

PENGARUH TRANSFER ANTAR PEMERINTAH PADA KINERJA FISKAL PEMERINTAH DAERAH KOTA DAN KABUPATEN DI INDONESIA

Haryo Kuncoro

Mahasiswa Program Doctor

Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada

Abstract

The main problem of this research was to analyze the local government response to the intergovernmental transfers. The main objective of this research was to get a deeper analytical results about the contribution of the intergovernmental transfers on the local own revenue, routine and development expenditures in the case of district and municipality governments in Indonesia over the period of 1988-2002.

Using the simultaneous equation system, we concluded that the intergovernmental transfers stimulate the increase of the local government expenditures larger than that of the local own revenue. It seems that the dependency of local government onto the intergovernmental transfers will be worse. The local governments in the long run tend to use the external borrowing to finance the increase of their expenditures. Those results above suggest that (1) the distribution of intergovernmental transfers among regions should consider the local tax effort, and (2) services minimum standard plays an important role to realize the expenditures efficiency.

Keywords: *Intergovernmental transfer, fiscal performance, simultaneous equation.*

PENDAHULUAN

Transfer antar pemerintah merupakan fenomena umum yang terjadi di semua negara di dunia terlepas dari sistem pemerintahannya (Fisher, 1996) dan bahkan sudah menjadi ciri yang paling menonjol dari hubungan keuangan antara pusat dan daerah (Nemec dan Wright, 1997). Tujuan utama dari implementasi transfer adalah untuk menginternalisasikan eksternalitas fiskal yang muncul lintas daerah, perbaikan sistem perpajakan, koreksi ketidakefisienan fiskal, dan pemerataan fiskal antardaerah (Oates, 1999).

Sayangnya, alokasi transfer di negara-negara sedang berkembang pada umumnya lebih didasarkan pada aspek pengeluaran pemerintah daerah tetapi kurang memperhatikan kemampuan pengumpulan pajak lokal (Naganathan dan Sivagnanam, 1999).

Akibatnya, dari tahun ke tahun pemerintah daerah akan selalu menuntut transfer yang lebih besar lagi dari pusat (Shah, 1994), bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal (Oates, 1999).

Kondisi tersebut juga ditemui pada kasus pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia. Data menunjukkan proporsi pendapatan asli daerah (PAD) hanya mampu membiayai pengeluaran pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20 persen. Perimbangan antara transfer dan PAD yang timpang ini juga masih terjadi pada era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Di sisi lain, UU No. 34/2000 telah memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengelola pajak dan retribusi daerah dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah.

Dominannya peran transfer relatif terhadap PAD dalam membiayai pengeluaran pemerintah daerah sebenarnya tidak memberikan panduan yang baik bagi governansi (*governance*) terhadap aliran transfer itu sendiri. Bukti-bukti empiris secara internasional menunjukkan bahwa tingginya ketergantungan pada transfer ternyata berhubungan negatif dengan hasil governansinya (Mello dan Barenstrein, 2001). Ini berarti pemerintah daerah akan lebih berhati-hati dalam menggunakan dana yang digali dari masyarakat sendiri daripada uang “hadiah” yang diterima dari pusat.

Fakta di atas memperlihatkan bahwa perilaku fiskal pemerintah daerah dalam merespon transfer dari pusat menjadi determinan penting dalam menunjang efektivitas kebijakan transfer. Studi ini berupaya mengkaji pengaruh transfer pada kinerja fiskal pemerintah daerah kota dan kabupaten sebagai titik berat otonomi. Langkah yang ditempuh adalah pertama dengan mengklarifikasi keterkaitan langsung antara penerimaan transfer dengan upaya pemerintah daerah dalam menggali PAD. Hal ini ditujukan agar transfer mampu menciptakan kinerja fiskal yang lebih baik dalam mengurangi ketidakseimbangan fiskal secara vertikal.

Kedua, dari sisi pengeluaran adalah dengan mengamati sensitivitas pengeluaran pemerintah daerah dalam merespon perolehan transfer. Hal ini merupakan prasyarat penting yang harus dikaji agar transfer yang didistribusikan mampu mengurangi ketidakseimbangan fiskal secara horizontal. Dua aspek tersebut dirangkum ke dalam satu kerangka kerja dengan memperhatikan eksternalitas fiskal (*budget spillover*) yang muncul secara timbal balik antardaerah. Oleh karena itu, model yang dibangun akan dianalisis dengan ekonometrika spasial melalui pendekatan sistem persamaan simultan.

LANDASAN TEORI

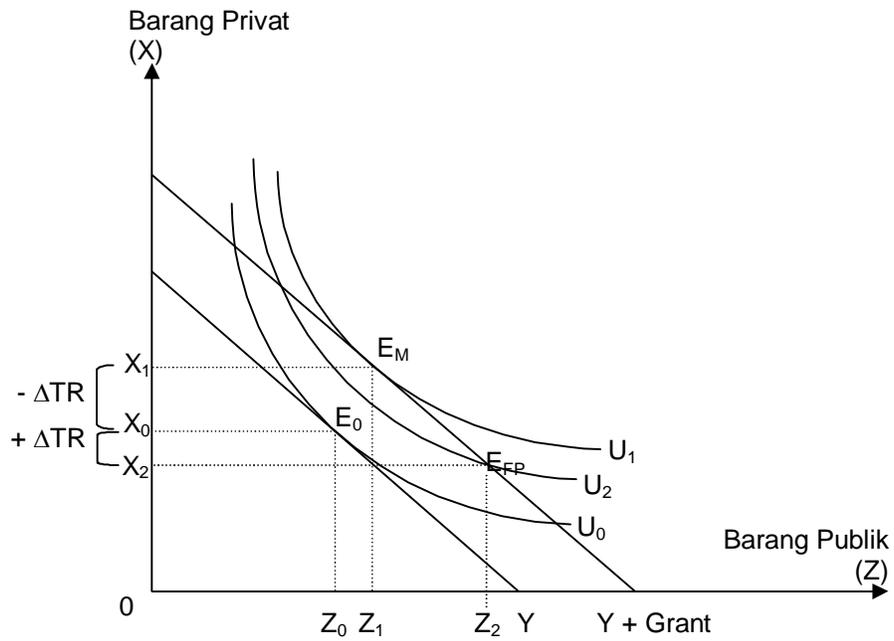
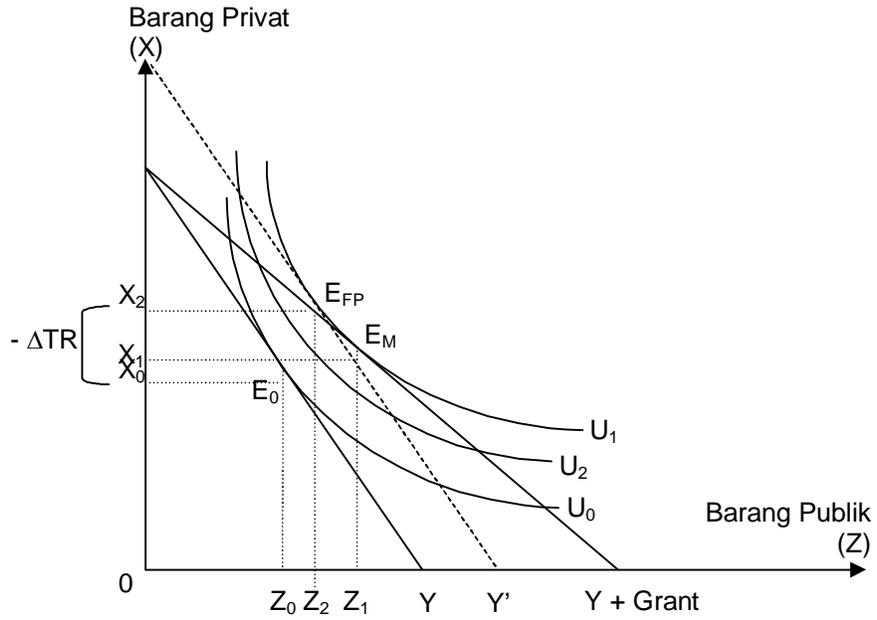
Pengaruh transfer pada kinerja fiskal pemerintah daerah dapat dijelaskan dari teori perilaku konsumen. Wilde (1968) memelopori analisis transfer ke dalam format kendala anggaran dan kurva indiferensi. Analisis Wilde dapat diringkas ke dalam Gambar 1 yang menghubungkan pengeluaran konsumsi barang privat dan barang publik. Layaknya seorang individu, masyarakat mempunyai preferensi seperti ditunjukkan oleh kurva indiferensi (U_0, U_1, U_2) dengan kendala anggaran (garis Y dan $Y+G$ (*grant*)). Masyarakat dianggap berperilaku rasional yang memaksimalkan utilitas dengan kendala pendapatannya.

