



**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG  
MEMPENGARUHI KEMAMPUAN KAPASITAS  
FISKAL DI JAWA TIMUR**

*Analysis of factors that affecting the ability of fiscal capacity*

**In East Java**

**TESIS**

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan program studi Magister Ilmu Ekonomi dan Mencapai Gelar Magister Ilmu Ekonomi

Oleh :

**AYUDHYA HAKASARI, SE.**

**NIM. 100820201012**

**PROGRAM STUDI ILMU EKONOMI**

**PROGRAM MAGISTER**

**FAKULTAS EKONOMI**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**2015**



ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG  
MEMPENGARUHI KEMAMPUAN KAPASITAS  
FISKAL DI JAWA TIMUR

**TESIS**

Oleh :

AYUDHYA HAKASARI, SE.

NIM. 100820201012

PROGRAM STUDI ILMU EKONOMI  
PROGRAM MAGISTER  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER

2015

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Tesis ini telah disetujui

Tanggal :

Oleh :

Pembimbing Utama

Dr. I Wayan Subagiarta, SE, M.Si

Pembimbing Anggota

Dr. Siswoyo Hari Santosa, SE, M.Si

Mengetahui

Ketua Program Studi Ilmu Ekonomi  
Program Pasca Sarjana Universitas Jember

Dr. Siti Komariyah, SE, M.Si



**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
KEMAMPUAN KAPASITAS FISKAL  
DI JAWA TIMUR**

*Analysis Of Factors Affecting The Ability Of Fiscal Capacity In East Java*

**TESIS**

**AYUDHYA HAKSARI  
NIM 100820201012**

**MAGISTER ILMU EKONOMI  
PROGRAM PASCA SARJANA  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2015**



**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
KEMAMPUAN KAPASITAS FISKAL  
DI JAWA TIMUR**

*Analysis Of Factors Affecting The Ability Of Fiscal Capacity In East Java*

**TESIS**

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan program studi Magister Ilmu Ekonomi dan mencapai gelar Magister Ilmu Ekonomi

**AYUDHYA HAKSARI  
NIM 100820201012**

**MAGISTER ILMU EKONOMI  
PROGRAM PASCA SARJANA  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2015**

**TANDA PERSETUJUAN TESIS**

Judul Tesis : Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemampuan  
Kapasitas Fiskal di Jawa Timur  
Nama : Ayudhya Haksari, S.E.  
NIM : 100820201012  
Program : Pascasarjana  
Prodi : Magister Ilmu Ekonomi  
Konsentrasi : Keuangan Daerah  
Disetujui Tanggal : 28 Desember 2015

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. I Wayan Subagiarta, M.Si.  
NIP. 19600412 198702 1 001

Dr. Siswoyo Hari Santoso, SE, M.Si.  
NIP. 19680715 199303 1 001

Mengetahui,  
Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Jember  
Ketua Program Studi Ilmu Ekonomi

Dr. Siti Komariyah, S.E., M.Si.  
NIP. 19710610 200112 2 002

**HALAMAN PENGESAHAN TESIS**  
**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI**  
**KEMAMPUAN KAPASITAS FISKAL**  
**DI JAWA TIMUR**

*Analysis Of Factors Affecting The Ability Of Fiscal Capacity In East Java*

Yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : Ayudhya Haksari, S.E.

NIM : 100820201012

Program Studi : Magister Ilmu Ekonomi

Konsentrasi : Keuangan Daerah

telah dipertahankan di depan Tim Penguji pada tanggal:

28 Desember 2015

dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan memperoleh gelar Magister Ilmu Ekonomi pada program studi S-2 Magister Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Susunan Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Siti Komariyah, SE, M.Si.  
NIP. 19710610 200112 2 002 (.....)
2. Sekretaris : Dr. Moh. Adenan, M.M.  
NIP. 19661031 199203 1 001 (.....)
3. Anggota II : Dr. Rafael Purতোমো Somaji, SE, M.Si.  
NIP. 19581024 198803 1 001 (.....)
4. Anggota III : Dr. I Wayan Subagiarta, M.Si.  
NIP. 19600412 198702 1 001 (.....)
5. Anggota IV : Dr. Siswoyo Hari Santoso, SE, M.Si.  
NIP. 19680715 199303 1 001 (.....)

