

## KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN

- **Program Restrukturisasi Mesin Industri Tekstil Indonesia:  
Sebuah Studi Kasus Kebijakan Subsidi Pemerintah**
  
  - **Overview Atas Transparansi Fiskal Dalam Perspektif Risiko:  
Suatu Komparatif dan Studi Literatur**
  
  - **Sustainability Reporting For CSR Disclosures: A Case Study In  
Oil and Gas Industry**
  
  - **Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan  
Daerah**
  
  - **Analisis Kebijakan Pendanaan Penjaminan Simpanan  
Indonesia**
- 
- **Tulisan Lepas:  
Stabilitas Sistem Keuangan dan Pertumbuhan Ekonomi yang  
Berkelanjutan dalam Rangka Mewujudkan Negara  
Kesejahteraan**

# KAJIAN

## EKONOMI KEUANGAN



Pusat Kebijakan Ekonomi Makro  
Badan Kebijakan Fiskal  
Departemen Keuangan RI

■ Program Restrukturisasi Mesin Industri Tekstil dan Produk Tekstil Indonesia:

Sebuah Studi Kasus Kebijakan Subsidi Pemerintah

■ Overview Atas Transparansi Fiskal Dalam Perspektif Risiko: Suatu Komparatif dan Studi Literatur

■ Sustainability Reporting For CSR Disclosures:  
A Case Study In Oil and Gas Industry

■ Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan Daerah

■ Analisis Kebijakan Pendanaan Penjaminan Simpanan Indonesia

■ Tulisan Lepas : Stabilitas Sistem Keuangan dan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan Dalam Rangka Mewujudkan Negara Kesejahteraan



## KATA PENGANTAR

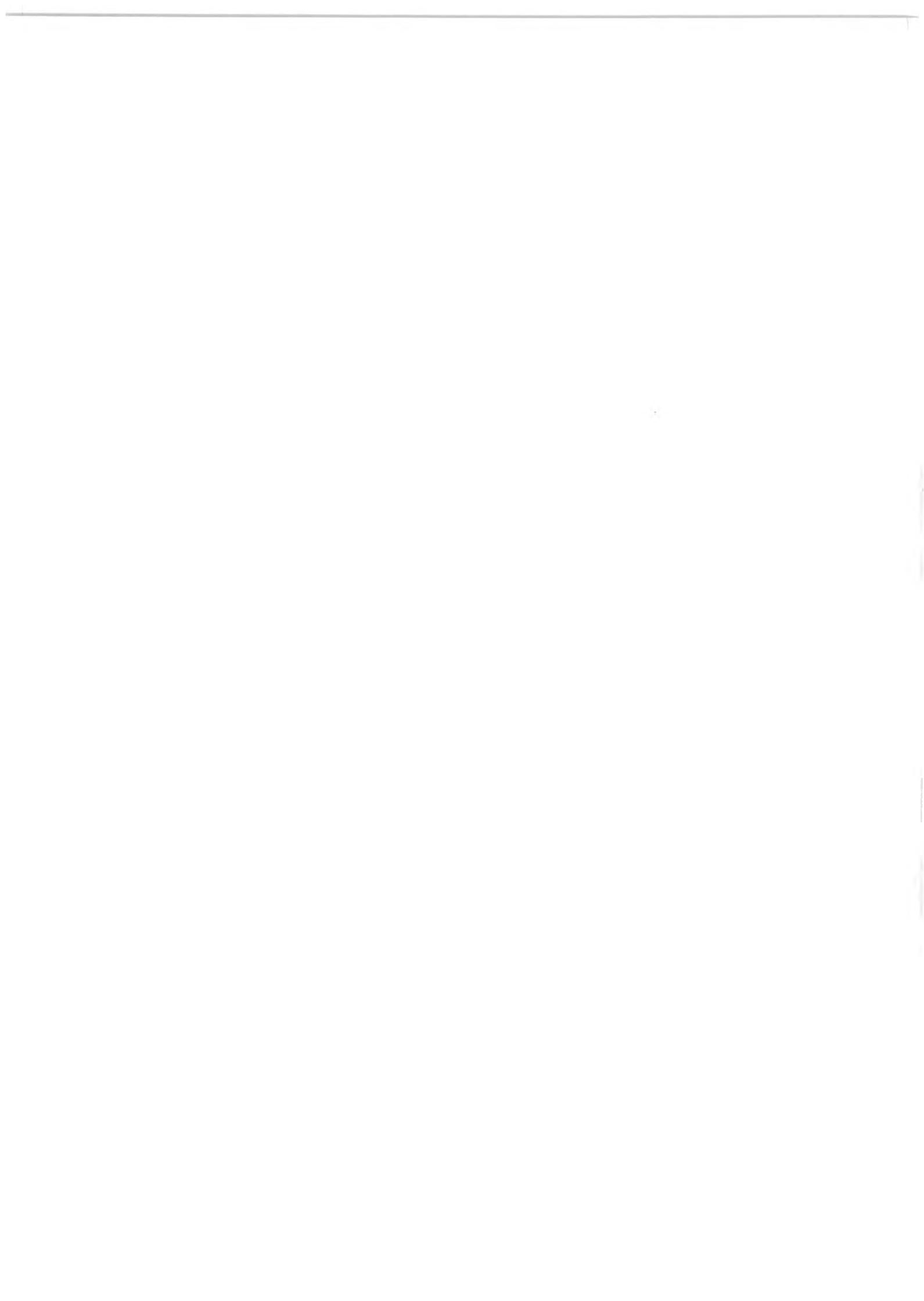
Syukur alhamdulillah kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, Kajian Ekonomi Keuangan pada volume kali ini dapat menjumpai pembaca sekalian. Edisi ini menyajikan berbagai topik yang beragam dan menarik dalam konteks perkembangan ekonomi dan keuangan.

Pada volume kali ini ada berbagai topik tulisan yaitu Program Restrukturisasi Mesin Industri Tekstil dan Produk Tekstil Indonesia: Sebuah Studi Kasus Kebijakan Subsidi Pemerintah, Overview Atas Transparansi Fiskal Dalam Perspektif Risiko: Suatu Komparatif dan Studi Literatur, *Sustainability Reporting For CSR Disclosures: A Case Study in Oil and Gas Industry*, Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan Daerah, Analisis Kebijakan Pendanaan Penjaminan Simpanan Indonesia, dan Tulisan Lepas: Stabilitas Sistem Keuangan dan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan Dalam Rangka Mewujudkan Negara Kesejahteraan. Adapun para penulis yang berkontribusi yaitu Sigit Setiawan, Joko Tri Haryanto, Ester Sri Astuti, Makhani, Moudy Hermawan, Parulian Sihotang, Subagio Effendi, dan Muslimin B. Putra.

Demikianlah sekapur sirih yang bisa disampaikan oleh Dewan Redaksi. Ibarat peribahasa tiada gading yang tak retak, maka kami menyadari tulisan ini tentulah ada kekurangan. Oleh karena itu, kami mengharapkan masukan dari para pembaca guna perbaikan di masa yang akan datang. Selanjutnya, kami berharap Kajian ini dapat memberikan manfaat kepada para pembaca. Selamat membaca.

Jakarta, 2009

Dewan Redaksi



## DAFTAR ISI

Cover	
Dewan Redaksi .....	ii
Sekapur Sirih .....	v
Daftar Isi .....	vii
Dafta Tabel .....	viii
Daftar Gambar .....	x
Abstraksi .....	xi
<b>Program Restrukturisasi Mesin Industri Tekstil dan Produk Tekstil Indonesia: Sebuah Studi Kasus Kebijakan Subsidi Pemerintah</b>	
Oleh: Moudy Hermawan .....	1
<b>Overview Atas Transparansi Fiskal Dalam Perspektif Risiko: Suatu Komparatif dan Studi Literatur</b>	
Oleh: Makhilani .....	11
<b><i>Sustainability Reporting For CSR Disclosures: A Case Study In Oil and Gas Industry</i></b>	
Oleh: Parulian Sihotang and Subagio Effendi .....	31
<b>Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan Daerah</b>	
Oleh: Joko Tri Haryanto dan Ester Sri Astuti.....	49
<b>Analisis Kebijakan Pendanaan Penjaminan Simpanan Indonesia</b>	
Oleh: Sigit Setiawan .....	63
<b>Tulisan Lepas : Stabilitas Sistem Keuangan dan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan Dalam Rangka Mewujudkan Negara Kesejahteraan</b>	
Oleh: Muslimin B. Putra .....	81

## DAFTAR TABEL

### **Program Restrukturisasi Mesin Industri Tekstil dan Produk Tekstil Indonesia:**

#### **Sebuah Studi Kasus Kebijakan Subsidi Pemerintah**

Tabel 1 Volume Ekspor-Impor Produk TPT (Ribu US \$) .....	2
Tabel 2 Tiga besar sektor industri penyumbang Nilai Tambah Produksi (miliar rupiah) .....	3
Tabel 3 Peran ekspor product TPT .....	3
Tabel 4 Tingkat utilisasi kapasitas produksi (%) .....	4
Tabel 5 Realisasi investasi tiga sektor industri terbesar .....	4
Tabel 6 Perkembangan program TUFSS .....	7
Tabel 7 Perbedaan Pembiayaan Industri Antara Indonesia dan India .....	7

