

ANALISIS DAMPAK TRANSFER PEMERINTAH TERHADAP KINERJA FISKAL DI KABUPATEN/KOTA PROPINSI JAWA TENGAH DALAM PELAKSANAAN DESENTRALISASI FISKAL

Hadi Sasana

Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang

E-mail: hadissn@yahoo.com.sg

ABSTRACT

In the regional autonomy era, city or district have to be able to increase their own income to fund their government affairs. Realization of a more realistic regional autonomy can offer tangible economic, social and political benefits to the region. This paper analyze the influence of central government transfer, Gross Regional Domestic Product (GRDP) per capita, consumer price index to original regional income (PAD), and the influence of central government transfer, PDRB per capita, population to routine and regional development expenditure. Data panels of all districts and cities (29 districts and 6 cities) since 2001 up to 2004 are used and the analyzing instrument used by pooled data with fixed effect model.

The result of the study shown that central government transfer and the GRDP per capita positive and significant influence to the PAD, routine and regional development expenditure. Consumer price index has positive and significant influence to the PAD, and the total population only has positive and significant influence to the routine expenditure and has nothing to do with development expenditure.

Keywords: *regional autonomy, government transfer, fiscal, decentralisation*

PENDAHULUAN

Dengan diberlakukannya otonomi daerah sejak 1 Januari 2001 membawa dampak adanya perubahan sistem fiskal termasuk di antaranya hubungan antar tingkat pemerintah dalam bidang fiskal, dimana hingga saat ini masih menjadi isu pokok penting. Salah satu alasan penyelenggaraan otonomi daerah adalah agar pembangunan di daerah berjalan seiring dengan pembangunan di pusat. Ini merupakan bentuk koreksi atas pelaksanaan pembangunan yang selama ini kebijakannya bersifat sentralistik dan kurang memperhati-

kan daerah. Jadi dalam otonomi daerah terkandung maksud memberikan peluang dan kebebasan kepada daerah untuk mengelola rumah tangganya sendiri (M. Irsad dan Sri Sudarsi, 2001).

Pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah menganut prinsip *money follow function*, dimana pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Masalah keuangan daerah timbul karena keterbatasan dana yang dapat dihimpun oleh

pemerintah daerah yang bersumber dari PAD untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dalam rangka membangun daerahnya. Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Tengah juga tidak dapat terlepas dari masalah keuangan daerah, sehingga diperlukan sumber penerimaan daerah yang lain, dan salah satunya adalah bantuan dari pemerintah pusat.

Transfer antar pemerintah merupakan fenomena umum yang terjadi di semua negara di dunia terlepas dari sistem pemerintahannya (Fisher, 1996 dalam Haryo Kuncoro, 2004) dan bahkan sudah menjadi ciri yang paling menonjol dari hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Tujuan utama dari implementasi transfer adalah untuk menginternalisasikan eksternalitas fiskal yang muncul lintas daerah, perbaikan sistem perpajakan, koreksi ketidakefisienan fiskal, dan pemerataan fiskal antar daerah (Oates, 1999 dalam Gorodnichenko, 2001).

Alokasi transfer di negara-negara sedang berkembang pada umumnya lebih didasarkan pada aspek pengeluaran pemerintah daerah tetapi kurang memperhatikan kemampuan pengumpulan pajak lokal. Akibatnya dari tahun ke tahun pemerintah daerah akan selalu menuntut transfer yang lebih besar lagi dari pusat, bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal (Oates, 1999 dalam Gorodnichenko, 2001).

Selama ini nilai total transfer dari pemerintah pusat jauh lebih besar daripada pendapatan asli daerah. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer dari pemerintah pusat sangat besar dalam membiayai pengeluaran daerah. Dari tahun 2002 sampai dengan 2004, total transfer di kota/kabupaten di Jawa Tengah seluruhnya mengalami

kenaikan. Kenaikan tersebut juga terjadi pada pendapatan asli daerah kota/kabupaten di Jawa Tengah yang seluruhnya mengalami kenaikan kecuali Kabupaten Wonosobo (turun 9,81 persen). Peningkatan transfer yang diikuti dengan peningkatan pengeluaran daerah menunjukkan bahwa total pengeluaran pemerintah daerah dipengaruhi oleh besarnya transfer dari pemerintah pusat. Pada tabel 1 disajikan data total transfer pemerintah dan realisasi PAD serta total pengeluaran pemerintah daerah sebagai ukuran kinerja fiskal pemerintah daerah di kota/kabupaten di Jawa Tengah tahun 2002 dan 2004.

Dominannya peran transfer relatif terhadap PAD dalam membiayai pengeluaran 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 Barenstein, 2001 dalam Haryo Kuncoro, 2004).

Elastisitas total pengeluaran daerah terhadap total transfer lebih tinggi daripada elastisitas total pengeluaran daerah terhadap PAD, kecuali Kabupaten Sukoharjo, Kota Surakarta, dan Tegal. Hal ini menunjukkan bahwa secara keseluruhan perubahan pengeluaran daerah kota/kabupaten di Jawa Tengah lebih peka terhadap perubahan transfer daripada perubahan PAD-nya, yang berarti pula bahwa pemerintah daerah bertindak sangat reaktif terhadap transfer yang diterima dari pusat.

Ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah akan lebih berhati-hati dalam menggunakan dana yang digali dari

Tabel 1. Realisasi PAD, Total Pengeluaran Daerah dan Total Transfer Menurut Kota/Kabupaten di Jawa Tengah Tahun 2002 dan 2004 (ribu Rupiah)