Mengetahui/Menyetujui  
Universitas Jember  
Dekan Fakultas Ekonomi,

Dr. Moehammad Fathorrazi, M.Si.  
NIP. 19630614 199002 1 001



**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ayudhya Haksari, S.E.

NIM : 100820201012

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul: **“Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kemampuan Kapasitas Fiskal Di Jawa Timur”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 28 Desember 2015

Yang menyatakan,



Ayudhya Haksari, S.E.



## PERSEMBAHAN

Dengan menyebut nama Allah SWT, Tesis ini saya persembahkan kepada :

1. Bapak, Ibuk, Mbah O, Uti yang telah membesarkan, mendidik, membimbing, mendukung dan mengarahkan dalam sehingga menjadi anak yang berbakti dan taat kepada ajaran agama;
2. Suamiku tercinta Wahyu Budi Puspito atas untaian dzikir dan doa yang telah mengiringi langkahku selama menuntut ilmu, dukungan, pengorbanan serta curahan kasih sayang yang telah diberikan selama ini;
3. Anak-anakku tercinta : Naufal Aditama, Dimas Risqi Widiyanto, Bryan Gigih Wimbardi atas doa dan kasih sayang kalian sehingga Ibuk bisa menyelesaikan S2 ini meski dengan jangka waktu yang melewati target semula;
4. Rekan-rekan Pasca MEP Tahun 2010 yang senantiasa mendukung perjalanan saya;
5. Almamater Pascasarjana Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

**MOTTO**

Jalani hidupmu dengan berjuang, berdoa, sabar dan tawakal

La haula wa laquata illabilla

**MOTTO**

*Live your life by struggling, praying, patience and trust*

*La haula wa laquata illabilla*

**DAFTAR ISI**

	Halaman
<b>HALAMAN SAMPUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>vii</b>
<b>ABSTRAKSI</b> .....	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>x</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>xi</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>xiii</b>
<b>PRAKATA</b> .....	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>xix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>xx</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Latar Belakang Masalah</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Rumusan Masalah</b> .....	<b>11</b>
<b>1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian</b> .....	<b>12</b>
1.3.1 Tujuan Penelitian .....	14
1.3.1 Manfaat Penelitian .....	19
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>14</b>
<b>2.1 Landasan Teori</b> .....	<b>14</b>
2.1.1 Peran Pemerintah Menurut Konsep Ekonomi Publik .....	14
2.1.2 Proses Kegiatan Ekonomi Publik .....	19
2.1.3 Kapasitas Fiskal .....	24
2.1.4 PDRB per Kapita .....	44
2.1.5 PDRB .....	45

2.1.6 Jumlah Penduduk .....	47
2.1.7 Pertumbuhan Ekonomi .....	49
2.1.8 Kondisi Struktur Ekonomi .....	51
2.1.9 Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah .....	52
2.1.10 Pajak Daerah .....	53
2.1.11 Retribusi Daerah .....	54
2.1.12 Bagi Hasil .....	54
<b>2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu .....</b>	<b>56</b>
<b>2.3 Kerangka Konseptual .....</b>	<b>64</b>
<b>2.4 Rancangan Hipotesis .....</b>	<b>67</b>
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>68</b>
<b>3.1 Jenis Penelitian .....</b>	<b>68</b>
<b>3.2 Jenis dan Sumber Data .....</b>	<b>68</b>
<b>3.3 Metode Analisis Data .....</b>	<b>70</b>
3.3.1 Analisis Deskriptif .....	70
3.3.2 Analisis <i>Klausal</i> .....	71
3.3.2.1 Uji Hipotesis .....	72
3.3.2.2 Uji Asumsi Klasik .....	76
<b>3.4 Definisi Variabel Operasional.....</b>	<b>78</b>
<b>BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>79</b>
<b>4.1 Gambaran Umum .....</b>	<b>79</b>
4.1.1 Gambaran Kapasitas Fiskal Kabupaten di Propinsi Jawa Timur .....	79
4.1.2 Produk Domestik Regionasi Bruto Per Kapita .....	85
4.1.3 Pertumbuhan Ekonomi .....	87
<b>4.2 Analisis Hasil Penelitian .....</b>	<b>94</b>
4.2.1 Analisis Regresi .....	94
4.2.2 Uji Hipotesis .....	96
4.2.3 Uji Asumsi Klasik .....	99
<b>4.3 Pembahasan.....</b>	<b>102</b>
<b>BAB 5. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>111</b>

