

KAUSALITAS ANTARA PENERIMAAN, BELANJA, DAN PDRB PADA KOTA DAN KABUPATEN DI INDONESIA

Haryo Kuncoro

Peneliti Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Jakarta

Abstract

Causality is an important concept in applied econometrics. It helps us to identify the direction which variable is a cause (policy) and which one is an impact. This paper applied the technique of Granger causality to determine the causal relationship between total government expenditures, total tax revenues, and regional income in the case of regencies'/ municipalities' local government in Indonesia over the period of 1988-2003.

Unlike other researchers, this study breaks down the total local government expenditures into operating and capital expenditures. Similarly, the total local government revenues are specified further into local own revenues and intergovernmental transfers (tax & non tax revenue sharing and grant). Using annual panel data, the analysis discovers a firm bidirectional effect from expenditure to revenue. Meanwhile, we found a unidirectional between regional income and grant. It suggests that the preference of controlling either the spending or revenue decisions is conducted both central and local governments to synchronize fiscal performance. Policy implication that could be drawn is that local governments may increase regional economic performance without depending on grants from central government.

Keywords: *local government, revenue, expenditure and causality*

PENDAHULUAN

Anggaran belanja merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal yang ditempuh pemerintah untuk mempengaruhi perekonomian. Kebijakan fiskal bekerja mempengaruhi perekonomian melalui anggaran yang berfungsi sebagai alokasi, distribusi, dan stabilisasi (Musgrave dan Musgrave, 1989). Pada dasarnya kebijakan fiskal akan mentransfer tenaga beli masyarakat (berupa pajak, keuntungan, bea, dan/atau pinjaman) kepada pemerintah dan kemudian mentransfernya kembali kepada masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, dan didistribusikan menurut pertimbangan-pertimbangan tertentu (Santoso, 1992).

Dalam lingkup regional, ketiga fungsi anggaran tersebut ditempuh dengan mengalokasikan transfer ke daerah. Fisher (1996) memberikan gambaran bahwa transfer sudah merupakan fenomena umum yang terjadi di semua negara di dunia terlepas dari sistem pemerintahannya dan bahkan sudah menjadi ciri yang paling menonjol dari hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Di negara-negara maju, kurang lebih 5 persen pendapatan nasional didistribusikan kembali ke daerah melalui transfer. Di negara-negara Eropa Timur yang sedang mengalami transisi ekonomi, volume transfer mencapai 25-80 persen dari total penerimaan daerah (Nemec dan Wright, 1997).

Kenyataan ini menunjukkan bahwa transfer berperan sangat strategis dalam mempengaruhi perekonomian daerah. Strategisnya pengaruh transfer tidak bisa dilepaskan dari interaksi antara penerimaan dengan alokasi belanjanya. Pada dasarnya, dampak transfer sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor, di antaranya adalah pertama sampai seberapa besar proporsi transfer dialokasikan untuk membiayai berbagai jenis belanjanya. Kedua, sampai seberapa besar berbagai jenis belanja tersebut dapat menstimulasi kegiatan ekonomi regional yang selanjutnya dapat diserap kembali dalam bentuk penerimaan dari daerah sendiri.

Fenomena di atas memperlihatkan bahwa transfer, belanja, penerimaan dari daerah sendiri, dan pendapatan regional memiliki keterkaitan yang sangat erat. Makalah ini berupaya menelaah keterkaitan di antara keempatnya khususnya dalam format hubungan kausalitas. Berbagai studi pernah dilakukan atas topik yang sama. Sungguhpun demikian, studi ini setidaknya memiliki dua perbedaan yang signifikan. Pertama, studi ini mengamati lebih jauh tentang hubungan keempatnya dalam jbaran yang lebih detail. Kedua, studi ini menyisipkan uji endogenitas (eksogenitas) transfer sebagai prakondisi dalam menelaah keterkaitannya dengan variabel lain. Paper ini akan diorganisasikan sebagai berikut. Subbahasan pertama menelaah secara sekilas kronologi perkembangan sistem keuangan daerah di Indonesia. Bagian berikutnya memaparkan tinjauan teori dan temuan empirik yang relevan dengan studi ini. Metode analisis dan data yang dipergunakan dijabarkan pada bagian keempat. Hasil empirik disajikan pada bagian selanjutnya. Akhirnya, paper ini ditutup dengan beberapa catatan akhir.

Kondisi Keuangan Daerah

Sejak awal kemerdekaan, pemerintah telah mengimplementasikan kebijakan transfer. Berbagai jenis subsidi dan bantuan didistribusikan ke daerah secara umum ditunjukkan untuk menutup selisih antara besarnya belanja dengan penerimaannya. Sungguhpun demikian, kriteria berbagai bantuan dan subsidi tersebut tidak jelas dan sangat bergantung kepada kebijakan sepihak pemerintah pusat. Hal demikian cukup menyulitkan pemerintah daerah dalam penyusunan APBD karena daerah tidak mempunyai kepastian mengenai besarnya subsidi yang akan diterimanya.

Pada masa Orde Baru, mekanisme transfer ke daerah ditempuh melalui SDO, program Inpres non DIP, dan DIP. Subsidi Daerah Otonom ditujukan untuk mendukung anggaran rutin pemerintah daerah guna mengatasi ketidakseimbangan keuangan antartingkat pemerintahan. Sebagian besar SDO digunakan untuk membiayai gaji pegawai. Sedangkan DIP dialokasikan untuk membiayai pengeluaran pembangunan sebagai perwujudan mekanisme dekonsentrasi.

Transfer dalam bentuk Inpres diberikan ke daerah untuk membiayai kegiatan pembangunan di daerah. Dasar pemberian transfer ini adalah penyerahan sebagian urusan ke daerah dan terbatasnya kemampuan daerah untuk membiayainya. Tujuan utama Inpres adalah untuk mencapai pemerataan kesempatan kerja, partisipasi dalam pembangunan, dan pemerataan hasil-hasilnya. Pada awal pelaksanaannya pada tahun 1969, Inpres diberikan sebagai bantuan umum kepada kota dan kabupaten.

Dalam realisasinya, problema transfer di Indonesia terfokus pada efisiensi penggunaannya. Implementasi penggunaan transfer masih tetap dikendalikan oleh pemerintah pusat. Alokasinya pun ditandai pula oleh besarnya bantuan dalam bentuk proyek yang mengandung banyak kekakuan (Ahmad,

1990). Kecilnya keleluasaan daerah atas penggunaan dana sesuai dengan kebutuhannya menyebabkan rendahnya efisiensi proyek yang dilaksanakan (Heller, 1979; Devarajan, Swaroop, dan Zou, 1996).

Transfer memang bukan satu-satunya sumber pembiayaan bagi belanja pemerintah daerah. Belanja pemerintah daerah seyogyanya dapat dibiayai dari PAD. Namun demikian, norma tersebut tidak dapat dipertahankan. Data menunjukkan bahwa laju pertumbuhan belanja pemerintah daerah cenderung tumbuh lebih cepat daripada laju pertumbuhan PAD. Proporsi dana PAD hanya mampu membiayai paling tinggi sebesar 20 persen. Ketergantungan pembiayaan daerah pada transfer ini membawa konsekuensi pada efektivitas misi yang diemban oleh transfer.

