grant* yang berarti penggunaan dana ini diserahkan kepada daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Dimana dasar hukum pengalokasian dana ini sesuai dengan Undang-undang nomor 33 tahun 2003 tentang perimbangan dana antara pusat dan daerah besaran Dana Alokasi Umum (DAU) ini sekurang-kurangnya 26 % dari pendapatan dalam negeri (PDN) Netto yang ditetapkan dalam APBN. Sedangkan proporsi DAU untuk daerah propinsi dan kabupaten/kota sesuai dengan kebutuhan dan kewenangan antara propinsi dan kabupaten/kota formula DAU menggunakan pendekatan celah fiskal (*fiscal gap*) yaitu selisih antara kebutuhan. Penyaluran DAU, DAK dan DBH disalurkan dengan cara pemindah bukuan dari rekening Kas Umum Negara ke Kas Umum Daerah. Hal ini berkaitan dengan perimbangan antara pusat dan daerah, hal tersebut merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan antara pusat dan daerah (Darwanto dan Yustikasari, 2007) lebih lanjut menurut Darwanto dan Yustikasari (2007) hal tersebut menunjukkan terjadinya transper yang cukup signifikan di dalam APBN dari Pemerintah Pusat dan Daerah, dimana dana tersebut secara leluasa dapat dipergunakan untuk pelaksanaan desentralisasi.

- **Dana Alokasi Khusus (DAK)**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan menyebutkan bahwa 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 yang sesuai dengan prioritas nasional yang dilaksanakan di tingkat daerah. Kegiatan khusus ini sulit untuk diperkirakan dengan rumus alokasi khusus. DAK ditujukan untuk daerah khusus yang terpilih untuk tujuan khusus. Karena itu, alokasi yang didistribusikan oleh pemerintah pusat sepenuhnya merupakan wewenang pemerintah pusat untuk tujuan nasional. Kebutuhan khusus alokasi DAK meliputi :

1. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah terpencil yang tidak mempunyai akses yang memadai ke daerah lain.
2. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah yang menampung transmigrasi.
3. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik yang terletak di daerah pesisir kepulauan dan tidak mempunyai prasarana dan sarana yang memadai.
4. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah guna mengatasi dampak kerusakan lingkungan.
5. Pembangunan Jalan, rumah sakit, irigasi dan air bersih daerah itu maka masyarakat akan dapat melaksanakan aktifitas pekerjaan sehingga akan berdampak positif terhadap roda perekonomian sehingga akan berpengaruh pada produktifitas yang semakin meningkat.

DAK disalurkan dengan cara pemindah bukuan dari rekening Kas Umum Negara ke rekening Kas Umum Daerah, oleh sebab itu DAK dicantumkan dalam APBD. DAK tidak dapat digunakan untuk mendanai administrasi kegiatan, penelitian,

pelatihan dan perjalanan dinas. Pembiayaan yang bersumber dari Dana Alokasi Khusus (DAK) ini bisa disamakan dengan belanja pembangunan karena digunakan untuk mendanai peningkatan kualitas pelayanan publik berupa pembangunan sarana dan prasana publik (Ndadari dan Adi, 2008). Menurut Abdullah dan Halim (2006) aset tetap yang dimiliki dari penggunaan belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintahan daerah. Menurut Abimayu (2005) yang dikutip oleh Arianto dan Adi (2007) infrastruktur dan sarana prasana yang ada di daerah akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah tersebut.

- **Lain-lain Pendapatan**

Lain-lain pendapatan terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan darurat (Hanif Nurcholis, 2005). Hibah kepada daerah, yang bersumber dari luar negeri, dilakukan melalui pemerintah (pusat). Pemerintah mengalokasikan dan darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak (bencana nasional dan atau peristiwa luar biasa) yang tidak dapat diatasi oleh daerah dengan menggunakan sumber APBD.

5. Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal

Tahun 2001 merupakan awal pelaksanaan desentralisasi fiskal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999 yang secara serentak diberlakukan di seluruh provinsi di Indonesia. Menurut Widjaja (2004: 65) “dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 dan undang-Undang No. 25 tahun 1999, mulai tanggal 1 Januari 2001 Menteri Dalam Negeri dan otonomi daerah member petunjuk yang dapat dipedomani

dalam penyusunan dan pelaksanaan APBD”. Menurut Sekretaris Ditjen Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Departemen Keuangan Negara Djoko Hidayanto (2004 : 53) “pelaksanaan Otonomi daerah di Indonesia efektif dimulai pada tanggal 1 Januari 2001”. Menurut Direktur Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Departemen Keuangan Republik Indonesia Kadjatmiko (2004 : 92) “1 Januari 2001 merupakan momentum awal yang mempunyai arti penting bagi bangsa Indonesia khususnya bagi penyelenggara pemerintah di daerah, karena pada tahun tersebut kebijakan tentang otonomi daerah mulai dilaksanakan secara efektif”. Menurut Widjaja (2004 : 100) “Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya memaksimalkan pelaksanaan daerah dimulai dari tahun 2001”.

B. Pertumbuhan Ekonomi

1. Definisi Pertumbuhan Ekonomi

Setiap negara di dunia ini sudah lama menjadikan pertumbuhan ekonomi sebagai target ekonomi. Pertumbuhan ekonomi selalu menjadi faktor yang paling penting dalam keberhasilan perekonomian suatu negara untuk jangka panjang.

Pertumbuhan ekonomi sangat dibutuhkan dan dianggap sebagai sumber peningkatan standar hidup (*standar of living*) penduduk yang jumlahnya terus meningkat. “*Economic Development is Growth Plus Change*” yang berarti pembangunan ekonomi adalah pertumbuhan ekonomi yang diikuti oleh perubahan-perubahan dalam struktur dan corak (Sukirno, 1994). Simon Kuznets dalam Sukirno, mendefinisikan pertumbuhan ekonomi sebagai suatu peningkatan bagi suatu negara untuk menyediakan barang-barang ekonomi bagi penduduknya,

pertumbuhan kemampuan ini disebabkan oleh kemajuan teknologi, kelembagaan, serta penyesuaian ideologi yang dibutuhkan (Sukirno, 1995).

Masalah pertumbuhan ekonomi dapat dipandang sebagai masalah makro ekonomi dalam jangka panjang. Kemampuan suatu negara untuk menghasilkan barang dan jasa akan meningkat dari satu periode ke periode lainnya. Kemampuan yang meningkat ini disebabkan oleh factor-faktor produksi yang selalu meningkat baik jumlah maupun kualitasnya. Investasi akan menambah jumlah barang modal. Teknologi yang digunakan berkembang. Disamping itu tenaga kerja bertambah sebagai akibat perkembangan penduduk, dan pengalaman kerja dan pendidikan menambah keterampilan mereka.

Robinson Tarigan (2004) secara khusus menjelaskan pengertian pertumbuhan ekonomi wilayah (daerah) sebagai pertambahan pendapatan masyarakat yang terjadi di wilayah tersebut, yaitu kenaikan seluruh nilai tambah (*value added*) yang terjadi di wilayah (daerah) tersebut. Pertambahan pendapatan ini diukur dalam nilai riil (dinyatakan dalam harga konstan). Ukuran yang sering digunakan untuk menghitung pertumbuhan ekonomi adalah Produk Domestik Bruto (PDB). PDB adalah nilai barang dan jasa yang dihasilkan dalam suatu negara dalam satu tahun tertentu dengan menggunakan faktor-faktor produksi milik warga negaranya dan penduduk di negara-negara lain (Sadono Sukirno, 2004).

Ada tiga faktor atau komponen utama dalam pertumbuhan ekonomi dari setiap bangsa (Todaro, 2003). Ketiga faktor tersebut adalah:

1. Akumulasi modal, meliputi semua bentuk atau jenis investasi baru yang ditanamkan pada tanah, peralatan fisik, dan modal atau sumber daya manusia;
2. Pertumbuhan penduduk, yang akan meningkatkan jumlah angkatan kerja;
3. Kemajuan teknologi