### ***Sustainability Reporting For CSR Disclosures:***

#### ***A Case Study In Oil and Gas Industry***

<i>Table 1 Characteristics of Sustainability Reporting (Gray et.al.,1986) .....</i>	<i>40</i>
<i>Table 2 Trend of Sustainability Reporting 2003-2005 (Sihotang and Margareth, 2008) .....</i>	<i>40</i>
<i>Table 3 Sustainability Reporting Companies in Indonesia (IAMJ,2008) .....</i>	<i>41</i>
<i>Table 4 Reporting Aspects Application Level for BP.....</i>	<i>42</i>
<i>Table 5 Reporting Aspects Application Level for Chevron .....</i>	<i>43</i>
<i>Table 6 Reporting Aspects Application Level for Exxon Mobil .....</i>	<i>44</i>
<i>Table 7 Reporting Aspects Application Level for Total .....</i>	<i>45</i>
<i>Table 8 Reporting Aspects Application Level for Medco Energi .....</i>	<i>46</i>

### **Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan Daerah**

Tabel 1 Instrumen Desentralisasi Fiskal Sisi Penerimaan .....	53
Tabel 2 Persamaan Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Makroekonomi .....	57

### **Analisis Kebijakan Pendanaan Penjaminan Simpanan Indonesia**

Tabel 1 Daftar Negara-negara yang membentuk Sistem Penjaminan Simpanan Eksplisit dalam 10 tahun terakhir .....	66
---	----

Tabel 2 Periode dan Batas Maksimal Penjaminan .....	67
Tabel 3 Nama Bank Gagal (September) 2005 - 2007 .....	68
Tabel 4 Negara-negara yang menerapkan pendekatan Ex Ante .....	69
Tabel 5 Negara-negara yang menerapkan kebijakan pendanaan Ex Post .....	70
Tabel 6 Negara-negara yang menerapkan kebijakan pendanaan Hibrid .....	71
Tabel 7 Perbandingan Sistem Premi Indonesia dengan Negara-Negara Lain Dalam Kelas Income yang Sama yang Memiliki Sistem Penjaminan Simpanan Eksplisit .....	72
Tabel 8 Kompilasi Analisis Perbandingan Pendekatan Ex Ante vs Ex Post .....	75

## DAFTAR GAMBAR

### **Overview Atas Transparansi Fiskal Dalam Perspektif Risiko:**

#### **Suatu Komparatif dan Studi Literatur**

Gambar 1 Kerangka Model Risiko Ekonomi .....	21
Gambar 2 Kerangka model macrostress test .....	22

### ***Sustainability Reporting For CSR Disclosures:***

#### ***A Case Study In Oil and Gas Industry***

<i>Figure 1 Overview of GRI G3 Sustainability Reporting Guidelines (GRI)</i> .....	47
<i>Figure 2 Frequency of Sustainability Reporting Disclosures</i> <i>(Sihotang and Margareth, 2008)</i> .....	47

### **Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan Daerah**

Gambar 1 Pola Kewenangan dan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Era Desentralisasi Fiskal .....	49
--	----

## MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN

ISSN 1410-3249

Volume 13 Nomor 1, 2009

*Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.*

## ABSTRAKSI

**Hermawan, Moudy et. al. (Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Depkeu RI)****Program Restrukturisasi Mesin Industri Tekstil dan Produk Tekstil Indonesia: Sebuah Studi Kasus Kebijakan Subsidi Pemerintah****Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 13 Nomor 1, 2009, halaman 1-10**

Subsidi yang sering dianggap distorsi dalam perekonomian, sebenarnya juga diperlukan sebagai sarana bagi pemerintah untuk membantu sektor-sektor potensial yang mendapat kesulitan untuk berkembang. Dalam hal Industri TPT yang sempat dipersepsikan sebagai *sunset industry*, terutama setelah banyaknya kredit macet pasca krisis moneter, sebenarnya menyimpan potensi ekonomi yang besar apabila pertumbuhannya tetap dijaga. Sebagai sektor yang berprestasi dalam menyumbangkan PDB, ekspor nonmigas, penggerak investasi dan penyerap tenaga kerja, ITPT yang saat ini sedang menghadapi problem lemahnya daya saing akibat rendahnya efisiensi produksi layak mendapat bantuan dari pemerintah melalui subsidi langsung yang ditransmisikan dengan tepat.

Kata kunci : Subsidi, TPT, ITPT, Pemerintah

**Makhiani et. al. (Badan Kebijakan Fiskal, Departemen Keuangan RI)****Overview Atas Transparansi Fiskal Dalam Perspektif Risiko: Suatu Komparatif dan Studi Literatur****Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 13 Nomor 1, 2009, halaman 11-31**

Untuk pertama kalinya, Pernyataan Risiko Fiskal (*Statement of Fiscal Risks*) diungkap dalam Nota Keuangan APBN 2008, sebagai praktek baru di bidang keuangan negara untuk menyatakan adanya risiko fiskal. Pengungkapan (*disclosure*) risiko fiskal sangat penting dilakukan, karena *awareness* terhadap bahaya ada risiko tersembunyi akan meningkat sehingga diharapkan otoritas fiskal akan mampu merespons dengan baik kemungkinan adanya ancaman terhadap ekonomi nasional pada tahun-tahun mendatang. Selanjutnya, dalam upaya meningkatkan kualitas pengelolaan risiko fiskal, maka studi banding dan literatur merupakan suatu yang perlu dilakukan. Membandingkan praktek pengungkapan risiko fiskal dengan Australia, New Zealand, dan Brazil, dan mendalami literatur yang terkait dengan pengelolaan risiko fiskal akan memperoleh gambaran sejauh mana Indonesia telah melaksanakan *best practices and codes*. Terdapat 2 (dua) temuan penting yang patut dipelajari lebih lanjut yaitu Pernyataan Risiko Fiskal harus didasari

MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN

ISSN 1410-3249

Volume 13 Nomor 1, 2009

Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.

ABSTRAKSI

peraturan perundangan yang kuat dan dapat mengikat semua pihak pencetus risiko (*contracting agencies*), dan ketiga negara tersebut di atas semakin mampu membagi dan memecah (*unbundling*) risiko.

Kata kunci : Risiko fiskal, APBN, transparansi

Sihotang, Parulian and Subagio Effendi et. al. (Departemen Keuangan)

*Sustainability Reporting For CSR Disclosures: A Case Study In Oil and Gas Industry*

Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 13 Nomor 1, 2009, halaman 33-49

*Sustainability Reporting has been used quite extensively in communicating company accountability towards its broad-based stakeholders. The report, widely known as the triple bottom line (TBL) report, discloses three performance indicators of any company: economic, social and environmental performance. Social and environmental performance are usually understood as Corporate Social Responsibility (CSR).*

*This article will investigate how Sustainability Reporting principles developed by the Global Reporting Initiatives (GRI) have been implemented by the oil and gas industry in order to stimulate and enhance CSR practices and disclosures. GRI-based sustainability reporting is currently the most recognized reporting principles implemented by various industries worldwide.*

*Content analysis on selected Sustainability Reporting of selected international oil companies will be conducted to identify the extent to which their CSR practices and disclosures have been in line with GRI principles. Furthermore, this research will explore whether CSR reporting applied by international oil multinationals could be implemented in developing countries such as Indonesia.*

*Finally, it is expected that this exploratory research will be able to introduce and develop the Indonesian principles on CSR disclosures using GRI-based Sustainability Reporting published by the oil and gas companies operating in Indonesia.*

Keywords : *Corporate Social Responsibility, Disclosures, Sustainability Reporting, Oil and Gas Companies.*

## MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN

ISSN 1410-3249

Volume 13 Nomor 1, 2009

*Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.*

## ABSTRAKSI

**Haryanto, Joko Tri dan Ester Sri Astuti et. al. (Departemen Keuangan)****Desentralisasi Fiskal dan Penciptaan Stabilitas Keuangan Daerah****Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 13 Nomor 1, 2009, halaman 51-65**

*Indonesia has been implemented decentralization era since 2001th in order to increasing local empowerment and local capability. During this period central government gave a all of the authority to the local government excepted authority for the political, finance, national defence, justice and religion. Beside gave the authority to the local government, central government also gave the source of the financing to the local government to meet the money follows function principle.*

*Financial stability is the most important things on the monetary area. Many theorytical background described that decentralization have relation with the local financial stability. Using statistic approach (panel data) we could be proved that decentralization have negative relation with the local financial stability and also the other variable such as population, GRDP, construction price index and volatility of money .*

*Key words : Financial stability, decentralization*

**Setiawan, Sigit et. al. (Badan Kebijakan Fiskal, Departemen Keuangan RI)****Analisis Kebijakan Pendanaan Penjaminan Simpanan Indonesia****Kajian Ekonomi dan Keuangan Volume 13 Nomor 1, 2009, halaman 51-65**

Sistem penjaminan simpanan merupakan bagian tak terpisahkan dari jaring pengaman keuangan (*financial safety net*) suatu negara. Sistem ini dibentuk oleh berbagai kebijakan kunci yang salah satunya adalah kebijakan pendanaan penjaminan simpanan. Dalam tulisan ini dikaji kebijakan pendanaan yang berlaku saat ini, alternatif kebijakan lain, kelebihan dan kekurangan masing-masing kebijakan, serta rekomendasi guna menutup kelemahan kebijakan pendanaan penjaminan simpanan yang digunakan saat ini.