No	Kabupaten/Kota	2002			2004		
		Realisasi PAD	Total Pengeluaran Daerah	Total Transfer	Realisasi PAD	Total Pengeluaran Daerah	Total Transfer
1	Kab. Cilacap	46833922	388705484	376431687	53499093	502955106	448561990
2	Kab. Banyumas	37710739	374584447	359150681	51224307	488534609	438174080
3	Kab. Purbalingga	23381437	264078741	260280175	28619783	350225987	311155543
4	Kab. Banjarnegara	21808445	258122610	239994710	30622373	344791087	298087055
5	Kab. Kebumen	22530024	352513698	320582552	30628745	439208984	373238054
6	Kab. Purworejo	20733837	278232234	254924984	26277060	353881407	317654186
7	Kab. Wonosobo	26664436	235247000	238040575	24047915	351619864	288386056
8	Kab. Magelang	32079498	327994144	301564283	43687037	417632224	381914132
9	Kab. Boyolali	24460326	287269875	286049693	36970682	395692546	343880291
10	Kab. Klaten	16557597	356627903	344393130	27047600	494976197	417521163
11	Kab. Sukoharjo	18555318	239662083	240122356	21208743	347962300	321111586
12	Kab. Wonogiri	23108191	300401010	278551248	29485853	422024079	370668045
13	Kab. Karangnyar	23188517	266467400	251500842	26730323	356553291	325540976
14	Kab. Sragen	24247952	276284950	274429296	43547105	380335917	331267843
15	Kab. Grobogan	27067567	321096534	305138415	40633146	473481014	398263890
16	Kab. Blora	23985723	327882628	317002133	29530462	377701506	324261304
17	Kab. Rembang	14427184	202741508	200117701	18783404	277440878	236050345
18	Kab. Pati	34573274	324889353	307375652	55112453	437044580	362939117
19	Kab. Kudus	30851527	298134528	216794818	41617403	347304207	289389044
20	Kab. Jepara	45111748	290306771	266533693	50760672	385527374	308586176
21	Kab. Demak	12808209	217459951	220055718	19115535	332211464	302370317
22	Kab. Semarang	30058626	285329673	256891895	44634643	363569876	316698783
23	Kab. Tmanggung	17961900	252361513	226847920	33750703	307968254	264195671
24	Kab. Kendal	34830025	358644113	322842249	41456217	479712509	351966740
25	Kab. Batang	21171679	215516110	237796038	23610802	325180832	254565493
26	Kab. Pekalongan	16991812	291544155	224283065	23236455	311363040	265354493
27	Kab. Pemalang	25001558	288646324	281729033	26905817	417909667	357693805
28	Kab. Tegal	32581299	310179618	291403457	41917521	444552825	381013199
29	Kab. Brebes	19793547	354581784	341125995	25735107	475275793	427235129
30	Kota Magelang	19254415	143970187	123594483	22628699	175413684	148807052
31	Kota Surakarta	45112371	262624681	215549641	54637938	334655346	279163851
32	Kota Salatiga	17697838	110040073	116529750	21621221	168950583	134146274
33	Kota Semarang	122270944	505763455	387779922	155824656	661416254	516900043
34	Kota Pekalongan	11629272	133676209	123322214	14430188	178810827	151800498
35	Kota Tegal	30410520	158163670	181670409	42359747	252064882	201900894

Sumber : BPS, Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah dan Kabupaten/Kota se-Jawa Tengah Tahun 2001-2004

masyarakat sendiri daripada uang “hadiah” yang diterima dari pusat. Fenomena itu disebut *flypaper effect*. 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 pemerintah daerah terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elastisitas pengeluaran daerah terhadap penerimaan pajak daerah.

Kenaikan dari PDRB per kapita di kota/kabupaten di Jawa Tengah secara keseluruhan diikuti pula oleh kenaikan pendapatan asli daerah, pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa pengeluaran rutin daerah, pengeluaran pembangunan dan PAD dipengaruhi oleh besarnya nilai PDRB per kapita, selain oleh faktor-faktor lainnya seperti indeks harga konsumen dan jumlah penduduk.

Kajian terhadap fakta-fakta yang telah diuraikan memperlihatkan bahwa perilaku fiskal pemerintah daerah dalam merespon transfer dari pusat menjadi determinan penting dalam menunjang efektivitas kebijakan transfer. Penelitian ini berupaya mengkaji pengaruh transfer pemerintah terhadap kinerja fiskal pemerintah daerah kota/kabupaten di Propinsi Jawa Tengah selama desentralisasi fiskal. Secara khusus tujuan dari studi ini adalah (1) Menganalisis pengaruh transfer pemerintah, PDRB per kapita terhadap kinerja fiskal pemerintah daerah yang diukur dengan Pendapatan Asli Daerah, pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan pemerintah daerah, (2) Menganalisis pengaruh indeks harga konsumen terhadap PAD, (3) Menganalisis pengaruh jumlah penduduk terhadap pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan pemerintah daerah.

LANDASAN TEORI

Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Otonomi daerah menurut Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat

setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan otonomi dimaksudkan agar dapat mendorong pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran masyarakat serta mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Dengan pemberian otonomi kepada daerah, maka sistem yang dianut daerah adalah sistem desentralisasi.

Tujuan otonomi daerah menurut Undang Undang Nomor 32 tahun 2004 pada dasarnya adalah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antarsusunan pemerintahan dan antarpemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Di samping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Supaya mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban

menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sedangkan desentralisasi menurut Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Agar daerah otonom tersebut mampu mengatur dan mengurus rumah tangga yang telah diserahkan, maka daerah harus memiliki bermacam-macam kemampuan antara lain keuangan, aparatur, ekonomi dan lain sebagainya.

Musgrave & Musgrave (1989) menyatakan bahwa keberadaan sektor publik adalah untuk menjalankan beberapa fungsi yang terkait dengan tiga permasalahan ekonomi, yaitu pencapaian distribusi yang merata, pemeliharaan stabilitas (pertumbuhan) ekonomi, dan alokasi sumber daya yang efisien. Musgrave mendeteksi dua faktor yang bisa dijadikan acuan untuk menentukan apakah secara ekonomi suatu fungsi itu akan lebih baik dilaksanakan terpusat ataukah didesentralisasikan.

Pengukuran Kinerja Fiskal Pemerintah Daerah

Pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas (Oentarto Sindung Mawardi, 2004). Dengan demikian, dalam penerapannya akan membutuhkan suatu artikulasi yang jelas mengenai misi, tujuan dan sasaran yang dapat diukur, dan berhubungan dengan hasil program. Tujuan dan sasaran yang ditetapkan akan berhubungan dengan hasil atau *outcome* dari setiap program yang dilaksanakan. Dengan

demikian dapat dikatakan bahwa melalui pengukuran kinerja organisasi mendapatkan dasar yang *reasonable* untuk mengambil keputusan-keputusan. Keputusan yang bersifat ekonomis apalagi strategis tentunya membutuhkan dukungan informasi yang kuat.

Dalam konteks pemerintahan daerah, program dimaksud terkandung di dalam perencanaan strategis daerah (Renstrada) yang menjadi instrumen pertanggungjawaban, sehingga perencanaan strategis dapat menjadi langkah awal untuk melakukan pengukuran kinerja pemerintahan daerah. Setelah memikirkan program ataupun perencanaan strategis (aktivitas) dari pemerintah daerah, hal selanjutnya adalah merancang/menyusun indikator kinerja pemerintah daerah.

Indikator kinerja merupakan ukuran kuantitatif dan atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kinerja baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun setelah kegiatan selesai dan berfungsi.