Transfer seyogyanya dapat mendorong upaya pengumpulan PAD (Naganathan dan Sivagnanam, 1999; Sidik, 2001) dan memenuhi kebutuhan fiskal daerah (Musgrave dan Musgrave, 1989). Kenyataan yang terjadi selama ini, transfer dari pusat berkorelasi negatif dengan upaya pengumpulan pajak daerah dan kebutuhan fiskal daerah (Uppal dan Suparmoko, 1986). Hampir tidak ada inisiatif daerah untuk meningkatkan sumber daya sendiri dalam membiayai pengeluarannya (Booth, 1988). Akibatnya, sistem keuangan daerah yang berlaku merupakan disinsentif bagi pemerintah daerah untuk memacu pembangunan dan menggalakkan PAD (Basri, 1999).

Tingginya peranan transfer di satu pihak dan rendahnya PAD di lain pihak menunjukkan masih rendahnya derajat desentralisasi fiskal. Rendahnya derajat desentralisasi fiskal ini telah lama oleh kalangan teknokrat dan akademisi dianggap sebagai salah satu faktor yang menjadi penghambat pembangunan di daerah. Banyak ahli ekonomi yang berpendapat bahwa untuk memfasilitasi pembangunan di

daerah, pemerintah daerah seyogyanya diberikan wewenang yang lebih besar guna meningkatkan pendapatan dari daerah sendiri.

Ide desentralisasi fiskal sebenarnya telah muncul dalam UU No. 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Dalam kenyataannya, sistem yang terjadi adalah sentralisasi fiskal. Hal ini didukung oleh polarisasi kekuatan politik yang terjadi waktu itu (Ardani, 1992). Sentralisasi fiskal tersebut disebabkan pula oleh kenaikan penerimaan negara dari sektor minyak dan gas pada dasawarsa 1970-an. Kemampuan anggaran yang tinggi memungkinkan pemerintah pusat mengendalikan anggaran bahkan sampai tingkat daerah (Sondakh, 1999). Di sisi yang lain ada semacam keengganan pemerintah pusat untuk menyerahkan pengelolaan fiskal pada pemerintah daerah dengan alasan stabilitas politik yang pada waktu itu menjadi titik berat pembangunan nasional (Kuncoro, 1995).

Realisasi desentralisasi fiskal dimulai sejak 25 April 1995 melalui uji coba otonomi daerah di 26 kabupaten di seluruh provinsi (kecuali provinsi DKI Jakarta). Pencanangan program ini tidak hanya dikaitkan dengan gagalnya perencanaan terpusat dan populernya strategi pertumbuhan dengan pemerataan (*growth with equity*), tetapi juga adanya kesadaran bahwa pembangunan adalah proses yang kompleks dan penuh ketidakpastian yang tidak dengan mudah dapat dikendalikan dan direncanakan dari pusat (Kuncoro, 1995).

Upaya mewujudkan kemandirian keuangan daerah tersebut ternyata masih menemui hambatan yang cukup berat. Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak tahun 1997 membawa dampak pada labilnya sektor penerimaan dalam APBD. Kondisi ini lebih memprihatinkan lagi pada daerah dengan tingkat PAD yang rendah. Pemerintah daerah dengan PAD yang rendah tentu

akan mengalami ketergantungan keuangan yang semakin tinggi baik kepada pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Padahal, pada saat yang sama, pemerintah pusat dan pemerintah provinsi menghadapi tekanan keuangan yang tidak jauh berbeda sehingga jumlah transfer yang dapat disalurkan ke daerah tersebut menurun tajam.

Kondisi keuangan daerah yang tidak kondusif tersebut diperburuk lagi oleh pemberlakuan UU No. 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang-Undang tersebut menetapkan bahwa pemerintah kota dan kabupaten hanya boleh memungut enam jenis pajak. Labilnya sektor penerimaan tersebut membawa konsekuensi rendahnya tingkat kepastian besarnya anggaran yang dapat dibelanjakan. Tingkat kepastian penerimaan yang rendah menyebabkan kemungkinan adanya pergeseran-pergeseran pada komponen pendapatan dan belanja akan menjadi lebih besar (Halim, 2002).

Menyadari perubahan struktural yang terjadi pada kinerja keuangan daerah tersebut, pemerintah mengubah peraturan tentang perpajakan daerah dan retribusi daerah melalui UU No. 34/2000. Atas dasar UU yang baru ini, pemerintah daerah provinsi, kota, dan kabupaten mempunyai perluasan cakupan pajak daerah dan retribusi daerah yang menjadi kewenangan pengelolaannya. Sungguhpun telah memiliki perluasan cakupan sumber penerimaan daerah, pada kenyataannya PAD di tingkat kota dan kabupaten masih belum mampu meningkatkan kapasitas fiskal daerah terutama untuk kota dan kabupaten di luar Jawa yang relatif tidak mempunyai basis penerimaan PAD yang tinggi.

Persoalan-persoalan struktural anggaran di daerah tersebut segera direspon oleh pemerintah pusat dengan mengeluarkan UU No. 32 dan 33/2004 sebagai revisi atas UU No. 22/1999 tentang Otonomi Daerah

dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Kedua UU tersebut secara formal memberikan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah untuk menggali potensi pendapatan dari daerah sendiri berserta penggunaannya. Dengan pemberlakuan kedua UU tersebut, pemerintah daerah diharapkan mampu mengelola keuangan daerahnya secara mandiri berdasarkan pada potensi yang dimiliki masing-masing daerah.

REVIEW PENELITIAN SEBELUMNYA

Secara empiris, pengujian kausalitas antara penerimaan dan belanja di berbagai negara memperlihatkan keragaman hasil. Pada awalnya, studi empiris mengenai hal ini tidak secara eksplisit dilakukan. Umumnya perhatian peneliti ditujukan pada keterkaitan antara besaran aktivitas fiskal pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi (Cheng, 1999). Blackley (1986), misalnya, mendukung pandangan bahwa kenaikan sisi penerimaan pajak berarti pemerintah sedang menghadapi defisit anggaran sebagai akibat tingkat belanja yang tinggi. Bagi Blackley, arah kausalitas bermula dari penerimaan pajak lalu menuju belanja.

Manage dan Marlow (1986) mendapati fakta empirik kausalitas satu jalur di Amerika yang mengalir dari penerimaan pemerintah pusat (federal) mengarah kepada belanja. Mereka mengkritisi administrasi paket kebijakan presiden Reagan tentang pengurangan defisit anggaran yang lebih menekankan pada kenaikan pajak. Bagi Manage dan Marlow, pengurangan defisit anggaran akan lebih efektif dengan mendisain paket kebijakan yang merealokasi kombinasi berbagai sumber penerimaan, bukannya semata-mata hanya mengkonsentrasikan diri pada tingkat belanja agregat.

Lebih jauh, Marlow and Manage (1987) menelaah hubungan keterkaitan antara keuangan pemerintah pusat dan

pemerintah daerah (negara bagian) juga di Amerika. Mereka menggunakan uji Granger dalam mendeteksi penerimaan pajak dan belanja untuk cakupan lintas negara bagian. Mereka menghadapi realitas tidak ada hubungan yang signifikan antara kedua variabel tersebut. Dahlberg dan Johansson (1998) memperoleh hasil yang sama untuk kasus Swedia.

