

DESENTRALISASI FISKAL DAN PERTUMBUHAN EKONOMI

Perluakah desentralisasi fiskal diperluas?

Muhammad Ridhwan Galela¹

Pusdiklat Pengembangan SDM, E-mail: mrgalela@gmail.com

ABSTRACT

The needs of comprehensive fiscal decentralization in Indonesia arose after the economic crisis with the aim of maintaining Indonesia. After the crisis passed, some people consider fiscal decentralization led to slow economic growth in the regions. Fiscal decentralization can stimulate economic growth by arguing that the budget allocation for local public goods by local governments will be more in line with the needs of the community because of the information advantage by the local government. Meanwhile, decentralization also poses a risk of constraining economic growth due to inflation of bureaucracy, low economic scale, market fragmentation and corruption. Tests to determine the correlation between economic growth and fiscal decentralization was made by using fiscal decentralization indicators that show the length of fiscal authority delegation, both in terms of expenditure and revenue sides. The studies conducted show different results, some show positive correlation, others indicate negative correlation, and the rest are not correlated. Differences in the results of this study make it difficult for policy-making to increase or decrease the delegation of authority. Regardless of the outcome, the purpose of unifying Indonesia through fiscal decentralization has been reached.

ABSTRAK

Kebutuhan desentralisasi fiskal yang luas di Indonesia timbul setelah terjadinya krisis ekonomi dengan tujuan mempertahankan NKRI. Setelah krisis berlalu, sebagian pihak menganggap desentralisasi fiskal menyebabkan pertumbuhan ekonomi di daerah melambat. Desentralisasi fiskal dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dengan argumentasi alokasi anggaran untuk barang publik lokal yang dilakukan oleh pemerintah daerah lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat karena keunggulan informasi yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Sementara itu, desentralisasi juga menimbulkan risiko terhambatnya pertumbuhan ekonomi akibat penggelembungan birokrasi, rendahnya skala ekonomi, fragmentasi pasar, dan korupsi. Pengujian untuk mengetahui korelasi antara pertumbuhan ekonomi dengan desentralisasi fiskal dilakukan dengan menggunakan indikator desentralisasi fiskal yang menunjukkan seberapa luas pendelegasian wewenang fiskal, baik dari sisi belanja maupun dari sisi pendapatan. Penelitian-penelitian yang dilakukan menunjukkan hasil yang berbeda, sebagian menunjukkan korelasi positif, sebagian lain korelasi negatif, dan selebihnya tidak berkorelasi. Perbedaan hasil penelitian ini menyulitkan penentuan kebijakan perlunya perluasan atau penurunan pendelegasian wewenang kepada pemerintah daerah. Terlepas dari hasil tersebut, tujuan penyatuan NKRI melalui desentralisasi fiskal telah tercapai.

1. PENDAHULUAN

Beberapa pihak menganggap desentralisasi fiskal bertanggung jawab atas lambatnya pertumbuhan ekonomi daerah karena terjadi berbagai masalah dalam pengelolaan fiskal di daerah. Lebih jauh, sebagian dari oposisi desentralisasi fiskal ini menyerukan untuk kembali ke kebijakan sentralisasi dengan membandingkan kondisi sebelum dan sesudah

desentralisasi fiskal.

Tulisan ini menyajikan studi literatur yang mengkaji hubungan antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi. Pembahasan dimulai dengan sejarah desentralisasi fiskal di Indonesia untuk memperoleh gambaran alasan utama desentralisasi fiskal diberlakukan. Selanjutnya dipaparkan landasan teori, metode penelitian, dan survey hasil penelitian tentang korelasi

¹ Kepala Subbidang Seleksi dan Penempatan, Bidang Pengelolaan Beasiswa, Pusdiklat Pengembangan Sumber Daya Manusia. Email: mrgalela@gmail.com

antara pertumbuhan ekonomi daerah dengan desentralisasi fiskal. Pada bagian akhir disajikan kesimpulan dan saran.

2. SEJARAH DESENTRALISASI FISKAL

Undang-Undang yang mengatur Desentralisasi Fiskal disahkan pada tahun 1999 dan diberlakukan pada tahun 2001. Bukanlah suatu kebetulan bahwa undang-undang tersebut disahkan hanya berselang tidak lama setelah jatuhnya pemerintahan orde baru. Pemberian otonomi melalui undang-undang tersebut merupakan salah satu solusi untuk tetap mempertahankan NKRI karena sebagian daerah ingin melepaskan diri dengan alasan ketidakadilan rezim orde baru. Dengan demikian, berbeda dengan sebagian negara lain, alasan utama desentralisasi fiskal adalah untuk menjaga kesatuan wilayah Indonesia.