Kinerja sektor pemerintahan bersifat multidimensional, sehingga tidak ada indikator tunggal yang dapat digunakan untuk menunjukkan kinerja secara komprehensif. Salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja fiskal pemerintah adalah informasi finansial (Mardiasmo, 2002). Penilaian laporan kinerja finansial diukur berdasarkan pada anggaran yang telah dibuat, yang dalam pemerintah daerah disebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

(APBD). APBD terdiri dari pos pendapatan yaitu pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan dan pendapatan lainnya yang sah, serta pos belanja yaitu belanja rutin dan belanja pembangunan.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 105 Tahun 2000 mengatur agar daerah menyusun anggarannya dengan pendekatan berbasis kinerja. Anggaran dengan pendekatan kinerja adalah suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan (Suharyani dkk., 2004). APBD pendekatan kinerja ini dimaksudkan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan/sasaran pelayanan publik agar sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan. Melalui pengukuran kinerja, diharapkan dapat diperoleh *feed-back* terhadap harapan masyarakat, mengetahui tingkat pencapaian suatu aktivitas, fungsi, program, maupun sub-program dalam suatu periode tertentu, dan memberikan pengertian kepada masyarakat tentang program publik baik yang sedang maupun yang akan dilaksanakan (Sjamsuddin Bachri, 2004). PP Nomor 108 Tahun 2000 menambahkan perlunya penilaian kinerja berdasarkan tolok ukur renstra.

Sistem Hubungan Keuangan Pusat-Daerah

Penerapan desentralisasi sebagai wujud dari otonomi daerah juga menimbulkan permasalahan dalam pembagian keuangan antara pusat dan daerah, dimana pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintahan memerlukan dukungan pendanaan. Menurut Machfud Sidik (Aswarodi, 2001) perimbangan keuangan antara pusat dan daerah yang ideal adalah

apabila setiap tingkat pemerintahan dapat independen di bidang keuangan untuk membiayai pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing. Hal ini berarti subsidi atau bantuan dari pemerintah pusat yang selama sebagai sumber utama dalam APBD mulai kurang kontribusinya dan yang menjadi sumber utamanya adalah pendapatan dari daerah sendiri.

Sedangkan menurut Koswara (2000) (Aswarodi, 2001) ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerahnya, artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri. Sedangkan ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan pembangunan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar sistem pemerintahan negara.

Transfer Pemerintah

Salah satu sumber penerimaan pemerintah daerah adalah alokasi anggaran pemerintah pusat. Sumber dana semacam ini sering dinyatakan sebagai pemindahan (transfer). Transfer pemerintah memiliki peranan besar bagi kebanyakan tatanan pemerintahan daerah. Adapun alokasi oleh pemerintah kepada pemerintah daerah mengandung tujuan berbeda-beda yang mempengaruhi bentuk dan lingkupannya, (Kenneth Davey, 1988) yaitu:

- 1) Pembelanjaan, seluruhnya atau sebagian, biaya pelayanan atau program-program pembangunan yang kepentingannya bersifat nasional yaitu yang dipandang

- sejalan dengan keinginan, kebijaksanaan dan sasaran pada tingkat nasional.
- 2) Mendorong upaya oleh pemerintahan regional untuk program-program pembangunan dan pelayanan yang sejalan dengan kebijaksanaan nasional.
 - 3) Merangsang pertumbuhan ekonomi regional, baik untuk membantu pertumbuhan maupun untuk mengurangi ketimpangan antar wilayah.
 - 4) Mengendalikan pengeluaran regional untuk memastikan penyesuaian terhadap standar dan kebijaksanaan nasional.
 - 5) Memantapkan standar pelayanan pembangunan yang adil atau lebih adil,
 - 6) Mengembangkan wilayah-wilayah yang kapasitas fiskalnya rendah suatu potensi yang relatif rendah untuk meningkatkan penerimaan langsung mereka.
 - 7) Membantu wilayah-wilayah untuk mengatasi keadaan darurat.

Di sisi lain Boadway & Wildasin (Elia Radianto, 1997) menyebutkan bahwa bantuan (*grant*) dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah merupakan fakta di dalam pemerintahan dengan sistem multi tingkat. Pemberian bantuan mempunyai beberapa tujuan antara lain mengatasi masalah eksternalitas atau *spillover* antar daerah, mengatasi perbedaan dalam kemampuan menarik pajak atau ketidakseimbangan fiskal, mencapai redistribusi pendapatan yang lebih merata antar daerah dan mengatasi inefisiensi sebagai akibat mobilitas tenaga kerja antar daerah.

Secara umum, bantuan (*grant*) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dapat dibedakan menjadi dua (Elia Radianto,

1997). *Pertama*, bantuan umum atau blok (*general grant/block grant/unconditional grant*), yaitu bantuan kepada pemerintah daerah yang tidak disertai dengan ikatan atau syarat tertentu dalam arti daerah dapat menggunakan/mengalokasikannya kepada penggunaan yang dikehendaki oleh daerah yang bersangkutan. *Kedua*, bantuan khusus (*specific grant/conditional grant*) yaitu bantuan yang diberikan kepada daerah untuk menyediakan pelayanan atau jasa publik yang telah ditentukan oleh pemerintah pusat.

Di samping itu, Musgrave & Musgrave (1989) mengelompokkan jenis bantuan menjadi *matching grant* dan *non matching grant*. Bantuan tak bersyarat (*non matching grant*) adalah bantuan yang diberikan secara bebas untuk menganggarkan pengeluaran pemerintah daerah. Bantuan bersyarat (*matching grant*) adalah bantuan yang diberikan langsung oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, misalnya untuk memperbaiki proyek-proyek yang diberikan pemerintah pusat atau daerah. *Matching grant* merupakan dana yang sifatnya selektif yang memberikan provisi pada barang-barang modal.

Sedangkan menurut Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004, yang dimaksud transfer pemerintah atau dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah. Dana perimbangan terdiri dari: (a) Dana bagi basil, (b) Dana Alokasi Umum (DAU) dan (c) Dana Alokasi Khusus (DAK).

Pendapatan Asli Daerah

Berbicara mengenai sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) tidak dapat dipisahkan dari pendapatan daerah secara keseluruhan, menurut ketentuan pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah terdiri atas:

- 1) Hasil pajak daerah
- 2) Hasil retribusi daerah
- 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- 4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Pengeluaran Daerah

Pengeluaran daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang meliputi pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan. Dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 tahun 2002, terdapat perubahan dalam pengelompokan belanja daerah. Perubahan dalam belanja daerah dikelompokkan menjadi belanja aparatur daerah, belanja pelayanan publik, belanja transfer, dan belanja tidak tersangka.