Dari sisi kebijakan tingkat premi, tingkat premi yang diterapkan oleh sistem penjaminan simpanan Indonesia saat ini tergolong moderat (tingkat premi saat ini 0,1% per semester atau 0,2% per tahun), karena berada di tengah-tengah rentang premi penjaminan kelompok negara-negara di dunia dalam kelas pendapatan yang sama dengan Indonesia. Tingkat premi tersebut cukup kondusif bagi perbankan Indonesia karena turut andil dalam memberikan cukup ruang bagi perbankan untuk memperbaiki tingkat kesehatan pasca krisis (NPL) dan memupuk modal dari laba (pendapatan bunga bersih) yang diperoleh untuk pengembangan usahanya.

Guna memenuhi kepastian hukum dan sebagai antisipasi bila di masa depan cadangan penjaminan kurang dari target 2,5% atau tidak mencukupi, LPS perlu segera

**MAJALAH KAJIAN EKONOMI DAN KEUANGAN**

**ISSN 1410-3249**

**Volume 13 Nomor 1, 2009**

***Keywords used are free terms. Abstracts can be reproduced without permission or charge.***

**ABSTRAKSI**

mendorong pemerintah untuk menerbitkan peraturan pelaksanaan di bawah UU yang mengatur mekanisme penyediaan bantuan pinjaman pemerintah dalam kondisi tidak memadainya atau tidak mencukupinya cadangan penjaminan.

*Keyword* : *Financial Safety Net, LPS, Ex Ante, dan Ex Post.*

# DESENTRALISASI FISKAL DAN PENCIPTAAN STABILITAS KEUANGAN DAERAH

Oleh:  
Joko Tri Haryanto\*) dan Ester Sri Astuti\*\*)

\*) Mahasiswa Magister Ilmu Ekonomi UI, email: [diohar78@yahoo.com](mailto:diohar78@yahoo.com)

\*\*\*) Mahasiswa Program Doktor Pasca Sarjana UI Program Studi Ilmu Ekonomi, email: [esa\\_sa@yahoo.com](mailto:esa_sa@yahoo.com)

## Abstract

Indonesia has been implemented decentralization era since 2001 in order to increasing local empowerment and local capability. During this period central government gave a all of the authority to the local government excepted authority for the political, finance, national defence, justice and religion. Beside gave the authority to the local government, central government also gave the source of the financing to the local government to meet the money follows function principle.

Financial stability is the most important things on the monetary area. Many theorytical background described that decentralization have relation with the local financial stability. Using statistic approach (panel data) we could be proved that decentralization have negative relation with the local financial stability and also the other variable such as population, GRDP, construction price index and volatility of money .

Key words : Financial stability, decentralization, GRDP, financial stability.

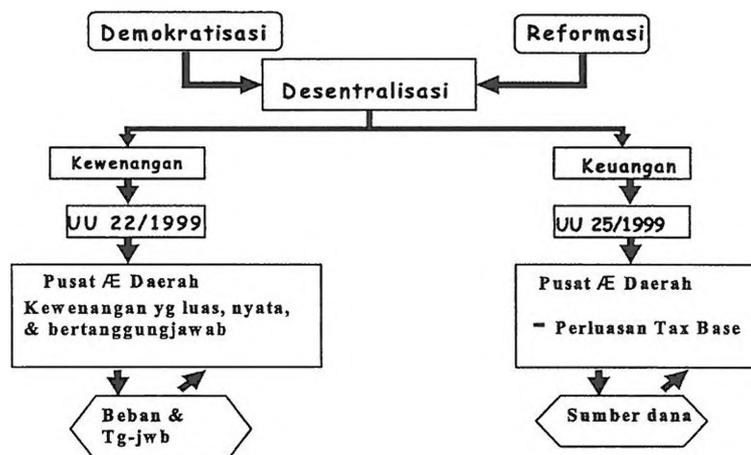
## 1. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Sejak tanggal 1 Januari 2001 telah terjadi perubahan yang cukup fundamental dalam mekanisme penyelenggaraan

pemerintahan di Indonesia. Perubahan tersebut terkait dengan dilaksanakannya "secara efektif" otonomi daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang telah direvisi dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan

**Gambar 1. Pola Kewenangan dan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Era Desentralisasi Fiskal**



UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah direvisi dengan UU Nomor 33 Tahun 2004. Kedua Undang-Undang di bidang otonomi daerah tersebut telah menetapkan pemberian kewenangan otonomi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada Daerah atau secara ringkas dapat dilihat pada gambar 1.1.

Untuk negara *se-plural* Indonesia, desentralisasi menjadi sangat relevan dan penting. Tersebar di lebih 13.000 pulau sepanjang lebih dari 5.000 kilometer, Indonesia dengan 210 juta penduduk terbagi ke dalam 20 kelompok budaya dengan 300 bahas etnik yang berbeda-beda. Terlepas dari luas wilayah dan keanekaragamannya, Indonesia adalah salah satu negara paling sentralistik di dunia selama masa Orde Baru. Pada tahun 1999 pendapatan yang dikumpulkan oleh Pemerintah Pusat mencapai 94 persen dari pendapatan pemerintah secara keseluruhan dan sekitar 60 persen pengeluaran pemerintah lokal dibiayai oleh *transfer* dari pusat.

Implementasi pelaksanaan otonomi telah mengubah Indonesia secara radikal menjadi salah satu negara paling terdesentralisasi di dunia. Desentralisasi yang dilakukan bahkan lebih kompleks daripada desentralisasi yang dilakukan di negara lain misalnya China dengan melepaskan kewenangan keuangan dan politik kepada Daerah dimana Pusat hanya berwenang mengurus 5 (lima) kewenangan yang terdiri dari kewenangan di bidang keuangan, peradilan, agama, pertahanan dan keamanan dan politik luar negeri. Dalam Wibisono (2003) disebutkan bahwa proporsi pengeluaran regional terhadap pengeluaran pusat naik dari 17 persen menjadi 30 persen. Di tahun 2002 angka ini semakin meningkat hingga mencapai 40 persen. Lebih dari 2 juta pegawai negeri sipil (PNS) atau sekitar 2/3 dari pegawai pemerintah pusat ditransfer ke Daerah. Kini dari 3,9 juta PNS sekitar 2,8 juta berstatus pegawai daerah. Selain itu 239 kantor provinsi, 3.933 kantor kabupaten/kota, serta 16.000 fasilitas pelayanan milik Pemerintah Pusat telah diserahkan ke Daerah.

Sesuai dengan asas *money follow function*, penyerahan kewenangan kepada Daerah juga disertai penyerahan sumber-sumber pembiayaannya. Di dalam UU No 33 Tahun 2004 pasal 10 disebutkan bahwa sumber penerimaan daerah dapat berasal dari PAD, Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan yang Sah. Selain sumber penerimaan yang sudah dijelaskan tersebut di atas, ada alternatif sumber penerimaan Daerah lainnya yang berasal dari Pinjaman Daerah baik dalam bentuk kredit maupun penerbitan surat berharga. Dengan melakukan pinjaman, Daerah dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di daerahnya. Pinjaman tersebut dapat bersumber dari luar negeri yang diteruskan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah melalui *subsidiary loan agreement (SLA)*, maupun dari dalam negeri melalui Rekening Pembangunan Daerah (RPD), serta pinjaman komersial dari bank pemerintah atau bank swasta.

Krisis keuangan di Asia yang terjadi di akhir tahun 90-an pada dasarnya bersumber dari kelemahan kualitas sistem keuangan di Asia. Reformasi keuangan yang terjadi pada awal tahun 1980-an ternyata hanya memberikan peningkatan kuantitas lembaga-lembaga keuangan dan kuantitas aliran modal yang masuk (*capital inflow*) ke suatu negara. Hal yang sama terjadi di Indonesia khususnya dikaitkan dengan liberalisasi perbankan tahun 1988 yang merupakan salah satu faktor pemicu lemahnya sistem keuangan khususnya perbankan.<sup>1</sup> Berdasar pengalaman pahit itulah kemudian pentingnya menjaga stabilitas sistem keuangan mulai mendapat perhatian yang cukup luas.