Transfer bersyarat (*conditional grants*) berpengaruh pada konsumsi barang privat melalui efek harga. Bantuan bersyarat, misalnya transfer penyeimbang tidak terbatas (*open-ended matching grants*), akan menurunkan harga barang publik. Dalam konteks ini, pemerintah memberikan subsidi untuk setiap unit barang publik. Seperti ditunjukkan pada Gambar 1 (atas), bantuan bersyarat berasosiasi dengan pergeseran garis anggaran berputar ke kanan sehingga garis anggaran yang baru lebih datar. Konsekuensinya, konsumsi barang publik mengalami peningkatan dari yang semula Z_0 menjadi sebesar Z_1 .

Pengaruh transfer bersyarat pada konsumsi barang privat tergantung pada sensitivitas silangnya. Harga barang publik yang lebih rendah akan meningkatkan konsumsi barang privat apabila pemerintah daerah telah menurunkan tarif pajak. Sebelum ada penurunan tarif pajak, konsumsi barang privat adalah sebesar X_1 . Setelah penurunan tarif pajak, konsumsi barang privat meningkat menjadi sebesar X_2 . Dengan demikian, kenaikan transfer sebagian berakibat pada kenaikan konsumsi barang publik dan sebagian lagi pada konsumsi barang privat secara tidak langsung melalui penurunan tarif pajak.

Gambar 1

Pengaruh Transfer Bersyarat (atas) dan Tak Bersyarat (bawah)



Dalam kasus bantuan tak bersyarat (*unconditional grants*), transfer sebesar G memberikan kenaikan garis anggaran dari Y ke $Y+G$ pada Gambar 1 (bawah). Mengikuti Bradford dan Oates (1971a, 1971b), Borchering dan Deacon (1972), dan Bergstrom dan Goodman (1973), barang publik diasumsikan sebagai barang normal. Dengan asumsi tersebut, transfer yang bersifat umum (*lump-sum*) akan menggeser keseimbangan konsumen dari titik E_0 ke E_M . Pada posisi keseimbangan yang baru tersebut, konsumsi barang publik dan barang privat masing-masing menjadi sebesar Z_1 dan X_1 .

Dengan sifatnya yang tidak bersyarat, tekanan fiskal pada basis pajak lokal akan menurun yang kemudian menyebabkan penerimaan pajak juga mengalami penurunan, yaitu sebesar $-\Delta TR$, sementara pengeluaran konsumsi barang publik tetap meningkat. Ini berarti transfer akan mengurangi beban pajak masyarakat sehingga pemerintah daerah tidak perlu menaikkan pajak guna membiayai penyediaan barang publik. Oleh karena itu, analisis ini menegaskan bahwa pengeluaran pemerintah daerah dalam penyediaan barang publik tidak akan berbeda sebagai akibat dari penurunan pajak daerah atau kenaikan transfer.

Dalam hal bantuan tak bersyarat ini, banyak ekonom yang mengamati pemunculan anomali (Gramlich, 1977; Courant, Gramlich, dan Rubinfeld, 1979). Para peneliti menemukan keseimbangan masyarakat setelah menerima transfer berada pada titik E_{FP} (bukannya pada E_M) yang menunjukkan kenaikan penerimaan pajak daerah ($+\Delta TR$) dan juga kenaikan konsumsi barang publik (dari Z_1 menjadi Z_2). Ini berarti transfer meningkatkan pengeluaran konsumsi barang publik, tetapi tidak menjadi substitut bagi pajak daerah. Fenomena tersebut di dalam banyak literatur disebut sebagai *flypaper effect*.

Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan pengeluaran pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull, 1998). Fenomena *flypaper effect* dapat terjadi dalam dua versi (Gorodnichenko, 2001). Pertama merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran pengeluaran pemerintah yang berlebihan. Kedua mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah.

Anomali tersebut memicu diskusi yang intensif di antara ahli ekonomi. Perdebatan tersebut menghasilkan beberapa penjelasan yang ditawarkan. Dalam khasanah ekonomi, telaah mengenai *flypaper effect* dapat dikelompokkan menjadi 2 aliran pemikiran, yaitu model birokratik (*bureaucratic model*) dan ilusi fiskal (*fiscal illusion model*). Model birokratik menelaah *flypaper effect* dari sudut pandang dari birokrat, sedangkan model ilusi fiskal mendasarkan kajiannya dari sudut pandang masyarakat yang mengalami keterbatasan informasi terhadap anggaran pemerintah daerahnya.

Aliran pemikiran birokratik diawali oleh Niskanen (1968). Dalam pandangannya, posisi birokrat lebih kuat dalam pengambilan keputusan publik. Ia mengasumsikan birokrat berperilaku memaksimalkan anggaran sebagai proksi kekuasaannya. Dengan asumsi ini, kuantitas barang publik disediakan pada posisi biaya rata-rata sama dengan harganya. Pada posisi biaya marginal lebih tinggi daripada harganya, kuantitas barang publik menjadi tersedia terlalu banyak. Dengan demikian, transfer akan menurunkan harga barang publik sehingga memicu birokrat untuk membelanjakan lebih banyak anggaran.

Secara implisit, model birokratik menegaskan *flypaper effect* sebagai akibat dari perilaku birokrat yang lebih leluasa membelanjakan transfer daripada menaikkan pa-

jak. McGuire (1973) mengistilahkan hal ini sebagai ketamakan politisi (*a greedy politicians model*). Grossman (1990) melukiskannya sebagai perilaku politisi dengan cakrawala pandang yang menyempit (*myopic behavior*). Dengan demikian, *flypaper effect* terjadi karena superioritas pengetahuan birokrat mengenai transfer. Informasi lebih yang dimiliki birokrat memungkinkannya memberikan pengeluaran yang berlebih.

