

# KEMAMPUAN DANA ALOKASI UMUM DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN PRODUK DOMESTIK REGIONAL BRUTO DI INDONESIA TAHUN 2001-2003

**Soegeng Wahyoedi**

Fakultas Ekonomi Universitas Kristen Krida Wacana

swahyoedi@ukrida.ac.id

**Abstract:** *The economic crisis in the years 1997-1998 created difficulties to the government in financing the national development including the regional development. Through Laws Number 22 and 25 Year 1999, the era of regional autonomy and fiscal decentralization in Indonesia began. With the regional autonomy and fiscal decentralization, the local governments are expected to regulate themselves, including their development. In fiscal decentralization, the general allocation fund (DAU) is the largest portion. From the collection of the data pooling of 2001-2003, it can be seen the influences of DAU on the regional income (PAD) and gross domestic regional product (PDRB). The results showed that the DAU would bring positive influences to PAD and PDRB.*

*Keywords: Desentralisasi Fiskal, Otonomi Daerah*

## PENDAHULUAN

Sebagai dampak dari krisis ekonomi yang kemudian menjadi krisis multi dimensi pada tahun 1997-1998, Indonesia mulai dihadapkan pada kesulitan fiskal. Kesulitan fiskal tersebut tercermin pada semakin membesarnya defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang membawa konsekwensi kepada menurunnya kemampuan ekspansi fiskal pemerintah pusat untuk membiayai kegiatan pembangunan. Keterbatasan peranan pemerintah pusat dalam membiayai pembangunan, membawa konsekwensi kepada perlunya melihat kemungkinan daerah untuk mampu membiayai pembangunan daerahnya.

Dalam rangka mendorong daerah untuk mampu membiayai kegiatan pembangunan daerah, maka Pemerintah telah mengundang Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Kedua undang-undang tersebut yang mulai diberlakukan efektif pada 1 Januari 2001 menandai dimulainya pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia.

Dalam Undang-undang nomor 22 tahun 1999 kewenangan dan fungsi pemerintah pusat telah dibatasi dan hanya mencakup lima urusan saja yakni politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, dan agama. Sedangkan urusan di luar kelima hal tersebut telah diserahkan kepada pemerintah daerah yakni Propinsi dan Kabupaten atau Kota (pasal 7 ayat 1 UU No. 22/1999).

Dalam pada itu, pembangunan ekonomi yang dilakukan masa Orde Baru yang sentralistik melalui pembangunan sektoral, telah menciptakan ketidak seimbangan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan antar daerah yang tercermin pada tidak meratanya produk domestik regional bruto antar daerah (Mahi, 2000). Hal ini dikarenakan kewenangan pemerintah pusat yang sangat besar dalam mengatur alokasi dana pembangunan melalui program sektoral yang ditetapkan pemerintah pusat, yang terkadang tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan daerah.

Sementara itu bila dilihat dari laju pertumbuhan ekonomi regional, maka tabel 1 menggambarkan ketidak merataan tingkat pertumbuhan ekonomi regional. Dalam tabel 1 juga dapat dilihat bahwa krisis multi dimensi juga menyebabkan kontraksi ekonomi pada semua daerah, kecuali Irian Jaya yang masih mampu tumbuh dengan cukup tinggi.

Salah satu upaya untuk mengurangi ketimpangan pertumbuhan antar daerah adalah melalui dana perimbangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dana perimbangan ini yang dikenal sebagai dana alokasi kepada daerah masih merupakan porsi tertinggi dalam penerimaan daerah propinsi. Kalau dalam tahun 1998/1999 dana alokasi merupakan 40,10% dari penerimaan APBD propinsi, maka dalam tahun 2000 porsi dana alokasi mencapai 45,21% dari total penerimaan APBN propinsi (APBN 2001:V/5). Hal ini mengindikasikan masih tingginya ketergantungan pembiayaan pembangunan daerah kepada sumber pembiayaan dari pemerintah pusat.

Studi yang dilakukan oleh Faguet (2001) atas Bolivia menunjukkan bahwa desentralisasi mampu meningkatkan investasi ke daerah dan juga mampu memenuhi kebutuhan masyarakat daerah atas barang publik. Untuk Indonesia, penelitian atas kemampuan desentralisasi fiskal untuk meningkatkan kemampuan ekonomi daerah masih belum banyak dilakukan.

**TABEL 1: PERTUMBUHAN PDRB PROPINSI  
ATAS DASAR HARGA KONSTAN 1993 DALAM PERSEN  
TAHUN 1995-1998**

PROPINSI	1995	1996	1997	1998
DI Aceh	1,46	2,47	-0,23	-9,26
DI Aceh *)	8,72	7,69	5,15	-5,78
Sumatera Utara	9,09	9,01	5,70	-11,76
Sumatera Utara *)	9,12	9,24	6,88	-11,85
Sumatera Barat	8,96	7,87	5,14	-6,40
Riau	4,64	5,46	3,16	-3,91
Riau *)	9,45	8,89	9,00	-1,93
Jambi	8,48	8,81	3,91	-5,40
Jambi *)	8,71	8,23	3,42	-8,85
Sumatera Selatan	8,69	8,03	4,85	-7,92
Sumatera Selatan *)	9,74	8,79	6,01	-9,71