Secara umum istilah *financial stability* atau stabilitas keuangan telah dikenal oleh pelaku ekonomi terutama pelaku pasar keuangan, namun demikian belum terdapat suatu kesepakatan umum mengenai apa yang dimaksud dengan stabilitas keuangan dimaksud. Namun pada prinsipnya stabilitas

<sup>1</sup> Prof. Nasution, Anwar, "Stabilitas Sistem Keuangan; Urgensi, Implementasi Hukum dan Agenda Ke depan", Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, tanggal 14-18 Juli di Denpasar.

keuangan berkaitan dengan 2 elemen, yaitu stabilitas harga dan stabilitas sektor keuangan yang mencakup lembaga keuangan serta pasar keuangan yang secara keseluruhan mendukung jalannya sistem keuangan. Jika salah satu elemen tersebut terganggu ataupun tidak dapat berfungsi dengan baik maka elemen lainnya juga akan terganggu. Pertanyaannya adalah mengapa isu stabilitas keuangan merupakan isu yang sangat penting? Stabilitas keuangan bukanlah merupakan suatu target akhir, namun lebih kepada suatu persyaratan prakondisi yang penting bagi pertumbuhan ekonomi. Jika lembaga-lembaga keuangan dan pasar keuangan yang berperan sebagai mediator keuangan berada dalam kondisi tidak stabil ataupun menghadapi ketidakpastian, maka dapat dipastikan aktivitas perekonomian akan sulit berlangsung karena rendahnya aktivitas produksi, konsumsi maupun investasi. Di samping itu dalam kondisi tingkat inflasi yang sangat tinggi, akan sangat sulit bagi perekonomian suatu negara untuk tetap kompetitif dalam menghadapi persaingan global<sup>2</sup>.

Krisis keuangan dan perbankan yang terjadi tahun 1997-1998 telah memberikan pelajaran yang sangat berharga mengenai pentingnya penciptaan suatu kerangka stabilitas sistem keuangan dimana stabilitas sistem keuangan merupakan suatu rangkaian proses dan kegiatan yang diawali dengan pemantauan dan identifikasi kemungkinan timbulnya suatu krisis, sampai dengan pencegahan krisis tersebut terjadi.

Kondisi krisis perbankan di *level* nasional yang menimbulkan instabilitas makro ekonomi di *level* nasional tersebut kemudian semakin diperparah dengan macetnya kredit perbankan yang disalurkan di *level* daerah lewat BPD, serta pinjaman yang diberikan baik kepada BUMD maupun Pemerintah Daerah itu sendiri.

Pemerintah beserta dengan Bank Indonesia sejak tahun 1970-an sebetulnya

<sup>2</sup> Prof. Nasution, Anwar, "Stabilitas Sistem Keuangan; Urgensi, Implementasi Hukum dan Agenda Ke depan", Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, tanggal 14-18 Juli di Denpasar

concern dengan masalah pembangunan daerah melalui pembentukan Rekening Pembangunan Daerah (RPD) dan Rekening Dana Investasi (RDI). Namun karena adanya *mismanagement* sehingga dana pinjaman luar negeri yang kemudian diteruskanpinjamkan tersebut justru menimbulkan masalah dikemudian hari. Menurut laporan Pemerintah dari 3 macam BUMD di daerah baik PDAM, PD Pasar dan PD Kebersihan di seluruh Indonesia yang mendapatkan pinjaman pemerintah paling banyak adalah PDAM sebesar 98,6 persen (215 dari 218 buah BUMD). Namun kondisi pinjaman seluruh BUMD tersebut sebagian besar berada dalam status menunggak (63 persen atau 138 BUMD) dan hanya sebesar 17 persen (36 BUMD) yang berada dalam status lancar, sisanya 20 persen berada dalam status kurang lancar (Depkeu, 2000).

Apabila dilihat dari jumlah perjanjiannya maka 71 persen (302 dari 423 PP/PPP) berada dalam status menunggak dan hanya 17 persen (71 PP/PPP) yang berada dalam status lancar, sisanya 12 persen berada dalam status kurang lancar. Ada beberapa permasalahan utama yang menimpa PDAM yang menyebabkan terjadinya penunggakan:

1. Perencanaannya kurang tepat, banyak penyimpangan pada asumsi studi kelayakan;
2. Pada masa lalu proyek bukan merupakan inisiatif dari PDAM yang bersangkutan;
3. Kemampuan SDM kurang mendukung mengakibatkan hanya sebagian kecil PDAM yang membuat Rencana Kerja & Anggaran Perusahaan (RKAP) sebagai pedoman operasi;
4. Biaya tidak *full cost recovery*.

tersebut kemudian diperparah dengan banyaknya Apsek pemantauan dan identifikasi krisis merupakan salah satu pilar penting dalam menjaga stabilitas sistem keuangan karena langkah preventing dan antisipatif dipandang sebagai langkah yang lebih murah dibandingkan penyelesaian krisis. Stabilitas keuangan bergantung pada lima elemen terkait<sup>3</sup>:

<sup>3</sup> Prof. Nasution, Anwar, "Stabilitas Sistem Keuangan; Urgensi, Implementasi Hukum dan Agenda Ke depan", Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII

1. lingkungan makro ekonomi yang stabil;
2. lembaga finansial yang dikelola baik;
3. pasar finansial yang efisien;
4. kerangka pengawasan prudensial yang sehat; dan
5. sistem pembayaran yang aman dan handal.

## 1.2. Pembatasan Masalah

Penelitian ini dimaksudkan untuk menganalisis hubungan antara desentralisasi fiskal dan stabilitas ekonomi makro khususnya stabilitas keuangan yang dalam hal ini direpresentasikan melalui stabilitas harga sesuai dengan model penelitian Jorge Martinez dan Rober M. McNab (2005). Apalagi saat ini desentralisasi fiskal menjadi kebijakan yang terkemuka dan menjadi opsi yang dipertimbangkan oleh negara-negara berkembang serta merupakan salah satu resep ditawarkan oleh lembaga donor internasional, sehingga kaitan antara desentralisasi fiskal, dan stabilitas ekonomi makro terhadap pertumbuhan ekonomi menjadi sangat penting. Jika desentralisasi fiskal mempunyai dampak positif atau negatif yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi baik secara langsung maupun tidak langsung (melalui *channel* stabilitas ekonomi makro), maka pengambil kebijakan seharusnya lebih *aware* atas kaitan ini, dalam memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan desentralisasi fiskal.

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bermaksud untuk menguji efek desentralisasi fiskal, terhadap stabilitas keuangan daerah pada *level* propinsi di Indonesia. Khususnya kita ingin melihat apakah desentralisasi fiskal memiliki dampak positif terhadap keuangan daerah atau justru sebaliknya desentralisasi fiskal menciptakan instabilitas keuangan daerah.

---

yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, tanggal 14-18 Juli di Denpasar

## 2. LANDASAN TEORI

### 2.1. Desentralisasi Fiskal

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah desentralisasi didefinisikan sebagai "penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia". Pada dasarnya desentralisasi terdiri dari desentralisasi politik, administratif dan ekonomi (Sidik, 2004). Desentralisasi fiskal merupakan penyerahan wewenang fiskal kepada Daerah yang meliputi :

- o *Self financing* atau *cost recovery* dalam pelayanan publik dalam bentuk retribusi daerah;
- o *Cofinancing* atau *coproduction* yaitu pengguna jasa publik berpartisipasi dalam bentuk kontribusi kerjasama atau pembayaran jasa;
- o *Transfer* dari Pusat ke Daerah terutama yang berasal dari sumbangan umum, sumbangan khusus, sumbangan darurat serta bagi hasil pajak dan non pajak;
- o Kebebasan Daerah untuk melakukan pinjaman.

Desentralisasi fiskal erat kaitannya dengan pelayanan publik, mengingat fungsinya sebagai suatu alat untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik. Desentralisasi fiskal akan terlaksana dengan baik apabila didukung oleh adanya Pemerintah Pusat yang mampu melakukan pengawasan dan *law enforcement*, adanya SDM yang kuat di jajaran aparatur Pemerintahan Daerah serta adanya keseimbangan dan kejelasan dalam hal pembagian kewenangan dan tanggung jawab untuk melakukan pungutan pajak dan retribusi daerah.

Di dalam desentralisasi fiskal itu sendiri terdapat dua metode pokok yang terdiri dari *expenditure assignments* dan *revenue assignments*. *Expenditure assignments* berbasis pada fungsi yang didaerahkan, dihitung besarnya perkiraan pengeluaran yang harus ditangani daerah untuk semua fungsi yang menjadi tanggung jawabnya. *Expenditure assignments* dilakukan melalui dua tahap yaitu 1) memberi batasan pokok urusan pusat dan

Tabel 1. Instrumen Desentralisasi Fiskal Sisi Penerimaan

Kategori	Deskripsi	Contoh
Pajak Daerah	Basis dan tarif di tangan daerah	Pajak Hotel
Bukan Pajak	Retribusi dan penerimaan lain dari jasa pemerintah dan Pemda	Retribusi Daerah
Pajak Overlapp	Basis pajak nasional tarif ditetapkan daerah	Opsen Pajak
Bagi Hasil	Basis pajak ditetapkan nasional, tapi hasil dibagikan antara pusat dan daerah	Bagi Hasil SDA dan PBB
Bantuan Umum	Alokasi yang penggunaan sepenuhnya ditetapkan daerah	DAU
Bantuan Khusus	Alokasi yang penggunaan ditetapkan nasional	DAK

Sumber: UI dikumpulkan dari berbagai sumber

daerah secara umum dimana pusat menangani 5 kewenangan pokok yang terdiri dari Hankam, Luar Negeri, Fiskal, Moneter dan Agama, sedangkan daerah melaksanakan 11 urusan pelayanan publik wajib dengan catatan yang berskala nasional tetap di tangan pusat 2) membagi urusan setiap bidang pelayanan publik diantara pusat dan provinsi, sisanya ditangi oleh kabupaten/kota. Namun sayangnya *expenditure assignments* ini belum dapat dilaksanakan sepenuhnya sebab 1) urusan minimal yang harus ditangani kabupaten/kota untuk setiap bidang pelayanan belum jelas 2) standar pelayanan minimal untuk tiap jenis pelayanan belum ada berakibat sulitnya estimasi *Standard Spending Assessment(SSA)*.