Insentif yang besar harus ditawarkan kepada daerah-daerah supaya tidak memisahkan diri. Bentuk insentif yang besar tersebut adalah otonomi yang seluas-luasnya. Berdasarkan undang-undang, hanya ada 5 urusan yang tersentralisasi di pemerintah pusat, yaitu urusan fiskal dan moneter, hukum, luar negeri, agama, dan pertahanan keamanan. Insentif seperti itu berhasil menarik minat daerah-daerah untuk tetap berada dalam naungan NKRI.

Pendelegasian sebagian besar wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam waktu singkat cukup berisiko. Pemerintah daerah belum berpengalaman dalam mengelola berbagai wewenang tersebut. Sebagian ahli meramalkan kegagalan *big-bang approach* tersebut (Tanzi 2002), sebagian lagi menginginkan pendekatan pendelegasian wewenang bertahap (Brodjonegoro dan Asanuma 2000).

Setelah beberapa tahun implementasi desentralisasi fiskal, pandangan sebagian ahli tersebut mulai berubah. Hofman dan Kaiser (2002) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal berjalan jauh lebih baik dari yang diharapkan (termasuk oleh Bank Dunia). Brodjonegoro

(2004) juga menyampaikan bahwa kebijakan desentralisasi berhasil (*mild success*) mengubah sistem sentralisasi menjadi desentralisasi dengan persiapan yang singkat.

3. TRANSFER KE DAERAH

Pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang besar harus disertai pelimpahan sumber dana yang memadai (*money follows function*). Pemerintah pusat melakukan transfer kepada pemerintah daerah berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Bagi Hasil Pajak/Nonpajak (DBH). Sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1, jumlah transfer dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan secara nominal dengan porsi terbesar dalam bentuk DAU.

DAU merupakan bentuk transfer yang paling tepat untuk desentralisasi fiskal. Dana yang berasal dari DAU bisa dialokasikan secara bebas oleh pemerintah daerah karena sifatnya yang *unconditional*. DAU ditetapkan 26% dari pendapatan dalam negeri APBN dengan pembagian 10% dialokasikan ke provinsi dan 90% dialokasikan ke kabupaten/kota berdasarkan rumus yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan.

Jika tujuan DAU terutama untuk mengatasi kesenjangan vertikal, Tujuan DAK terutama untuk mengatasi kesenjangan horizontal. Tujuan DAK adalah menyamakan standar pelayanan minimal pemerintah di seluruh wilayah Indonesia. Prioritas utama dari DAK adalah pendidikan, kesehatan, infrastruktur jalan, infrastruktur administrasi publik, dan kehutanan. Meskipun nilainya tidak sebesar DAU, persentase DAK cenderung meningkat dari tahun ke tahun.

ana transfer yang besar menimbulkan efek negatif yaitu pemerintah daerah tidak termotivasi untuk menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berdasarkan data dalam Tabel 1, walaupun pendapatan asli daerah secara nominal meningkat, secara persentase relatif konstan.

Table 1. Komposisi Pendapatan Daerah

Tahun	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Avg.
Pendapatan (Miliar Rp)	89.172	107.670	122.811	124.839	140.270	224.432	240.816	298.929	306.231	
Dana Alokasi Umum [DAU] (% dari Pendapatan)	62,0	56,1	56,3	55,9	51,2	57,4	55,1	53,1	54,7	56
Dana Alokasi Khusus [DAK] (% dari Pendapatan)	1,0	0,5	2,6	2,3	2,7	5,3	6,8	6,9	7,8	4
Bagi Hasil Pajak/Nonpajak (% dari Pendapatan)	19,0	18,0	19,1	21,2	24,5	21,8	16,1	20,9	19,3	20
Pendapatan Asli Daerah [PAD] (% dari Pendapatan)	10,0	10,9	11,0	12,6	12,8	9,7	10,9	10,3	10,2	11
PAD (Miliar Rp)	8.882	11.738	13.563	15.792	17.924	21.690	26.155	30.686	31.365	
Pajak (% dari PAD)	60,0	54,8	55,0	58,4	59,0	50,8	48,6	50,2	51,9	54
Retribusi (% dari PAD)	22,4	21,9	22,4	22,8	22,6	22,9	22,9	21,2	21,3	22