Secara metodologi ekonometrika, riset tentang topik yang sama juga semakin berkembang. Anderson, *et. al.* (1986) menguji hipotesis kausalitas dalam konteks perekonomian Amerika selama periode 1946-83 dengan menggunakan analisis multivariate. Furstenberg, Green, dan Jeong (1986) menguji hubungan intertemporal dengan memanfaatkan model VAR. Kebetulan, hasil-hasil penelitian mereka mendukung proposisi “*spend now and tax later*”. Joulfaian dan Mookerjee (1990) mendukung kausalitas timbal balik. Cheng (1999) juga mengidentifikasi mekanisme umpan balik di Chili, Panama, Brazil, and Peru. Bhat *et. al.* (1993) mendukung temuan yang serupa dalam kasus antarnegara bagian India.

Dalam perkembangannya, penerapan uji kausalitas menyebar ke dalam unit analisis data lintas negara. Owoye (1995) melakukan hal yang sama dengan Marlow and Manage (1987) untuk data lintas negara-negara anggota G7. Ia memperoleh kenyataan kausalitas berlaku dari penerimaan pajak menuju belanja pada kasus Jepang dan Italia. Studi Cheng (1999) atas delapan negara Amerika Latin menyidik temuan yang sama dengan Owoye (1995) untuk kasus Kolumbia, Republik Dominika, Honduras, dan Paraguay.

LANDASAN TEORI

Dari sisi teori desentralisasi fiskal, pengujian arah kausalitas ini mendapat justifikasi secara konseptual. Dalam analisis keuangan negara, model-model tradisional

menyatakan bahwa baik pengeluaran maupun penerimaan pemerintah ditentukan secara simultan sebagai “kemurahan hati pemerintah” (*benevolent government*) dalam upaya pemerintah untuk memaksimalkan fungsi kesejahteraan masyarakatnya (*social welfare function*) (lihat misalnya: Cullis dan Jones, 1992: Bab 14). Aliran teori yang berbeda-beda mengenai interdependensi antara kedua variabel tersebut berawal dari debat antara hipotesis pajak dan pengeluaran (*tax-and-spend*) dengan pengeluaran dan pajak (*spend-and-tax*). Debat tersebut tidak hanya terbatas pada tataran teoretis tetapi juga meluas ke area empirik.

Kausalitas dari pengeluaran menuju kepada penerimaan (*spend-and-tax*) berarti bahwa pengeluaran berubah sebelum terjadi perubahan penerimaan. Hal ini valid ketika kenaikan pengeluaran tersebut diciptakan oleh kejadian-kejadian khusus yang menyebabkan pemerintah menaikkan pajak agar masyarakat tetap memperoleh pelayanan publik. Hipotesis di atas diajukan pertama kali oleh Peacock dan Wiseman (1979). Mereka berargumen bahwa kenaikan pengeluaran pemerintah (sebagai akibat dari suatu gejolak) akan berlanjut (*persistent*) sungguhpun gejolak tersebut telah usai.

Lebih lanjut, Barro (1974) mendukung hipotesis tersebut dengan mengemukakan bahwa rumah tangga memandang penerbitan surat hutang pemerintah untuk membiayai kenaikan pengeluaran pada saat sekarang adalah sebagai isyarat kenaikan pajak di masa mendatang. Dalam hal ini pemerintah melakukan “*pelicinan pajak*” (*tax-smoothing*) (Barro, 1979). Implikasi proposisi ini pada keuangan daerah adalah bahwa sistem anggaran yang terjadi adalah desentralisasi.

Kausalitas dari penerimaan menuju pengeluaran (*tax-and-spend*) mengindikasikan bahwa penerimaan berubah sebelum terjadi perubahan pengeluaran. Kasus ini

dapat terjadi ketika tingkat pengeluaran disesuaikan dengan perubahan penerimaan. Hipotesis ini diajukan pada awalnya oleh Friedman (1978). Menurut Friedman, kenaikan pajak akan mengarah pada kenaikan pengeluaran sehingga pengeluaran dapat naik atau turun terhadap level berapa-pun yang dapat disokong oleh penerimaan. Implikasi dari arah kausalitas ini adalah bahwa sistem pengelolaan keuangan daerah yang terjadi adalah sangat tersentralisasi.

Kausalitas secara timbal balik (*bi-direction*) terjadi ketika pengeluaran berubah bersamaan dengan perubahan penerimaan. Ini berarti pemerintah melakukan sinkronisasi fiskal. Hipotesis sinkronisasi fiskal ini valid ketika keputusan perubahan sisi penerimaan dan pengeluaran disesuaikan dengan tuntutan masyarakat. Proposisi ini diajukan pertama kali oleh Musgrave (1966). Dengan model ini, Meltzer dan Richard (1981) menunjukkan besaran (*size*) pemerintah dalam kondisi penerimaan dan pengeluaran yang berubah secara konkuren. Implikasi dari kausalitas dua arah ini adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah diputuskan secara bersama-sama antara kontrol dari pusat dan tuntutan dari daerah.

Independensi antara kedua besaran tersebut mengimplikasikan bahwa perubahan pengeluaran dan penerimaan pemerintah lebih didominasi oleh fluktuasi ekonomi makro daripada perubahan pada salah satu aspeknya. Dalam kasus ini, proses penganggaran dipengaruhi secara serius oleh divergensi berbagai kepentingan dan agenda tertentu. Buchanan dan Wagner (1977, 1978) mengemukakan hipotesis tersebut untuk pertama kalinya dalam konteks anggaran negara. Implikasi dari independensi kausalitas ini pada anggaran daerah adalah bahwa tidak ada koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengelolaan keuangan daerah.

METODOLOGI PENELITIAN

Pengujian Kausalitas

Pengujian arah kausalitas ini akan dilakukan dengan mengadopsi pendekatan Granger (1969) (lihat misalnya: Maddala, 1992). Metode pengujian Granger ini telah banyak diterapkan dalam berbagai area riset baik di negara maju maupun di negara sedang berkembang. Dalam area keuangan publik lokal, kebanyakan pengujian arah kausalitas antara penerimaan dan pengeluaran pemerintah lebih banyak diimplementasikan untuk data runtun waktu (lihat misalnya: Furstenberg, Green, dan Jeong, 1986; Hoover dan Sheffrin, 1992; dan Hondroyiannis dan Papapetrou, 1996), sedangkan pengujian untuk data panel masih jarang dilakukan.