<b>5.1 Kesimpulan .....</b>	<b>111</b>
<b>5.2 Saran .....</b>	<b>112</b>
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>114</b>

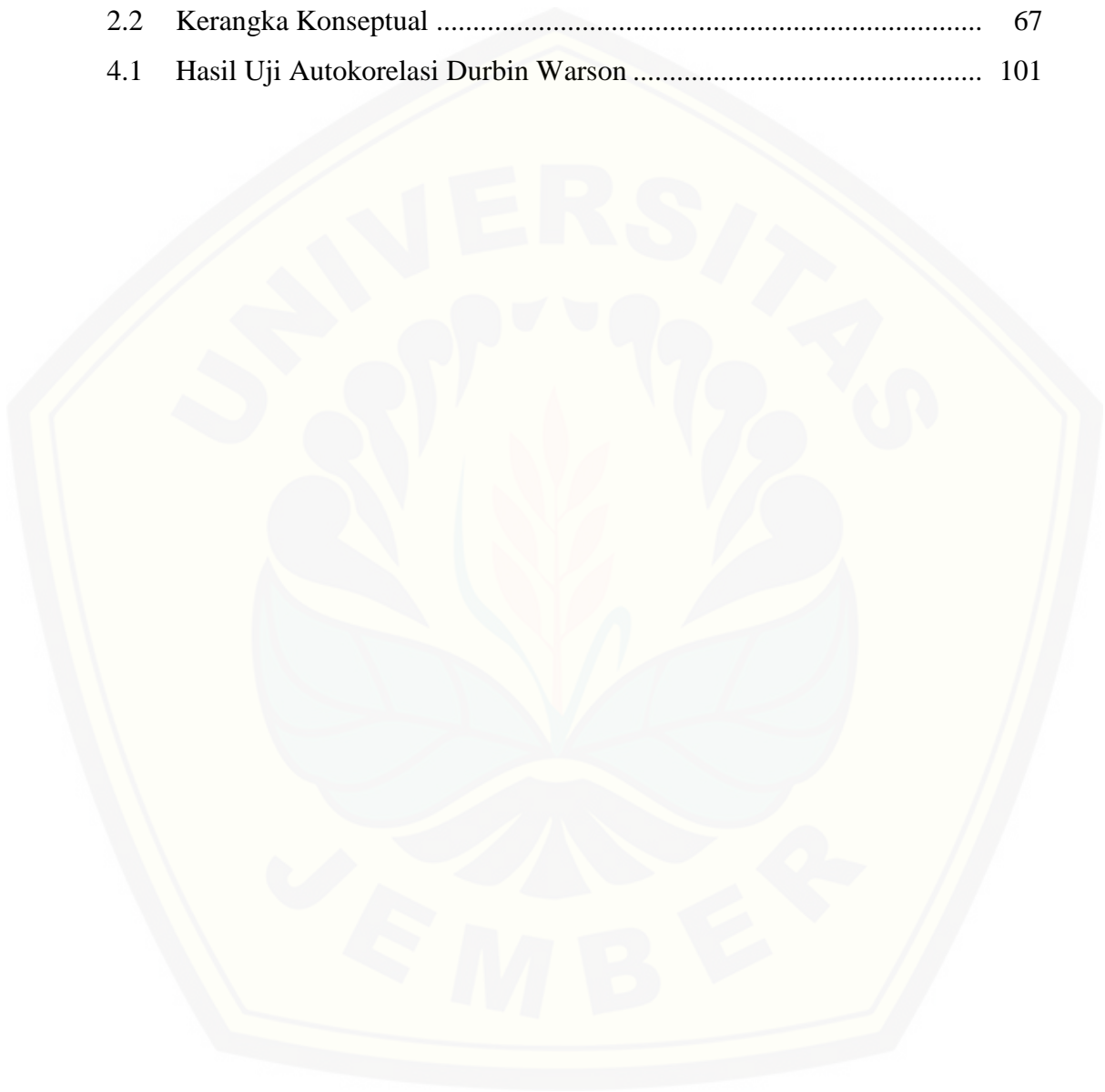


**DAFTAR TABEL**

	Halaman
1.1 Komposisi Penerimaan Daerah di Indonesia 2009-2011 .....	7
1.2 Peta Kapasitas Fiskal Kabupaten / Kota .....	10
4.1 Kapasitas Fiskal Kabupaten / Kota Propinsi Jawa Timur Tahun 2010-2012.....	82
4.2 PDRB per Kapita Menurut Harga Berkala Kabupaten / Kota Tahun 2010-2012.....	86
4.3 Laju Pertumbuhan PDRB Propinsi Jawa Timur Atas Dasar Harga Konstan 200 Menurut Kabupaten / Kota Tahun 2010-2012 (persen) ..	91
4.4 Rasio Sektor Pertanian Terhadap Sektor Industri Kabupaten / Kota Propinsi Jawa Timur Tahun 2010-2012 .....	92
4.5 Rekapitulasi Hasil Analisis Regresi.....	94
4.6 Variabel yang Berpengaruh Paling Dominan .....	98
4.7 Hasil Analisis Variance Inflation Factor .....	99
4.8 Coefficient Correlations.....	100

**DAFTAR GAMBAR**

	Halaman
2.1 Konsep Fiscal Gap .....	65
2.2 Kerangka Konseptual .....	67
4.1 Hasil Uji Autokorelasi Durbin Warson .....	101





## ABSTRAKSI

Ayudhya Hakasari, SE., Program Magister Ilmu Ekonomi Program Pasca Sarjana Universitas Jember, Desember 2015, Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kapasitas Fiskal di Propinsi Jawa Timur.