2. Teori Pertumbuhan Ekonomi

Boediono (1992) menyatakan, bahwa pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output dalam jangka panjang. Pemakaian indikator pertumbuhan ekonomi akan dilihat dalam kurun waktu yang cukup lama, misalnya sepuluh, dua puluh, lima puluh tahun atau bahkan lebih. Pertumbuhan ekonomi akan terjadi apabila ada kecenderungan yang terjadi dari proses internal perekonomian itu, artinya artinya harus berasal dari kekuatan yang ada di dalam perekonomian itu sendiri. Untuk mengetahui apakah suatu perekonomian mengalami pertumbuhan, harus dipertimbangkan PDRB riil satu tahun ($PDRB_t$) dengan PDRB riil tahun sebelumnya ($PDRB_{t-1}$), atau dapat di formulasikan sebagai berikut:

$$\text{Pertumbuhan Ekonomi (PE)} = \frac{PDRB_t - PDRB_{t-1}}{PDRB_{t-1}} \times 100 \%$$

Untuk mengukur laju pertumbuhan rata-rata per tahun digunakan rumus sebagai berikut:

$$\mathbf{r} = \left(\left(\sqrt[n]{\frac{T_n}{T_0}} \right) \right) \times 100$$

dimana :

r = Laju pertumbuhan ekonomi rata-rata

n = Jumlah Tahun (dihitung mulai dengan sampai dengan)

T_n = Data PDRB tahun sebelumnya

T_0 = Data PDRB tahun tertentu

Todaro dan Smith (2003) menjelaskan beberapa pendekatan teori klasik pembangunan ekonomi, yaitu: teori tahapan linier dan pembangunan sebagai pertumbuhan; model perubahan struktural; revolusi ketergantungan internasional.

3. Teori Tahapan Linier dan Pembangunan Sebagai Pertumbuhan

Ada dua teori yang dapat dikelompokkan dalam teori tahapan linier dan pembangunan sebagai pertumbuhan, yaitu teori pertumbuhan Rostow, dan teori pertumbuhan Harrod-Domar.

a. Teori Pertumbuhan Rostow

Teori ini bertolak dari lingkungan intelektual yang masih steril dan dipacu oleh politik perang Dingin yang berkobar pada masa tersebut. Model pembangunan tahap pertumbuhan (*stages-of-growth model development*) merupakan hasil pemikiran dari seorang ahli sejarah ekonomi dari Amerika Serikat yaitu Walt W. Rostow. Menurut ajaran Rostow, perubahan dari keterbelakangan menuju kemajuan ekonomi dapat dijelaskan dalam satu seri tahapan yang harus dilalui oleh setiap negara. Adapun tahapan tersebut adalah: (1) Tahapan perekonomian tradisional; (2) Tahapan pra kondisi tinggal landas; (3) Tahapan tinggal landas; (4) Tahapan menuju kedewasaan; (5) Tahapan konsumsi massa tinggi.

b. Teori Pertumbuhan Harrod Domar

Setiap perekonomian pada dasarnya harus mencadangkan atau menabung sebagian tertentu dari pendapatan nasionalnya untuk menambah atau menggantikan barang-barang modal (gedung, alat-alat, dan bahan baku) yang telah (s), serta rasio modal output nasional (k). secara lebih spesifik, persamaan tersebut mentakan bahwa tanpa adanya intervensi pemerintah, tingkat pertumbuhan pendapatan nasional berbanding lurus dengan rasio tabungan (semakin besar bagian GNP yang ditabung atau diinvestasikan, maka pertumbuhan GNP yang akan dihasilkan menjadi lebih besar), dan berbanding terbalik dengan rasio modal output di suatu perekonomian (semakin besar rasio modal-output nasional (k), maka tingkat pertumbuhan ekonomi semakin rendah). Jadi berdasarkan teori Harrod-Domar agar dapat tumbuh dengan pesat, maka setiap perekonomian harus menabung dan menginvestasikan sebanyak mungkin GNP-nya. Akan tetapi tingkat pertumbuhan aktiva yang dapat dijangkau pada tiap tingkat tabungan dan investasi juga bergantung pada produktivitas investasi tersebut.