Sumber: Galela (2011)

4. ALOKASI ANGGARAN SEBAGAI SUMBER EFISIENSI

Hubungan pertumbuhan ekonomi dengan desentralisasi fiskal dijelaskan dalam Oats (1972). Terdapat tiga fungsi pemerintah dalam perekonomian, yaitu fungsi alokasi, stabilisasi, dan redistribusi. Fungsi stabilisasi dan redistribusi lebih tepat dilaksanakan oleh pemerintah pusat, sedangkan fungsi alokasi barang publik yang bersifat lokal akan lebih baik bila dilakukan oleh pemerintah daerah.

Siklus bisnis bersifat nasional sehingga stabilisasinya lebih tepat bila dilakukan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat dapat membuat kebijakan fiskal dan moneter untuk mengembalikan siklus bisnis ke arah *equilibrium*. Resesi bisa diatasi dengan membuat anggaran defisit yang didanai melalui penerbitan surat utang. Bank sentral memiliki kemampuan mengendalikan uang beredar untuk mengatasi gejala inflasi. Kemampuan menstimulus ekonomi tersebut tidak dimiliki oleh pemerintah daerah.

Pemerintah daerah yang memperlakukan warga tidak mampu dengan baik akan mendapati bahwa orang-orang miskin yang berasal dari luar wilayahnya akan berdatangan untuk menikmati subsidi yang diberikan. Akibatnya, pemerintah daerah tersebut semakin terbebani dengan bantuan sosial yang semakin besar. Bila program redistribusi pendapatan tersebut dilaksanakan oleh pemerintah pusat, tidak perlu terjadi migrasi warga kurang mampu ke daerah tertentu.

Dibandingkan dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah memiliki keunggulan informasi tentang barang publik yang dibutuhkan masyarakat lokal. Kemampuan pemerintah pusat memahami kebutuhan barang publik dari masyarakat yang memiliki keberagaman suku dan budaya. Sebaliknya, pemerintah daerah yang berada dalam satu daerah yang memiliki suku dan budaya yang relatif sama akan lebih mudah mengetahui kebutuhan masyarakatnya. Alokasi anggaran yang tepat menciptakan efisiensi dan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi.

Desentralisasi fiskal menimbulkan keberagaman daerah dalam penyediaan barang publik yang berasal dari alokasi anggaran sesuai dengan prioritas pembangunan masing-masing daerah. Keberagaman daerah akibat alokasi anggaran yang berbeda ini menciptakan *voting with feet*, yaitu masyarakat memilih untuk menetap di daerah yang menyediakan barang publik sesuai dengan kebutuhannya (Tiebout 1956). Konsekuensi dari *voting with feet* adalah sebagian daerah akan lebih cepat pertumbuhan ekonominya dibandingkan dengan daerah lain.

Terlepas dari tujuan awal dari desentralisasi adalah untuk menyatukan Indonesia, ada harapan bahwa desentralisasi akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerah melalui alokasi anggaran yang efisien. Terlebih lagi, migrasi warga dalam bentuk urbanisasi cenderung meningkat setelah diberlakukannya desentralisasi fiskal (Carmola dan de Mello 2010) yang merupakan indikasi terjadinya *voting with feet*.

5. DAMPAK NEGATIF DESENTRALISASI FISKAL

Selain dampak positif, desentralisasi fiskal memiliki potensi berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi di daerah. Beberapa dampak negatif desentralisasi fiskal menurut Prud'homme (1995) yaitu skala ekonomi tidak tercapai, alokasi tidak efisien, produksi tidak efisien, dan korupsi. Bagian ini membahas kemungkinan terciptanya hambatan dalam pertumbuhan ekonomi akibat efek negatif dari desentralisasi fiskal.

5.1. Skala Ekonomi

Pilihan desentralisasi fiskal akan diberikan pada level provinsi atau level kabupaten/kota mempengaruhi skala ekonomis penyediaan barang publik. Mengingat provinsi di Indonesia memiliki akar budaya yang sama, sebagian ahli mengusulkan desentralisasi ditetapkan di level provinsi supaya tercipta skala ekonomis (Brodjonegoro dan Asanuma 2000). Dalam pembahasan rancangan undang-undang, TNI menolak wacana desentralisasi pada level provinsi dengan alasan kesulitan mengendalikan keamanan pada lingkup provinsi (Ahmad dan Mansoor 2002).