Kapasitas fiskal merupakan cerminan kemampuan keuangan suatu daerah yang dijadikan sebagai salah satu pertimbangan dalam perolehan Dana Alokasi Umum pada era desentralisasi ini. Oleh karena itu penelitian dilakukan untuk mencari solusi yang tepat dalam rangka memperkuat keuangan daerah. Permasalahan dalam penelitian ini apakah PDRB perkapita, tingkat pertumbuhan ekonomi dan struktur ekonomi daerah berpengaruh terhadap kapasitas fiskal suatu daerah. Penelitian ini dilakukan di 29 (dua puluh sembilan) Kabupaten / Kota di Provinsi Jawa Timur selama Tahun 2010-2012. Sampel dalam penelitian ini empat kabupaten yang dipilih berdasarkan ketersediaan data. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa PDRB perkapita memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap kapasitas fiskal. Artinya bahwa semakin tinggi PDRB perkapita, maka makin besar kapasitas fiskal daerah. Pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh negatif yang signifikan terhadap kapasitas fiskal. Artinya adanya pertumbuhan akan diikuti penurunan kapasitas fiskal. Dari temuan ini diduga bahwa terdapat faktor *lose* dari pengumpulan pajak ayng seharusnya bisa diperoleh pemerintah. Rasio sektor pertanian dengan sektor industri tidak berpengaruh terhadap kapasitas fiskal. Oleh karena itu disarankan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah dapat dilakukan melalui upaya peningkatan PDRB perkapita, pengaktifan penerimaan pajak, penembangan perekonomian daerah sesuai potensi daerah tanpa menitikberatkan pada salah satu sektor.

Kata kunci : kapasitas fiskal, PDRB perkapita, pertumbuhan ekonomi.