- 1) Belanja aparatur daerah
Belanja aparatur daerah adalah belanja yang manfaatnya dirasakan secara langsung oleh aparatur. Belanja aparatur daerah terdiri atas:
 - a) Belanja administrasi umum
 - b) Belanja operasi dan pemeliharaan
 - c) Belanja modal.
- 2) Belanja pelayanan publik
Belanja pelayanan publik adalah belanja yang manfaatnya tidak dirasakan secara langsung oleh aparatur, tetapi dinikmati

secara langsung oleh masyarakat. Belanja pelayanan publik terdiri dari:

- a) Belanja administrasi umum
 - b) Belanja operasi dan pemeliharaan
 - c) Belanja modal.
- 3) Belanja transfer
Pengeluaran transfer adalah pengalihan uang dari pemerintah daerah, dengan kriteria:
 - a) Tidak menerima secara langsung imbalan barang dan jasa seperti layaknya terjadi transaksi pembelian dan penjualan
 - b) Tidak mengharapkan dibayar kembali di masa yang akan datang, seperti yang diharapkan pada suatu pinjaman
 - c) Tidak mengharapkan adanya hasil pendapatan, seperti layaknya yang diharapkan pada suatu investasi.
 - 4) Belanja tidak tersangka
Pengeluaran tidak tersangka adalah pengeluaran yang disediakan untuk pembiayaan:
 - a) Kejadian-kejadian luar biasa seperti bencana alam, kejadian yang dapat membahayakan daerah
 - b) Tagihan tahun lalu yang belum diselesaikan dan/atau tidak tersedia anggarannya pada tahun yang bersangkutan
 - c) Pengambilan penerimaan yang bukan haknya atau penerimaan yang dibebaskan (dibatalkan) dan/atau kelebihan penerimaan.

Pengaruh Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) per Kapita terhadap PAD, dan Pengeluaran Daerah

PDRB per kapita diperoleh dengan membagi PDRB dengan jumlah penduduk. Pendapatan

per kapita seringkali digunakan sebagai indikator pembangunan. Pendapatan per kapita biasa memberikan gambaran tentang tingkat kesejahteraan (Lincoln Arsyad, 1999). Semakin tinggi pendapatan seseorang maka akan semakin tinggi pula kemampuan seseorang untuk membayar (*ability to pay*) berbagai pungutan yang ditetapkan pemerintah. Semakin tinggi PDRB per kapita suatu daerah semakin besar pula potensi sumber penerimaan daerah tersebut (Thamrin, 2001). Karena peningkatan dari penerimaan daerah akan meningkatkan pengeluaran daerah, maka secara tidak langsung peningkatan dari PDRB per kapita suatu daerah akan meningkatkan pengeluaran daerah pula.

Wagner mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam presentase terhadap GNP (*Gross National Product*). Apabila pendapatan per kapita dalam suatu perekonomian meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat. Teori tersebut dikenal dengan hukum Wagner.

Pengaruh Indeks Harga Konsumen (IHK) dan Jumlah Penduduk terhadap PAD

Indeks Harga Konsumen (IHK) adalah angka yang menggambarkan perbandingan nilai konsumsi rumah tangga yang terjadi pada dua periode waktu yang berbeda (BPS). Nilai konsumsi di sini mencakup semua jenis barang/jasa yang dikonsumsi rumah tangga secara umum, diantaranya meliputi kelompok barang-barang bahan makanan; kelompok makanan jadi, minuman, rokok dan tembakau; kelompok perumahan; kelompok sandang; kelompok kesehatan;

kelompok pendidikan, rekreasi dan olahraga; dan kelompok transport dan komunikasi.

Perubahan IHK merupakan indikator ekonomi makro yang cukup penting untuk memberikan gambaran tentang laju inflasi suatu daerah/wilayah, dan lebih jauh lagi dapat menggambarkan pola konsumsi masyarakat. Selain itu, IHK merupakan salah satu indikator ekonomi yang dapat digunakan untuk membuat analisis sederhana tentang sekilas perkembangan ekonomi di suatu wilayah/daerah pada periode tertentu. Menurut Thamrin Simanjuntak (2001), inflasi yang diukur dengan perubahan indeks harga konsumen menunjukkan bahwa terjadinya kenaikan harga barang dan jasa secara keseluruhan. Kenaikan harga barang dan jasa ini akan diikuti dengan peningkatan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah. Kenaikan pajak ini pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kenaikan IHK akan meningkatkan PAD.

Dalam perencanaan pembangunan, data kependudukan memegang peranan penting. Makin lengkap dan akurat data kependudukan yang tersedia, makin mudah dan tepat rencana pembangunan itu dibuat (Ida Bagoes Mantra, 2004).

Thamrin Simanjuntak (2001) mengemukakan bahwa jika jumlah penduduk meningkat maka pendapatan yang dapat ditarik akan meningkat pula. Karena peningkatan dari pendapatan daerah akan meningkatkan pengeluaran daerah, maka secara tidak langsung peningkatan jumlah penduduk akan meningkatkan pengeluaran daerah.

Semakin tinggi jumlah penduduk suatu wilayah, maka akan semakin tinggi pula

kebutuhan daerah tersebut terhadap barang-barang publik. Sedangkan peningkatan penyediaan barang publik akan meningkatkan pengeluaran pemerintah daerah tersebut karena penyediaan barang publik dibiayai melalui anggaran pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan jumlah penduduk akan meningkatkan pengeluaran pemerintah daerah.

METODE PENELITIAN

Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

1. **Pendapatan Asli Daerah (PAD)**
Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di wilayahnya sendiri. PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Dalam satuan ribu Rupiah.
2. **Pengeluaran Rutin**
Pengeluaran rutin adalah dana yang disediakan untuk membiayai kegiatan operasional pemerintah daerah supaya dapat menjalankan tugas-tugasnya dalam masa satu tahun anggaran yaitu 1 Januari sampai dengan 31 Desember, dalam satuan ribu Rupiah.
3. **Pengeluaran Pembangunan**
Pengeluaran pembangunan adalah pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah, dan selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan pemeliharaan dalam satuan ribu Rupiah.
4. **Transfer Pemerintah**
Transfer pemerintah adalah bantuan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Transfer pemerintah terdiri dari DAU, DAK, bagi hasil pajak dan bukan pajak dalam satuan ribu Rupiah.
5. **Produk Domestik Regional Bruto per Kapita**
Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita adalah nilai bersih barang-barang dan jasa-jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai kegiatan ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode tertentu dibagi dengan jumlah penduduk. Data dalam penelitian ini menggunakan PDRB per kapita menurut harga konstan 2000, dalam satuan Rupiah.
6. **Indeks Harga Konsumen (IHK)**
Indeks Harga Konsumen (IHK) adalah angka yang menggambarkan perbandingan nilai konsumsi rumah tangga yang terjadi pada dua periode waktu yang berbeda, yaitu pada tahun yang bersangkutan terhadap tahun dasar.
7. **Jumlah Penduduk**
Penduduk adalah semua orang yang berdomisili dan tinggal dalam suatu wilayah geografis, selama enam bulan atau lebih, atau yang belum mencapai enam bulan, tetapi bertujuan untuk menetap. Satuan yang digunakan untuk menunjukkan besaran dari jumlah penduduk adalah orang.

Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dari Badan Pusat Statistik Propinsi Jawa Tengah. Data yang diambil adalah data seluruh kabupaten/kota di Jawa Tengah (29 kabupaten dan 6 kota). Tahun penelitian dibatasi antara tahun 2001 sampai dengan 2004. Data *time series* sebanyak empat tahun sedangkan data antar ruang (*cross section*) diambil dari seluruh kabupaten/kota di Jawa Tengah. Dilihat dari bentuknya maka data yang digunakan adalah data kombinasi dari data antarruang (*cross section*) dan runtun waktu (*time series*) yang disebut juga data pooling (*pooled data*).

Alat Analisis

Metode yang digunakan untuk mendapatkan estimasi yang efisien adalah dengan data panel, bentuk fungsi regresinya adalah:

$$PAD_{it} = \alpha + \beta_1 TG_{it} + \beta_2 IHK_{it} + \beta_3 PDRB_{it} + \mu_{it} \dots(1)$$

$$RE_{it} = \alpha + \beta_1 TG_{it} + \beta_2 Pop_{it} + \beta_3 PDRB_{it} + \mu_{it} \dots(2)$$

$$DE_{it} = \alpha + \beta_1 TG_{it} + \beta_2 Pop_{it} + \beta_3 PDRB_{it} + \mu_{it} \dots(3)$$

dimana:

i = unit *cross section* kabupaten/kota di Jawa Tengah

t = unit *time series* tahun 2001 sampai dengan 2004

PAD = pendapatan asli daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah

RE = pengeluaran rutin pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah

DE = pengeluaran pembangunan pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah

TG = transfer pemerintah di kabupaten/kota di Jawa Tengah

IHK = indeks harga konsumen di kabupaten/kota di Jawa Tengah

PDRB = produk domestik regional bruto per kapita berdasar harga konstan tahun 2000 di kabupaten/kota di Jawa Tengah

Pop = jumlah penduduk kabupaten/kota di Jawa Tengah.

Estimasi menggunakan metode *Fixed Effect Model (FEM)*, salah satu metode untuk memperhitungkan pengaruh individu dalam model penelitian *cross-sectional* dengan intersep bervariasi untuk tiap individu (kabupaten/kota), sedangkan slope koefisien konstan (Hsiao, 1995; Gujarati, 2003). Metode *Fixed Effect Model (FEM)* dalam studi ini adalah sebagai berikut :

$$PAD = \alpha_1 D_1 + \alpha_2 D_2 + \alpha_3 D_3 + \dots + \alpha_{35} D_{35} + \beta_1 TG + \beta_2 IHK + \beta_3 PDRB + \mu \dots(4)$$

$$RE = \alpha_1 D_1 + \alpha_2 D_2 + \alpha_3 D_3 + \dots + \alpha_{35} D_{35} + \beta_1 TG + \beta_2 Pop + \beta_3 PDRB + \mu \dots(5)$$

$$DE = \alpha_1 D_1 + \alpha_2 D_2 + \alpha_3 D_3 + \dots + \alpha_{35} D_{35} + \beta_1 TG + \beta_2 Pop + \beta_3 PDRB + \mu \dots(6)$$

PEMBAHASAN

Dari hasil estimasi *fixed effect model*, nilai koefisien determinasi (R^2) masing-masing

bernilai 0,985722; 0,998991; dan 0,961659. (lihat tabel 2, tabel 3 dan tabel 4).

Tabel 2. Fixed Effect Model dengan fungsi PAD = f (TG, IHK, PDRB)

Dependent Variable: PAD?

Method: GLS (Cross Section Weights)

Date: 02/22/06 Time: 17:05

Sample: 2001 2004

Included observations: 4

Total panel observations 140

White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors & Covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
TG?	0.062524	0.005991	10.43670	0.0000
IHK?	471571.1	24323.37	19.38757	0.0000
PDRB?	4.208635	0.856921	4.911346	0.0000
Fixed Effects				
_KB_CLCP--C	-74710763			
_KB_BYMS--C	-40710826			
_KB_PRBG--C	-52666863			
_KB_BJGR--C	-57009021			
_KB_KBMN--C	-53897430			
_KB_PWRJ--C	-58180770			
_KB_WNSB--C	-50636374			
_KB_MGLG--C	-47251669			
_KB_BYLI--C	-54360522			
_KB_KLTN--C	-63892178			
_KB_SKHJ--C	-63834719			
_KB_WNGR--C	-56012630			
_KB_KRYR--C	-64065727			
_KB_SRGN--C	-45700771			
_KB_GRBN--C	-44554278			
_KB_BLRA--C	-53162857			
_KB_RMBG--C	-56149296			
_KB_PATI--C	-40514810			
_KB_KDS--C	-80813697			
_KB_JPR--C	-36911477			
_KB_DMK--C	-61469287			
_KB_SMG--C	-51651997			
_KB_TMNG--C	-57606747			
_KB_KNDL--C	-55889856			
_KB_BTNG--C	-60724923			
_KB_PKLG--C	-56874297			
_KB_PMLG--C	-51410121			
_KB_TGL--C	-42098643			
_KB_BRBS--C	-1.49E+08			
_KT_MGLG--C	-69200657			
_KT_SRKT--C	-45767055			
_KT_SLTG--C	-59106659			
_KT_SMG--C	380525.4			
_KT_PKLG--C	-70854136			
_KT_TGL--C	-45151371			

Lanjutan tabel 2.