Pengujian arah kausalitas untuk data panel dalam analisis hubungan sebab-akibat antara penerimaan, pengeluaran, dan transfer diawali oleh Holtz-Eakin, Newey, dan Rosen (1988, 1989). Mengikuti Holtz-Eakin, Newey, dan Rosen, pengujian arah kausalitas ditempuh dengan membentuk model vektor autoregresif. Misalkan untuk dua variabel yang akan diuji adalah X dan Y. Bentuk umum model vektor autoregresif yang bersesuaian dengan kedua variabel tersebut adalah sebagai berikut:

$$Y_{it} = a_0 + \sum_{k=1 \rightarrow m} a_k Y_{it-k} + \sum_{l=1 \rightarrow n} b_l X_{it-l} + u_{1it} \dots \dots \dots (1a)$$

$$X_{it} = \alpha_0 + \sum_{k=1 \rightarrow m} \alpha_k X_{it-k} + \sum_{l=1 \rightarrow n} \beta_l Y_{it-l} + u_{2it} \dots \dots \dots (1b)$$

Selanjutnya, mereka melakukan deferensi tingkat pertama untuk mengeliminasi efek individual (*individual effect*) yang selalu muncul dalam data panel:

$$\Delta Y_{it} = a_0 + \sum_{k=1 \rightarrow m} a_k \Delta Y_{it-k} + \sum_{l=1 \rightarrow n} b_l \Delta X_{it-l} + \Delta u_{1it} \dots \dots \dots (2a)$$

$$\Delta X_{it} = \alpha_0 + \sum_{k=1 \rightarrow m} \alpha_k \Delta X_{it-k} + \sum_{l=1 \rightarrow n} \beta_l \Delta Y_{it-l} + \Delta u_{2it} \dots \dots \dots (2b)$$

Berdasarkan kedua persamaan terakhir, signifikansi koefisien-koefisien a_k dan α_k membantu dalam memperkirakan perubahan suatu variabel atas dasar informasi-informasi yang telah terjadi pada masa lalu. Sedangkan signifikansi koefisien-koefisien b_1 dan β_1 menyediakan informasi mengenai arah kausalitas. Evaluasi statistik atas koefisien-koefisien b_1 dan β_1 akan memberikan 4 kemungkinan hasil:

1. Kausalitas terjadi dari X menuju Y apabila koefisien-koefisien b_1 signifikan, sedangkan koefisien-koefisien β_1 secara statistik tidak signifikan.
2. Kausalitas terjadi dari Y menuju X apabila koefisien-koefisien β_1 signifikan, sedangkan koefisien-koefisien b_1 secara statistik tidak signifikan.
3. Kausalitas terjadi dari Y menuju X dan sebaliknya (*feedback*) apabila koefisien-koefisien b_1 dan β_1 secara statistik signifikan.
4. Tidak ada kausalitas antara X dan Y apabila koefisien-koefisien b_1 dan β_1 secara statistik tidak signifikan.

Pengujian signifikansi secara statistik atas koefisien-koefisien b_1 dan β_1 akan dilakukan secara serempak dengan membandingkan antara hasil penaksiran persamaan (2) dengan hasil penaksiran persamaan berikut:

$$\Delta Y_{it} = a_0 + \sum_{k=1 \rightarrow m} a_k \Delta Y_{it-k} + \Delta u_{3t} \dots \dots (3a)$$

$$\Delta X_{it} = \alpha_0 + \sum_{k=1 \rightarrow m} \alpha_k \Delta X_{it-k} + \Delta u_{4it} \dots \dots (3b)$$

Persamaan (2) adalah bentuk persamaan tidak berkendala (*unrestricted*) dan (3) adalah bentuk yang berkendala (*restricted*). Uji kausalitas ditempuh dengan membandingkan nilai jumlah kuadrat residual yang diperoleh pada dua model estimasi yang berbeda. Formula pengujian untuk kedua pasang persamaan di atas masing-masing adalah sebagai berikut (Maddala, 1992):

$$F(df_1, df_2) = \frac{(RRSS - URSS) / df_1}{URSS / df_2} \dots \dots (4)$$

dengan RRSS (*restricted residual sum of squares*) dan URSS (*unrestricted residual sum of squares*) masing-masing adalah jumlah residual kuadrat dari hasil estimasi (3) dan (2).

Pengujian Endogenitas

Khusus dalam hal transfer, pengujian arah kausalitas transfer akan memberikan perkiraan perubahan variabel transfer atas dasar informasi-informasi yang telah terjadi pada masa lalu. Hasil pengujian kausalitas untuk variabel transfer ini akan menjadi komplementer dengan hasil analisis endogenitas transfer. Endogenitas transfer mengimplikasikan bahwa pemerintah daerah dapat mempengaruhi besaran transfer sehingga dapat memprediksi jumlah transfer yang akan diterima dari pemerintah pusat.

Distribusi transfer di Indonesia mengikuti prinsip untuk mengisi celah fiskal. Transfer (BH dan DA) per kapita yang diterima oleh pemerintah daerah dipengaruhi oleh tingkat kepadatan penduduk (*Dens*), total belanja (TB) pemerintah daerah per kapita (sebagai cerminan kebutuhan fiskal, *fiscal needs*), pendapatan per kapita (sebagai cerminan kapasitas fiskal, *fiscal capacity*), karakteristik daerah, dan faktor institusional, serta faktor pengganggu (ϵ). Bentuk umum hubungan fungsional antarvariabel tersebut dapat disusun sebagai:

$$\begin{aligned} BH_{it} = & \alpha_0 + \alpha_1 Dens_{it} + \alpha_2 TB_{it} + \alpha_3 Y_{it} \\ & + \alpha_4 BH_{it-1} + \alpha_5 Dkota + \alpha_6 Dkrisis \\ & + \alpha_7 Dodf + \alpha_8 [Dodf \& TB_{it}] \\ & + \epsilon_{1it} \dots \dots \dots (5) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} DA_{it} = & \beta_0 + \beta_1 Dens_{it} + \beta_2 TB_{it} + \beta_3 Y_{it} \\ & + \beta_4 DA_{it-1} + \beta_5 Dkota \dots + \beta_6 Dkrisis \\ & + \beta_7 Dodf + \beta_8 [Dodf \& TB_{it}] \\ & + \epsilon_{2it} \dots \dots \dots (6) \end{aligned}$$

dengan subskrip i dan t masing-masing menunjukkan daerah dan waktu.

Dkota adalah variabel boneka (*dummy*) untuk menunjukkan perbedaan antara kota (1) dan kabupaten (0), Dkrisis adalah variabel boneka untuk meliput fenomena krisis ekonomi sejak 1997. Dodf dimasukkan pula dalam persamaan sebagai variabel boneka untuk menunjukkan masa pemberlakuan otonomi dan desentralisasi fiskal sejak 2001 beserta variabel interaksinya dengan variabel TB ($Dodf \times TB$) guna mengamati perubahan perilaku (*slope*) belanjanya. Variabel senjang transfer (BH_{it-1} dan DA_{it-1}) dimasukkan pula ke dalam model guna memberikan nuansa kekakuan birokratis (*bureaucratic inertia*) dan inkremental (*incrementalism*) (Doessel dan Valadkhani, 2002).