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMBUNG .....	i
LEMBAR PERSETUJUAN .....	ii
ABSTRAKSI .....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	7
1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	7
1.4. Tujuan Penelitian .....	7
1.5. Manfaat Penelitian .....	8
<b>BAB 2. KAJIAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
2.1 Landasan Teori .....	9
2.1.1 Kapasitas Fiskal .....	9
2.1.2 Produk Domestik regional Bruto (PDRB) perkapita .....	21
2.1.2.1 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) .....	22
2.1.2.2 Jumlah Penduduk .....	23
2.1.3 Pertumbuhan Ekonomi .....	24
2.1.4 Kondisi Struktural Ekonomi .....	26
2.1.5 Pertimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah ...	26
2.1.6 Pajak Daerah .....	27
2.1.7 Retribusi Daerah .....	27
2.1.8 Bagi Hasil Pajak .....	28
2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu .....	28
2.3 Kerangka Konseptual .....	34
2.4 Rancangan Hipotesis .....	36
<b>BAB 3 METODE PENELITIAN</b> .....	<b>37</b>
3.1 Jenis Penelitian .....	37
3.2 Jenis dan Sumber Data .....	37
3.3 Definisi Operasional Variabel .....	39
3.4 Metode Analisis Data .....	39
3.4.1 Analisis Deskriptif .....	39

3.4.2 Analisis Kausal .....	39
3.4.3 Analisis Regresi Linier Berganda .....	40
3.4.4 Uji Hipotesis .....	40
3.4.4.1 Uji F .....	40
3.4.4.2 Uji t (secara parsial) .....	41
3.4.4.3 Uji Determinasi .....	42
3.5 Uji Asumsi Klasik .....	43
3.5.1 Uji Multikolinieritas .....	43
3.5.2 Uji Heteroskedastisitas .....	43
3.5.3 Uji Autokorelasi .....	44
<b>BAB 4 HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>45</b>
4.1 Gambaran Umum.....	45
4.1.1 Gambaran Kapasitas Fiskal Kabupaten di Propinsi Jawa Timur .	45
4.1.2 Produk Domestik Regional Bruto perkapita .....	49
4.1.3 Pertumbuhan Ekonomi .....	51
4.1.4 Perbandingan Sektor Pertanian Terhadap Sektor Industri .....	55
4.2 Analisis Hasil Penelitian .....	56
4.2.1 Analisis Regresi .....	56
4.2.2 Uji Hipotesis .....	57
4.2.3 Uji Asumsi Klasik .....	59
<b>BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>66</b>
5.1. Kesimpulan .....	66
5.2 Saran.....	66

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan suatu usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan berdasarkan atas kemampuan nasional dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan global. Tujuan pembangunan nasional yaitu, mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata secara material dan spritual berdasarkan pancasila dalam wadah kesatuan Republik Indonesia yang merdeka. Pembangunan dapat dikatakan berhasil bila di dalamnya terjadi proses perubahan struktur masyarakat menuju kondisi yang adil dan makmur, serta terjadi pemerataan pembangunan di seluruh tanah air. Hal ini juga sesuai dengan tujuan pembangunan nasional,yaitu menciptakan masyarakat yang adil dan makmur, serta taat hukum, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Isu pembangunan nasional saat ini telah berkembang menjadi isu pembangunan daerah. Artinya bahwa keberhasilan pembangunan nasional lebih banyak ditentukan oleh pembangunan daerah. Padahal dispersitas pembangunan daerah yang ada di Indonesia sangat beragam, baik kualitas sumberdaya manusia pengelola pembangunan, sosial dan budaya masing-masing daerah. Penyelesaian berbagai masalah pembangunan di tingkat nasional. Seperti masih tingginya pengangguran, kemiskinan, dan disparitas, sangat ditentukan oleh akumulasi kinerja pembangunan di tingkat daerah yang terdiri daeri provinsi, kabupaten, dan kota. Apabila segena perangkat daerah

mampu memanfaatkan sumber daya yang bersumber dari pusat maupun yang tersedia di daerah sendiri secara optimal, maka indikator-indikator pembangunan di berbagai bidang juga dapat dicapai dengan baik, dan demikian pula sebaliknya.