c. Teori Pertumbuhan Ekonomi Solow

Model pertumbuhan Solow memberi kontribusi positif terhadap teori pertumbuhan neoklasik sehingga Solow dianugerahi Hadiah Nobel bidang ekonomi. Model pertumbuhan neoklasik Solow berpegang pada konsep skala hasil yang semakin berkurang (*diminishing returns*) dari input tenaga kerja dan modal jika keduanya dianalisis secara terpisah. Jika keduanya dianalisis secara bersama atau sekaligus, Solow memakai asumsi skala hasil tetap (*constant returns to scale*). Kemajuan teknologi ditetapkan sebagai faktor residu untuk menjelaskan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang, dan tinggi rendahnya pertumbuhan

itu sendiri diasumsikan bersifat eksogen atau tidak dipengaruhi oleh faktor-faktor lain. Pada intinya, model ini merupakan pengembangan dari formulasi Harrod-Domar dengan menambahkan faktor tenaga kerja dan teknologi ke dalam persamaan pertumbuhan. (M. P. Todaro, 2003).

Model Pertumbuhan Solow berangkat dari fungsi produksi agregat sebagai berikut: $Y = Af(K,L)$; Dimana Y adalah output, K adalah modal (*capital*) L adalah tenaga kerja dan A merupakan teknologi. Asumsi yang digunakan antara lain: (1) *constant return to scale* untuk kedua unsurnya bahwa jika kuantitas kapital dan efektif *labor* digandakan (melalui K dan L dengan porsi tetap) maka output akan berlipat ganda pada porsi yang sama. Asumsi ini memberikan dua asumsi tambahan yaitu perekonomian harus cukup besar dan input-input selain K, A, dan L misalnya sumberdaya alam dan lahan relatif kurang penting.

Input-input dalam model dapat berubah setiap saat sehingga asumsi-asumsi yang digunakan memperhatikan perubahan-perubahan pada stok *labor*, pengetahuan dan kapital. Diasumsikan *labor* dan pengetahuan bertumbuh dengan tingkat yang konstan $L(t) = nL(t)$ dan $A(t) = gA(t)$. Output dibagi untuk konsumsi dan investasi. Bagian yang tidak dikonsumsi akan ditabung sebesar proporsi tertentu dari pendapatan misalkan sebesar s (akan digunakan untuk investasi). Bagian yang dicurahkan untuk investasi ditentukan berdasarkan penyusutan yang dilakukan yaitu δ . Berkaitan dengan kapital, satu unit kapital terdepresiasi dengan laju δ . Jadi diperoleh evolusi kapital : $\Delta K(t) = sf(k(t)) - (n+g+\delta)k(t)$. Persamaan ini menunjukkan tingkat perubahan stok kapital per unit efektif *labor* sama dengan

perbedaan antara investasi aktual per efektif *labor* dan investasi *break event*
(Mankiw, 2000, 174)

4. Produk Domestik regional Bruto (PDRB)

PDRB adalah jumlah nilai tambah barang dan jasa yang dihasilkan dari seluruh kegiatan perekonomian diseluruh daerah dalam tahun tertentu atau periode tertentu dan biasanya satu tahun. Penghitungan PDRB menggunakan dua macam harga yaitu harga berlaku dan harga konstan. PDRB harga atas harga berlaku merupakan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada tahun yang bersangkutan sementara atas harga konstan dihitung dengan menggunakan harga pada tahun tertentu sebagai tahun dasar.

a. Metode penghitungan

Penghitungan PDRB dapat dilakukan dengan empat cara pendekatan yaitu

- **Pendekatan Produksi**

Pendekatan Produksi dapat disebut juga pendekatan nilai tambah dimana nilai tambah bruto (NTB) dengan cara mengurangi nilai out put yang dihasilkan oleh seluruh kegiatan ekonomi dengan biaya antara dari masing nilai produksi bruto tiap sektor ekonomi. Nilai tambah merupakan nilai yang ditambahkan pada barang dan jasa yang dipakai oleh unit produksi sebagai input antara. Nilai yang ditambahkan sama dengan balas jasa faktor produksi atas ikut sertanya dalam proses produksi.