Sebaliknya dengan *revenue assignments* akan memberikan peningkatan kemampuan keuangan melalui alih sumber pembiayaan pusat ke daerah, dalam rangka membiayai fungsi yang didesentralisasikan. Di dalam *revenue assignments* terdapat beberapa asas pokok yang harus dipenuhi yaitu ;

- o *progressive redistributive taxes should be centralized*
- o *taxes suitable for economic stabilization should be centralized*
- o *unequal taxes bases among jurisdictions should be centralized*
- o *taxes on mobile factors of production should be centralized*
- o *resident based taxes, such as excise should be levied by local authorities*

*Revenue assignments* kemudian dilakukan melalui instrumen desentralisasi fiskal dari sisi penerimaan sebagai berikut :

Ada beberapa catatan yang diharapkan dapat menjadi perbaikan pelaksanaan desentralisasi fiskal di kemudian hari antara lain;

- o desentralisasi fiskal tetap menjadi hal terpenting dalam mendukung kebijakan otonomi daerah
- o semua pihak menyadari masih dalam proses belajar dan memahami (*learning process*) baik pusat maupun daerah dan membangun sikap saling percaya (*mutual trust*) antara pusat dan daerah
- o arah revisi yang berkaitan dengan desentralisasi fiskal yang terkait dengan usaha memperjelas standar minimum pelayanan beberapa bidang pokok (pendidikan dasar, kesehatan dan infrastruktur) dengan penerapan SSA, performance budgeting dijalankan di daerah, memperbaiki keseimbangan keuangan antara pusat dan daerah ke arah yang lebih baik dengan memberikan beberapa jenis pajak dan kemampuan pemungutan pajak daerah, meningkatkan fungsi DAU untuk memperbaiki keseimbangan horisontal dengan memperbaiki pemerataan fiskal, memperbaiki administrasi alokasi dana dari pusat ke daerah, khususnya untuk Bagi Hasil SDA dan DAU serta memperjelas besarnya alokasi Bagi Hasil SDA dan DAU

serta proses penetapannya agar tersosialisasi kepada daerah (Mahi,2005).

Menurut Oates (1972), desentralisasi fiskal merupakan "derajat kebebasan dalam membuat keputusan mengenai pembagian pelayanan publik dalam berbagai tingkat pemerintahan". Berdasarkan tingkat kebebasannya maka desentralisasi fiskal dibedakan mejadi 3 hal yaitu *dekonsentrasi*, *delegasi*, dan *devolusi* (Bird dan Vaillancourt, 1998). *Pertama*, dekonsentrasi merupakan *dispersi* tanggung jawab antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah mengenai unit administrasi. Pemerintah Pusat menggeser beberapa kewenangannya kepada Pemerintah Daerah, sehingga Pemerintah Pusat memiliki sedikit wewenang (*power*) dalam membuat keputusan. *Kedua*, delegasi merupakan situasi dimana Pemerintah Daerah bertindak sebagai agen Pemerintah Pusat dalam mengeksekusi fungsi-fungsi Pemerintah Pusat yang telah didelegasikan kepada Pemerintah Daerah. Dalam kasus ini, Pemerintah Daerah lebih leluasa dalam mengatur proporsi pelayanan publik, tapi mereka harus mengikuti aturan dan permintaan Pemerintah Pusat, dengan kata lain pemerintah daerah harus tetap mengikuti *role of game* Pemerintah Pusat. *Ketiga*, *devolusi* merupakan situasi dimana tidak hanya implementasi tetapi juga otoritas untuk menentukan apa yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Pada kasus ini, pemerintah daerah independen dalam membuat keputusan sehingga mereka dapat merespon preferensi dan kebutuhan atas pelayanan sektor publik masyarakat setempat.

Isu selanjutnya adalah bagaimana mengukur derajat independensi membuat keputusan pembagian pelayanan sektor publik di *level* pemerintahan yang berbeda. Ukuran yang sempurna harus memasukkan sejumlah dimensi, termasuk aspek legal, politik, organisasi, demografi, budaya, geografis, historis, dan variabel fiskal. Suatu indeks yang memasukkan semua dimensi ini mungkin bisa dikembangkan, tetapi hal ini bukanlah sesuatu yang mudah karena beberapa variabel secara empiris tidak dapat diukur. Studi ini lebih memfokuskan pada aspek fiskal terutama dalam aktivitas/ kegiatan pemerintah. Oates

(1972) menyatakan bahwa aktivitas fiskal pemerintah didominasi komponen fundamental dalam menentukan alokasi sumber daya. Oleh karena itu independensi fiskal dalam menentukan kewenangan pada pemerintah yang berbeda *level*-nya mungkin diukur dari kepentingan fiskal setiap *level* pemerintahan, seperti misalnya pelayanan publik A disediakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua *level* pemerintahan dapat membuat keputusan fiskal mengenai pembagian wewenang atas pelayanan publik A. Kemudian bagaimana proporsi pendanaan atas pelayanan sektor publik A tersebut baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Prud'homme(1990)\_menyederhanakan definisi desentralisasi fiskal menjadi 3 kriteria, yaitu: (1) *share pajak daerah terhadap pajak pusat* (2) *share pengeluaran pemerintah daerah terhadap pengeluaran pemerintah pusat* (3) *share besarnya subsidi pemerintah pusat terhadap total sumber daya yang dimiliki pemerintah daerah*.

Sistem desentralisasi diekspek-tasikan memperoleh respon yang lebih baik atas preferensi dan kebutuhan daerah serta mendukung kompetisi antar unit daerah dalam pembagian barang publik dan pelayanan pada sektor publik. Efisiensi diperbaiki sebagai penyesuaian penawaran (*supply*) terhadap permintaan (*demand*). Oates (1977) menyatakan bagaimana sistem desentralisasi dapat meminimalkan *welfare loss* atas pembagian pelayanan publik daripada sistem sentralisasi. Oates dan Schwab (1991) juga menunjukkan efisiensi pada perkembangan kompetisi *inter-jurisdiksi*. Mereka berpendapat bahwa dengan asumsi pajak berperan sama seperti harga, *outcome* yang dihasilkan dari kompetisi *inter-jurisdiksi* identik dengan *outcome* yang muncul jika satu menggantikan Pemerintah Daerah dimana di dalamnya terdapat perusahaan-perusahaan yang kompetitif, yang akan mensuplai barang publik kepada perusahaan dan rumah tangga dengan *marginal cost*.

Pandangan mengenai desentralisasi dan kompetisi berlawanan dengan pandangan dari kaum tradisional. Administrasi yang klasik berpendapat bahwa adanya fragmentasi

pemerintah akan mengakibatkan penyampaian pelayanan sektor publik tidak terkoordinasi (Bollens, 1987), *loss of economies of scale* (ACIR, 1964), kemunduran *accessibility* dan *accountability* (Glendening, 1984), serta kepentingan sektor swasta untuk membuat keputusan penting bagi sektor publik (Perrenod, 1984).

Dari kedua sisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa ada benefit yang dijanjikan dan biaya yang didesentralisasikan sebagaimana pada argumen teoritis lainnya. Hambatan utama untuk mengukur secara langsung efisiensi gain dan mengukur output publik serta mendapatkan estimasi fungsi permintaan individualnya yaitu dari sisi kebutuhannya sebagai ukuran secara langsung. Beberapa studi empiris mencoba mengukur secara langsung *efisiensi gain* dari sistem desentralisasi apakah dapat direalisasikan pada dunia nyata (Badford dan Oates, 1974). Namun demikian, kemudian mereka membatasi ruang lingkup studi untuk satu jenis pelayanan yang spesifik dan wilayah geografis yang kecil (misalnya pelayanan sektor pendidikan di New Jersey). Oleh karena itu ukuran efisiensi *gain* secara langsung dari desentralisasi bukan merupakan tujuan dari penelitian ini karena kita ingin mengevaluasi *performance* sektor publik di Indonesia secara keseluruhan, bukan merupakan suatu pelayanan sektor publik yang spesifik pada wilayah geografis yang terbatas.