Implikasi yang penting dari model birokratik ini adalah bahwa desentralisasi fiskal bisa membantu dalam menjelaskan pertumbuhan sektor publik. Dalam sistem yang terdesentralisasi, pemerintah daerah memiliki lebih banyak informasi untuk membedakan kepentingan penduduknya sehingga bisa memperoleh lebih banyak sumber daya dari perekonomian (Tiebout, 1956). Hal ini memberikan implikasi bahwa efisiensi ekonomi penyediaan barang publik akan tercapai dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

Oates (1979) menyatakan fenomena *flypaper effect* dapat dijelaskan dengan ilusi fiskal. Bagi Oates, transfer akan menurunkan biaya rata-rata penyediaan barang publik (bukan biaya marginalnya). Namun, masyarakat tidak memahami penurunan biaya yang terjadi adalah pada biaya rata-rata atau biaya marginalnya. Masyarakat hanya percaya harga barang publik akan menurun. Bila permintaan barang publik tidak elastis, maka transfer berakibat pada kenaikan pajak bagi masyarakat. Ini berarti *flypaper effect* merupakan akibat dari ketidaktahuan masyarakat akan anggaran pemerintah daerah.

Lebih jauh, ilusi fiskal diartikan sebagai kesalahan persepsi masyarakat baik mengenai pembiayaan maupun alokasi anggaran dan keputusan mengenai kedua hal tersebut dihasilkan justru dari kesalahan persepsi semacam ini (Schawallie, 1989). Logan (1986) berpendapat kesalahan persepsi tersebut dapat berlanjut dalam bahkan

jangka panjang. Turnbull (1992) menawarkan penjelasan lain mengenai keberlanjutan kesalahan persepsi tersebut. Menurut Turnbull, ketidakpastian tingkat harga barang publik akan menciptakan risiko. Risiko ini dalam jangka panjang akan memicu pengeluaran yang berlebih.

Fillimon, Romer, dan Rosenthal (1982) mengembangkan hipotesis ilusi fiskal dalam konteks ketidaktahuan masyarakat akan jumlah transfer yang diterima. Dalam kasus ini, pemerintah daerah menyembunyikan jumlah transfer yang diterima dari pusat dan kemudian membelanjakannya pada level puncak. Akibatnya, masyarakat memandang telah terjadi kenaikan pengeluaran pemerintah daerah dengan kenaikan yang lebih tinggi daripada kenaikan kuantitas yang diminta sebagai cerminan dari kenaikan pendapatannya.

Becker (1996) dan Bailey dan Connolly (1998) mengidentifikasi beberapa isu yang selalu muncul dalam pembahasan mengenai *flypaper effect*. Salah satu isu yang penting adalah respon yang tidak simetri terhadap perubahan transfer. Teori perilaku konsumen di atas menjelaskan bahwa respon terhadap perubahan transfer seharusnya indifferen. Hal ini berarti bahwa pengaruh perubahan transfer pada perilaku fiskal pemerintah daerah akan sama terlepas apakah sumbangan tersebut diperoleh melalui tuntutan kenaikan atau melalui serangkaian kenaikan lalu dikurangi secara gradual.

Gramlich (1977) menyatakan dalam kasus keuangan daerah ada respon yang tidak simetri terhadap perubahan besaran transfer. Ia menjelaskan bahwa transfer diberikan untuk jangka waktu tertentu. Selama periode tersebut, pihak-pihak tertentu yang memperoleh keuntungan dari penerimaan transfer mulai meningkat. Setelah transfer dikurangi, mereka melakukan lobi untuk mempertahankan keuntungannya melalui kenaikan pajak. Oates (1994) mengemukakan karena alasan politis pengeluaran

pemerintah daerah bisa jadi tidak sensitif terhadap penurunan transfer yang menunjukkan *flypaper effect* terjadi dalam satu arah.

METODE ANALISIS

Preferensi median merupakan basis teori yang paling banyak dipergunakan dalam analisis keuangan daerah (Duncombe, 1996). Namun demikian, model tersebut tidak dapat dipergunakan di Indonesia karena asumsi yang mendasarinya sangat restriktif (lihat: Inman, 1979). Dalam studi ini, analisis perilaku fiskal pemerintah daerah menggunakan pendekatan kendala anggaran. Dengan keterbatasan ini, birokrat daerah berupaya memaksimumisasi anggaran hingga sejauh mungkin mampu memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dalam memenuhi kebutuhan masyarakat pemerintah daerah secara politis menerapkan prinsip anggaran berimbang. Apabila terjadi ketidakseimbangan anggaran, misalkan penerimaan lebih kecil daripada pengeluarannya, maka defisit anggaran akan ditutup dengan pinjaman daerah dan/atau mengajukan tambahan transfer kepada pusat. Dalam kasus penerimaan lebih besar daripada pengeluaran, pemerintah daerah mempunyai sisa lebih yang akan digunakan untuk membiayai pengeluaran pada tahun berikutnya. Oleh karena itu, identitas antara penerimaan dan pengeluaran akan terpenuhi:

$$\Delta TGE = \Delta TGR \dots\dots\dots(1)$$

Anggaran penerimaan (TGR) pemerintah daerah secara garis besar terdiri dari transfer, PAD, dan penerimaan lainnya (OGR). Transfer diperluas ke dalam dua kategori besar yaitu transfer tak bersyarat (UG) dan transfer bersyarat (CG), sehingga:

$$\Delta TGR = \Delta UG + \Delta CG + \Delta PAD + \Delta OGR \dots(2)$$

Komponen OGR ini terdiri dari sisa lebih anggaran tahun lalu dan penerimaan pembangunan, yaitu pinjaman. Komponen OGR diasumsikan bersifat eksogen yang perubahannya ditentukan di luar model.

Mengikuti Hidayat dan Damayanti (1992) dan Lima (2003), penerimaan transfer pemerintah daerah dipengaruhi oleh tingkat kepadatan penduduk (Dens), total pengeluaran pemerintah daerah (TGE), pendapatan (Y), karakteristik daerah, dan faktor institusional, serta faktor pengganggu (μ). Hubungan antarvariabel tersebut dalam model koreksi kesalahan dapat disusun sebagai:

$$\Delta UG_{it} = b_1 \Delta Dens_{it} + b_2 \Delta TGE_{it} + b_3 \Delta Y_{it} + b_4 \Delta UG_{it-1} + b_5 Dkota + b_6 Dkrisis + b_7 DODf + b_8 ECT_{1it-1} + \mu_{2it} \dots\dots\dots(3)$$

$$\Delta CG_{it} = c_1 \Delta Dens_{it} + c_2 \Delta TGE_{it} + c_3 \Delta Y_{it} + c_4 \Delta CG_{it-1} + c_5 Dkota + c_6 Dkrisis + c_7 DODf + c_8 ECT_{2it-1} + \mu_{3it} \dots\dots\dots(4)$$

dengan subskrip i dan t menunjukkan daerah dan waktu, Dkota adalah variabel boneka (*dummy*) untuk membedakan kota (1) dan kabupaten (0), Dkrisis adalah variabel boneka untuk meliputi periode krisis ekonomi sejak 1997, DODf menunjukkan pemberlakuan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sejak 2001, dan variabel senjang dimasukkan ke pula dalam model guna memberikan nuansa kekakuan birokratis (*bureaucratic inertia*) dan inkremental (*incrementalism*).