Bagi pemerintah pusat, transfer diharapkan menjadi faktor pendorong bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan upaya pengumpulan penerimaan daerahnya (Sidik, 2001). Merujuk pada Naganathan dan Sivagnanam (1999), pengumpulan penerimaan lokal (PAD) diasumsikan dipengaruhi oleh variabel lain seperti tarif pajak daerah dan retribusi daerah (Tr , *tax rate*), tingkat harga (P), tingkat perkembangan perekonomian daerah (Y), karakteristik daerah, dan faktor-faktor institusional sebagai variabel kontrol. Formulasi matematisnya dapat dinyatakan sebagai berikut:

$$PAD_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 BH_{it} + \gamma_2 DA_{it} + \gamma_3 Tr_{it} + \gamma_4 P_{it} + \gamma_5 Y_{it} + \gamma_6 PAD_{it-1} + \gamma_7 DABH + \gamma_8 DADA + \gamma_9 Dkota + \gamma_{10} Dkrisis + \gamma_{11} Dodf + \gamma_{12} [Dodf \times BH_{it}] + \gamma_{13} [Dodf \times DA_{it}] + \varepsilon_{3it} \dots \dots \dots (7)$$

Bentuk DABH dan DADA masing-masing adalah variabel boneka untuk menunjukkan pengaruh tidak simetri perubahan masing-masing jenis transfer untuk menunjukkan 1 (tidak simetri) apabila terjadi penurunan penerimaan transfer dan 0 (simetri) apabila terjadi sebaliknya. Dodf dimasukkan pula dalam persamaan sebagai

variabel boneka selain untuk menunjukkan masa pemberlakuan otonomi dan desentralisasi fiskal sejak 2001 sekaligus pemberlakuan UU No. 34/2000 (sebagai pengganti UU No. 18/1997). Berkaitan dengan masa pemberlakuan otonomi dan desentralisasi fiskal ini, variabel interaksinya masing-masing dengan variabel fiskal BH dan DA ($Dodf \times BH$ dan $Dodf \times DA$) dimasukkan pula ke dalam persamaan.

Penerimaan transfer dialokasikan untuk mendanai belanja pemerintah daerah. Untuk tujuan tersebut, estimasi pengaruh transfer pada aktivitas fiskal daerah dari sisi belanja ditempuh dengan menghubungkan antara transfer dengan belanja pemerintah daerah. Total belanja pemerintah daerah (TB) terdiri dari dua kategori besar, yaitu belanja operasional (BO) dan belanja modal (BM):

$$TB = BO + BM \dots \dots \dots (8)$$

Masing-masing kategori belanja diasumsikan dipengaruhi oleh faktor-faktor ekonomi, seperti faktor demografi (yaitu penduduk, Pop), tingkat pendapatan riil per kapita masyarakat, karakteristik daerah, dan faktor institusional sebagai variabel kontrol. Formulasi matematisnya dapat dituliskan sebagai:

$$BO_{it} = \delta_0 + \delta_1 BH_{it} + \delta_2 DA_{it} + \delta_3 Pop_{it} + \delta_4 Y_{it} + \delta_5 BO_{it-1} + \delta_6 DABH + \delta_7 DADA + \delta_8 Dkota + \delta_9 Dkrisis + \delta_{10} Dodf \dots \dots \dots + \delta_{11} [Dodf \times BH_{it}] + \delta_{12} [Dodf \times DA_{it}] + \varepsilon_{4it} \dots \dots \dots (9)$$

$$BM_{it} = \zeta_0 + \zeta_1 BH_{it} + \zeta_2 DA_{it} + \zeta_3 Pop_{it} + \zeta_4 Y_{it} + \zeta_5 BM_{it-1} + \zeta_6 DABH + \zeta_7 DADA + \zeta_8 Dkota + \zeta_9 Dkrisis + \zeta_{10} Dodf + \zeta_{11} [Dodf \times BH_{it}] + \zeta_{12} [Dodf \times DA_{it}] + \varepsilon_{5it} \dots \dots \dots (10)$$

Belanja pemerintah daerah akan menyumbang pada pembentukan PDRB. Segaris dengan teori pembangunan ekonomi

regional, stimulasi kebijakan pemerintah berupa transfer diharapkan dalam jangka panjang menjadi salah satu faktor yang akan berpengaruh pada daerah yang pada awalnya kurang maju agar mampu tumbuh lebih cepat daripada daerah lain yang kondisi awalnya sudah lebih maju sehingga daerah yang disebut pertama dapat mengejar (*catch-up*) daerah yang disebut kedua (Barro dan Sala-i-Martin, 1992; 1995).

Mengikuti Barro dan Sala-i-Martin (1992; 1995), variabel-variabel yang diduga mengkondisikan terjadinya mekanisme konvergensi mencakup faktor-faktor ekonomi, demografi, perbedaan karakteristik daerah, dan faktor institusional:

$$Y_{it} = \theta_0 + \theta_1 BH_{it} + \theta_2 DA_{it} + \theta_3 P_{it} + \theta_4 Pop_{it} + \theta_5 Y_{it-1} + \theta_6 DK_{it} + \theta_7 Inv_{it} + \theta_8 DABH + \theta_9 DADA + \theta_{10} Dkota + \theta_{11} Dkrisis + \theta_{12} Dodf + \theta_{13} [Dodf \times BH_{it}] + \theta_{14} [Dodf \times DA_{it}] + \varepsilon_{7it} \dots \dots \dots (11)$$

Untuk mendapatkan pengujian endogenitas transfer yang lebih valid, nilai hasil prediksi estimasi BH dan DA (persamaan 5 dan 6) di atas, misalkan BHF_{it} dan DAF_{it} , akan dimasukkan ke dalam persamaan lain dalam satu sistem yang mengandung variabel tersebut, yaitu (7), (9), (10), dan (11). Pengujian dilakukan secara individual untuk memastikan nilai hasil prediksi estimasi (5 dan 6) di atas yang telah dimasukkan ke dalam masing-masing persamaan tersebut dan diestimasi bersama-sama dengan nilai variabel BH_{it} dan DA_{it} aktualnya menghasilkan koefisien yang secara statistik signifikan. Uji Anova endogenitas sebagaimana persamaan (4) juga ditempuh dengan membandingkan nilai jumlah kuadrat residual yang diperoleh pada

masing-masing pasangan model estimasi yang akan diuji.

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 2003. 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 75 persen atas jumlah populasi pada tahun 2003. Definisi operasional variabel-variabel utama yang akan dipergunakan dalam penelitian ini disajikan pada Tabel 1.

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.

Tabel 1: Definisi Operasional Variabel Penelitian

Notasi	Arti	Definisi Variabel (Bentuk)	Satuan
PAD	Pendapatan Asli Daerah	Penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, laba BUMD, dinas-dinas, dan penerimaan lainnya	Riil per kapita (juta rupiah)
BH	Transfer Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak	Dana Bagi Hasil Penerimaan Pajak dan Bukan Pajak.	Riil per kapita (juta rupiah)
DA	Transfer Dana Alokasi	- Sebelum tahun 2001: SDO, Bantuan Pembangunan Daerah, Inpres. - Setelah tahun 2001: DAU, dan DAK.	Riil per kapita (juta rupiah)
DP	Dana Perimbangan (total transfer)	BH + DA	Riil Per kapita (juta rupiah)
PP	Penerimaan Pembiayaan	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran dan pinjaman daerah	Riil per kapita (juta rupiah)
TP	Total Penerimaan	PAD + BH + DA + PP	Riil per kapita (juta rupiah)
BO	Belanja Operasional (tanpa UKP)	Realisasi Belanja Operasional	Riil per kapita (juta rupiah)
BM	Belanja Modal (tanpa UKP)	Realisasi Belanja Modal	Riil per kapita (juta rupiah)
TB	Total Belanja (tanpa UKP)	BO + BM	Riil per kapita (juta rupiah)
Tr	Tarif pajak lokal	Rasio antara penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah dengan pendapatan masyarakat	Persen
Y	Pendapatan masyarakat	PDRB tanpa minyak dan gas bumi	Riil per kapita (juta rupiah)
P	Deflator PDRB sebagai proksi tingkat harga	Rasio antara PDRB harga berlaku dengan PDRB harga konstan	1993 = 100
Pop	Jumlah penduduk	Jumlah penduduk	Juta orang
Dens	Kepadatan penduduk	Jumlah penduduk per luas wilayah	Orang per km ²

PEMBAHASAN HASIL

Tabel 2 melaporkan ringkasan hasil pengujian kausalitas antarbeberapa variabel penelitian kunci yang terpilih. Variabel yang dipilih adalah masing-masing komponen anggaran penerimaan, pengeluaran, dan pendapatan masyarakat. Pada umumnya, pasangan-pasangan variabel kunci yang akan diteliti lebih lanjut memiliki hubungan kausal dalam dua arah. Hal ini diindikasikan dengan signifikannya hitung F-test pada arah kausalitas yang satu dan juga nilai hitung F-test pada spesifikasi model dengan arah yang sebaliknya.