Weighted Statistics			
R-squared	0.985722	Mean dependent var	48352993
Adjusted R-squared	0.980543	S.D. dependent var	36569996
S.E. of regression	5101072.	Sum squared resid	2.65E+15
F-statistic	3521.002	Turbin-Watson stat	1.923271
Prob(F-statistic)	0.000000		
Unweighted Statistics			
R-squared	0.952277	Mean dependent var	29604695
Adjusted R-squared	0.934966	S.D. dependent var	20572140
S.E. of regression	5246261.	Sum squared resid	2.81E+15
Durbin-Watson stat	1.451687		

Tabel 3. Fixed Effect Model dengan fungsi RE = f (TG, POP, PDRB)

Dependent Variable: RE?
 Method: GLS (Cross Section Weights)
 Date: 02/22/06 Time: 17:06
 Sample: 2001 2004
 Included observations: 4
 Total panel observations 140
 White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors & Covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
TG?	0.728780	0.026612	27.38517	0.0000
POP?	647.5725	31.28516	20.69903	0.0000
PDRB?	20.47104	6.105130	3.353087	0.0010
Fixed Effects				
_KB_CLCP—C	-1.22E+09			
_KB_BYMS—C	-9.20E+08			
_KB_PRBG—C	-5.55E+08			
_KB_BJGR—C	-5.76E+08			
_KB_KBMN—C	-7.66E+08			
_KB_PWRJ—C	-4.50E+08			
_KB_WNSB—C	-5.20E+08			
_KB_MGLG—C	-7.26E+08			
_KB_BYLI—C	-6.05E+08			
_KB_KLTN—C	-7.15E+08			
_KB_SKHJ—C	-5.49E+08			
_KB_WNGR—C	-6.44E+08			
_KB_KRYR—C	-5.56E+08			
_KB_SRGN—C	-5.63E+08			
_KB_GRBN—C	-8.20E+08			
_KB_BLRA—C	-5.88E+08			
_KB_RMBG—C	-4.00E+08			
_KB_PATI—C	-7.78E+08			
_KB_KDS—C	-6.71E+08			
_KB_JPR—C	-6.98E+08			
_KB_DMK—C	-6.45E+08			
_KB_SMG—C	-6.08E+08			
_KB_TMNG—C	-4.97E+08			
_KB_KNDL—C	-6.93E+08			
_KB_BTNG—C	-5.26E+08			
_KB_PKLG—C	-5.49E+08			
_KB_PMLG—C	-8.77E+08			
_KB_TGL—C	-9.42E+08			

Lanjutan tabel 3.

_KB_BRBS—C	-1.15E+09		
_KT_MGLG—C	-1.89E+08		
_KT_SRKT—C	-3.98E+08		
_KT_SLTG—C	-1.82E+08		
_KT_SMG—C	-1.03E+09		
_KT_PKLG—C	-2.89E+08		
_KT_TGL—C	-2.49E+08		
Weighted Statistics			
R-squared	0.998991	Mean dependent var	4.70E+08
Adjusted R-squared	0.998624	S.D. dependent var	6.05E+08
S.E. of regression	22443741	Sum squared resid	5.14E+16
F-statistic	50471.19	Turbin-Watson stat	2.572396
Prob(F-statistic)	0.000000		
Unweighted Statistics			
R-squared	0.946894	Mean dependent var	2.40E+08
Adjusted R-squared	0.927630	S.D. dependent var	85111666
S.E. of regression	22896402	Sum squared resid	5.35E+16
Durbin-Watson stat	2.764661		

Tabel 4. Fixed Effect dengan fungsi $DE = f(TG, POP, PDRB)$

Dependent Variable: DE?
Method: GLS (Cross Section Weights)
Date: 02/22/06 Time: 17:06
Sample: 2001 2004
Included observations: 4
Total panel observations: 140
White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors & Covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
TG?	0.334016	0.017964	18.59376	0.0000
POP?	-6.806539	18.35909	-0.370745	0.7113
PDRB?	11.57883	3.868437	2.993154	0.0032
Fixed Effects				
_KB_CLCP—C	-1.55E+08			
_KB_BYMS—C	-78099168			
_KB_PRBG—C	-28823740			
_KB_BJGR—C	-43651281			
_KB_KBMN—C	-36907797			
_KB_PWRJ—C	-82472314			
_KB_WNSB—C	-15230201			
_KB_MGLG—C	-74645550			
_KB_BYLI—C	-71612400			
_KB_KLTN—C	-83917742			
_KB_SKHJ—C	-87785619			
_KB_WNGR—C	-54594983			
_KB_KRYR—C	-84050784			
_KB_SRGN—C	-52175354			
_KB_GRBN—C	-24464617			
_KB_BLRA—C	-7749093.			
_KB_RMBG—C	-36155800			
_KB_PATI—C	-46104175			
_KB_KDS—C	-1.20E+08			
_KB_JPR—C	-16128325			

Lanjutan tabel 4.

_KB_DMK—C	-82684867		
_KB_SMG—C	-64124832		
_KB_TMNG—C	-25529839		
_KB_KNDL—C	-562635.9		
_KB_BTNG—C	-2477757.		
_KB_PKLG—C	-39915612		
_KB_PMLG—C	-27038657		
_KB_TGL—C	-11303549		
_KB_BRBS—C	-21216560		
_KT_MGLG—C	-89202826		
_KT_SRKT—C	-1.01E+08		
_KT_SLTG—C	-60218318		
_KT_SMG—C	-1.47E+08		
_KT_PKLG—C	-53705347		
_KT_TGL—C	-37606492		
Weighted Statistics			
R-squared	0.961659	Mean dependent var	1.21E+08
Adjusted R-squared	0.947751	S.D. dependent var	94658866
S.E. of regression	21637073	Sum squared resid	4.78E+16
F-statistic	1279.180	Turbin-Watson stat	2.525720
Prob(F-statistic)	0.000000		
Unweighted Statistics			
R-squared	0.749109	Mean dependent var	76184176
Adjusted R-squared	0.658100	S.D. dependent var	37548122
S.E. of regression	21955225	Sum squared resid	4.92E+16
Durbin-Watson stat	2.436241		

Hal ini berarti masing-masing variabel dependen dapat dijelaskan oleh masing-masing variabel independennya sebesar 98,5722 persen, 99,8991 persen dan 96,1659 persen. Hasil estimasi tersebut juga memiliki nilai F hitung masing-masing sebesar 3521,002; 50471,19; dan 1279,18 yang signifikan pada derajat kepercayaan 5 persen. Berarti semua variabel independen secara simultan mampu menjelaskan variabel dependen. Variabel independen secara individu berpengaruh secara signifikan terhadap variabel dependen, kecuali jumlah penduduk terhadap pengeluaran pembangunan daerah.