Era otonomi daerah telah membawa konsekuensi bahwa titik berat pelaksanaan pembangunan terletak di tangan pemerintah daerah. Oleh karenanya, setelah implementasi otonomi daerah dan desentralisasi lebih dari satu dekade yang lalu, peran kabupaten dan kota menjadi semakin menonjol jika dibandingkan dengan provinsi. Peran yang semakin menonjol membawa konsekuensi bahwa kiprah kabupaten dan kota akan sangat mempengaruhi kinerja pembangunan nasional. Agar peran yang diberikan dapat dijalankan secara optimal. Khususnya dalam rangka meningkatkan pembangunan dan kesejahteraan rakyat, maka dibutuhkan sumber daya yang tersedia secara mencukupi, khususnya sumber daya manusia dan anggaran. Blakely dan Bradshaw (2002: 55) memformulasikan pembangunan ekonomi daerah sebagai kombinasi di antara kapasitas dan sumber daya daerah. Selanjutnya, dijelaskan bahwa sumber daya utama untuk pembangunan ekonomi daerah terdiri dari material, sumber daya manusia, pasar, manajemen, dan uang (Blakely dan Bradshaw, 2002:173)

Kajian akademis ini difokuskan pada analisis kemampuan sumber daya keuangan di wilayah kabupaten/kota, khususnya di Jawa Timur. Kemampuan keuangan yang dimaksud terkait dengan dua aspek. **Pertama**, kemampuan pemerintah daerah kabupaten/kota untuk menyediakan dana dalam jumlah mencukupi untuk membiayai seluruh kebutuhan administrasi pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan publik. **Kedua**, idealnya, dana mampu



disediakan secara mandiri oleh pemerintah kabupaten/kota dengan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan kota. Kemandirian akan mengurangi ketergantungan fiscal pemerintah kota terhadap pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat dan sekaligus akan meningkatkan fleksibilitas pemerintah kabupaten/kota dalam mengelola keuangan daerah kabupaten/kota nya sesuai dengan kebutuhan riil.

Lebih dari 20 tahun lalu, Bahl dan Linn (1992: 1) telah mengingatkan bahwa *“the problem of urban growth has taken on national significance in most developing countries”*. Diuraikan lebih lanjut bahwa salah satu persoalan utama yang dihadapi oleh pemerintah kota adalah ketidakmampuan untuk menemukan cara yang efisien dalam mengelola dan membiayai pertumbuhan kota. Dengan kondisi seperti ini, maka menurut Bahl dan Linn (1992: 2) *“The fiscal problem of cities will sooner or later occupy more of the attention of central government policymaker, because urbanization will continue to bring pressures on central government to improve public service in cities”*

Desentralisasi fiskal yang telah ditempuh oleh Pemerintah Indonesia diharapkan dapat mengeliminasi kekhawatiran yang dikemukakan tersebut. Namun, kebijakan umum transfer ke daerah sepertinya belum sesuai dengan yang diharapkan. Kapasitas fiskal yang meningkat dan berkurangnya kesenjangan di antara pusat dan daerah dan antardaerah, termasuk dalam konteks kota, belum sepenuhnya dapat dicapai. Sebagai akibatnya, kebanyakan pemerintah kota belum mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik, mendorong tumbuhnya perekonomian kota, mendukung kesinambungan fiskal nasional, dan melakukan

sinkronisasi antara rencana pembangunan nasional dengan rencana pembangunan daerah.

Kapasitas fiskal merupakan salah satu indikator yang dapat digunakan untuk mendapatkan gambaran mengenai kemampuan keuangan kota yang dicerminkan melalui penerimaan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk membiayai tugas pemerintah setelah dikurangi dengan belanja pegawai dan dikaitkan dengan jumlah penduduk miskin (pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 226/PMK.07/2012 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah).

Banyak buku teks keuangan publik menuliskan bahwa pemanfaatan fiskal kota yang optimal sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah kabupaten/kota dalam mengelola tanggung jawab belanjanya, peningkatan penerimaan, dan otonomi fiskal. Prasyarat yang harus ada ini (*necessary condition*) secara bertahap telah diarahkan oleh pemerintah pusat melalui Direktorat Jenderal Perimbangan, Kementerian Keuangan. Titik berat desentralisasi fiskal diletakkan pada sisi pengeluaran, yaitu kewenangan daerah didanai terutama melalui transfer ke daerah. Dana yang ditransfer disertai dengan diskresi yang cukup luas untuk menggunakannya dan didukung dengan penguatan *local taxing power*.