Skala ekonomi dalam pembangunan daerah semakin sulit tercapai karena setelah tahun 2001 jumlah kabupaten/kota meningkat pesat akibat pemecahan satu daerah menjadi dua atau lebih daerah baru. Motif dari pemecahan wilayah tersebut beragam, tetapi yang utama adalah motif politik dan keuangan (Fitriani, Hofman, dan

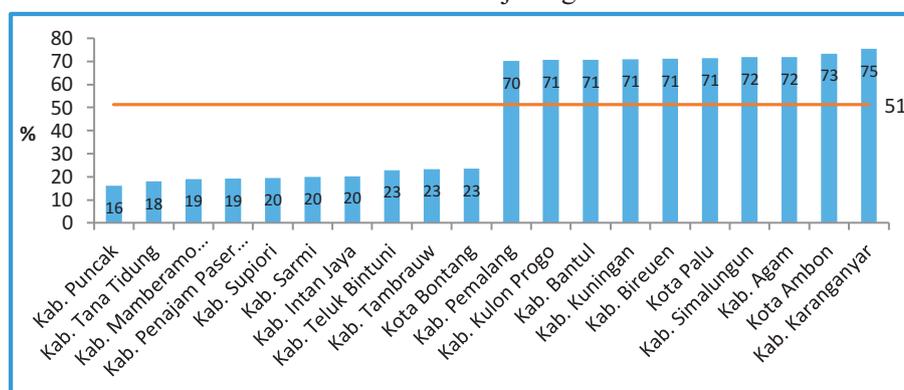
Kaiser 2005). Terbentuknya daerah baru memperbesar peluang pelaku politik untuk menjabat sebagai pimpinan daerah. Secara keuangan, total dana transfer yang diterima kabupaten/kota lama dan hasil pemecahan lebih besar ketimbang dana transfer sebelum pemecahan.

Sebenarnya, provinsi dapat mengambil inisiatif menciptakan skala ekonomi dalam pembangunan daerah. Peranan provinsi dalam era desentralisasi fiskal sebagai kepanjangan tangan pemerintah pusat dan koordinator dari kabupaten/kota di wilayahnya. Karena ketiadaan regulasi yang mengharuskan pemerintah kabupaten/kota untuk tunduk pada pemerintah provinsi, fungsi koordinasi pemerintah provinsi tidak bisa dijalankan dalam hal penyediaan barang publik yang bersifat regional.

5.2. Pengelembungan Birokrasi

Semenjak diterapkannya desentralisasi fiskal, jumlah pegawai pemerintah kabupaten/kota meningkat dengan tajam, terutama pegawai honor daerah. Peningkatan jumlah pegawai tergambar dari alokasi belanja pegawai yang menempati porsi cukup besar di banyak daerah. Sebagaimana terlihat pada Gambar 1, rata-rata belanja pegawai adalah 51% dari total belanja. Beberapa daerah bahkan belanja pegawainya melampaui 70%. Beberapa daerah bahkan belanja pegawainya melampaui 70%. Sepuluh daerah yang belanja pegawainya rendah di Gambar 1 adalah daerah baru hasil pemekaran yang umumnya memilih mengangkat pegawai baru ketimbang memindahkan pegawai lama dari daerah induk.

Gambar 1. Belanja Pegawai



Sumber: Harjowiryo (2011)

5.3. Korupsi

Faktor lain yang menghalangi pertumbuhan ekonomi adalah bergesernya korupsi dari pejabat pemerintah pusat ke pejabat pemerintah daerah setelah diterapkannya desentralisasi fiskal (Prud'homme 1995). Korupsi menyebabkan alokasi anggaran menjadi tidak efisien karena alokasi yang tidak tepat sasaran atau alokasi tepat tetapi biaya terlalu tinggi. Sejak awal desentralisasi, berbagai pihak telah mengkhawatirkan terdesentralisasinya korupsi ke daerah. Jumlah pejabat eksekutif dan legislatif daerah yang tersangkut masalah korupsi dan penyalahgunaan wewenang menunjukkan kecenderungan meningkat (Rinaldi, Purnomo, dan Damayanti 2007).