Transfer merupakan sarana edukasi bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan upaya pengumpulan PAD (Sidik, 2001). Untuk mengukur pengaruh transfer terhadap aktivitas fiskal sisi penerimaan pemerintah daerah, metode yang ditempuh adalah dengan menghubungkan antara perolehan transfer dengan upaya pengumpulan PAD. Upaya pengumpulan PAD diasumsikan

dipengaruhi pula oleh variabel-variabel lain, seperti tarif pajak dan retribusi daerah (Tr), tingkat harga (P), tingkat pendapatan, karakteristik daerah, dan faktor-faktor instiusional:

$$\Delta PAD_{it} = a_1 \Delta UG_{it} + a_2 \Delta CG_{it} + a_3 \Delta Tr_{it} + a_4 \Delta P_{it} + a_5 \Delta Y_{it} + a_6 \Delta PAD_{it-1} + a_7 \Delta DAUG + a_8 \Delta DACG + a_9 \Delta Dkota + a_{10} \Delta Dkrisis + a_{11} \Delta Dodf + a_{12} \Delta ECT_{3it-1} + \mu_{lit} \dots\dots\dots (5)$$

DAUG dan DACG adalah variabel boneka untuk menunjukkan pengaruh tidak simetri perubahan masing-masing jenis transfer untuk menunjukkan 1 (tidak simetri) bila terjadi penurunan dan 0 (simetri) bila sebaliknya. Dodf dimasukkan pula dalam persamaan selain untuk menunjukkan pemberlakuan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sejak 2001 sekaligus juga pemberlakuan UU No. 34/2000 sebagai pengganti UU No. 18/1997.

Penerimaan transfer dan PAD selanjutnya dialokasikan untuk mendanai pengeluaran pemerintah daerah. Estimasi pengaruh transfer pada perilaku pengeluaran pemerintah daerah adalah dengan menghubungkan antara keduanya. Total pengeluaran pemerintah daerah terdiri dari pengeluaran rutin (RE) dan pengeluaran pembangunan (DE):

$$\Delta TGE = \Delta RE + \Delta DE \dots\dots\dots (6)$$

Masing-masing kategori pengeluaran diasumsikan dipengaruhi pula oleh faktor-faktor lain, seperti penduduk (Pop), tingkat pendapatan, karakteristik daerah, dan faktor instiusional sebagai variabel kontrol:

$$\Delta RE_{it} = d_1 \Delta UG_{it} + d_2 \Delta CG_{it} + d_3 \Delta Pop_{it} + d_4 \Delta Y_{it} + d_5 \Delta RE_{it-1} + d_6 \Delta DAUG + d_7 \Delta DACG + d_8 \Delta Dkota + d_9 \Delta Dkrisis + d_{10} \Delta Dodf + d_{11} \Delta ECT_{4it-1} + \mu_{4it} \dots\dots\dots (7)$$

$$\Delta DE_{it} = e_1 \Delta UG_{it} + e_2 \Delta CG_{it} + e_3 \Delta Pop_{it} + e_4 \Delta Y_{it} + e_5 \Delta DE_{it-1} + e_6 \Delta DAUG + e_7 \Delta DACG + e_8 \Delta Dkota + e_9 \Delta Dkrisis + e_{10} \Delta Dodf + e_{11} \Delta ECT_{5it-1} + \mu_{5it} \dots\dots\dots (8)$$

Mengikuti model birokratik dan ilusi fiskal, secara a priori tanda yang diharapkan atas koefisien UG dan CG pada persamaan (5) adalah positif atau setidaknya nol. Dari sisi pengeluaran, secara a priori kedua koefisien tersebut pada persamaan (7) dan (8) diharapkan bernilai positif yang secara statistik lebih besar dari satu dan besarnya lebih besar daripada koefisien pada variabel Y_{it} .

Estimasi semua persamaan di atas akan ditempuh dengan pendekatan sistem. Hal ini dilakukan mengingat variabel-variabel kunci yang akan dijelaskan saling berpengaruh. Penaksiran sistem persamaan di atas dapat dilakukan dengan metode OLS (*Ordinary Least Squares*). Namun, metode OLS akan bias dan tidak konsisten bila data yang digunakan mengandung kesalahan pengganggu yang sangat heterogen. Guna mengurangi heterogenitas, semua variabel ditransformasi menjadi bentuk logaritmik kemudian dikoreksi dengan menghilangkan pengaruh spasial:

$$\varepsilon_{it} = \lambda W \varepsilon_{it} + v_{it} \dots\dots\dots (9)$$

ε_{it} adalah residual yang diperoleh dari estimasi masing-masing model persamaan tunggal (kointegrasi) yang kemudian dimunculkan sebagai ECT (*error correction term*) pada model dinamik koreksi kesalahan. Atas dasar (9), koreksi variabel (misalkan X) dilakukan dengan formula (Anselin, 1999):

$$X_{it}^* = [I - \lambda W] X_{it} \dots\dots\dots (10)$$

dengan I adalah matriks identitas, λ adalah koefisien autokorelasi spasial, dan W adalah bobot yang diperoleh dari matriks regional

yang menghubungkan daerah satu dengan daerah-daerah lain.

Lebih lanjut, estimasi sistem persamaan simultan (1) sampai (8) di atas akan dilakukan dengan prosedur GMM (*Generalized Method of Moment*). Berbeda dengan metode OLS, GMM memberikan keleluasaan untuk menanggulangi masalah heteroskedastisitas yang senantiasa muncul dalam data yang melibatkan banyak unit lintas tempat. Metode penaksiran GMM ini disarankan oleh Kelejian dan Prucha (1999) dan Saavedra (2003) untuk data yang menghadapi problema autokorelasi spasial.

DATA DAN SPESIFIKASI VARIABEL

Penelitian ini memanfaatkan data sekunder yang diperoleh dari BPS dan Ditjen PKPD Departemen Keuangan. Data yang diteliti merupakan data panel, yaitu gabungan antara data runtun waktu dan lintas daerah. Data runtun waktu mencakup periode tahun 1988 hingga 2002. Cakupan spasial studi adalah kota dan kabupaten. Untuk daerah yang mengalami pemekaran wilayah, data tetap mengacu pada daerah induk agar diperoleh seri data yang berkelanjutan. Atas dasar pertimbangan ini terkumpul 280 kota dan kabupaten. Sampel ini mencapai 80 persen atas jumlah populasi pada tahun 2002.

Berkaitan dengan desentralisasi fiskal, penjabaran transfer menjadi kategori bersyarat dan tidak bersyarat menghadirkan kesulitan tersendiri. Secara umum, SDO dapat digolongkan sebagai transfer bersyarat mengingat alokasinya sudah ditentukan. Transfer DAU dapat digolongkan sebagai bantuan umum. Namun, karena situasi dan kondisi keuangan yang dihadapi, pemerintah daerah terpaksa mengalokasikan DAU untuk membiayai gaji. Inpres sebenarnya bisa dimasukkan ke dalam transfer tak bersyarat karena merupakan bantuan umum (*block grant*). Sungguhpun demikian, penggunaan

Inpres (demikian pula DAK) telah ditetapkan sektor dan bentuk proyeknya.

Satu-satunya bentuk transfer yang paling mendekati definisi teoretis transfer tak bersyarat adalah bagi hasil pajak dan bukan pajak. Pajak adalah kewajiban penduduk sebagai subjek pajak untuk membayar sejumlah nilai tertentu kepada negara atas objek tertentu yang dikenai pajak berdasarkan peraturan yang berlaku (Mangkoesobroto, 1994). Penggunaan pajak sepenuhnya menjadi hak negara termasuk pemerintah daerah yang menerima bagi hasil pajak. Atas dasar aspek kemudahan penggunaannya (*fungibility*) ini, bagi hasil pajak dan bukan pajak digolongkan sebagai transfer tak bersyarat dan keempat jenis bantuan sebelumnya diklasifikasikan sebagai transfer bersyarat.