## 2.2. Desentralisasi Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi

Hubungan antara desentralisasi fiskal dan pertumbuhan ekonomi secara langsung bukan merupakan isu konvensional dalam teori desentralisasi, perhatian peneliti-peneliti di dunia demikian besarnya terhadap masalah ini sejak beberapa tahun terakhir ini. Proporsi statis desentralisasi fiskal memperluas efisiensi ekonomi yang berkaitan dengan efek dinamis atas pertumbuhan ekonomi (Oates, 1993). Tentu saja hubungan ini dapat diperdalam lagi, apakah desentralisasi fiskal berfungsi secara efektif atau tidak. Pendapat lainnya berpendapat bahwa desentralisasi mungkin mengontrol Leviathan, meski bukti hipotesis ini

belum jelas. Beberapa pendapat juga menyatakan desentralisasi yang mendukung pengembangan pasar (Weingast, 1995; Qian and Weingast, 1997; Cao, Qian and Weingast, 1999).

Sebagian besar peneliti berargumen mendukung dan menolak untuk menggunakan kebijakan desentralisasi fiskal sebagai pilihan kebijakan (*policy option*) baik di negara berkembang maupun negara lainnya, dimana secara implisit juga diakui ada potensi bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh pada kondisi stabil ekonomi makro (Prud'homme, 1995; McLure, 1995; Sewell, 1996, Fomasari, Web, and Zou, 2000; Tanzi, 2000). Teori desain desentralisasi fiskal menyatakan potensi jumlah *tradeoff* antara efisiensi dan tujuan lain seperti distribusi sumber daya yang merata antar daerah atau stabilitas ekonomi makro. Pandangan klasik menunjukkan bahwa kebijakan ekonomi makro seharusnya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat dan bukan sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah (Gramlich, 1995; Shah, 1999; Rodden and Wibbels, 2002).

Pada sisi lain, beberapa peneliti berpendapat bahwa adanya budget constraint dalam desentralisasi fiskal menyebabkan ketidakstabilan ekonomi makro karena adanya *fiscal imbalance* (Rodden, 2002; Rodden, Eskeland, and Litvack, 2003). Kondisi ekonomi makro yang tidak stabil yang disebabkan desentralisasi fiskal terjadi di beberapa negara antara lain yaitu Argentina, dan Brazil, desentralisasi lebih kompleks tapi bukan sesuatu yang mustahil (Dillinger, Perry, and Webb, 2000). Meski di banyak negara *budget constraint* pada pemerintah daerah juga merupakan ancaman bagi stabilitas ekonomi makro (Bahl, 1999 dan Stein, 1999).

## 2.3. Desentralisasi dan Stabilitas Makroekonomi

Banyak pihak berpendapat bahwa kebijakan desentralisasi fiskal memiliki potensi untuk meningkatkan kinerja perekonomian pada tingkat ekonomi makro maupun tingkat daerah (lihat studi Jin et al., 1999; Bird et al., 1995; Shadbegian, 1999; Fisman and Gatti, 1999; Wildasin, 1998; Shah, 1998 dalam Jurnal

*Ekonomi & Bisnis, Agustus 2005*). Pada dasarnya desentralisasi fiskal ditengarai dapat menciptakan perekonomian yang efisien yang kemudian diharapkan berdampak pada pertumbuhan ekonomi sebagai salah satu indikator kinerja perekonomian (Oates, 1993). Pendapat lain menyatakan bahwa desentralisasi akan mendukung perkembangan pasar (Weingast, 1995; Qian dan Weingast, 1997; Cao, Qian dan Weingast, 1999). Di sisi lain, secara implisit kebijakan desentralisasi fiskal berpotensi untuk mempengaruhi stabilitas ekonomi makro (Prud'homme, 1995; Mc Lure, 1995; Sewell, 1996; Fornasari, Webb dan Zou, 2000; Tanzi, 2000). Meskipun banyak ahli berargumen bahwa stabilitas ekonomi makro merupakan tanggung jawab pemerintah pusat, dan bukan tanggung jawab pemerintah daerah, namun pada kenyataannya stabilitas ekonomi makro daerah mendukung stabilitas ekonomi makro negara secara keseluruhan (Gramlich, 1995; Shah, 1999; Rodden dan Wibbels, 2002).

Penelitian lain mengatakan bahwa desentralisasi fiskal akan menimbulkan instabilitas ekonomi makro misalnya dengan adanya fiscal imbalance (Rodden, 2002; Rodden, Eskeland dan Litvack, 2003), misalnya di Argentina dan Brazil desentralisasi fiskal dianggap sebagai solusi kebijakan yang kompleks tapi berpeluang (Dillinger, Perry, dan Webb, 2000). Meskipun desentralisasi fiskal di beberapa negara merupakan ancaman bagi stabilitas ekonomi makro (Bahl, 1999; dan Stein, 1999).

Bukti empiris keterkaitan antara desentralisasi fiskal dan stabilitas ekonomi makro belum cukup menciptakan kesimpulan yang definitif dan secara langsung ada korelasi yang signifikan. Jin dan Zou (2002) menyatakan bahwa lagged inflasi tidak signifikan berpengaruh terhadap government size, tetapi desentralisasi berpengaruh pada government size. Hal ini didukung oleh Treisman (2000) dan Rodden & Wibbels (2002) menyatakan tidak ada hubungan yang jelas antara keberadaan desentralisasi fiskal dengan tingkat inflasi.

Namun dalam studi penelitian yang dilakukan oleh Jorge Martinez dan Rober M. McNab (2005) menyatakan bahwa ada

hubungan langsung antara desentralisasi fiskal dengan pertumbuhan ekonomi, dan kemudian menciptakan pengaruh secara tidak langsung antara desentralisasi fiskal dengan stabilitas ekonomi makro, dengan menggunakan model pertumbuhan ekonomi *augmented neoclassical*. Model dikembangkan dengan asumsi bahwa standard term untuk technological progress dapat di-disaggregated ke dalam exogenous technical progress, efek langsung dari desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi. Kemudian model di-augmented sehingga Jorge Martinez dan Rober M. McNab (2005) secara eksplisit dapat menguji bagaimana desentralisasi fiskal berpengaruh secara tidak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi melalui stabilitas ekonomi makro, dengan menggunakan disaggregation dari exogenous technical progress term pada model yang dikemukakan oleh Barro dan Sala-i-Martin yang terbukti konsisten dan conditional convergence hypothesis (Barro 1991, Barro and Sala-i-Martin 1992, 1997). Hasil penelitian Martinez and McNab justru membuktikan bahwa desentralisasi mempunyai efek negatif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, dimana desentralisasi fiskal akan menimbulkan ketidakstabilan ekonomi makro yang akan berakibat menurunkan pertumbuhan ekonomi sebab desentralisasi akan mengurangi penerimaan pajak yang berasal dari pemerintah pusat yang sebetulnya dapat digunakan untuk menciptakan stabilitas ekonomi makro di daerah, khususnya stabilitas harga yang direpresentasikan pada variabel inflasi sebagai variabel dependen (Faisal, 2002).

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode ekonometrik khususnya panel data dengan data propinsi-propinsi di Indonesia dengan beberapa variabel penelitian seperti desentralisasi fiskal, stabilitas ekonomi makro dan pertumbuhan ekonomi.

Untuk mengukur dengan tepat desentralisasi fiskal bukanlah sesuatu yang mudah. Oleh karena itu idealnya kita akan meng-*construct* data panel untuk mengukur desentralisasi fiskal apakah dapat menghitung

aktivitas pemerintah daerah secara efektif sehingga menghasilkan kebijakan yang otonomi atau independen terhadap pemerintah pusat. Penerimaan dan pengeluaran merupakan kontrol yang efektif pemerintah

populasi dari seluruh propinsi sehingga model *fixed effect* lebih tepat dibandingkan model *random effect*. Dari hasil Uji Hausman juga terlihat bahwasanya model lebih fit menggunakan *fixed effect*.

Tabel 2. Persamaan Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Makroekonomi

Variabel	Koefisien	Standart Error	t-stat	Sign	Signifikansi
Jumlah Penduduk	0.835594	0.323392	2.583847**	Positif	Signifikan
Uang Beredar	0.099381	0.016325	6.087676***	Positif	Signifikan
Volatilitas Kredit	0.042623	0.010069	4.23289***	Positif	Signifikan
Volatilitas Harga	0.835594	0.010649	-6.38206***	Positif	Signifikan
Kemahalan Konstruksi	2.446191	0.133129	18.37459***	Positif	Signifikan
PDRB	-1.863222	0.343182	-5.42925***	Negatif	Signifikan
Desentralisasi Fiskal	-0.074188	0.053206	-1.39435*	Negatif	Signifikan
R squared	0.915	Prob F Stat	0.0000		
DW Stat	1.47				

\*\*\* taraf signifikansi :  $\alpha = 1\%$

\*\* taraf signifikansi :  $\alpha = 5\%$

\* taraf signifikansi :  $\alpha = 20\%$

pusat terhadap pemerintah daerah. Kontribusi data panel yang dapat mendukung penelitian ini adalah (i) nature grants dan transfer yang diterima oleh pemerintah daerah, (ii) struktur sistem pajak yang menentukan bagi hasil pendapatan, (iii) discretion granted ke pemerintah daerah, (iv) semua *level* otonomi pemerintah daerah secara politis.