5.4. Fragmentasi Pasar

Fragmentasi pasar terjadi bila arus barang/jasa dan faktor produksi antar kabupaten/kota dibatasi. Fragmentasi ini menyebabkan ketidak-efisienan karena konsumen harus membeli barang/jasa produksi lokal yang harganya lebih tinggi atau pemberi kerja harus mempekerjakan pegawai lokal yang memiliki kompetensi yang lebih rendah dibandingkan pekerja daerah lain. Contoh pembatasan yang lazim terjadi di awal implementasi desentralisasi fiskal adalah pembatasan pegawai/jabatan PNS tertentu pada pemerintah daerah hanya untuk "putra daerah". Contoh lain adalah keharusan membeli bahan baku lokal berupa produk perkebunan oleh pabrik yang berlokasi di salah satu kabupaten di Jawa Timur.

6. INDIKATOR DESENTRALISASI FISKAL

Apakah desentralisasi fiskal berkorelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi daerah? Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, tidak dapat disimpulkan apakah desentralisasi fiskal berkorelasi positif atau negatif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Faktor-faktor yang mendukung terciptanya pertumbuhan ekonomi berinteraksi dengan faktor-faktor lain yang menghambat pertumbuhan. Karena alasan inilah, diperlukan penelitian untuk menguji secara empiris korelasi tersebut.

Model pertumbuhan ekonomi berikut menggambarkan hubungan fungsional antara

pertumbuhan ekonomi dengan beberapa variabel.

$$\text{PertumbuhanEk} = F(\text{DeterminanPertumbuhan, IndikatorDesentralisasi, VariabelPengendali})$$

DeterminanPertumbuhan adalah variabel determinan pertumbuhan ekonomi regional, seperti pertumbuhan penduduk, investasi, *human capital* dan keterbukaan ekonomi. *Indikator Desentralisasi* adalah indikator fiskal pendapatan atau indikator belanja. *Variabel Pengendali* adalah kondisi spesifik daerah.

Variabel yang berhubungan dengan desentralisasi fiskal pada model pertumbuhan di atas adalah *IndikatorDesentralisasi*. Indikator ini berupa rasio yang memiliki nilai antara nol sampai dengan satu yang menunjukkan seberapa kewenangan fiskal telah didelegasikan kepada pemerintah. Nilai indikator sama dengan nol menunjukkan tidak ada pendelegasian fiskal sama sekali (tingkat desentralisasi sangat rendah). Sedangkan nilai indikator sama dengan satu menunjukkan pendelegasian fiskal penuh (tingkat desentralisasi tinggi).

Dua jenis indikator desentralisasi fiskal yang sering dipakai adalah indikator pendapatan dan indikator belanja. Indikator pendapatan adalah rasio pendapatan pemerintah daerah yang berasal dari kemampuan daerah itu sendiri (misalnya PAD) dengan total pendapatan daerah. Semakin besar nilai indikator ini (semakin mendekati satu), semakin besar pendelegasian wewenang atas sumber pendapatan.

Indikator belanja adalah rasio belanja daerah yang secara bebas dapat dialokasikan pemerintah daerah dengan total belanja daerah. Semakin besar nilai indikator ini menunjukkan semakin tinggi pendelegasian wewenang kepada pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaran daerah. Contoh belanja yang bebas dialokasikan adalah belanja yang bersumber dari PAD dan DAU. Sedangkan dana yang bersumber dari DAK, penggunaannya sudah ditentukan oleh pemerintah pusat.

Gambaran umum dari pendapatan dan belanja daerah dilihat pada Tabel 2. Kolom kedua pada tabel tersebut menunjukkan persentase total PAD seluruh daerah terhadap total pendapatan seluruh daerah. Kolom ketiga menunjukkan

persentase total belanja seluruh daerah terhadap total belanja nasional. Berdasarkan data pada Tabel 2, nilai indikator fiskal untuk pendapatan akan jauh lebih kecil dibandingkan dengan nilai indikator fiskal untuk belanja (desentralisasi fiskal baru di sisi belanja, belum di sisi pendapatan). Namun demikian, beberapa kota besar memiliki indikator fiskal pendapatan yang tinggi karena jumlah PAD-nya tinggi.