Sebelum diestimasi, penyesuaian data akan dilakukan. Seperti diketahui sebelum tahun 2000, tahun anggaran dimulai per 1 April dan berakhir pada tanggal 31 Maret tahun berikutnya. Setelah tahun 2000 tahun anggaran diubah mengikuti tahun kalender. Perubahan ini menghendaki penyesuaian agar data fiskal konsisten dengan data ekonomi dan demografi lainnya. Konversi data anggaran menjadi tahun kalender dilakukan mengikuti realisasi tiap pos-pos anggaran triwulanan masing-masing kota dan kabupaten. Untuk kota dan kabupaten yang tidak ditemui catatan data kuartalan, bobot triwulanan daerah yang bersangkutan menggunakan data realisasi anggaran kuartalan provinsinya.

HASIL ESTIMASI

Sebelum menaksir sebuah sistem persamaan, pengujian identifikasi perlu dilakukan terlebih dahulu guna memastikan koefisien-koefisien yang ada di dalam sistem persamaan tersebut dapat ditentukan nilainya. Hasil pengujian identifikasi masing-masing persamaan di dalam sistem ditampilkan pada Tabel 1.

Dalam sistem persamaan tersebut, terdapat 5 persamaan fungsional dan 3 identitas yang mengandung 7 variabel endogen, 21 variabel eksogen (termasuk 10 variabel yang telah ditentukan sebelumnya (*predetermined*)). Dengan cacah variabel endogen dan eksogen yang tidak sama, koefisien-koefisien yang akan ditaksir menjadi overidentifikasi. Dilihat untuk tiap persamaan, kesemua koefisien juga menunjukkan hasil overidentifikasi. Hal ini menunjukkan bahwa sistem persamaan simultan masih bisa dieksekusi.

fisien yang akan ditaksir menjadi overidentifikasi. Dilihat untuk tiap persamaan, kesemua koefisien juga menunjukkan hasil overidentifikasi. Hal ini menunjukkan bahwa sistem persamaan simultan masih bisa dieksekusi.

Tabel 1
Hasil Pengujian Identifikasi Sistem Persamaan

Persamaan	K - k	m - 1	Simpulan
PAD	12	2	Overidentifikasi
UG	15	2	Overidentifikasi
CG	15	2	Overidentifikasi
RE	13	2	Overidentifikasi
DE	13	2	Overidentifikasi

Catatan: K = cacah variabel eksogen yang terdapat di dalam seluruh persamaan
 k = cacah variabel eksogen yang terdapat di dalam persamaan yang bersangkutan
 m = cacah variabel endogen dalam suatu persamaan

Tabel 2
Ringkasan Hasil Estimasi GMM Sistem Persamaan Penerimaan Transfer
Pemerintah Daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia, 1988-2002

Variabel	ΔLUG_{it}		ΔLCG_{it}	
	Koef.	t-stat	Koef.	t-stat
$\Delta LDENS_{it}$	-0.1185	-2.3754	-0.0775	-2.2662
$\Delta LTGE_{it}$	0.4059	44.3735	0.4257	65.6996
ΔLY_{it}	0.1629	3.5344	0.0006	0.0273
Lag	0.4569	23.4999	0.0049	0.3617
DKOTA	0.0143	1.3317	-0.0043	-0.5865
DKRISIS	-0.0595	-6.1268	0.0037	0.6245
DODF	-0.1812	-9.0916	0.1704	12.3786
ECT_{it-1}	-0.4410	-17.1028	-0.2850	-15.7213
R^2		0.4144		0.5403
adj- R^2		0.4133		0.5394
SSR		258.1746		134.9820
SEE		0.2666		0.1928
DW		1.9698		2.2549

Hasil estimasi persamaan untuk kedua jenis transfer baik disajikan pada Tabel 2. Estimasi tersebut menghasilkan signifikansi koefisien koreksi kesalahan (ECT) pada derajat kepercayaan sebesar 95 persen. Tanda negatif dan signifikannya koefisien ini memberikan indikasi bahwa model yang dispesifikasikan tepat secara ekonometri, yaitu terjadi hubungan dalam jangka panjang antara seperangkat variabel yang dispesifikasikan dengan variabel transfer.

Variabel kepadatan penduduk (Dens) berpengaruh negatif secara signifikan pada perubahan penerimaan kedua jenis transfer. Secara konseptual, kepadatan penduduk seharusnya berpengaruh secara positif dalam perolehan transfer. Tanda negatif demikian hanya merupakan konsekuensi dari bentuk penerimaan transfer per kapita. Kenaikan jumlah penduduk membawa akibat transfer per kapita yang diterima menjadi menurun. Di sisi lain, kenaikan jumlah penduduk berasosiasi dengan kenaikan kepadatan penduduk, sehingga hubungan antara penerimaan transfer per kapita dan kepadatan penduduk menjadi negatif.

Total pengeluaran pemerintah daerah (TGE) memberikan hasil yang searah dalam mempengaruhi penerimaan kedua jenis transfer. Koefisien TGE pada kedua jenis transfer hampir berimbang, yaitu 0,41 dan 0,43 persen. Hal ini memperlihatkan kenaikan sebesar 1 persen total pengeluaran yang dianggarkan akan diikuti kenaikan penerimaan kedua jenis transfer rata-rata sebesar 0,4 persen. Signifikansi variabel TGE demikian mendukung realitas bahwa pendistribusian transfer didasarkan pada celah fiskal (*fiscal gap*), yaitu untuk menutup selisih antara anggaran pengeluaran dengan potensi penerimaannya.

Pendapatan riil per kapita memperlihatkan signifikansi yang berbeda pada penerimaan kedua jenis transfer. Koefisien variabel tersebut untuk UG menunjukkan signifikansinya sedangkan untuk CG memperlihatkan

sebaliknya. Perbedaan signifikansi ini diduga berhubungan dengan perbedaan kriteria alokasi transfer. Alokasi transfer terutama CG lebih didasarkan pada celah fiskal. Celah fiskal ini tidak berasosiasi kuat dengan besaran pendapatan per kapita masyarakat. Konsekuensinya, pendapatan masyarakat tidak berpengaruh secara nyata pada kuantitas penerimaan transfer CG.

Di sisi lain, kriteria alokasi UG lebih didasarkan pada pengumpulan hasil pajak dan bukan pajak yang berhasil diperoleh di daerah-daerah penghasilnya (*by origin*). 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 bagi hasil pajak yang lebih tinggi pula. Secara umum, hasil yang diperoleh dari analisis penerimaan transfer ini tidak berbeda jauh dengan temuan Gallagher (1999) di El Salvador dan Lima (2003) di Brazil.

Perbedaan kriteria pembagian transfer tersebut membawa akibat pada kemampuan pemerintah daerah dalam memperkirakan besaran transfer yang akan diterima pada periode-periode berikutnya. Atas dasar evaluasi statistik pada koefisien variabel senjang, pemerintah daerah lebih bisa memperkirakan kuantitas transfer UG daripada CG. Kemampuan dalam memprediksi jumlah transfer dari pusat ini memberikan implikasi yang sangat penting pada kinerja fiskal pemerintah daerah khususnya dalam mencari alternatif sumber pembiayaan guna membiayai anggaran pengeluarannya.