Bengkulu	7,42	5,72	3,04	-6,82
Lampung	10,49	7,95	4,15	-7,78
DKI Jakarta	9,27	9,10	5,11	-17,63
Jawa Barat	8,07	9,21	4,87	-17,77
Jawa Barat *)	8,77	8,34	5,06	-18,74
Jawa Tengah	7,34	7,30	3,03	-12,37
Jawa Tengah *)	7,83	7,94	3,14	-14,09
DI Yogyakarta	7,98	7,79	3,53	-11,36
Jawa Timur	8,18	8,26	5,02	-16,22
Jawa Timur *)	8,17	8,23	4,93	-16,32
Bali	7,94	8,16	5,81	-4,04
Kalimantan Barat	9,50	10,75	7,53	-5,16
Kalimantan Tengah	9,03	11,85	6,29	-6,94
Kalimantan Selatan	9,13	9,95	4,57	-5,89
Kalimantan Selatan *)	9,14	9,92	4,51	-6,89
*)	3,30	8,29	4,45	-0,89
Kalimantan Timur	9,56	10,46	6,41	-1,81
Kalimantan Timur *)	8,41	9,25	5,38	-2,81
Sulawesi Utara	8,13	8,33	4,71	-3,96
Sulawesi Tengah	8,28	8,31	4,30	-5,33
Sulawesi Selatan	7,37	6,01	5,32	-5,75
Sulawesi Tenggara	8,03	8,11	5,26	-3,97
Nusa Tenggara Barat	9,02	8,22	5,62	-4,99
Nusa Tenggara Timur	6,49	7,14	3,50	-4,86
Maluku	6,46	7,15	3,57	-4,88
Maluku *)	20,18	13,87	7,42	12,53
Irian Jaya	22,60	14,70	7,60	12,62
Irian Jaya *)				

Sumber: BPS, 2000

\*) Tanpa migas

Desentralisasi fiskal di Indonesia dilakukan melalui perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang bersumber pada tiga sumber dana perimbangan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah yang titik-tolaknya adalah berada pada daerah kabupaten/kota. Ketiga sumber dana tersebut adalah bagian daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan (PBB dan BPHTB) dan penerimaan sumber daya alam, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

Dari ketiga sumber dana perimbangan keuangan tersebut, dana alokasi umum (DAU) merupakan porsi yang terbesar. DAU merupakan transfer dari pemerintah pusat ke daerah yang kewenangan pengaturannya sepenuhnya diserahkan kepada daerah. Dengan demikian, daerah dapat mengalokasikan DAU kepada program-program pembangunan daerah yang produktif yang merupakan prioritas bagi daerah sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Sedangkan Dana Alokasi Khusus (DAK) pengalokasiannya terkait dengan pembiayaan kegiatan tertentu melalui departemen terkait.

Berkaitan dengan pelaksanaan desentralisasi fiskal, adalah menarik untuk diteliti apakah pelaksanaan desentralisasi fiskal mampu memenuhi kebutuhan masyarakat daerah, yang selanjutnya dapat menciptakan struktur ekonomi daerah yang kuat dalam artian menciptakan kemampuan ekonomi daerah untuk membiayai pembangunan

daerah. Dengan kata lain apakah desentralisasi fiskal mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi.

## **MASALAH PENELITIAN**

Guna memberdayakan kemampuan pembiayaan daerah, pemerintah pusat memberikan dana perimbangan kepada daerah, yang dalam Undang-undang nomor 25 tahun 1999 berupa dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK) dan bagi hasil pajak bumi dan bangunan (PBB) dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB). Dalam beberapa tahun belakangan ini dana perimbangan masih merupakan sumber dana utama bagi pembangunan daerah yakni sekitar 86% dari total penerimaan daerah dalam tahun 1998/1999-1999/2000 (Statistik Keuangan Pemerintah daerah Kabupaten/Propinsi, 2001). Dana perimbangan ini diharapkan dapat mendorong perekonomian daerah untuk lebih maju, dengan demikian perlu dilihat apakah dana perimbangan mampu secara efektif mendorong perekonomian daerah pada umumnya dan pendapatan asli daerah pada khususnya. Dengan demikian, dana perimbangan dapat menghilangkan kesenjangan pertumbuhan ekonomi daerah dan kesenjangan pemerataan daerah melalui peningkatan pendapatan asli daerah.

Berkaitan dengan hal-hal di atas, maka perumusan masalah penelitian adalah:

1. Apakah dana alokasi umum mampu meningkatkan pendapatan asli daerah.
2. Apakah dana alokasi umum mampu meningkatkan produk domestik regional bruto.

## **TINJAUAN UMUM DESENTRALISASI FISKAL**

Bahasan desentralisasi fiskal tidak terlepas dari bahasan fiscal federalism. Oates (1972, 1999) mendefinisikan fiscal federalism sebagai pembagian kekuasaan politik, ekonomi, administratif dari pemerintah pusat sampai pemerintah daerah. dalam definisi tersebut masih dipertanyakan pada tingkat daerah manakah sebaiknya penyediaan barang publik dilaksanakan. Dengan mendiskusikan tentang kelemahan dan kekuatan dari masing-masing sistem antara terpusat dan federalism, maka Oates (1972, 1999) beranggapan bahwa yang paling baik adalah sistem federalism.