Tabel 2. *Share* Pendapatan dan Belanja Daerah

Tahun	Persentase PAD terhadap Total Pendapatan	Persentase Total Belanja Daerah terhadap Total Belanja Nasional
2001	5.0	27.3
2002	7.5	36.3
2003	7.6	39.2
2004	7.9	35.2
2005	7.7	31.6
2006	6.0	33.0
2007	7.4	41.0
2008	6.6	36.1
2009	7.2	40.8
2010	7.2	39.4
2011	7.7	39.0

Sumber: Harjowiryono (2011)

Data laporan keuangan pemerintah daerah dapat diperoleh di BPS maupun Direktorat Jenderal Perimbangan, Kementerian Keuangan. Data tersebut bersumber dari laporan keuangan Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia yang wajib dilaporkan kepada Kementerian Keuangan secara *online*.

Sayangnya, data lain yang diperlukan (seperti investasi, *human capital*, ekspor dan impor) hanya tersedia pada level provinsi. Walaupun sebagian kabupaten/kota menerbitkan statistik daerah masing-masing, belum ada yang mencoba untuk mengkompilasi data tersebut. Strategi yang umumnya dipergunakan untuk mengatasi masalah tersebut adalah melakukan agregasi data realisasi anggaran kabupaten/kota ke level provinsi.

7. SURVEI HASIL PENELITIAN INTERNASIONAL

Banyak penelitian telah dilakukan untuk mengetahui pengaruh desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi di berbagai negara, baik negara maju maupun negara berkembang. Tidak terdapat kesamaan hasil dari penelitian-penelitian tersebut. Sebagian menunjukkan korelasi positif antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi, sebagian lagi negatif, dan sebagian lainnya menunjukkan tidak ada korelasi.

Xie et al. (1999) melakukan riset menggunakan data ekonomi Amerika Serikat dari tahun 1948 sampai dengan 1994. Indikator fiskal yang dipergunakan adalah *rasio belanja pemerintah lokal terhadap belanja nasional (share ratio)* yang diregresikan dengan regresi linier sederhana. Variabel determinan pertumbuhan yang dipergunakan yaitu *rasio investasi, pertumbuhan pekerja, tingkat inflasi, koefisien GINI, derajat keterbukaan ekonomi, dan tarif pajak efektif*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *share ratio* sejalan dengan memaksimalkan pertumbuhan.

Sarmini et al. (2010) yang melakukan penelitian di Iran memperoleh hasil bahwa desentralisasi fiskal berkorelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi. Riset dilakukan dengan menggunakan data periode 2001-2007 dengan menggunakan indikator desentralisasi fiskal *expenditure share* yang diregresikan dengan metode efek-tetap (*fixed-effect*). Variabel determinan pertumbuhan yang dipergunakan adalah tarif pajak efektif, tingkat inflasi, dan pertumbuhan penduduk.

Berbeda dengan kedua hasil di atas, desentralisasi fiskal di Tiongkok menurut Zhang dan Zou (1998) berkorelasi negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Riset dilakukan dengan menggunakan data 28 provinsi mulai 1980 sampai 1992 dengan menggunakan indikator desentralisasi fiskal *expenditure share, expenditure share on extra budgetary spending, and expenditure share on consolidated budgetary spending* yang diregresikan menggunakan LSDV dan GLS. Variabel determinan pertumbuhan ekonomi yang dipergunakan yaitu pertumbuhan pekerja, tingkat investasi, tingkat inflasi, derajat keterbukaan, tarif pajak nasional efektif, dan tarif pajak provinsi efektif. Hasil regresi yang

diperoleh bersifat *robust* sehingga peneliti lain banyak menjadikannya sebagai acuan. Tetapi Akai dan Sakata (2002) menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan oleh Zhang dan Zou (1998) terbantu adanya belanja pemerintah yang besar pada periode tersebut yang menimbulkan eksternalitas positif.

Penelitian yang dilakukan oleh Thornton (2007) menunjukkan desentralisasi fiskal yang direpresentasikan dengan pendapatan asli daerah berkorelasi negatif dengan pertumbuhan ekonomi, tapi tidak signifikan. Riset tersebut menggunakan data dari 19 negara OECD mulai 1980 sampai dengan 2000 yang diregresikan menggunakan regresi linear sederhana dengan menggunakan variabel determinan pertumbuhan tingkat investasi, GDP per kapita, *human capital*, dan pertumbuhan penduduk.