Hasil estimasi pengaruh transfer pada penggalan PAD disajikan pada Tabel 3. Dalam jangka pendek, perubahan PAD riil per kapita dipengaruhi secara berarti oleh tarif pajak daerah. Pengaruh tarif ini sangat tinggi mengingat bagian terbesar PAD berasal dari pajak dan retribusi daerah. Satu persen kenaikan tarif pajak daerah dan retribusi daerah rata-rata akan meningkatkan

perubahan PAD sebesar 0,41 persen. Secara statistik, angka tersebut lebih besar daripada satu. Dengan nilai elastisitas ini, pemerintah daerah tidak selayaknya menaikkan tarif pajak dan retribusi daerah guna meningkatkan PAD-nya.

Variabel internal bagi daerah, yaitu tingkat harga, berpengaruh negatif terhadap perubahan PAD riil per kapita rata-rata sebesar -0,63 persen. Sedangkan kenaikan pendapatan riil per kapita masyarakat mempengaruhi kenaikan PAD secara positif rata-rata sebesar 0,19 persen. Secara statistik, koefisien pada variabel perubahan Y ini juga sangat elastis. Oleh karena itu, upaya pemerintah daerah untuk menaikkan PAD akan lebih efektif ditempuh dengan menurunkan tarifnya sejalan dengan perkemba-

ngan ekonomi daerah melalui pengendalian tingkat harga-harga.

Dari aspek eksternal, perolehan transfer tak bersyarat secara positif dan signifikan mempengaruhi pengumpulan PAD. Pengujian statistik atas koefisien pada variabel ini UG menunjukkan berbeda dari satu secara signifikan. Temuan ini memperlihatkan bahwa *flypaper effect* terjadi. Kenaikan transfer yang tidak bersyarat ini disikapi oleh pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia dengan menaikkan penggalan PAD. Hasil ini tidak bertentangan dengan model Niskanen bahwa penerimaan transfer tak bersyarat bukan menjadi substitut bagi upaya pengumpulan penerimaan dari daerah sendiri.

Tabel 3

Ringkasan Hasil Estimasi GMM Sistem Persamaan Pengaruh Transfer pada Kinerja Fiskal Pemerintah Daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia, 1988-2002

Variabel	$\Delta LPAD_{it}$		ΔLRE_{it}		ΔLDE_{it}	
	Koef.	t-stat	Koef.	t-stat	Koef.	t-stat
ΔTR_{ir}	0.4094	6.5649	--	--	--	--
ΔLPI_{it}	-0.6280	-13.6812	--	--	--	--
$\Delta LPOP_{it}$	--	--	-0.1567	-4.8355	-0.0871	-0.9704
ΔLY_{it}	0.1791	3.2560	0.0354	1.4535	0.1518	2.0762
ΔLUG_{it}	0.4180	5.8764	0.2281	6.4664	0.0258	0.4051
ΔLCG_{it}	0.2261	2.7177	1.1244	23.9806	0.9136	10.6601
Lag	0.1412	3.2981	0.2472	12.7854	0.2405	10.3123
DAUG	0.0502	1.7748	-0.0985	-6.8868	-0.0933	-3.3122
DACG	0.0534	2.3285	0.1100	8.6251	-0.0114	-0.4685
DKOTA	-0.0416	-4.1814	-0.0080	-0.9727	0.0322	1.9121
DKRISIS	0.0611	3.8271	0.0496	6.1234	-0.0025	-0.1347
DODF	-0.0398	-1.2715	-0.1632	-9.1978	-0.2071	-6.0447
ECT_{it-1}	-0.1430	-3.1078	-0.3532	-12.9989	-0.4643	-14.4449
R^2	0.4109		0.4691		0.3060	
adj- R^2	0.4091		0.4676		0.3041	
SSR	224.2550		143.8175		452.3621	
SEE	0.2486		0.1991		0.3531	
DW	2.0601		2.0691		2.2772	

Dilihat dari pengaruh simetrinya (DAUG), *flypaper effect* terjadi hanya dalam satu arah. Perilaku yang simetri antara kenaikan dan penurunan transfer UG secara statistik tidak signifikan. Ini berarti pemerintah daerah tidak melakukan pengurangan intensitas upaya pengumpulan PAD ketika penerimaan transfer UG dari pusat mengalami penurunan. Hasil ini segaris dengan studi-studi sebelumnya, terutama di negara-negara maju, seperti Stine (1994) dan Gamkhar dan Oates (1996).

Pada sisi lain, transfer CG tidak menjadi penghalang bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan PAD. Kenaikan jenis transfer ini secara signifikan meningkatkan perolehan PAD riil per kapita rata-rata sebesar 0,23 persen. Dalam hal ini, perilaku pemerintah daerah juga simetri dalam merespon perubahan anggaran CG. Ketika transfer UG diprediksi mengalami penurunan, pemerintah daerah berupaya menaikkan PAD sebagai sumber dana pengganti bagi pembiayaan aktivitas pengeluaran pemerintah daerah. Hasil semacam ini juga ditemukan oleh Naganathan dan Sivagnanam (1999).

Koefisien pada variabel lag dapat diartikan sebagai inkremental. Signifikansi variabel ini mendukung kenyataan bahwa pemerintah daerah dalam merencanakan PAD menggunakan data realisasi PAD tahun sebelumnya sebagai acuan. Koefisien ini juga dapat diterjemahkan sebagai salah satu perwujudan autokorelasi spasial. Ini berarti PAD daerah-daerah lain juga menjadi acuan dalam menetapkan target PAD daerah sendiri. Kecenderungan ini dalam jangka panjang akan terjadi persaingan pajak antardaerah (Wilson, 1986). Pada gilirannya hal ini akan meningkatkan ekonomi biaya tinggi yang menghambat mobilitas barang dan jasa antardaerah (Smoke, 1999).

Perolehan PAD dan transfer digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan. Hasil penaksiran pengaruh transfer pada kinerja pengeluaran pemerin-

tah daerah juga disajikan pada Tabel 3. Pengeluaran pemerintah daerah dipengaruhi oleh penduduk secara negatif dan signifikan hanya pada pengeluaran rutin. Secara teoretis, tanda pada variabel populasi (sebagai target pengeluaran pemerintah daerah) seharusnya adalah positif. Tanda negatif tersebut hanya merupakan konsekuensi dari bentuk per kapita pada variabel terikatnya.

Pengujian lebih lanjut menunjukkan bahwa koefisien ini secara statistik tidak sama dengan satu. Ini berarti, meskipun bertanda negatif, koefisien tersebut dapat diartikan tetap bertanda positif dalam pengertian menunjukkan arah perubahan antara penduduk dengan pengeluaran riil absolut (bukan bentuk per kapita). Kenaikan penduduk sebesar 1 persen rata-rata akan menaikkan kedua kategori pengeluaran rutin absolut masing-masing sebesar 0,84 persen (1 - 0,1567) dan 0,91 persen (1 - 0,0871). Hasil ini mengisyaratkan bahwa produk yang disediakan pemerintah daerah melalui pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan adalah barang dan jasa publik yang bersifat campuran (*mixed*).