- **Pendekatan Pendapatan**

Pada pendekatan ini, nilai tambah dari kegiatan – kegiatan ekonomi dihitung dengan cara menjumlahkan semua balas jasa faktor produksi yaitu upah dan gaji,

surplus usaha, penyusutan dan pajak tak langsung neto. Untuk sektor Pemerintahan dan usaha yang sifatnya tidak mencari keuntungan, surplus usaha (bunga neto, sewa tanah dan keuntungan) tidak diperhitungkan.

- **Pendekatan Pengeluaran**

Pendekatan ini digunakan untuk menghitung nilai barang dan jasa yang digunakan oleh berbagai golongan dalam masyarakat untuk keperluan konsumsi rumah tangga, pemerintah dan yayasan sosial ; Pembentukan modal; dan ekspor.

Mengingat nilai barang dan jasa hanya berasal dari produksi domestik, total pengeluaran dari komponen – komponen di atas harus dikurangi nilai impor sehingga nilai ekspor yang dimaksud adalah ekspor neto. Penjumlahan seluruh komponen pengeluaran akhir ini disebut PDRB atas dasar harga pasar.

- **Metode Alokasi**

Metode ini digunakan jika data suatu unit produksi di suatu daerah tidak tersedia. Nilai tambah suatu unit produksi di daerah tersebut dihitung dengan menggunakan data yang telah dialokasikan dari sumber yang tingkatnya lebih tinggi, misalnya data suatu kabupaten diperoleh dari alokasi data provinsi. Beberapa alokator yang digunakan adalah nilai produksi bruto atau neto, jumlah produksi fisik, tenaga kerja, penduduk, dan alokator lainnya yang dianggap cocok untuk menghitung nilai suatu unit produksi.

C. Desentralisasi Fiskal Dan Pertumbuhan Ekonomi

Dalam konteks negara kesatuan desentralisasi fiskal merupakan penyerahan kewenangan fiskal dari otoritas Negara kepada daerah otonom. Kewenangan fiskal paling tidak meliputi kewenangan untuk mengelola pendapatan/perpajakan,

keleluasaan untuk menentukan anggaran dan mengalokasikan sumber daya yang dimiliki daerah untuk membiayai pelayanan publik yang menjadi tugas daerah.

Disisi belanja, diberikannya kewenangan fiskal kepada sebuah daerah otonom didasarkan kepada prinsip agar alokasi sumber daya lebih efisien dan efektif.

Pemerintah Daerah yang lebih dekat ke masyarakat diasumsikan lebih tahu kebutuhan masyarakat dibandingkan dengan Pemerintah Pusat yang jauh.

Sehingga alokasi sumber daya yang dilakukan oleh pemda akan lebih responsif dan menjawab kebutuhan masyarakat.

Sedangkan disisi pendapatan, diberikannya kewenangan perpajakan kepada daerah dimaksudkan agar masyarakat mendapat kepuasan pelayanan publik lebih tinggi karena masyarakat dapat merasakan langsung manfaat dari pembayaran pajak/retribusi tersebut.

Menurut Pose et all (2007), terdapat banyak literatur yang menyatakan bahwa desentralisasi fiskal memberikan perubahan yang signifikan terhadap kesejahteraan dan keuntungan ekonomi. Lebih lanjut ia menyatakan bahwa pemerintah daerah (dengan asumsi lebih dekat dengan rakyat) lebih cakap dalam membuat kebijakan yang menentukan barang publik yang dibutuhkan di daerahnya. Dengan demikian pemerintah daerah menghasilkan fungsi alokasi yang lebih efisien.

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Ebel dan Yilmaz (2002), Slinko (2002), dan Vasquez dan Mc Nab (2001). World Bank (1997) menyatakan desentralisasi dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung.

Ada tiga cara desentralisasi fiskal mempengaruhi pertumbuhan ekonomi secara tidak langsung. Argumen pertama adalah desentralisasi akan meningkatkan efisiensi pengeluaran publik, sehingga efek dinamisnya akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu terdapat hubungan positif antara pertumbuhan ekonomi dan desentralisasi.