Davoodi dan Zou (1998) melakukan riset dengan menggunakan data dari negara maju dan negara berkembang. Hasil riset menunjukkan terdapat korelasi negatif di negara berkembang dan tidak berkorelasi di negara maju. Riset dilakukan dengan menggunakan data dari 46 negara periode 1970 – 1998 dengan menggunakan indikator *expenditure share* yang diregresikan dengan menggunakan regresi linear sederhana. Variabel determinan pertumbuhan ekonomi yang dipergunakan yaitu tarif pajak efektif, pertumbuhan penduduk, GDP per kapita, tingkat investasi, dan *human capital*.

8. SURVEI HASIL PENELITIAN INDONESIA

Penelitian tentang korelasi desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia telah banyak dilakukan. Beberapa hasil penelitian tersebut diringkaskan pada bagian ini. Sebagian penelitian menyimpulkan korelasi positif antara pertumbuhan ekonomi dan desentralisasi fiskal, sementara sebagian lagi menyimpulkan kebalikannya.

Swasono (2007) berdasarkan penelitian yang dilakukannya menyimpulkan bahwa pertumbuhan ekonomi berkorelasi negatif dengan indikator fiskal pendapatan asli daerah dan indikator fiskal belanja. Serupa dengan Swasono (2007), berdasarkan penelitiannya Galela (2011) menyimpulkan bahwa terdapat korelasi negatif antara pertumbuhan ekonomi

daerah dengan indikator fiskal, baik indikator fiskal belanja maupun indikator fiskal pendapatan pajak daerah.

Ismail dan Hamzah (2006) menyimpulkan bahwa indikator fiskal belanja memiliki korelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi, sedangkan indikator fiskal pendapatan berkorelasi negatif dengan pertumbuhan ekonomi. Hasil yang tidak jauh berbeda diperoleh Wibowo (2008) dengan melakukan regresi menggunakan berbagai indikator desentralisasi dan memperoleh hasil sebagian besar indikator fiskal berkorelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi (dan hanya sebagian kecil dari indikator fiskal yang menghasilkan korelasi negatif). Berdasarkan hasil tersebut, Wibowo (2008) menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal berkorelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi daerah.

9. KESIMPULAN DAN SARAN

Alasan utama kebijakan desentralisasi fiskal tahun 1999 adalah mempertahankan kesatuan NKRI dari perpecahan setelah penguasa orde baru mengundurkan diri. Demi tujuan kedaulatan negara tersebut, pemerintah daerah diberikan delegasi wewenang yang luas dari pemerintah pusat. Desentralisasi berhasil berjalan mulus, walaupun sebagian pihak pada awalnya meragukan keberhasilan proses desentralisasi tersebut.

Desentralisasi fiskal membuka peluang pertumbuhan ekonomi daerah yang lebih baik karena efisiensi alokasi anggaran pemerintah daerah. Efisiensi ini tercapai karena pemerintah daerah memiliki informasi lebih baik tentang kebutuhan barang publik masyarakat lokal. Namun demikian, masalah penggelembungan birokrasi, skala ekonomi, fragmentasi pasar, dan korupsi dapat menghambat utama pertumbuhan ekonomi tersebut.

Beberapa penelitian yang menguji korelasi antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi memperoleh hasil beragam dan cenderung bertolak belakang. Sebagian hasil penelitian menunjukkan korelasi positif antara indikator desentralisasi fiskal dengan pertumbuhan ekonomi, sementara sebagian lagi menunjukkan korelasi negatif. Salah satu kendala utama dalam pengujian model empiris penelitian tersebut adalah ketersediaan data

determinan pertumbuhan ekonomi pada level kabupaten/kota.

Hasil penelitian yang berbeda berimplikasi bahwa tidak mudah mengambil keputusan apakah sebaiknya desentralisasi fiskal diperluas atau dipersempit. Desentralisasi fiskal dari sisi belanja diperluas dengan cara meningkatkan jumlah belanja yang bersifat *unconditional* (misalnya mengurangi DAK, Tugas Perbantuan, Dana Dekonsentrasi menjadi DAU). Sementara itu, desentralisasi fiskal dari sisi pendapatan diperluas dengan mengalihkan sebagian pendapatan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (seperti kebijakan pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan yang telah dilaksanakan).

Seruan untuk kembali pada kebijakan sentralisasi fiskal bukanlah seruan yang bijak mengingat tujuan mempersatukan negara Indonesia berhasil dicapai dengan kebijakan desentralisasi. Keberagaman pertumbuhan ekonomi daerah adalah konsekuensi yang wajar dari desentralisasi fiskal karena terciptanya kompetisi antar daerah dalam memajukan potensi daerahnya. Kebijakan pada yang masa akan datang akan lebih baik diarahkan untuk meminimalisir efek negatif kompetisi ini (ketimbang menghapuskan kompetisi).