Pada komponen-komponen pada anggaran penerimaan, PAD, BH, dan DA memiliki hubungan sebab-akibat secara

timbal-balik. Kuantitas PAD mempengaruhi BH dan DA, sebaliknya kuantitas kedua jenis transfer tersebut juga mempengaruhi PAD. Seperti diungkap sebelumnya, transfer merupakan sebagian sumber pendanaan (selain PAD). Hubungan yang searah ini tampaknya mendekati kenyataan yang terjadi bahwa dengan kemampuan perolehan PAD yang terbatas, pemerintah menganggarkan kenaikan transfer untuk menutup pengeluarannya. Di lain sisi, secara teoretis transfer juga mempengaruhi kuantitas PAD melalui penurunan harga barang dan jasa publik. Untuk kasus pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia, proposisi teoretis tersebut tampaknya sudah mulai berkembang.

Tabel 2: Hasil Pengujian Arah Kausalitas Transfer Antarpemerintah Dengan Beberapa Variabel Penelitian Terpilih

Arah Kausalitas	URSS	RRSS	F-test	Simpulan
BH → PAD	320,7814	319,7946	2,8728	BH mempengaruhi PAD
PAD → BH	345,2575	341,0118	11,5912	PAD mempengaruhi BH
DA → PAD	320,7814	319,4875	3,7705	DA mempengaruhi PAD
PAD → DA	239,8307	225,8168	57,7767	PAD mempengaruhi DA
BH → BO	223,9519	209,1786	65,7522	BH mempengaruhi BO
BO → BH	345,2575	339,7558	15,0758	BO mempengaruhi BH
DA → BO	223,9519	222,2931	6,9473	DA mempengaruhi BO
BO → DA	239,8307	231,2984	34,3434	BO mempengaruhi DA
BH → BM	501,5688	488,2200	25,4552	BH mempengaruhi BM
BM → BH	345,2575	340,1939	13,8574	BM mempengaruhi BH
DA → BM	501,5688	457,8211	88,9629	DA mempengaruhi BM
BM → DA	239,8307	218,9998	88,5552	BM mempengaruhi DA
Y → BH	425,9981	427,3495	3,5454	Y mempengaruhi BH
DA → Y	85,7222	85,8124	1,1763	DA tidak mempengaruhi Y
Y → DA	260,4431	269,9082	40,6184	Y mempengaruhi DA

Catatan: Simpulan diambil pada derajat kepercayaan sebesar 95 persen

Kausalitas antara variabel-variabel fiskal lainnya, seperti BH dan DA dengan kedua kategori pengeluaran pemerintah daerah juga memperlihatkan dua jalur. Jalur hubungan kausalitas dari dan ke pengeluaran-pengeluaran pemerintah daerah tersebut tampak sudah sesuai dengan model analisis yang telah dispesifikasikan sebelumnya. Secara umum, hasil-hasil ini sesuai dengan studi-studi sebelumnya baik untuk data runtun waktu, seperti Furstenberg, Green, dan Jeong (1986), Hoover dan Sheffrin (1992), dan Hondroyannis dan Papapetrou (1996) di berbagai negara, maupun data panel, seperti Holtz-Ekin, Newey, dan Rosen (1989) di Amerika.

Suatu perkecualian terjadi pada hubungan sebab-akibat antara variabel Y dengan DA dan antara variabel Y dengan BH dengan arah yang sebaliknya. Khusus untuk BH, terjadi hubungan sebab-akibat yang mengalir dari BH ke Y tetapi tidak berlaku sebaliknya sebagaimana dalam model persamaan perkiraan penerimaan transfer. Secara statistik, proporsi tersebut

masih dapat diterima tetapi dengan derajat kepercayaan yang lebih kecil yaitu sebesar 85 persen atau dengan resiko kesalahan sebesar 15 persen. Hal yang hampir sama juga terjadi pada DA. Variabel Y mempengaruhi kuantitas penerimaan DA, tetapi DA tidak mempengaruhi Y.

Hasil ini secara intuisi masih dapat diterima karena kedua jenis transfer tersebut didistribusikan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pengeluarannya, bukannya langsung pada individu anggota masyarakat di daerah. Menurut Hines dan Thaler (1995), transfer dapat dipandang sebagai tambahan pendapatan masyarakat dan oleh karenanya transfer tersebut seharusnya dibelanjakan untuk kepentingan yang berhubungan langsung dengan masyarakat. Oleh karena itu, interpretasi teoretis yang paling memungkinkan atas hasil ini adalah pemunculan masalah “pembonceng gratis” (*free-riding*) antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah daerah mendapatkan banyak keuntungan atas kenaikan pengeluaran daerah yang didanai oleh transfer. Namun peme-

rintah daerah tidak seluruhnya menanggung pembiayaannya. Tanggungan biaya ini disebar pada tingkat nasional dalam bentuk pajak pusat. Dengan demikian, hubungan sebab-akibat antara masing-masing jenis transfer dengan Y di tingkat daerah menjadi hanya terjadi dalam satu arah.

Tidak adanya hubungan kausalitas dari DA ke Y dan dari Y ke BH bukan berarti keduanya tidak bisa dibentuk ke dalam satu persamaan fungsional yang menghubungkan antara keduanya. Besar kemungkinan persoalan yang terjadi tidak berada pada aspek arah kausalitas melainkan berada pada aspek endogenitas. Dua aspek tersebut memang sangat erat berkaitan. Menurut Granger dan Sims (Maddala, 1992), ketiadaan arah kausalitas merupakan syarat perlu (*necessary condition*) bagi eksogenitas variabel yang bersangkutan, namun demikian pengujian kausalitas sangat tidak mencukupi dalam menguji eksogenitas.

Hasil pengujian endogenitas kedua jenis transfer ditampilkan pada Tabel 3. Tabel tersebut menunjukkan bahwa pengujian statistik secara individual melalui t-test memperlihatkan hanya transfer jenis DA

yang eksogen, khususnya pengujian melalui model PAD. Dengan situasi dan kondisi keuangan daerah yang ada memaksa pemerintah daerah menggunakan dana ini untuk membayar gaji pegawai. Gaji dan jumlah pegawai yang dibayar melalui DA ini sudah tertentu. Oleh karena itu, variabel DA ini dipandang sebagai variabel eksogen. Artinya, pemerintah daerah kurang mampu mempengaruhi jumlah yang akan diterimanya.