Signifikannya koefisien pada variabel populasi ini juga merepresentasikan belum tercapainya skala kehematan (*economies of scale*) pengeluaran rutin pemerintah daerah. Tercapainya skala kehematan ditandai oleh koefisien pada variabel populasi yang tidak signifikan. Menurut teori ekonomi politik, significannya koefisien pada variabel populasi ini dapat mewakili kekuatan masyarakat dalam menyumbang suara pada pemilihan umum (Gorodnichenko, 2001). Dalam kasus kota dan kabupaten, penjelasan yang disebut pertama tampak lebih mendekati kenyataan apabila diingat model preferensi median yang murni tidak sesuai dengan situasi dan kondisi di Indonesia.

Variabel pendapatan masyarakat tidak berpengaruh secara positif dan nyata hanya pada kategori pengeluaran pembangunan. Menurut hukum Wagner, penge-

luan sektor publik akan tumbuh sejalan dengan perubahan struktur perekonomian dan kenaikan pendapatan masyarakat. Proposisi tersebut sayangnya tidak didukung oleh pengeluaran rutin. Tampaknya hukum Wagner lebih sesuai untuk pengeluaran pemerintah pusat daripada level pengeluaran pemerintah daerah. Temuan ini sejalan dengan hasil studi Gorodnichenko (2000) di Ukraina serta Doessel dan Valadkhani (2002) di Fiji.

Besaran transfer secara signifikan mempengaruhi pengeluaran pemerintah daerah. Dalam jangka pendek kenaikan 1 persen pada jenis transfer UG rata-rata akan meningkatkan kenaikan kedua kategori pengeluaran masing-masing sebesar antara 0,23 dan 0,03 persen. Pengujian statistik terhadap koefisien perubahan UG menunjukkan berbeda dari satu secara nyata di kedua sisi pengeluaran. Hasil ini membuktikan bahwa *flypaper effect* terjadi. Simpulan mengenai *flypaper effect* ini juga didukung oleh perimbangannya dengan besaran koefisien pada Y.

Jenis transfer CG memberikan pengaruh sebesar rata-rata 1,12 dan 0,91 persen masing-masing pada pengeluaran rutin dan pembangunan atas setiap 1 persen kenaikannya. Koefisien pengaruh CG yang lebih besar ini karena nilai transfer CG yang selalu lebih besar daripada nilai UG. Selain itu, transfer CG lebih banyak dialokasikan pada gaji pegawai yang merupakan komponen terbesar pengeluaran rutin. Oleh karena itu, secara totalitas pengaruh marginal kedua jenis transfer dalam mempengaruhi pengeluaran rutin tetap lebih besar daripada pengeluaran pembangunan. Peningkatan kedua kategori pengeluaran tersebut juga disebabkan karena faktor inkremental dan efek spasial.

Dikembalikan kepada landasan teori, fenomena *flypaper effect* di atas tampaknya lebih cocok dijelaskan dengan model birokratik. Pertama, masyarakat tidak bisa

mempengaruhi tingkat Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak serta tarif pajak dan retribusi daerah. Kedua, birokrat memiliki keleluasaan dalam membelanjakan transfer tak bersyarat, pajak daerah, dan retribusi daerah yang diterimanya. Ketiga, sebelum dibelanjakan agenda pengeluaran disusun terlebih dahulu. Konsekuensinya, dengan kenaikan perolehan transfer tak bersyarat dan PAD dengan tingkat diskresi yang tinggi pula, realisasi pengeluaran menjadi lebih besar. Fenomena ini sejalan dengan hasil studi Sagbas (2001) di Turki.

PENUTUP

Makalah ini mengkaji pengaruh transfer pada kinerja fiskal pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia. Temuan studi ini adalah peningkatan alokasi transfer diikuti dengan penggalan PAD yang lebih tinggi. Simpulan ini mengindikasikan sikap overaktif pemerintah daerah terhadap arti pentingnya transfer. Bagi pemerintah pusat, transfer memang diharapkan menjadi pendorong agar pemerintah daerah secara intensif menggali sumber-sumber penerimaan sesuai kewenangannya. Namun, penggalan PAD yang hanya didasarkan pada faktor inkremental akan berakibat negatif pada perekonomian daerah.

Di sisi lain, peningkatan alokasi transfer juga diikuti dengan pertumbuhan pengeluaran yang lebih tinggi. Gejala ini memperlihatkan bahwa birokrat pemerintah daerah bertindak sangat reaktif terhadap transfer yang diterima dari pusat. Ada indikasi peningkatan pengeluaran yang tinggi tersebut disebabkan karena inefisiensi pengeluaran pemerintah daerah terutama pengeluaran rutin. Kecenderungan ini dalam jangka panjang akan berakibat pada peningkatan ketidakmerataan fiskal secara horizontal.

Simpulan di atas mengisyaratkan bahwa ketergantungan pemerintah daerah pada transfer dari pusat akan semakin mem-

besar. Implikasinya, apabila transfer dari pusat kurang bisa diprediksi jumlah dan saat pencairannya, pemerintah daerah akan menggunakan pinjaman daerah sebagai alternatif pembiayaan operasi fiskalnya. Isyarat ini perlu diwaspadai agar pinjaman tidak menjadi beban anggaran dalam bentuk pembayaran cicilan dan bunga pinjaman yang akan mengurangi kemampuan keuangan daerah, melainkan dapat menjadi faktor pendorong bagi pembangunan daerah.

Dalam hubungan ini, kebijakan transfer perlu dikaji kembali untuk mencari for-

mat pendistribusian transfer yang lebih baik. Formula alokasi transfer seyogyanya tidak hanya mempertimbangkan kapasitas fiskal daerah melainkan perlu mengacu pula pada realisasi pengumpulan PAD guna mengurangi dampak negatif yang ditimbulkannya. Dari sisi internal pemerintah daerah, temuan tersebut menyiratkan pentingnya penetapan standard pelayanan minimum sebagai pedoman dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan sehingga akan membawa peningkatan efisiensi penggunaan anggaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Alderete, J.C., (2004), "Asymmetric Responses of Local Expenditures to Changes in Intergovernmental Grants", working paper, Department of Economics, Stanford University, Januari, http://www.stanford.edu/~jcallega/index_files/Asymmetries.pdf.
- Anselin, L., (1999), "Spatial Econometrics", working paper, Bruton Center, School of Social Sciences, University of Texas, Dallas, http://www.csiss.org/learning_resources/content/papers/baltchap.pdf.
- Bailey, S.J. dan S. Connolly, (1998), "The Flypaper Effect: Identifying Areas for Further Research", *Public Choice*, 95(3/4), Juni: 335-58.
- Becker, E., (1996), "The Illusion of Fiscal Illusion: Unsticking the Flypaper Effect", *Public Choice*, 86(1/2), Februari: 85-102.
- Bergstrom, T.C. dan R.P. Goodman, (1973), "Private Demands for Public Goods", *American Economic Review*, 63(3), Juni: 280-96.
- Borcherding, T.E. dan R.T. Deacon, (1972), "The Demand for the Services of Non-Federal Governments", *American Economic Review*, 62(5), Desember: 891-901.
- Bradford, D.F. dan W.E. Oates, (1971a), "The Analysis of Revenue Sharing in a New Approach to Collective Fiscal Decisions", *Quarterly Journal of Economics*, 85(3), Agustus: 416-39.
- Bradford, D.F. dan W.E. Oates, (1971b), "Toward a Predictive Theory of Inter-governmental Grants", *American Economic Review*, 61(2), Mei: 440-8.
- Courant, P.N., Gramlich, E.M., dan D.L. Rubinfeld, (1979), "The Stimulative Effects of Intergovernmental Grants: Or Why Money Sticks Where It Hits", dalam P.M. Mieszkowski dan W.H. Oakland, (Ed.), *Fiscal Federalism and Grants-in-Aid*, The Urban Institute, Washington, DC: 5-21.
- Doessel, D.P. dan A. Valadkhani, (2002), "Public Finance and the Size of Government: A Literature Review and Econometric Results for Fiji", Discussion Papers No. 108,