Sementara itu menurut Oates (1972) keuntungan kesejahteraan dari desentralisasi adalah timbulnya deadweight loss dari proses sentralisasi. Sedangkan optimum dari pemerinthaan daerah yang efisien, Buchanan (1965) dan Musgrave and Musgrave (1989) mengatakan hal ini sangat ditentukan oleh jumlah penduduk dan pengeluarannya atas barang publik. Sedangkan Tibout (1956) menjelaskan bagaimana masyarakat akan memilih suatu daerah dimana daerah tersebut mampu menyediakan barang publik baginya dan pajak yang dikenakan kepadanya.

Dipihak lain Prud'homme (1995) memperlihatkan akan bahaya dari desentraalisasi, Prud'homme berpendapat bahwa desentralisasi menumbuhkan ketidak efisienan dalam penyediaan barang publik. Dengan menunjuk contoh kegagalan desentralisasi di Peru dan Tunisia, Prud'homme menunjukkan bahwa desentralisasi ditakutkan akan membawa akibat korupsi yang besar.

Perkembangan desentralisasi sendiri bila dilihat dari beberapa studi literatur seperti misalnya Musgrave (1989), Hyman (1995), Rossen (2002) lebih menekankan aspek desentralisasi dari sisi penerimaan. Namun dalam konteks Indonesia, bila ditinjau dari sisi penerimaan, maka beberapa pajak besar masih dikuasai oleh pemerintah pusat, sehingga kajian desentralisasi fiskal di Indonesia lebih tepat bila diarahkan pada aspek pengeluaran dari kebijakan desentralisasi.

### **Dana Perimbangan dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah**

Sesuai dengan amanat dari Undang-undang Nomor 22 dan 25 tahun 1999, maka menyatakan bahwa perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dalam kerangka negara kesatuan yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antar daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya.

Pemberian dana perimbangan kepada daerah diperkirakan akan menyebabkan peranan operasi fiskal pemerintah pusat akan semakin berkurang, jumlah dana yang dapat dialokasikan bagi kegiatan-kegiatan pemerintah pusat akan semakin terbatas. Sedangkan pemerintah daerah akan memperoleh ruang gerak yang lebih luas untuk menentukan formulasi pengeluaran melalui kewenangan dan fleksibilitas yang diperoleh dari hak otonomi dan desentralisasi.

Bila kembali kepada prinsip fiskal yang dikemukakan oleh Musgrave (1990) terlihat bahwa fiskal membawa tiga fungsi yaitu fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi. Oates (1972) mengatakan bahwa fungsi distribusi dan stabilisasi sebaiknya dilakukan oleh pusat, sedangkan fungsi alokasi sebaiknya dilakukan oleh daerah. Musgravia mendeteksi apakah suatu fungsi sebaiknya dilakukan oleh daerah atau pusat dengan melihat pertama faktor eksternalitas, semakin rendah eksternalitasnya, semakin rendah pula kemungkinan sentralisasi dan sebaliknya. Faktor yang kedua menyangkut kepekaan akan preferensi, disadari bahwa pemerintah yang lebih rendah mempunyai kepekaan (lebih memahami keinginan) masyarakat didaerahnya masing-masing.

Senada dengan Musgrave, Simanjuntak (2000) mengambil sikap bahwa pusat sebaiknya melaksanakan fungsi stabilisasi (bidang politik, ideologi, sosial, budaya, ekonomi, pertahanan dan keamanan), dan juga fungsi pemerataan/distribusi (secara horizontal, vertical, dan geografis) hal ini terkait dengan negara kesatuan. Sedangkan fungsi alokasi, khususnya yang menyangkut penyediaan barang publik dan pelayanan masyarakat, akan lebih baik bila dilaksanakan oleh daerah.

Berkaitan dengan alokasi atas barang-barang publik, Tibout (1956) menjelaskan tentang alokasi bagi pengeluaran publik, Sedangkan Buchanan (1965) mengibaratkan sebagai suatu *club* dengan membicarakan *teori of club*. Sekelompok orang yang berkumpul bersama untuk membagi berbagai keuntungan Menjadi pertanyaan kemudian adalah apakah dengan diserahkannya pengadaan barang-barang publik kepada daerah, maka masyarakat dapat meningkatkan kesejahteraannya. Studi empiris yang dilakukan di beberapa negara seperti China, Columbia, dan beberapa negara

lain menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal mampu meningkatkan kesejahteraan penduduknya.

*Kecuali atas dana yang bersumber dari dana alokasi khusus, pemerintah daerah akan memiliki kewenangan penuh atas pengalokasian dan penggunaan dana perimbangan tersebut. Hal ini terkait dengan pelaksanaan fungsi alokasi, yakni daerah dapat menggunakan dana perimbangan sesuai dengan prioritas dan preferensi masing-masing daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pemerataan pembangunan.*

Sementara itu, melalui dana bagi hasil penerimaan diharapkan potensi penerimaan daerah menjadi semakin meningkat, dan daerah memperoleh haknya untuk memanfaatkan sumber daya alam yang dimiliki masing-masing daerah. Namun dana bagi hasil dapat menimbulkan ketimpangan antar daerah karena tidak meratanya pemilikan sumber yang dimiliki daerah, untuk itu peranan formulasi dana perimbangan yang tepat akan dapat menciptakan keseimbangan dan pemerataan antar daerah secara menyeluruh.