Untuk persamaan pertama dimana PAD sebagai variabel dependen, dapat diketahui bahwa intersep PAD di seluruh

kota/kabupaten Jawa Tengah bertanda negatif, kecuali Kota Semarang positif (380.525.400). Hal ini menunjukkan bahwa Kota Semarang memiliki tingkat kemandirian yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya di Jawa Tengah.

Pengeluaran rutin dan pembangunan sebagai variabel dependen, dapat diketahui bahwa intersep pengeluaran rutin dan pembangunan di kota/kabupaten di Jawa Tengah seluruhnya bertanda negatif. Hal ini menunjukkan bahwa, seluruh kota/kabupaten di Jawa Tengah tidak mampu memenuhi kebutuhan rutin dan pembangunan daerahnya sendiri. Sehingga pemerintah daerah harus membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan tersebut dari berbagai pembiayaan,

antara lain pinjaman, obligasi, transfer, dan sebagainya.

Pengaruh dari masing-masing variabel dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Pengaruh transfer pemerintah terhadap PAD

Berdasarkan estimasi *fixed effect model* transfer pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap PAD (nilai 0,063), artinya setiap kenaikan transfer pemerintah sebesar seribu Rupiah akan meningkatkan PAD sebesar 63 Rupiah. Pengujian statistik atas koefisien pada variabel transfer pemerintah menunjukkan bahwa *flypaper effect* telah terjadi. Kenaikan transfer disikapi oleh pemerintah daerah kota/kabupaten di Jawa Tengah dengan menaikkan penggalan pendapatan asli daerah. Hasil ini memperlihatkan bahwa penerimaan transfer pemerintah bukan menjadi substitut bagi upaya pengumpulan penerimaan dari daerah sendiri.

2) Pengaruh transfer pemerintah terhadap Pengeluaran Rutin

Berdasarkan estimasi *fixed effect model*, transfer pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengeluaran rutin daerah (nilai 0,729). Berarti setiap kenaikan transfer pemerintah sebesar seribu Rupiah akan meningkatkan pengeluaran rutin sebesar 729 Rupiah. Hasil ini memperlihatkan bahwa *flypaper effect* dimana peningkatan transfer diikuti dengan kenaikan pengeluaran rutin telah terjadi, namun peningkatan nilai pengeluaran rutin daerah tersebut masih lebih kecil daripada peningkatan nilai transfer pemerintah.

3) Pengaruh transfer pemerintah terhadap pengeluaran pembangunan

Transfer pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengeluaran pembangunan (nilai 0,334). Artinya setiap kenaikan transfer pemerintah sebesar seribu Rupiah akan meningkatkan pengeluaran pembangunan sebesar 334 Rupiah. Hal ini mencerminkan terjadinya *flypaper effect*, dimana kenaikan dari transfer pemerintah pusat meningkatkan pengeluaran pembangunan daerah. Namun kenaikan nilai pengeluaran pembangunan masih lebih kecil dibandingkan dengan nilai transfer pemerintah. Transfer pemerintah mempengaruhi pengeluaran pembangunan lebih kecil daripada pengeluaran rutin. Hal itu dikarenakan transfer pemerintah sebagian besar dialokasikan pada gaji pegawai yang merupakan komponen terbesar pengeluaran rutin.

4) Pengaruh PDRB per kapita terhadap PAD dan pengeluaran daerah

Hasil estimasi menunjukkan bahwa PDRB per kapita berpengaruh positif dan signifikan terhadap PAD (nilai 4,209) pengeluaran rutin (nilai 20,471), dan pengeluaran pembangunan (nilai 11,579). Hal ini menunjukkan setiap kenaikan PDRB per kapita sebesar 1 Rupiah akan meningkatkan PAD sebesar 4.209 Rupiah. Setiap kenaikan PDRB per kapita sebesar 1 Rupiah akan meningkatkan pengeluaran rutin sebesar 20.471 Rupiah. Setiap kenaikan PDRB per kapita sebesar 1 Rupiah akan meningkatkan pengeluaran pembangunan sebesar 11.579 Rupiah. Hasil ini tidak bertentangan dengan hukum Wagner yang menyatakan bahwa pengeluaran sektor publik akan tumbuh sejalan dengan perubahan struktur perekonomian dan kenaikan pendapatan masyarakat.

5) Pengaruh IHK terhadap PAD

Indeks Harga Konsumen berpengaruh positif dan signifikan terhadap PAD (nilai 471.571,1), artinya setiap kenaikan indeks harga konsumen sebesar 1 satuan akan meningkatkan PAD sebesar 471.571,1 satuan.

6) Pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Pengeluaran Daerah

Jumlah penduduk berpengaruh positif dan signifikan hanya pada pengeluaran rutin (nilai 647,573), artinya setiap peningkatan jumlah penduduk sebanyak 1 orang akan meningkatkan pengeluaran rutin daerah sebesar 647,573 Rupiah. Signifikannya koefisien variabel populasi ini mempresentasikan belum tercapainya skala kehematan (*economies of scale*) pengeluaran rutin pemerintah daerah. Sedangkan pada pengeluaran pembangunan, jumlah penduduk tidak berpengaruh. Hal ini kemungkinan disebabkan kebijakan alokasi pengeluaran pembangunan oleh pemerintah daerah belum mempertimbangkan aspek penduduk sebagai subyek pembangunan.

KESIMPULAN

Sesuai dengan tujuan penelitian dan hasil temuan penelitian serta analisa yang dilakukan pada bagian sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa:

- 1) Transfer pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap PAD. Hal ini mengindikasikan terjadinya fenomena *flypaper effect*, dimana kenaikan transfer disikapi oleh pemerintah daerah kota/kabupaten di Jawa Tengah dengan menaikkan penggalan PAD. Hasil ini memperlihatkan bahwa penerimaan transfer pemerintah bukan menjadi substitut bagi upaya pengumpulan penerimaan dari daerah sendiri.
- 2) Transfer pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintah daerah. Hal ini juga mengindikasikan fenomena *flypaper effect*, kenaikan dari transfer pemerintah pusat akan meningkatkan pengeluaran rutin dan pembangunan daerah. Namun kenaikan pengeluaran rutin dan pembangunan tersebut masih lebih kecil dibandingkan dengan peningkatan transfer.
- 3) Produk Domestik Regional Bruto per kapita secara signifikan berpengaruh positif terhadap Pendapatan Asli Daerah dan pengeluaran pemerintah daerah. Kenaikan PDRB per kapita yang diikuti dengan peningkatan pengeluaran daerah tidak bertentangan dengan hukum Wagner yang menyatakan bahwa pengeluaran sektor publik akan tumbuh sejalan dengan perubahan struktur perekonomian dan kenaikan pendapatan masyarakat.
- 4) Indeks Harga Konsumen secara signifikan berpengaruh positif terhadap Pendapatan Asli Daerah.
- 5) Jumlah penduduk secara signifikan berpengaruh positif hanya terhadap pengeluaran rutin daerah. Sedangkan pada pengeluaran pembangunan, jumlah penduduk tidak berpengaruh. Hal ini kemungkinan disebabkan karena kebijakan alokasi pengeluaran pembangunan kurang mempertimbangkan aspek penduduk, sehingga pengaruh jumlah penduduk terhadap pengeluaran pembangunan daerah relatif kecil.