Namun kita tidak dapat mengestimasi penelitian ini tanpa adanya data. Sebagai halnya dengan penelitian empiris lainnya, kita menggunakan data sekunder untuk menguji hubungan antar variabel dalam penelitian ini. Selanjutnya kita mengukur desentralisasi fiskal melalui melalui indikator desentralisasi fiskal yang didapat dari hasil rasio Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai bukti komitmen pemerintah pusat terhadap pelaksanaan desentralisasi fiskal dibandingkan dengan total penerimaan daerah di dalam APBD.

Pendekatan yang kita gunakan untuk mengestimasi dampak desentralisasi fiskal menggunakan sampel seluruh propinsi di Indonesia dengan model *fixed effect*. Model dengan menggunakan *fixed effect* dipilih mengingat individu yang digunakan adalah

Adapun model awal yang dikembangkan dalam penelitian sebelumnya berdasarkan model Jorge Martinez dan Rober M. McNab (2005) yaitu kita bermaksud untuk mengestimasi hubungan antara desentralisasi fiskal dengan stabilitas ekonomi makro khususnya stabilitas keuangan daerah melalui stabilitas harga.

### 3.1. Desentralisasi fiskal dan stabilitas Keuangan

Kita mempunyai hipotesis bahwa tingkat inflasi ditentukan oleh tingkat produksi daerah, pertumbuhan jumlah uang beredar, dan kontrol variabel yang berkaitan dengan desentralisasi fiskal. Spesifikasi modelnya adalah sebagai berikut:

$$P_{it} = \beta_1 D_{it} + \beta_2 M_{it} + \beta_3 y_{it} + \delta Z_{it} + u_{it}$$

dimana P adalah perubahan inflasi, D adalah ukuran desentralisasi fiskal yang telah didiskusikan sebelumnya, M adalah rasio jumlah uang beredar, y adalah produk domestik regional bruto dan Z adalah *regressor* kontrol

seperti penduduk, volatilitas kredit, volatilitas harga, kemahalan konstruksi.

#### 4. ANALISIS HASIL

Dari hasil analisis yang dilakukan dapat dijelaskan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

##### 4.1 Desentralisasi Fiskal dan Stabilitas Keuangan Daerah

Berdasarkan tabel analisis di atas dapat dilihat bahwasanya keseluruhan variabel baik indikator desentralisasi fiskal maupun variabel kontrolnya signifikan mempengaruhi stabilitas ekonomi makro daerah. Adapun penjelasan yang dapat diuraikan adalah sebagai berikut:

1. Variabel jumlah penduduk signifikan mempengaruhi inflasi daerah. Adapun tanda yang diberikan adalah positif yang artinya kenaikan jumlah penduduk akan disertai kenaikan inflasi daerah. Sebaliknya penurunan jumlah penduduk akan menurunkan inflasi daerah. Makna ekonomis yang diberikan adalah ketika penduduk suatu daerah mengalami peningkatan, maka jumlah konsumsi daerah yang dihasilkan akan mengalami peningkatan. Peningkatan konsumsi penduduk berarti akan meningkatkan transaksi antar warga yang berakibat meningkatnya jumlah uang yang beredar di daerah. Apabila jumlah uang yang beredar meningkat maka dikhawatirkan akan menghasilkan inflasi. Sebaliknya ketika penduduk suatu daerah mengalami penurunan maka jumlah transaksi daerah yang dihasilkan juga tidak terlalu besar sehingga jumlah uang yang beredar juga kecil, bahaya inflasi relatif lebih terkendali.
2. Variabel uang beredar di daerah terbukti signifikan mempengaruhi inflasi daerah. *Proxy* dari uang beredar yang digunakan adalah variabel M1 yang beredar di daerah. Adapun tanda yang dihasilkan adalah positif yang artinya uang beredar di daerah memiliki hubungan searah dengan tingkat inflasi daerah. Ketika uang beredar daerah

naik maka inflasi daerah juga ikut naik dan sebaliknya ketika uang beredar daerah turun maka inflasi daerah juga akan turun. Adapun penjelasan ekonomis yang diberikan adalah ketika uang yang beredar di daerah meningkat maka akan terjadi bahaya inflasi sebab nilai riil uang akan mengalami penurunan. Sebagaimana kita ketahui bersama bahwasanya inflasi merupakan salah satu penyakit perekonomian disamping pengangguran. Jika inflasi terjadi di suatu daerah maka dapat dipastikan stabilitas ekonomi makro daerah tersebut nantinya juga akan mengalami gangguan. Sebaliknya apabila jumlah uang beredar di daerah dapat dikelola dengan baik maka inflasi daerah juga dapat dijaga.

3. Variabel volatilitas kredit terbukti signifikan mempengaruhi inflasi daerah. Adapun tanda yang dihasilkan adalah positif yang artinya daerah dengan volatilitas kredit tinggi maka tingkat inflasi yang terjadi juga tinggi dan sebaliknya daerah dengan volatilitas kredit rendah maka tingkat inflasi yang terjadi juga relatif lebih rendah. Ini menjadi semacam *warning* bagi dunia perbankan untuk lebih berhati-hati di dalam penyaluran kreditnya ke daerah, sebab kredit yang tidak digunakan dengan sebaik-baiknya justru akan menimbulkan bahaya inflasi daerah. Dari pengalaman sejarah krisis perbankan tahun 1998, volatilitas kredit juga terbukti menjadi salah satu penyebab terjadinya krisis. Penyaluran kredit yang melampaui Batas Maksimal Pemberian Kredit (BMPK) terbukti menimbulkan volatilitas yang sangat besar di dalam perekonomian dan memperburuk sistem ketahanan ekonomi makro Indonesia.
4. Variabel volatilitas harga terbukti signifikan mempengaruhi inflasi daerah dengan tanda positif yang artinya daerah dengan volatilitas harga yang besar memiliki tingkat inflasi yang juga besar. Sebaliknya daerah yang mampu menekan tingkat volatilitas harganya akan terhindarkan dari bahaya inflasi.

5. Variabel kemahalan konstruksi terbukti signifikan mempengaruhi inflasi daerah, dengan tanda positif yang artinya daerah dengan kemahalan konstruksi yang semakin tinggi maka tingkat inflasinya juga akan semakin meningkat, sebaliknya daerah dengan kemahalan konstruksi yang kecil maka inflasinya juga dapat lebih ditekan.
6. Variabel PDRB terbukti signifikan mempengaruhi inflasi daerah dengan tanda negatif yang artinya daerah dengan tingkat PDRB tinggi justru memiliki tingkat inflasi yang besar jika dibandingkan dengan daerah yang PDRBnya relatif lebih rendah. Hal ini mungkin disebabkan bahwa daerah dengan PDRB tinggi akan memiliki banyak kegiatan yang memacu terjadinya lonjakan inflasi. Karenanya diharapkan daerah dengan PDRB tinggi seyogyanya menggunakan kekayaannya dengan lebih bijak, dengan kegiatan yang lebih bersifat produktif dan bernilai tambah tinggi untuk mengatasi efek lonjakan inflasi yang dihasilkan. Jangan sampai kegiatan tersebut malah bersifat konsumtif yang akan memperbesar efek inflasi daerah. Sebaliknya daerah dengan PDRB rendah tidak akan memiliki banyak kegiatan yang dapat memacu lonjakan inflasi.
7. Variabel desentralisasi fiskal terbukti signifikan mempengaruhi inflasi dengan tanda negatif yang artinya daerah dengan DAU besar justru akan memiliki *level* inflasi yang rendah dan sebaliknya daerah dengan DAU yang kecil justru akan memiliki *level* inflasi yang tinggi. Hal ini mungkin memperkuat sinyal yang telah ada selama ini bahwasanya banyak dana daerah yang seharusnya digunakan untuk menggerakkan perekonomian justru mengendap di sektor perbankan dengan harapan memperoleh bunga yang besar. Hal ini senada dengan penelitian yang dilakukan oleh Studi yang dilakukan (*Beta Yulianita dan Brodjonegoro, 2005*), menemukan bahwa Inflasi tidak hanya dipengaruhi oleh faktor-faktor moneter, tetapi juga non-moneter, dimana faktor non-moneter terkuat adalah faktor ekonomi-

keuangan daerah (*local tax and spending behaviour*).

## 5. KESIMPULAN

Dari hasil analisis di atas dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- Desentralisasi fiskal terbukti memiliki pengaruh yang cukup signifikan di dalam pembentukan stabilitas keuangan di daerah. Daerah yang otonom memiliki kewenangan di dalam pengelolaan keuangan daerahnya sendiri, sehingga otomatis daerah tersebut juga memiliki kemampuan untuk mengelola stabilitas keuangannya sendiri.
- Penciptaan stabilitas keuangan di daerah terbukti mempengaruhi terciptanya pertumbuhan ekonomi. Daerah yang relatif stabil memiliki tingkat pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dibandingkan daerah yang relatif kurang stabil. Adapun *proxy* dari stabilitas keuangan daerah adalah variabel inflasi daerah.
- Untuk menciptakan stabilitas keuangan daerah, terdapat banyak variabel yang mempengaruhinya diantaranya variabel jumlah penduduk, variabel uang beredar di masyarakat, volatilitas kredit, volatilitas harga, variabel kemahalan konstruksi, pertumbuhan ekonomi melalui PDRB, serta variabel kontrol dari proses desentralisasi fiskal.
- Variabel jumlah penduduk terbukti signifikan positif mempengaruhi inflasi daerah. Artinya daerah dengan jumlah penduduk besar cenderung memiliki *level* inflasi yang lebih tinggi, dan sebaliknya.
- Variabel uang beredar di daerah terbukti signifikan positif mempengaruhi inflasi daerah. Artinya daerah dengan laju uang beredar yang tinggi cenderung kurang stabil dibanding daerah yang mampu mengendalikan laju uang beredarnya.
- Variabel volatilitas kredit terbukti signifikan positif mempengaruhi inflasi daerah. Artinya daerah dengan laju volatilitas kredit yang tidak terkendali relatif kurang stabil

dibandingkan daerah dengan volatilitas kredit yang terkendali.