Dalam pada itu, pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia kesuksesannya dipertanyakan oleh Alm, Aten, dan Bahl (2001) yang melakukan interview atas pejabat-pejabat pemerintah daerah. Pelaksanaan undang-undang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah yang berlaku efektif pada tanggal 1 Januari 2001 ternyata dalam pelaksanaannya membawa berbagai permasalahan. Dalam berbagai hal Kompas (2001) mencatat terdapat berbagai pungutan-pungutan yang dilakukan oleh daerah untuk mendapatkan dana daerah atas nama keperluan pembangunan daerah, di tempat lain ditemukan terjadi penyalahgunaan bantuan dana perimbangan dari pusat ke daerah, dan terdapat pula daerah yang tidak mau membayar kewajiban hutangnya. Kesemuanya ini mungkin dapat dipahami dalam kerangka perubahan paradigma dari keuangan yang sentralistik menjadi keuangan yang desentralistik.

Bila dilihat dari pembangunan Indonesia yang dilaksanakan secara sentralistik semasa Orde Baru, telah menghasilkan adanya ketimpangan dalam pertumbuhan ekonomi daerah. Simanjuntak (2000) dan juga Syafrizal (2000) misalnya, menunjukkan ketimpangan pembangunan antar daerah dengan menggunakan indikator indeks wiliamson. Jauh sebelum itu, Esmara (1986) juga menunjukkan adanya ketimpangan pertumbuhan ekonomi tersebut dalam tahun 1980-an, Azis (1998) bahkan menunjukkan ketimpangan pembangunan daerah tersebut antara Indonesia bagian barat dan bagian timur. Ketimpangan pembangunan tersebut bahkan belum menunjukkan kemajuan yang berarti apabila dilihat dari data PDRB dalam periode 1996-1998 yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), terlihat bahwa dari 297 daerah tingkat II maka hanya 25 daerah yang berada diatas rata-rata baik dalam artian pertumbuhan ekonomi maupun dalam artian pendapatan per kapita.

Ketidak pemerataan pembangunan antar daerah ini menarik untuk disikapi. Mahi (2000) misalnya, menyebutkan bahwa ketimpangan pembangunan tersebut lebih disebabkan oleh tidak meratanya modal yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Dalam hal ini alokasi dari pemerintah pusat kepada daerah ternyata membawa ketidak seimbangan modal pada berbagai daerah. Pembagian modal daerah selama ini dilakukan melalui bantuan pembangunan dari pusat ke daerah yang dapat berupa dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan dana bagi hasil. Beberapa peneliti seperti Blinder (1988), Shah (1994), Azis (2001), menunjukkan bahwa ketergantungan

daerah kepada pembiayaan dari pusat mencapai sekitar 80% pada periode 1984-1999. Ketergantungan daerah merupakan ukuran desentralisasi fiskal yang biasanya diukur dengan menggunakan *centralization ratio* (Rosen, 1995) yakni proporsi dari total pengeluaran pemerintah yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Angka desentralisasi ratio sebesar 77 % di Perancis, 41% di Canada dan 55,5% di USA dan Indonesia sebesar 80%.

Selanjutnya, guna melihat apakah dana perimbangan mampu menciptakan kemampuan daerah sehingga daerah mampu tumbuh dengan kekuatan sendiri dan menghilangkan ketimpangan pertumbuhan ekonomi antar daerah, maka perlu untuk diteliti keterkaitan antara dana perimbangan dengan pertumbuhan potensi ekonomi antar daerah. Bila mengikuti pemikiran kaum klasik (Mankiw, 2000), maka terlihat bahwa dari sudut penawaran diperlukan adanya dorongan modal yang mampu menumbuhkan investasi daerah dan membawa pertumbuhan daerah.

Investasi daerah dapat bersumber dari investasi swasta di daerah, dana perimbangan dari pusat, dan pendapatan asli daerah. Pada dasarnya dana perimbangan masih memegang peranan sentral dalam pembangunan daerah. Sebenarnya investasi daerah juga merupakan penggerak pembangunan daerah, namun investasi daerah akan banyak dipengaruhi oleh kemampuan daerah menarik investasi ke daerah, baik berupa kebijakan-kebijakan insentif investasi, ataupun tersedianya sarana dan prasarana di daerah tersebut. Penyediaan sarana dan prasarana daerah juga ditentukan akhirnya dari dana perimbangan pusat kepada daerah. Dengan demikian investasi daerah akan sangat dipengaruhi oleh besarnya dana perimbangan kepada daerah.

### **Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari. Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, Propinsi Dalam Angka, Keuangan Daerah Dalam Angka dan publikasi dari instansi terkait, hasil-hasil penelitian yang terdahulu serta studi pustaka.

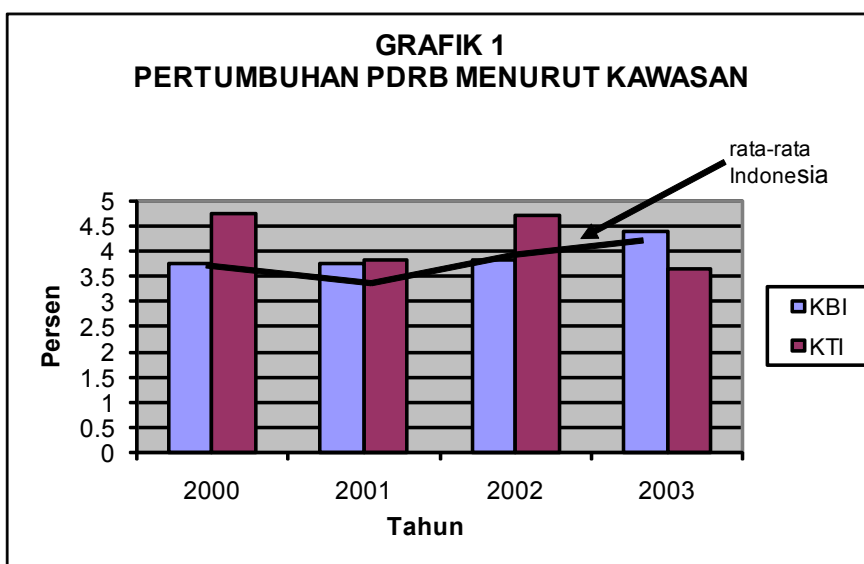
Data sekunder dan sumber perolehan data yang digunakan antara lain adalah:

1. Pendapatan Regional Domestik Bruto (PDRB) atas harga berlaku maupun harga konstan yang diagregasikan dalam data propinsi, yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik.
2. Laju pertumbuhan PDRB dan PDRB per kapita untuk propinsi, yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik.
3. Dana Alokasi Umum (DAU) untuk kabupaten/kota, yang diagregasikan dalam propinsi yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan, Departemen Keuangan.
4. Data pendapatan asli daerah dari masing-masing propinsi di Indonesia yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan, Departemen Keuangan
5. Data ekonomi makro lainnya yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik, Departemen Keuangan, Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah.

## Profil Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Dalam periode 2001-2003 pertumbuhan ekonomi Indonesia cenderung membaik dengan pertumbuhan ekonomi masing-masing adalah sebesar 3,5%, 4,3% dan 4,5%. Pertumbuhan yang sama juga dialami oleh perekonomian daerah di 30 propinsi di seluruh Indonesia. Namun demikian bila dilakukan peringkatan (*ranking*) pertumbuhan, terlihat bahwa Kawasan Barat Indonesia pada tahun 2001 dan 2002 tumbuh di bawah rata-rata pertumbuhan Indonesia sedangkan kawasan Timur Indonesia tumbuh diatas rata-rata. Namun pada tahun 2003 kawasan Barat Indonesia tumbuh diatas rata-rata sedangkan kawasan Timur tumbuh dibawah rata-rata.

Secara rata-rata dalam periode 2001-2003 pertumbuhan masing-masing daerah dari 30 propinsi adalah sebagai berikut. 17 daerah berada di atas rata-rata, sedangkan 13 daerah berada di bawah rata-rata. Bila dibandingkan dengan kawasan, maka Kawasan Indonesia Barat secara rata-rata tumbuh di bawah rata-rata, sedangkan Kawasan Indonesia Timur tumbuh di atas rata-rata. Gambaran pertumbuhan PDRB menurut kawasan dapat dilihat pada grafik 1.



Sumber: Badan Pusat Statistik (diolah)

Dari grafik 1 dan tabel 2 terlihat bahwa secara rata-rata laju pertumbuhan PDRB per kawasan masih tidak seimbang. Kawasan Barat Indonesia secara konsisten pertumbuhannya meningkat dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2003. Di pihak lain Kawasan Timur Indonesia pada periode yang sama pertumbuhannya tidak stabil. Bahkan dalam tahun 2003 kawasan barat Indonesia mampu tumbuh lebih cepat dibandingkan dengan kawasan timur Indonesia. Untuk itu program dana alokasi umum kepada daerah diharapkan dapat menghilangkan ketimpangan laju pertumbuhan ekonomi daerah.



**TABEL 2: PERTUMBUHAN PDRB PROPINSI 2000-2003  
DALAM PERSEN**

Propinsi	2000	2001	2002	2003
Nanggroe Aceh Darussalam	1,46	2,47	-0,23	-9,26
Sumatera Utara	8,72	7,69	5,15	-5,78
Sumatera Barat	9,09	9,01	5,70	-11,76
Riau	9,12	9,24	6,88	-11,85
Jambi	8,96	7,87	5,14	-6,40
Sumatera Selatan	4,64	5,46	3,16	-3,91
Bengkulu	9,45	8,89	9,00	-1,93
Lampung	8,48	8,81	3,91	-5,40
Bangka Belitung	8,71	8,23	3,42	-8,85
DKI Jakarta	8,69	8,03	4,85	-7,92
Jawa Barat	9,74	8,79	6,01	-9,71
Jawa Tengah	7,42	5,72	3,04	-6,82
DI Yogyakarta	10,49	7,95	4,15	-7,78
Jawa Timur	9,27	9,10	5,11	-17,63
Banten	8,07	9,21	4,87	-17,77
Bali	8,77	8,34	5,06	-18,74
Nusa Tenggara Barat	7,34	7,30	3,03	-12,37
Nusa Tenggara Timur	7,83	7,94	3,14	-14,09
Kalimantan Barat	7,98	7,79	3,53	-11,36
Kalimantan Tengah	8,18	8,26	5,02	-16,22
Kalimantan Selatan	8,17	8,23	4,93	-16,32
Kalimantan Timur	7,94	8,16	5,81	-4,04
Sulawesi Utara	9,50	10,75	7,53	-5,16
Sulawesi Tengah	9,03	11,85	6,29	-6,94
Sulawesi Selatan	9,13	9,95	4,57	-5,89
Sulawesi Tenggara	9,14	9,92	4,51	-6,89
Gorontalo	3,30	8,29	4,45	-0,89
Maluku	9,56	10,46	6,41	-1,81
Maluku Utara	8,41	9,25	5,38	-2,81
Papua	8,13	8,33	4,71	-3,96

Sumber: BPS dan Departemen Keuangan

### Profil Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang berhasil digali dari potensi daerahnya sendiri. Era otonomi daerah menyebabkan beberapa daerah gencar memungut pajak dan atau retribusi daerah dalam rangka meningkatkan penerimaan daerahnya. Namun hal ini dikeluhkan banyak pihak, khususnya dunia usaha, yang mengeluhkan soal begitu banyaknya pajak dan/atau retribusi yang diterapkan oleh daerah yang pada akhirnya justru menekan daya saing daerah.