Pengujian secara serempak melalui F-test statistik menunjukkan kedua jenis transfer yang sedang diuji bukanlah merupakan variabel eksogen. Simpulan ini dibuktikan oleh nilai hitung F-stat yang jauh lebih besar daripada nilai F-tabel pada derajat kepercayaan sebesar 95 persen sehingga hipotesis nol yang menyatakan kedua jenis transfer adalah variabel endogen dapat diterima. Endogenitas transfer ini sesuai dengan proposisi konseptual dan hasil penelitian yang telah dikemukakan oleh banyak peneliti sebelumnya, seperti Schneider dan Moon Ji (1990), serta Knight (2002).

Tabel 3: Hasil Pengujian Endogenitas Transfer

Model Pengujian	Transfer yang diuji	t-test	Simpulan	F-test	Simpulan
PAD	BHF	-19,05766	BH endogen	208,6150	BH dan DA endogen
	DAF	0,14865	DA eksogen		
BO	BHF	-15,36238	BH endogen	136,0142	BH dan DA endogen
	DAF	-2,13192	DA endogen		
BM	BHF	-10,63079	BH endogen	216,2617	BH dan DA endogen
	DAF	19,89776	DA endogen		
Y	BHF	-1,55774	BH eksogen	27,2842	BH dan DA endogen
	DAF	-6,21283	DA endogen		

Catatan: Simpulan diambil pada derajat kepercayaan sebesar 95 persen

Hasil ini secara intuitif masih dapat diterima. Dalam kondisi tertentu yang sangat mendesak, pemerintah daerah kota dan kabupaten diperkenankan melakukan penyesuaian anggaran pada tengah tahun yang sedang berjalan dengan mengajukan tambahan transfer kepada pemerintah pusat atau pemerintah provinsi. Kemampuan pemerintah daerah untuk melakukan penyesuaian anggaran, khususnya kemungkinan pengajuan tambahan anggaran transfer, menunjukkan bahwa pemerintah daerah atas dasar kondisi yang ada di daerah mempunyai kemampuan dalam ikut menentukan besarnya transfer yang akan diterima dari pusat.

Endogenitas transfer memberi pengertian awal bahwa pemerintah daerah penerima transfer dapat memprediksi besaran transfer yang akan diterima atas dasar seperangkat variabel tertentu. Seperti telah dispesifikasikan sebelumnya, beberapa variabel yang dapat dipergunakan sebagai dasar perkiraan penerimaan transfer oleh pemerintah daerah kota dan kabupaten adalah kepadatan penduduk, tingkat perkembangan ekonomi masyarakat setempat, volume total belanja pemerintah daerah, dan jumlah transfer yang diterima pada periode sebelumnya. Keempat variabel tersebut secara signifikan mempengaruhi besaran kedua jenis transfer yang diterima. Dengan mampunya pemerintah daerah memperkirakan besaran transfer yang akan diterima, pemerintah daerah akan mampu mengantisipasi berbagai implikasi yang timbul apabila jumlah transfer yang diterima tidak sama dengan yang diperkirakan.

Dengan terbuktinya endogenitas transfer ini, konsekuensinya dalam persamaan simultan nantinya transfer harus diperlakukan sebagai variabel endogen yang nilainya ditentukan di dalam model dan kemudian diestimasi sebagai satu persamaan yang terintegrasi dengan persamaan-persamaan lainnya. Perlakuan transfer

sebagai variabel endogen ini sangat penting untuk mengurangi bias hasil estimasi pengaruh transfer dalam perekonomian daerah (Bailey dan Connoly, 1998).

Terlepas dari persoalan tersebut, hasil pengujian pada Tabel 2 dan 3 di atas dari perspektif teori desentralisasi fiskal mengimplikasikan bahwa sungguhpun desentralisasi fiskal telah diimplementasikan pada tahun 2001, pemerintah daerah kota dan kabupaten masih sedikit memiliki ruang dalam mengatur keuangan daerahnya sendiri. Ruang tersebut tersedia hanya terbatas pada aspek jumlah tetapi bukan pada aspek pengalokasiannya.

Pemerintah daerah diperkenankan melakukan penyesuaian anggaran ketika pada tahun anggaran yang sedang berjalan apabila terjadi ketidaksesuaian antara target dan realisasinya. Dalam kondisi yang demikian, pemerintah daerah pada pertengahan tahun anggaran melakukan perubahan anggaran baik pada sisi pengeluaran maupun pada sisi penerimaan. Dalam hal penyesuaian anggaran penerimaan tetap tidak mampu menutup penyesuaian anggaran pengeluarannya, pemerintah daerah akan mengajukan tambahan transfer pada pemerintah pusat atau provinsi.

PENUTUP

Makalah ini menelaah interaksi antara belanja, penerimaan pemerintah, dan perekonomian daerah dalam kasus kota dan kabupaten di Indonesia selama periode 1988-2003. Dengan memanfaatkan alat analisis ekonometrika khususnya uji kausalitas Granger untuk data panel, studi ini menemukan hubungan dua arah antara penerimaan dan belanja pemerintah daerah. Hal demikian memperlihatkan bahwa kontrol pemerintah pusat di daerah dalam pengambilan keputusan masih sangat kuat. Dalam hubungan ini, pengaturan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah

daerah provinsi, dan pemerintah daerah kota/kabupaten menjadi krusial agar tidak terjadi tumpang tindih antara ketiganya. Pendekatan “daftar negatif” (*negative list*), yaitu semua urusan yang tidak dalam lingkup baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah provinsi, bagi pemerintah daerah kota/kabupaten sudah sepatutnya dijabarkan.

Temuan lain yang menarik adalah hubungan arah kausalitas terjadi dalam satu arah antara penerimaan transfer dari pusat dan pendapatan regional. Pendapatan regio-

nal mempengaruhi penerimaan transfer, tetapi tidak berlaku sebaliknya. Hal ini menunjukkan bahwa daerah masih memiliki peluang untuk meningkatkan akselerasi pertumbuhan ekonominya tanpa menggantungkan diri sepenuhnya pada transfer dari pemerintah pusat. Sejalan dengan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang terus tumbuh berkembang, hasil ini lebih lanjut membuka peluang bagi reformulasi tentang peran dan fungsi transfer antar pemerintah di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, E (1997), *Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Ahmad, J (1990). *Hubungan Keuangan antara Pusat-Daerah di Indonesia: Kasus DI Aceh, Jawa Timur, dan DKI Jakarta*, Disertasi Doktor dalam Ilmu Ekonomi, UGM, Yogyakarta, tidak diterbitkan.
- Anderson, W., M.S. Wallace, dan J.T. Warner (1989). “Government Spending and Taxation: What Causes What?”, *Southern Economic Journal*, 54: 630-39.
- Ardani, A (1992). *Analysis of Regional Growth and Disparity: The Impact Analysis of the Impres Project on Indonesian Development*, Unpublished Ph.D. Dissertation in City and Regional Planning, University of Pennsylvania.
- Bhat, K.S, V. Nirmala dan B. Kamaiah (1993). "Causality between Tax Revenue and Expenditure of Indian States", *The Indian Economic Journal*, 40(4): 109-17.
- Blackley, R.P (1986). "Causality between Revenues and Expenditures and the Size of Federal Budget", *Public Finance Quarterly*, 14(2): 139-56.
- Bailey, S.J. dan S. Connolly (1998). “The Flypaper Effect: Identifying Areas for Further Research”, *Public Choice*, 95(3/4), Juni: 335-58.
- Barro, R.J (1974). “Are Government Bonds Net Wealth?”, *Journal of Political Economy*, 82(6), November/Desember: 1095-117.
- Barro, R.J (1979). “On the Determination of the Public Debt”, *Journal of Political Economy*, 87(5), Oktober: 940-71.
- Barro, R.J. dan X. Sala-i-Martin (1991). “Convergence across States and Regions”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, Januari: 107-82.
- Barro, R.J. dan X. Sala-i-Martin (1992). “Convergence”, *Journal of Political Economy*, 100(2), April: 223-51.