Pada dasarnya berbagai teori tentang *fiscal federalism* menjelaskan timbulnya dampak ekonomi dari desentralisasi. Teori-teori tersebut dapat digolongkan dalam dua perspektif yaitu *traditional theories (first generation theories)* dan *new perspective theories (second generation theories)*. Teori tradisional menekankan manfaat adanya desentralisasi yaitu memberikan



*allocative efficiency* dan menciptakan dimensi persaingan. Teori pertama dikemukakan oleh Hayek (1945) yang menjelaskan bahwa dalam proses pengambilan keputusan yang terdesentralisasi akan semakin mudah dengan penggunaan informasi yang efisien karena pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakatnya. Teori kedua oleh Tiebout (1956) yaitu menjelaskan akan ada kompetisi antar pemerintah daerah tentang alokasi pengeluaran publik, sehingga memungkinkan masyarakat memilih berbagai barang dan jasa publik yang sesuai dengan selera dan keinginan mereka. Teori *fiscal federalism* lainnya yaitu oleh Musgrave (1959) dan Oates (1972) yang menekankan pentingnya *revenue and expenditure assignment* antar tingkat pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. (M. Khusairy, Dr, 90).

*Second Generation Theory* berpandangan bahwa dengan implementasi desentralisasi fiskal akan terjadi perubahan perilaku pemerintah daerah ketika pusat menyerahkan berbagai kewenangan kepada pemerintah daerah, yaitu semakin berusaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Sebagaimana konsep *money follows function*, bahwa penyerahan kewenangan daerah juga dibarengi dengan penyerahan sumber-sumber pendanaan yang sebelumnya masih dipegang oleh Pemerintah Pusat. Dengan demikian diharapkan daerah menjadi mampu untuk melaksanakan segala urusannya sendiri sebab sumber-sumber pembiayaan juga sudah diserahkan. Apabila mekanisme tersebut sudah terwujud maka cira-cita kemandirian daerah dapat direalisasikan.

Jaya (1999: 11) menyatakan sumber pembiayaan pembanguna yang penting untuk diperhatikan adalah penerimaah daerah sendiri, karena sumber inilah yang merupakan wujud partisipasi langsung masyarakat suatu daerah dalam mendukung proses pembangunan. Koswara (2000: 50) berpandangan bahwa ciri utama yang menunjukkan suaru daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan derah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

Berdasarkan UU No 33 Tahun 2004 sumber keuangan Negara telah diserahkan kepada Pemerintah Daerah yang dimanifestasikan dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, lain-lain PAD yang sah. PAD inilah sumber pembiayaan yang memang benar-benar harus digali dari daerah itu sendiri sehingga dapat mencerminkan kondisi riil derah. Jika struktur PAD nya sudah kuat, maka dapat dikatakan derah juga memiliki kemampuan pembiayaan sendiri yang kuat. Untuk itu tentu dibutuhkan struktur perekonomian yang mantap beserta obyek pajak dan retribusi yang taat. Sementara DAU dan

berbagai bentuk transfer dari Pemerintah Pusat seyognya hanya bersifat pendukung bagi pelaksanaan pemerintah dan pembangunan di daerah.

Namun tujuan, tersebut tampaknya belum menunjukkan tanda-tanda yang mengembirakan. Fenomena yang terjadi dewasa ini justru sebaliknya yaitu daerah makin bergantung kepada alokasi transfer dari Pemerintah Pusat, terutama DAU. Banyak penelitian sebelumnya menunjukkan suatu fakta yang sangat memprihatinkan, yaitu hampir di semua daerah di Indonesia rasio DAU terhadap Total Pendapatan Daerah melebihi angka 50%.