Seperti halnya produk domestik regional bruto, maka pendapatan asli daerah juga terjadi ketidak merataan dalam kemampuan daerah mengumpulkan pendapatan asli daerahnya. Propinsi-propinsi di kawasan Indonesia Barat, khususnya Jawa dan Sumatera mampu mengumpulkan pendapatan asli daerah yang lebih baik dibandingkan dengan propinsi-propinsi di kawasan Indonesia Timur. Perkembangan pendapatan asli daerah per propinsi dapat dilihat pada tabel 3.

Dari tabel 3 terlihat bahwa beberapa propinsi hanya mampu mengumpulkan pendapatan asli daerahnya dalam jumlah yang kecil. Misalnya pada tahun 2001 Propinsi Maluku Utara hanya mampu mengumpulkan pendapatan asli daerah sebesar Rp 10,02 milia. Sementara itu ada propinsi lain yang mampu mengumpulkan pendapatan asli daerahnya dalam jumlah yang besar. Misalnya pada tahun 2001, Propinsi DKI Jakarta mampu mengumpulkan pendapatan asli daerah sebesar Rp. 3.644,15 miliar. Hal ini mengindikasikan terdapatnya ketimpangan dalam kemampuan untuk mengumpulkan pendapatan asli daerah.

**TABEL 3: PENDAPATAN ASLI DAERAH 2001-2003  
DALAM MILIAR RUPIAH**

<b>PROPINSI</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Nanggroe Aceh Darusalam	49,82	89,61	103,01
Sumatera Utara	221,18	334,36	456,57
Sumatera Barat	96,68	161,93	206,84
Riau	324,81	482,19	457,21
Jambi	65,61	124,09	124,42
Sumatera Selatan	99,48	145,32	126,24
Bengkulu	29,87	25,74	25,79
Lampung	60,14	80,89	102,85
Bangka Belitung	49,77	74,08	61,12
DKI Jakarta	3.644,15	4.509,53	11.176,47
Jawa Barat	796,70	1.090,27	1.200,94
Jawa Tengah	674,13	997,07	1.042,17
DI Yogyakarta	102,98	147,42	158,58
Jawa Timur	812,26	1.215,47	1.382,48
Banten	237,81	332,66	333,83
Bali	562,96	558,88	415,18
Nusa Tenggara Barat	73,97	118,60	140,52
Nusa Tenggara Timur	71,69	117,01	139,65
Kalimantan Barat	107,34	122,26	87,94
Kalimantan Tengah	164,79	110,21	80,92
Kalimantan Selatan	97,66	123,01	113,42
Kalimantan Timur	168,49	300,83	264,68
Sulawesi Utara	64,33	60,624	76,14
Sulawesi Tengah	34,08	48,66	56,71
Sulawesi Selatan	215,22	313,09	356,57
Sulawesi Tenggara	43,19	63,08	80,72
Gorontalo	16,66	24,14	28,86
Maluku	13,71	24,36	32,22
Maluku Utara	10,02	21,12	19,18
Papua	55,56	95,16	114,25

Sumber: BPS dan Departemen Keuangan

Untuk itu, melalui pengalokasian dana alokasi umum diharapkan kegiatan ekonomi daerah mampu digairahkan, yang pada gilirannya akan meningkatkan kemampuan daerah untuk memungut pendapatan asli dari daerahnya sendiri. Kemampuan ini akan menciptakan kemandirian daerah dalam membiayai pembangunan daerahnya, sehingga mengurangi ketergantungannya kepada pemerintah pusat.

### Profil Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum (DAU) yang diberikan kepada daerah adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. DAU digunakan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, telah ditetapkan bahwa besarnya DAU sekurang-kurangnya 25% (dua puluh lima persen) dari Penerimaan Dalam Negeri yang telah ditetapkan dalam APBN. DAU kemudian dibagi atas DAU untuk daerah kabupaten/kota dan DAU untuk Propinsi.

Besarnya DAU untuk daerah kabupaten/kota ditetapkan sebesar masing-masing 10% (sepuluh persen) dari total DAU. Sedangkan besarnya DAU untuk propinsi ditetapkan 90% (sembilan puluh persen) dari total DAU. Besarnya DAU untuk propinsi dan kabupaten/kota ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah DAU untuk seluruh propinsi atau kabupaten/kota yang ditetapkan dalam APBN dengan porsi propinsi atau kabupaten/kota yang bersangkutan.

Sejak diberlakukannya DAU, besaran DAU yang diterima propinsi dan kabupaten/kota terus meningkat seiring dengan peningkatan penerimaan dalam negeri dari APBN yang dari tahun ke tahun terus meningkat. Perkembangan DAU periode 2001-2003 dapat dilihat pada tabel 4.