Dari temuan penelitian ini, penulis menyampaikan beberapa saran atau rekomendasi sebagai berikut:

- 1) Anggaran pengeluaran pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Tengah seharusnya alokasi untuk sektor-sektor yang mempunyai dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, seperti sektor pertanian, industri khususnya usaha kecil menengah dan koperasi lebih besar proporsinya.
- 2) Upaya meningkatkan PAD sebaiknya tidak dilakukan melalui merubah atau meningkatkan besarnya tarif, tetapi melalui peningkatan aktivitas ekonomi yang mendorong pertumbuhan ekonomi dan pendapatan masyarakat.
- 3) Transfer yang berasal dari pemerintah pusat selayaknya ditempatkan sebagai stimulus, sehingga mampu mendorong pemerintah daerah untuk menggunakan anggarannya secara efisien dan efektif serta mampu menggali potensi internal bagi kesejahteraan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Aswarodi, 2001, *Analisis Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebelum dan Setelah Pemberlakuan Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 di Kabupaten Lampung Selatan, Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Badan Pusat Statistik, beberapa edisi, *Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah dan Kabupaten/ Kota se-Jawa Tengah*, tahun 2001-2004. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik, 1995-2003. *Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Propinsi Jawa Tengah*, tahun 1994. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik, 2001-2004. *Indeks Harga Konsumen dan Laju Inflasi 35 Kota di Jawa Tengah*, tahun. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik, 2002-2005. *Jawa Tengah dalam Angka*, Jakarta: BPS.
- Daldjoeni, 1982, *Penduduk, Lingkungan dan Masa Depan*, Bandung: Alumni Offset.
- Davey, K.J., 1988, *Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga*, Jakarta: UI-Press.
- Devas, Nick, Brian, Biden, Anne Both, Kenneth Davey, Roy Kelly, 1989, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, terjemahan Masri Maris, Jakarta: UI Press.
- Didit M.P. Pontjowinoto, 1991, Alternatif Reformasi Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah, *Prisma*, Vol. XX, No. 8, halaman 31-42.
- Elia Radianto, 1997, Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II Suatu Studi di Maluku, *Prisma*, No. 3, halaman 39-50
- Endra Tristya Nur, 2004, *Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Ketimpangan Ekonomi antar Wilayah di Jawa Tengah*, skripsi S1 FE Universitas Diponegoro, tidak diterbitkan
- Gorodnichenko, Y, 2001, *Effects of Intergovernmental Aid and Fiscal Behavior of Local Governments: The Case of Ukraine*, Master Thesis, University of

- Kiev. Available: <http://www.eerc.kiev.ua/research/matheses/2001/pdf/gorodnichenko.pdf>
- Gujarati, Damodar, 2003, *Basic Econometrics*: Fourth Edition, New York: The McGrawHill Companies Inc.
- Guritno Mangkoesobroto, 2000, *Ekonomi Publik*, Yogyakarta: BPFE UGM.
- Haryo Kuncoro, 2004, Pengaruh Transfer antar Pemerintah pada Kinerja Fiskal Pemerintah Daerah Kota/kabupaten di Indonesia, *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, Vol. 9, No. 1, Juni : 47 - 63
- Hsiao, Cheng, 1995, *Analysis of Panel Data*, USA: Cambridge University Press.
- Ida Bagoes Mantra, 2004, *Demografi Umum*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Jaka Sriyana, 1999, Hubungan Keuangan Pusat-Daerah, Reformasi Perpajakan dan Kemandirian Pembiayaan Pembangunan Daerah, *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, Vol. 4, No. 1, hal. 102-113
- Keputusan Menteri dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang *Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah Serta Tata Cara Penyusunan APBD Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD*
- Lincolyn Arsyad, 1999, *Ekonomi Pembangunan*, Yogyakarta: Penerbit STIE YKPN.
- M. Irsad dan Sri Sudarsi, 2001, "Otonomi Daerah: Beberapa Masalah dalam Perimbangan Keuangan Antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, *Gema Stikubank*, Edisi 33, No, 1, hal. 1-13
- Mardiasmo, 2002, *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta: Penerbit ANDI.
- Musgrave, RA, dan Musgrave, PB., 1989, *Public Finance in Theory and Practice*, Fifth Edition, USA: Mc Graw-Hill.
- Oentarto Sindung Mawardi, 2004, "*Perumusan Indikator Kinerja Pemerintah Daerah*", Prosiding Seminar Nasional Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah, Yogyakarta: UAD Press.
- Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah*
- PudjiSuprajitno, 2003, *Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kemandirian Fiskal Daerah (Studi Kasus di Kabupaten Banjarnegara)*, Thesis S2 Magister IESP Universitas Diponegoro, tidak diterbitkan
- Sjahrudin Rasul, 2004, *Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah: Konsep dan Prinsip Dasar*, Prosiding Seminar Nasional Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah, Yogyakarta: UAD Press.
- Sjamsuddin Bachri, "*Pengukuran Kinerja Satuan Kerja Pemda Ditinjau Dari Aspek Pembiayaan Daerah*", Prosiding Seminar Nasional Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah, Yogyakarta: UAD Press.
- Suharyani, dkk., 2004, *Model Pengukuran Kinerja Satuan Kerja Pemda yang Berorientasi pada Pembaruan Sektor Publik*, Prosiding Seminar Nasional

- Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah, Yogyakarta: UAD Press.
- Thamrin Simanjuntak, 2001, *Analisis Potensi Pendapatan Asli Daerah, Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.*
- Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.*
- Yuliati, 2001, *Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam Menghadapi Otonomi Daerah, Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Zaki Baridwan, 2004, *Pengukuran Kinerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah dan Akuntabilitas Publik*, Prosiding Seminar Nasional Pengukuran Kinerja.