REFERENSI

- Ahmad, Ehtisham, dan Ali Mansoor. (2002) Indonesia: Managing decentralization. *IMF Working Paper WP/02/136*.
- Brodjonegoro, Bambang. (2004) Three Years of Fiscal Decentralization in Indonesia: Its Impact on Regional Economic Development and Fiscal Sustainability. [http://www.econ.hit-u.ac.jp/~kokyo/APPPsympo04/Indonesia\(Bambang\).pdf](http://www.econ.hit-u.ac.jp/~kokyo/APPPsympo04/Indonesia(Bambang).pdf) (diakses 27 Januari 2016).
- Brodjonegoro, Bambang, dan Shinji Asanuma. (2000) Regional autonomy and fiscal decentralization in democratic Indonesia. *Hitotsubashi Journal of Economics*, vol. 41 No.2: hal. 111-122.
- Comola, Margherita dan Luiz de Mello. (2010) Fiscal Decentralization and Urbanization in Indonesia. *United Nations University Working paper*, No. 2010/58.
- Davoodi, Hamid, and Heng-fu Zou. (1998) Fiscal decentralization and economic growth: a cross-country study. *Journal of Urban Economics* 43: hal. 244-257.
- Galela, Muhammad Ridhwan. (2011). *The Impact of Fiscal Decentralization on Regional Economic Growth in Indonesia*. Unpublished master thesis, Hitotsubashi University.
- Harjowiryono, Marwanto. (2011) *Lessons Learned from Indonesia's Fiscal Decentralization*. Internation Conference on Fiscal Decentralization in Indonesia a Decade after Big Bang: Indonesian and International Perspectives on Best Practice for Fiscal Decentralization and its Impact on Economic Development and Social Welfare, Jakarta.
- Hofman, Bert, dan Kai Kaiser. (2002) *The making of the big bang and its aftermath: A political economy perspective*. Paper presented at a Conference entitled 'Can decentralization help rebuild Indonesia?', International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Atlanta GA, May.
- Ismail, Abd. Ghafar B dan Muhammad Zilal Hamzah. (2006) Fiscal Decentralization and Economic Growth Nexus: Evidence from Province-level Cross-section Data for Indonesia. *Review os Islamic Economics*, Vol. 10, No.22, hal. 133-152.
- Mahi, B. Raksaka. (2010) Intergovernmental Relations and Decentralization in Indonesia: New Arrangements and Their Impact on Local Welfare. *Economics and Finance in Indonesia*, Vol. 58(2), hal. 149-172.

- Oates, Wallace E. (1972) *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Prud'homme, Remy. (1995) The dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer*, Vol. 10, No. 2, hal. 201-220.
- Rinaldi, Taufik, Marini Purnomo, dan Dewi Damayanti. (2007) *Fighting corruption in decentralized Indonesia: Case studies on handling local government corruption*. Jakarta: The Local Government Corruption Study (LGCS). The World Bank Office Indonesia.
- Sarmimi, Ahmad J., Saeed Karimi P. L., Gholamreza Keshavarz H., and Muhammad Alizadeh. (2010) Fiscal decentralization and economic growth in Iran. *Australian Journal of Basic and Applied Sciences* 4(11): hal. 5490-5495.
- Swasono, Fauziah. 2007. Fiscal Decentralization and Economic Growth: Evidence from Indonesia. *Economic and Finance in Indonesia*, Vol. 55 (2), hal. 109-134.
- Tanzi, Vito. (2002) Pitfalls on the road to fiscal decentralization. Dalam *Managing Fiscal Decentralization*. Editor Ehtisham Ahmad and Vito Tanzi. London: Routledge.
- Thornton, John. (2007) Fiscal decentralization and economic growth reconsidered. *Journal of Urban Economics* 61: hal. 64-70.
- Tiebout, Charles M. (1956) A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy* Vol. 64, No. 5, hal. 416-424.
- Wibowo, Puji. (2008) Mencermati Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah. *Jurnal Keuangan Publik*, Vol. 5, No. 1, hal 55-83.
- Zang, Tao, and Heng-fu Zou. (1998) Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China. *Journal of Public Economics* 67: hal. 221-240.