**TABEL 4: DANA ALOKASI UMUM 2001-2003  
DALAM MILIAR RUPIAH**

Propinsi	2001	2002	2003
Nanggroe Aceh Darussalam	1.941,72	2.022,63	1.880,08
Sumatera Utara	2.970,32	3.713,39	4.269,96
Sumatera Barat	1.550,93	2.001,18	2.300,30
Riau	2.004,31	1.966,28	1.757,32
Jambi	913,10	1.201,48	1.366,40
Sumatera Selatan	1.501,32	1.487,44	1.641,99
Bengkulu	540,52	649,56	764,96
Lampung	1.584,23	1.880,89	2.162,60
Bangka Belitung	264,19	348,25	388,96
DKI Jakarta	587,17	773,02	734,89
Jawa Barat	5.753,07	6.458,99	7.437,27
Jawa Tengah	7.424,63	8.054,48	8.925,23

DI Yogyakarta	848,28	1.102,77	1.271,39
Jawa Timur	8.432,93	8.950,06	9.808,87
Banten	1.123,78	1.259,38	1.444,67
Bali	1.135,33	1.383,74	1.514,41
Nusa Tenggara Barat	1.103,34	1.274,27	1.413,49
Nusa Tenggara Timur	1.947,87	2.110,85	2.299,75
Kalimantan Barat	1.369,06	1.577,11	1.880,44
Kalimantan Tengah	984,14	1.145,76	1.035,46
Kalimantan Selatan	1.014,30	1.303,67	1.525,46
Kalimantan Timur	1.476,05	1.596,06	1.470,85
Sulawesi Utara	764,23	852,57	1.008,19
Sulawesi Tengah	974,87	1.166,17	1.374,39
Sulawesi Selatan	2.605,60	3.348,07	3.786,29
Sulawesi Tenggara	779,37	856,76	1.191,71
Gorontalo	340,17	402,24	487,03
Maluku	583,08	791,85	901,57
Maluku Utara	416,17	518,21	402,74
Papua	2.515,33	2.725,08	3.169,49

Sumber: BPS dan Departemen Keuangan

### Pengaruh DAU terhadap Pendapatan Asli Daerah

Untuk melihat seberapa besar pengaruh DAU dalam meningkatkan PAD propinsi dilakukan regresi antara DAU dan PDRB dalam periode 2001-2003 dengan pooling data. Karena terdapat 30 (tiga puluh) propinsi selama 3 (tiga) tahun pengamatan, maka diperoleh 90 observasi, dengan hasil persamaan regresi sebagai berikut:

#### Coefficients<sup>a</sup>

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-821251,185	201833,738		-4,069	,000
	DAU	5203,491	698,993	,622	7,444	,000

a. Dependent Variable: Pen.Asli Daerah

Dari hasil perhitungan regresi diatas, maka pengaruh DAU terhadap PAD memperlihatkan hasil sebagai berikut:

$$PAD = -821.251,185 + 5203,491 DAU$$

Uji Hipotesis:

H0 :  $\beta = 0$

H1 :  $\beta > 0$

Karena nilai sig 0,000 adalah lebih kecil dari  $\alpha$  yang 0,05 (tingkat keyakinan 95%), maka  $H_0$  ditolak. Hal ini mengindikasikan bahwa secara statistik terdapat cukup bukti DAU mempengaruhi PAD secara positif. Dengan demikian fluktuasi DAU akan berpengaruh secara positif terhadap fluktuasi PAD masing-masing propinsi.

### Pengaruh DAU Terhadap PDRB

Persamaan regresi yang diestimasi dengan menggunakan pooling data 30 propinsi selama 3 tahun diperoleh hasil sebagai berikut:

**Coefficients<sup>a</sup>**

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	1451887,007	352509,759		4,119	,000
	DAU	3299,222	1220,817	,277	2,702	,008

a. Dependent Variable: PDRB per capita

$$\text{PDRB} = 1.451.887,007 + 3299,22 \text{ DAU}$$

Uji Hipotesis:

$H_0 : \beta = 0$

$H_1 : \beta > 0$

Karena nilai sig 0,008 adalah lebih kecil dari  $\alpha$  yang 0,05 (tingkat keyakinan 95%), maka  $H_0$  ditolak. Hal ini mengindikasikan bahwa secara statistik terdapat cukup bukti DAU mempengaruhi PDRB secara positif. Dengan demikian fluktuasi DAU akan berpengaruh secara positif terhadap fluktuasi PDRB.

### KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

Dengan menggunakan pooling data 30 propinsi dalam periode tahun 2001-2003 dan dari hasil analisis, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Terdapat peningkatan dalam jumlah yang signifikan pendapatan asli daerah (PAD) propinsi dalam periode tahun 2001 sampai dengan 2003. Namun demikian, propinsi-propinsi di kawasan Barat Indonesia mampu memberikan PAD yang lebih besar dibandingkan dengan propinsi di kawasan Timur Indonesia.
2. Walaupun terdapat peningkatan produk domestik regional bruto (PDRB) dalam periode 2001-2003, namun propinsi di kawasan Indonesia bagian Barat mempunyai PDRB yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan propinsi di kawasan

Indonesia Timur.