- Basri, F (1999). "Otonomi Daerah untuk Mengokohkan Indonesia sebagai Negara Bangsa", Makalah disampaikan pada Seminar Nasional "Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah" dalam Rangka Pemberdayaan Potensi Daerah yang diselenggarakan oleh ISEI di Yogyakarta, 20-21 Maret 1999.
- Booth, A (1988). "Central Government Funding of Regional Government Development Expenditures in Indonesia: Past Achievements and Future Prospects", *Prisma*, 45: 7-22.
- Buchanan, J.M. dan R.E. Wagner (1977). *Democracy in Deficit*, Academy Press, New York.
- Buchanan, J.M. dan R.E. Wagner (1978). "Dialogues Concerning Fiscal Religion", *Journal of Monetary Economics*, 4(3), Desember: 627-36.
- Cheng, B.S (1999). "Causality between Taxes and Expenditures: Evidence from Latin American Countries", 23(2): 184-92.
- Cullis, J.E. dan P.R. Jones (1992). *Public Finance and Public Choice, An Analytical Perspectives*, International Edition, McGraw-Hill Book Co. Inc., Singapore.
- Dahlberg, M. dan E. Johansson (1998). "The Revenues-Expenditures Nexus: Panel Data Evidence from Swedish Municipalities", *Applied Economics*, 30(10), Oktober: 1379-86.
- Devarajan, S., V. Swaroop, dan H.F. Zou (1996). "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth", *Journal of Monetary Economics*, 37(3), Desember: 313-44.
- Doessel, D.P. dan A. Valadkhani (2002). "Public Finance and the Size of Government: A Literature Review and Econometric Results for Fiji", Discussion Papers in Economics, Finance, and International Competitiveness No. 108, Maret, Queensland University of Technology, School of Economics and Finance, http://www.qut.edu.au/schools/economics/research/disc_pre2001.jsp
- Fisher, R.C (1996). *State and Local Public Finance*, Richard D. Irwin, Chicago.
- Friedman, M (1978). "The Limitation of Tax Limitation", *Policy Review*, 5: 7-14.
- Furstenberg, G.M.V., R.J. Green, dan J.H. Jeong (1986). "Tax and Spend, or Spend and Tax?", *Review of Economics and Statistics*, 68(2), Mei: 179-88.
- Halim, A (2002). *Analisis Varian Pendapatan Asli Daerah dalam Laporan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia*, Disertasi Doktor dalam Ilmu Ekonomi, UGM, Yogyakarta, tidak diterbitkan.
- Heller, P.S (1979). "The Underfinancing of Recurrent Development Cost", *Finance and Development*, 16(1), Maret: 38-41.
- Hines Jr., J.R., dan R.H. Thaler (1995). "Anomalies: The Flypaper Effect", *Journal of Economic Perspectives*, 9(4): 217-26.
- Holtz-Eakin, D., W.K. Newey, dan H.S. Rosen (1988). "Estimating Vector Auto-regressions with Panel Data", *Econometrica*, 56(6), November: 1371-95.

- Holtz-Eakin, D., W.K. Newey, dan H.S. Rosen (1989). "The Revenues-Expenditures Nexus, Evidence from Local Government Data", *International Economic Review*, 30(2), Mei: 415-30.
- Hondroyannis, G. dan E. Papapetrou (1996). "An Examination of the Causal Relationship between Government Spending and Revenue: A Cointegration Analysis", *Public Choice*, 89(3/4), Desember: 363-74.
- Hoover, K.D. dan S.M. Sheffrin (1992). "Causation, Spending, and Taxes: Sand in the Sandbox or Tax Collector for the Welfare State?", *American Economic Review*, 82(1), Maret: 225-48.
- Joulfaian, D., dan R. Mookerjee (1990). "The Intertemporal Relationship Between State and Local Government Revenues and Expenditures: Evidence from OECD Countries", *Public Finance*, 45: 109-17.
- Knight, B (2002). "Endogenous Federal Grants and Crowd-Out of State Government Spending: Theory and Evidence from the Federal Highway Aid Program", *American Economic Review*, 92(1), Maret: 71-92.
- Kuncoro, M (1995). "Desentralisasi Fiskal di Indonesia, Dilema Otonomi dan Ketergantungan", *Prisma*, 4: 3-19.
- Maddala, G.S (1992). *Introduction to Econometrics*, edisi kedua, MacMillan Publishing Co., Singapore.
- Manage, N., and M.L. Marlow (1986). "The Causal Relation between Federal Expenditures and Receipts", *Southern Economic Journal*, 52: 617-29.
- Marlow, M.L. dan N. Manage (1987). "Expenditures and Receipts: Testing for Causality in State and Local Government Finances", *Public Choice*, 53: 243-55.
- Meltzer, A.H. dan S.F. Richard (1981). "A Rational Theory of the Size of Government", *Journal of Political Economy*, 89(5), Oktober: 914-27.
- Musgrave, R.A (1966). "Principles of Budget Determination", dalam H. Cameron dan W. Henderson, (Ed.), *Public Finance: Selected Readings*, Random House.
- Musgrave, R.A. dan P.B. Musgrave (1989). *Public Finance in Theory and Practice*, edisi kelima, McGraw-Hill Book Co. Inc., Singapore.
- 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.
- Owoye, O (1995). "The Causal Relationship between Taxes and Expenditures in the G7 Countries: Co-integration and Error Correction Models", *Applied Economic Letters*, 2: 19-22.

- Peacock, A.T. dan J. Wiseman (1979). "Approaches to the Analysis of Government Growth", *Public Finance Quarterly*, 7(1), Januari: 3-23.
- Santoso, B (1992). *Deficit Finance and Economic Growth*, Unpublished Master Thesis, Department of Accounting and Finance, University of Birmingham.
- 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.
- Sondakh, L (1999). "Mencari Plattform Otonomisasi Daerah dalam Krisis Ekonomi", Makalah disampaikan pada Seminar Nasional "Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah" dalam Rangka Pemberdayaan Potensi Daerah yang diselenggarakan oleh ISEI di Yogyakarta, 20-21 Maret 1999.
- Uppal, J.S. dan Suparmoko (1986). "Inter-Governmental Financial Relation", *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, 34(4), Desember: 414-32.