Selanjutnya bahwa desentralisasi dapat mempengaruhi stabilitas makroekonomi, yang mana akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, sehingga didapat hubungan yang negatif antara pertumbuhan ekonomi dan desentralisasi. Argumen yang berikutnya adalah bahwa negara sedang berkembang (NSB) memiliki sistem kelembagaan dan perekonomian yang berbeda dengan negara berkembang (NB), sehingga negara sedang berkembang tidak akan mendapat keuntungan dari desentralisasi. Hal ini terjadi karena susunan kelembagaan di negara-negara sedang berkembang tidak perlu memberikan sub insentif kepada pemerintah untuk menggunakan keuntungan informasi dalam merespon tindakan yang dilakukan. Alasan lain adalah karena pemerintah daerah di negara-negara sedang berkembang tidak memiliki sumber daya ekonomi yang cukup, seperti misalnya pegawai pemerintah yang terlatih dalam mengelola anggaran yang lebih besar.

Vasquez dan Mc Nab (2001) memberikan penjelasan yang lebih rinci tentang bagaimana hubungan antara desentralisasi fiskal terhadap efisiensi dan stabilitas makroekonomi mampu mempengaruhi pertumbuhan. Yang pertama tentang pengaruh efisiensi terhadap pertumbuhan. National account (PDB/PDRB) mengukur output pemerintah berdasarkan tingkat pengeluaran, tanpa melihat tingkat pemerintah mana yang mengeluarkannya. Tapi bila pada tingkat

pengeluaran yang sama, pemerintah daerah (yang dalam sistem desentralisasi diberikan kewenangan dalam mengatur pengeluaran) mampu menghasilkan output yang lebih besar (atau lebih berkualitas) dibandingkan pemerintah pusat, maka terciptalah efisiensi produksi yang lebih besar di tingkat pemerintah daerah. Akhirnya, kuantitas dan kualitas yang lebih baik dari pelayanan publik yang disediakan pemerintah daerah akan menghasilkan peningkatan pendapatan.

Selanjutnya mengenai dampak stabilitas terhadap terhadap stabilitas makroekonomi. Meskipun jelas bahwa tidak ada hubungan antara desentralisasi dan stabilitas makroekonomi, namun sudah menjadi kesepakatan umum bahwa sistem desentralisasi yang tidak dirancang dengan baik dapat mengakibatkan ketidakstabilan makroekonomi (mis: mengizinkan pemerintah daerah untuk melakukan pinjaman, tanpa adanya kontrol dari pemerintah pusat) (Vasquez dan Mac Nab, 2001).

D. Hubungan DBH, DAU Dan DAK Terhadap Pertumbuhan Ekonomi

Pelaksanaan desentralisasi harus didukung oleh kebijakan dana perimbangan yang sering disebut dengan desentralisasi fiskal. Dana perimbangan berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam konteks otonomi daerah.

Dalam arti sederhana, dana perimbangan adalah pembagian penerimaan antar tingkatan pemerintahan guna menjalankan fungsi pemerintahan dalam kerangka desentralisasi. Dengan ketentuan dalam pasal 6 UU No.25 Tahun 2009 dana perimbangan terdiri dari ; Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus dan Dana Alokasi Umum.

Perkembangan pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia menunjukkan ketergantungan daerah masih tinggi terhadap dana perimbangan. Hal ini menyebabkan dana perimbangan (DBH, DAU dan DAK) menjadi sumber penerimaan yang utama bagi daerah.

DAU adalah dana yang diberikan pemerintah untuk mengurangi kesenjangan fiskal. Alokasi DAU ditujukan untuk membiayai pengeluaran rutin daerah.

Umumnya belanja yang dilakukan daerah adalah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Mengingat kontribusi DAU dalam penerimaan sangat besar maka DAU berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Begitu pula dengan Dana Bagi Hasil, DBH tidak dapat dipisahkan dari peranan dalam pertumbuhan ekonomi. Karena DBH juga merupakan sumber penerimaan dalam APBD dan peningkatan DBH akan mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi. Penerimaan DBH suatu daerah perkotaan akan sangat ditentukan oleh struktur dan kemajuan ekonomi kota bersangkutan. Kota yang memiliki kegiatan industri, perdagangan dan jasa yang sudah maju dan tumbuh akan memiliki DBH yang lebih tinggi. Sedangkan kota-kota di luar Pulau Jawa mempunyai DBH yang sangat kecil karena perkembangan industrinya masih relatif kecil. Karena itu kontribusi penerimaan dari DBH belum dapat optimal dan merata di setiap daerah terutama daerah luar Pulau Jawa.