- School of Economics and Finance, Queensland University of Technology, Maret, http://www.qut.edu.au/schools/economics/research/disc_pre2001.jsp
- Duncombe, W.D., (1996), "Public Expenditure Research: What Have We Learned?" *Public Budgeting and Finance*, 16(2): 26-58.
- Fillimon, R., T. Romer, dan H. Rosenthal, (1982), "Asymmetric Information and Agenda Control", *Journal of Public Economics*, 17(2), Februari: 51-70.
- Fisher, R.C., (1996), *State and Local Public Finance*, Richard D. Irwin, Chicago.
- Gallagher, M., (1999), "An Analysis of Municipal Revenues, Transfers, Population, and Poverty in El Salvador", USAID/El Salvador, November, <http://www.devtechsys.com/publications/municipos/mark6.pdf>.
- Gamkhar, S. dan W.E. Oates, (1996), "Asymmetries in the Response to Increases and Decreases in Intergovernmental Grants: Some Empirical Findings", *National Tax Journal*, 49(4), Desember: 501-12.
- Gorodnichenko, Y., (2001), *Effects of Intergovernmental Aid on Fiscal Behavior of Local Governments: The Case of Ukraine*, Master Thesis, University of Kiev, <http://www.eerc.kiev.ua/research/matheses/2001/pdf/gorodnichenko.pdf>.
- Gramlich, E.M., (1977), "Intergovernmental Grants: A Review of the Empirical Literature", dalam W.E. Oates, (Ed.), *The Political Economy of Fiscal Federalism*, Lexington Books, Lexington MA: 219-40.
- Grossman, P.J., (1990), "The Impact of Federal and State Grants on Local Government Spending: A Test of the Fiscal Illusion Hypothesis", *Public Finance Quarterly*, 18(3), Juli: 313-27.
- Hidayat, T. dan D. Damayanti, (1992), "Distributional Effect of Fiscal Decentralization in Indonesia: An Application of a Linked Econometric-IRSAM Model", *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, 40(3), September: 247-77.
- Inman, R.P., (1979), "The Fiscal Performance of Local Governments: An Interpretive Review", dalam P.M. Mieszkowski dan M. Straszheim, (Ed.), *Current Issues in Urban Economics*, Johns Hopkins University Press, Baltimore: 270-321.
- Kelejian, H.H. dan I.R. Prucha, (1999), "A Generalized Moments of Estimator for the Autoregressive Parameter in a Spatial Model", *International Economic Review*, 40(2), Mei: 509-533.
- Lima, E.C.P., (2003), "Transfers from Federal Government to States and Municipalities in Brazil", working paper, http://www.federativo.bndes.gov.br/bf_bancos/estudos/e0001791.pdf.
- Logan, R.R., (1986), "Fiscal Illusion and the Grantor Government", *Journal of Political Economy*, 94(6), November/Desember: 1304-18.
- Mangkoesebroto, G.I.C., (1994), *Kebijakan Ekonomi Publik di Indonesia, Substansi dan Urgensi*, kumpulan tulisan, kata pengantar dan editor T. Prasetyantono, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

- McGuire, M.C., (1973), "Notes on Grant-in-Aid and Economic Interactions among Governments", *Canadian Journal of Economics*, 6(2), Mei: 207-21.
- Mello Jr., L.R.D. dan M. Barenstrein, (2001), "Fiscal Decentralization and Governance: A Cross-Country Analysis", IMF, Washington, DC.
- Naganathan, M. dan K.J. Sivagnanam, (1999), "Federal Transfers and Tax Efforts of States in India", *Indian Economic Journal*, 47(4), April: 101-10.
- Nemec, J. dan G. Wright, (Ed.), (1997), *Public Finance: Theory and Practice in Central European Transition*, Osnovy, Kiev.
- Niskanen Jr., W.A., (1968), "The Peculiar Economics of Bureaucracy", *American Economic Review*, 58(2), Mei: 239-305.
- Oates, W.E., (1979), "Lump-Sum Intergovernmental Grants Have Prices Effects", dalam P.M. Mieszkowski dan W.H. Oakland, (Ed.), *Fiscal Federalism and Grants-in-Aid*, The Urban Institute, Washington, DC: 23-30.
- Oates, W.E., (1994), "Federalism and Government Finance", dalam J. Quigley dan E. Smolensky, (Ed.), *Modern Public Finance*, Harvard University Press, Cambridge, MA: 126-51.
- Oates, W.E., (1999), "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature*, 37(3), September: 1120-49.
- Rosen, H.S., (2002), *Public Finance*, edisi keenam, Mc-Graw Hill Book. Co., New York.
- Saavedra, L.A., (2003), "Tests for Spatial Lag Dependence Based on Method of Moments Estimation", *Regional Science and Urban Economics*, 33(1), Januari: 27-58.
- Sagbas, I., (2001), "An Econometric Analysis of Local Fiscal Response to Revenue Sharing in Turkey", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 19(1), Februari: 85-101.
- Schwallie, D.P., (1989), *The Impact of Intergovernmental Grants on the Aggregate Public Sector*, Quorum Books Greenwood Press, New York.
- Shah, A., (1994), "The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies", Policy and Paper Series, No. 23, The World Bank, Washington, DC.
- Sidik, M., (2001), "Studi Empiris Desentralisasi Fiskal: Kebijakan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah di Era Otonomi Daerah", Makalah Seminar pada Sidang Pleno ISEI ke IX, 13-14 April 2001 di Batam.
- Smoke, P., (2001), "Fiscal Decentralization in Developing Countries, A Review of Current Concepts and Practice", paper pada United Research Institute for Social Development, Department of Urban Studies and Planning, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA, Februari.

- Stine, W.F., (1994), "Is Local Government Revenue Response to Federal Aid Symmetrical? Evidence from Pennsylvania County Governments in an Era of Retrenchment", *National Tax Journal*, 47(4), Desember: 799-816.
- Tiebout, C.M., (1956), "A Pure Theory of Local Expenditure", *Journal of Political Economy*, 64 (5), Oktober: 416-24.
- Turnbull, G.K., (1992), "Fiscal Illusion, Uncertainty, and the Flypaper Effect", *Journal of Public Economics*, 48(2), Juli: 207-23.
- Turnbull, G.K., (1998), "The Overspending and Flypaper Effect of Fiscal Illusion: Theory and Empirical Evidence", *Journal of Urban Economics*, 44(1), Juli: 1-26.
- Wilde, J.A., (1968), "The Expenditure Effects of Grants-in-Aid Programs", *National Tax Journal*, 21(3), September: 340-48.
- Wilson, J.D., (1986), "A Theory of Interregional Tax Competition", *Journal of Urban Economics*, 19 (3), November: 296-315.