5. Dari analisis hubungan antara DAU dengan PAD secara statistik ditemukan cukup bukti bahwa DAU mampu meningkatkan PAD dengan koefisien regresi sebesar 5203,491.
4. Dari analisis hubungan antara DAU dan PDRB secara statistik ditemukan cukup bukti bahwa DAU mampu meningkatkan PDRB dengan koefisien regresi sebesar 3299,22

### **Rekomendasi**

Penelitian pengaruh DAU terhadap PAD dan PDRB dilakukan dalam lingkup DAU propinsi, karena DAU lebih ditujukan kepada kota atau kabupaten (daerah tingkat II), maka penelitian selanjutnya akan lebih baik bila dilakukan untuk melihat pengaruh DAU terhadap PAD dan PDRB pada daerah tingkat II.

Pengaruh DAU terhadap PAD dan PDRB dilakukan dalam periode tahun 2001 sampai tahun 2003. Pengaruh DAU seharusnya dilakukan dalam jangka waktu dekade (puluhan tahun), karena DAU akan menciptakan pembentukan modal dalam jangka waktu yang cukup lama. Untuk itu penelitian selanjutnya agar meneliti dalam kurun waktu paling tidak satu dekade.

Mengingat dari kesimpulan penelitian, DAU mampu meningkatkan PAD dan PDRB, maka direkomendasikan agar alokasi DAU dapat ditingkatkan pada tahun-tahun mendatang.

### **DAFTAR RUJUKAN**

- Akita takahiro, Rizal Affandi lukman (1995). 'Interregionl Inequalities in Indonesia: A Sectoral Decomposition Analysis', *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 31(2):61-82.
- Alm, James, Robert H. Aten, and Roy Bahl (2001). 'Can Indonesia Decentralise Successfully? Plans, Problems and Prospects', *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37 (1):83-102.
- Alisjahbana, AS (2000)., *Desentralisasi Fiskal dan Kebijakan Pembangunan Ekonomi Daerah*, Makalah Kongres ISEI ke XIV, 21-23 April 2000, Makasar.
- Aziz, IJ., *Inpres Role in the Reduction of Interregional Disparity*, *Asian Economic Journal*, 4(2), 1-26.
- Bahl, Roy W, and Johannes F. Linn (1992) *Urban Public Finance in Develping Countries*, Oxford University Press, New York
- Badan Pusat Statistik (beberapa edisi)., *Statistik Keuangan Daerah*
- Bird Richard M and Francois Vaillancourt (1998) *Fiscal Decentralization in Developing Countries*, Cambridge Uiversity Press, Cambridge

- Buchanan, James M. (1950). 'Federalism And Fiscal Equity', *American Economic Review* 4:582-599.
- Cullis John, and Jones Philip. (1992) *Public Finance and Public Choice Analytical Perspective*, McGraw Hill, London
- Devas, Nick, Brin Binder, Anne Booth, Kenneth Davey, Roy Kelly. (1989), *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, UI Press, Jakarta.
- Departemen Keuangan (beberapa edisi)., *Nota Keuangan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara*.
- Faguet Jean-Paul. (2001) 'Does Decentralization Increase Responsiveness to Local Need? Evidence from Bolivia' *Policy Research Working Paper* 2516
- Hirawan, Susijati B. (1986). 'Analisa Tentang Keuangan Daerah di Indonesia', *Ekonomi dan Keuangan Indonesia* 34 (1): 89-120
- Hyman, David N. (1996) *Public Finance A Contemporary Application of Theory to Policy* 5<sup>th</sup> ed, Dryden, Fort Worth
- Himpunan Peraturan tentang Pemerintahan Daerah
- Lewis, Blane D. (2001), 'The New Indonesian Equalisation Transfer', *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37 (3): 325-344.
- Mahi, R (2000)., *Kebijakan Bantuan Pusat ke Daerah: Implikasinya Terhadap Pertumbuhan dan Pemerataan Antar Daerah*, Makalah Kongres ISEI ke XIV, 21-23 April 2000, Makasar
- Mankiw, Gregory (2000) *Macroeconomics* 4<sup>th</sup> ed, Dryden, Musgrave, Richard, and Peggy Musgrave (1989) *Public Finance in Theory and Practice* Oates Wallace (1972), *Fiscal Federalism*, HBJ
- \_\_\_\_\_ (1999) 'An Easy on Fiscal Federalism' *Journal of Economic Literature* 57 : 1120-1149
- Prud'homme R (1995)., *The Dangers of Decentralization*, *World Bank Research Observer*, vol. 10, no 2, 201-220.
- Rosen, Harvey (1995) *Public Finance* 4<sup>th</sup> ed, Irwin, Chicago
- Rasayid Ryaas M. (2001) 'Kebijakan Otonomi Daerah Konsepsi, Implementasi dan Masalah' *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 14:21-39

Silver, Christopher, Iwan J. Azis, and Schroeder (2001). 'Intergovernmental Transfers and Decentralisation in Indonesia', *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37 (3): 345-362.

Simanjuntak, RA (2000)., *Beberapa Alternatif Sumber Penerimaan Daerah Dalam Rangka Pemberdayaan Pemerintah Daerah*, Makalah Kongres ISEI ke XIV, 21-23 April 2000, Makasar

Smoke Paul, and Lewis Blane D (1996)., 'Fiscal Decentralization in Indonesia: A New Approach to an Old Idea', *World Development* vol. 24, no. 8, 1281-1299.

Tiebout Charles M.(1956) 'A Pure Theory of Local Exenditures', *Journal of Political Economy* 64:416-424