DAK adalah dana yang diberikan pemerintah pusat yang dialokasikan untuk pembiayaan kegiatan pembangunan yang bersifat khusus sesuai dengan kebutuhan daerah dan sesuai prioritas kepentingan nasional. Pembangunan ini diharapkan dapat memperbaiki pertumbuhan ekonomi daerah.

E. Penelitian Terdahulu

No	Penulis	Judul	Model Analisis	Hasil dan Kesimpulan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Mus Mualim (2010)	Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Pertumbuhan Ekonomi Dan Peran Kelembagaan Dana Otonomi Khusus Papua di Provinsi Papua Barat	$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5$ <p>Y = Pertumbuhan Ekonomi (PDRB) X1 = DBH Bukan Pajak X2 = DBH Pajak X3 = DAU X4 = DAK X5 = Dana Otsus</p>	Menunjukkan bahwa Variabel DBHP, DBHBP, DAU, DAK, Dana Otsus secara simultan menunjukkan hubungan yang erat terhadap pertumbuhan ekonomi Papua Barat.
2	I Wayan Suparta Imam Awaludin	Aplikasi Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kota Bandar Lampung	$\text{Log (PDRB/TK)} = \beta_0 + \beta_1 \text{log(IG/TK)} + \beta_2 \text{log(PAD/TK)} + \text{et}$ <p>β_0 = Tetapan (Konstanta) $\beta_1 - \beta_2$ = Nilai koefisien regresi parsial PDRB/TK = Perkembangan atau laju pertumbuhan ekonomi perpekerja yang diproksi dengan perkembangan PDRB/TK Kota Bandar Lampung periode 2001-2010 (dalam jutaan rupiah) sebagai variabel terikat. IG/TK = Perkembangan Investasi pemerintah perpekerja (pengeluaran untuk belanja modal/pembangunan) Kota Bandar Lampung periode 2001-2010</p>	Perkembangan penerimaan PAD secara statistik berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Kota Bandar Lampung. Perkembangan investasi pemerintah secara statistik berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi Kota Bandar Lampung pada pelaksanaan desentralisasi fiskal.

No (1)	Penulis (2)	Judul (3)	Model Analisis (4)	Hasil dan Kesimpulan (5)
3	Hadi Sasana (2009)	Analisis Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Tengah	<p>dalam juta rupiah) sebagai variabel bebas.</p> <p>PAD/TK = Perkembangan Pendapatan Asli Kota Bandar Lampung perpekerja periode 2001-2010 (dalam jutaan rupiah) sebagai variabel bebas.</p> <p>et = Kesalahan pengganggu.</p> <p>$Y1 = \beta1 X1 + e$</p> <p>Di mana : $\beta1X1$ adalah desentralisasi fiskal</p> <p>Y1 adalah pertumbuhan ekonomi</p> <p>E adalah <i>disturbance term</i>.</p>	Desentralisasi fiskal berpengaruh secara langsung pada pertumbuhan ekonomi sebesar 0,268, yang berarti bahwa setiap ada kenaikan desentralisasi fiskal satu satuan maka akan menaikkan pertumbuhan ekonomi sebesar 0,286 persen. Hasil estimasi ini memberikan dukungan atas hipotesis satu pada penelitian ini, bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi
4	Altito R Siagian	Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi	<p>$PE = \beta 0 + \beta1Df + \beta2Pd + \beta3Tk + \beta Ag + \mu$</p> <p>$KW = \beta 0 + \beta1Df + \beta2Pd + \beta3Tk + \beta Ag + \mu$</p> <p>PE = Pertumbuhan Ekonomi</p> <p>KW = Ketimpangan Wilayah</p> <p>Df = derajat fiskal</p>	<p>Pertumbuhan ekonomi signifikan dan positif dipengaruhi oleh derajat desentralisasi fiskal, dan tingkat aglomerasi suatu daerah.</p> <p>Ketimpangan wilayah yang terjadi di Propinsi Jawa Barat, dipengaruhi oleh dua faktor.</p>