- Variabel volatilitas harga sebagai variabel utama penentu laju inflasi terbukti signifikan positif mempengaruhi inflasi daerah.
- Variabel kemahalan konstruksi terbukti signifikan positif mempengaruhi inflasi daerah. Daerah yang relatif jauh dan sulit dijangkau tentu saja memiliki stabilitas yang kurang baik dibandingkan daerah yang relatif mudah dijangkau.
- Variabel PDRB signifikan positif mempengaruhi inflasi daerah. Daerah dengan aktivitas ekonomi tinggi tentu saja akan memacu naiknya laju inflasi dibandingkan daerah dengan aktivitas ekonomi yang lebih rendah.
- Variabel desentralisasi fiskal terbukti signifikan negatif mempengaruhi inflasi daerah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J. E. and Van den Berg, H. (1998), "Fiscal decentralization and government size: An international test for leviathan accounting for unmeasured economic activity", *International Tax and Public Finance*, 5 (2): 171-186.
- Bahl, R. (1999), *Fiscal policy in china: Taxation and intergovernmental fiscal relations*, San Francisco: 1990 Institute.
- Bahl, R. and Linn, J. F. (1992), *Urban public finance in developing countries*, Oxford: Oxford University Press for the World Bank.
- Baltagi, B. (2001), *Econometric analysis of panel data*, New York: John Wiley and Sons.
- Barro, R. J. (1991), "Economic growth in a cross section of countries", *Quarterly Journal of Economics*, 106 (2): 407-443.
- Barro, R. J. and Sala-i-Martin, X. (1997), "Technological diffusion, convergence, and growth", *Journal of Economic Growth*, 2 (1): 1-26.
- Barro, R. J. and Sala-i-Martin, X. (1992), "Convergence", *Journal of Political Economy*, 100 (2): 223-251.
- Cao, Y., Qian, Y. and Weingast, B. R. (1999), "From federalism, Chinese style to privatization, Chinese style", *Economics of Transition*, 7 (1): 103-131.
- Dillinger, W., Perry, G. and Webb, S. B. (2000), "Macroeconomic management in decentralization democracies: The quest for hard budget constraints in Latin America", in S. J. Burki and G. E. Perry (eds.), *Annual world bank conference on development in Latin America and the Caribbean, 1999: Decentralization and accountability of the public sector: Proceedings of a conference held in Valdivia, Chile, June 20-22, 1999*, Washington, D.C.: World Bank, 85-105.
- Ebel, R. D. and Yilmaz, S. (2002), "On the measurement and impact of fiscal decentralization", Working Paper, Washington, DC: World Bank, Accessed 05 December 2004 at [http://econ.worldbank.org/files/13170\\_wps2809.pdf](http://econ.worldbank.org/files/13170_wps2809.pdf).
- Fornasari, F., Webb, S. B., and Zou, H. (2000), "The macroeconomic impact of decentralized spending and deficits: International evidence", *Annals of Economics and Finance*, 1 (2): 403-433.
- Gerson, P.R. (1998), "The impact of fiscal policy variables on output growth", Working Paper, Washington DC: World Bank, Accessed 05 December 2004 at <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9801.pdf>.
- Gramlich, E.M. (1993), "A policymaker's guide to fiscal decentralization", *National Tax Journal*, 46 (2): 229-235. 28
- Hausman, J.A. (1978), "Specification tests in econometrics", *Econometrica*, 46 (6): 1251-1271.
- Hausman, J.A. and Taylor, W. E. (1981), "Panel data and unobservable individual effects", *Econometrica*, 49 (6): 1377-1398.
- Islam, N. (1995), "Growth empirics: A panel data approach", *Quarterly Journal of Economics*, 110 (4): 1127-1170.
- Jin, J. and Zou, H. (2002), "How does fiscal decentralization affect aggregate, national, and subnational government size?" *Journal of Urban Economics*, 52 (2): 270-293.

- Lin, J.Y., & Liu, Z. (2000), "Fiscal decentralization and economic growth in China", *Economic Development and Cultural Change*, 49 (1): 1-21.
- Lucas, R. E., Jr. (1988), "On the mechanics of economic development", *Journal of Monetary Economics*, 22 (1): 3-42.
- Mankiw, N. G., Romer, D. and Weil, D. N. (1992), "A contribution to the empirics of economic growth", *Quarterly Journal of Economics*, 107 (2): 407-437.
- Marlow, M. L. (1988), "Fiscal decentralization and government size", *Public Choice*, 56 (3): 259-269.
- Martinez-Vazquez, J. and McNab, R. M. (2003), "Fiscal decentralization and economic growth", *World Development*, 31 (9): 1597-1616.
- McLure, C. E., Jr. (1995), "The dangers of decentralization: Comment", *World Bank Research Observer*, 10 (2): 221-226.
- Oates, W. E. (1999), "An essay on fiscal federalism", *Journal of Economic Literature*, 37 (3): 1120-1149.
- Oates, W. E. (1993), "Fiscal decentralization and economic development", *National Tax Journal*, 46 (2): 237-243.
- Panizza, U. (1999), "On the determinants of fiscal centralization: Theory and evidence", *Journal of Public Economics*, 74 (1): 97-139.
- Prud'homme, R. (1995), "The dangers of decentralization", *World Bank Research Observer*, 10 (2): 201-220.
- Qian, Y. and Weingast, B. R. (1997), "Federalism as a commitment to reserving market incentives", *Journal of Economic Perspectives*, 11 (4): 83-92. 29
- Rodden, J. (2002), "The dilemma of fiscal federalism: Grants and fiscal performance around the world", *American Journal of Political Science*, 46 (3): 670-687.
- Rodden, J., Eskeland, G. S. and Litvack, J. (2003), *Fiscal decentralization and the challenge of hard budget constraints*, Cambridge and London: MIT Press.
- Rodden, J. and Wibbels, E. (2002), "Beyond the fiction of federalism: Macroeconomic management in multitiered systems", *World Politics*, 54 (4): 494-531.
- Senhadji, A., (1999), "Sources of economic growth - an extensive growth accounting exercise. Working Paper, Washington, DC: International Monetary Fund, Accessed 05 December 2004 at <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/1999/wp9977.pdf>.
- Sewell, D. O. (1996), "The dangers of decentralization according to Prud'homme: Some further aspects" *World Bank Research Observer*, 11 (1): 143-150.
- Shah, A. (1999), "Fiscal federalism and macroeconomic governance: For better or for worse", in K. Fukasaku, & de Mello, Luiz R, Jr. (eds.), *Fiscal decentralisation in emerging economies: Governance issues*, Washington, D.C.: Organization for Economic Co-operation and Development, 37-54.
- Stein, E. (1999), "Fiscal decentralization and government size in Latin America", *Journal of Applied Economics*, 2 (2): 357-391.
- Tanzi, V. (1996), "Fiscal federalism and decentralization: A review of some efficiency and macroeconomic aspects", in M. Bruno, and B. Pleskovic (eds.), *Annual World Bank conference on development economics, 1995*, Washington, D.C.: World Bank, 295-316.
- Thiessen, U. (2003), "Fiscal decentralisation and economic growth in high-income OECD countries", *Fiscal Studies*, 24 (3): 237-274.
- Tondl, G. (1999), "The changing pattern of regional convergence in Europe", *Jahrbuch fur Regionalwissenschaft/Review of Regional Research*, 19 (1): 1-33.
- Treisman, D. (2000), "Decentralization and inflation: Commitment, collective action, or continuity", *American Political Science Review*, 94 (4): 837-857.
- Weingast, B. R. (1995), "The economic role of political institutions: Market-preserving federalism and economic development", *Journal of Law, Economics, and Organization*, 11 (1): 1-31.
- Woller, G. M. and Phillips, K. (1998), "Fiscal decentralisation and LDC economic growth: An empirical investigation", *Journal of Development Studies*, 34 (4): 139-148. 30
- Wooldridge, J. (2002), *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, Cambridge MA: MIT Press.

Xie, D., Zou, H. and Davoodi, H. (1999), "Fiscal decentralization and economic growth in the United States", *Journal of Urban Economics*, 45 (2): 228-239.

Zhang, T. and Zou, H. (1998), "Fiscal decentralization, public spending, and economic growth in China", *Journal of Public Economics*, 67 (2), 221-240.