Demikian pula kontribusi PAD dalam penerimaan daerah di kabupaten/kota di Indonesia jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan kontribusi PAD dalam penerimaan daerah di tingkat propinsi (M. Khusaini, Dr, 2006). Tabel 1.1 memperlihatkan bahwa pada tahun 2011 kontribusi PAD untuk kabupaten/kota di Indonesia kurang dari 5%, sementara dana perimbangan mencapai 72,58% dan untuk daerah propinsi kontribusi PAD rata-rata 32,23%.

**Tabel 1.1.**  
**Komposisi Penerimaan Daerah di Indonesia 2009-2011**

	2009 (%)	2010 (%)	2011 (%)
<b>Propinsi</b>	100	100	100
PAD	37,22	32,3	32,23
Dana Bagi Hasil	18,66	15,94	25,89
DAU/DAK	44,12	51,76	41,88
<b>Kabupaten/Kota</b>	100	100	100
PAD	10,31	9,04	4,99
Dana Bagi Hasil	12,39	11,31	22,43
DAU/DAK	77,3	79,65	72,58

Sumber: Departemen Keuangan; dalam Simanjuntak dan Mahi 2013

Sebenarnya konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU No 32 tahun 2004 dan UU No 33 tahun 2004 adalah adanya reformasi dalam manajemen keuangan daerah. Dengan reformasi manajemen keuangan daerah yang tepat akan dapat menumbuhkan kemandirian daerah. Secara garis besar manajemen keuangan daerah dapat dibagi menjadi manajemen pengeluaran daerah dan manajemen penerimaan daerah. Pada manajemen pengeluaran daerah telah dilakukan *budgeting reform* yaitu perubahan dari *traditional budget* ke *performance budget*. Dengan *performance budget* maka sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah berorientasi pada pencapaian kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik. Dalam kaitannya pengelolaan anggaran ini, Sultan Sahab (2004) dengan mengutip World Bank (1994) secara spesifik merekomendasikan dua hal pokok yaitu pengalokasian anggaran belanja pemerintah daerah pada kegiatan pembangunan yang mempunyai *cost recovery tertinggi* dan pengalokasian anggaran belanja daerah pada kegiatan pembangunan yang mampu merangsang penerimaan daerah. Atau dengan kata lain program-program pemerintah daerah harus diarahkan pada upaya menumbuhkan aktivitas ekonomi daerah serta membuka jaringan distribusi barang dan jasa melalui penciptaan infrastruktur perdagangan sehingga perekonomian daerah meningkat dan pada gilirannya pajak dan retribusi daerah meningkat.

Sedangkan dari sisi manajemen penerimaan daerah diperlukan upaya peningkatan kapasitas fiskal daerah (*fiscal capacity*). Peningkatan kapasitas fiskal daerah sebenarnya tidak hanya menyangkut peningkatan PAD melainkan

optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah. Karena bagaimanapun juga sulit sekali bagi daerah untuk dapat membiayai seluruh pengeluaran rutin dan modalnya dari PAD saja mengingat sumber-sumber PAD sangat kecil. Selain itu juga perlu diingat bahwa peningkatan kapasitas fiskal bukan berarti anggaran yang besar jumlahnya, sebab anggaran yang besar bila tidak dikelola dengan baik akan menimbulkan masalah. Kapasitas fiskal merupakan salah satu ukuran kemampuan keuangan suatu daerah. Semakin besar kapasitas fiskal suatu daerah, semakin kuat kemampuan keuangan daerah tersebut. Berdasarkan besar kapasitas fiskal, Daerah di Indonesia dibagi dalam 4 (empat) kelompok yaitu Daerah berkapasitas fiskal sangat tinggi, sedang dan rendah.

Pada Tabel 1.2. Peta Kapasitas Fiskal Kabupaten/Kota, Lampiran Keputusan Menteri Keuangan RI No 129/PMK.02/2005 dapat dilihat besar kapasitas fiskal kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur cenderung rendah. Propinsi Jawa Timur yang terdiri 38 kab/kota (29 kabupaten dan 9 kota) hanya 4 kota yang tergolong kapasitas fiskal tinggi yaitu Kota Blitar, Kota Madiun, Kota Mojokerto dan Kota Pasuruan. Sedangkan yang tergolong kapasitas fiskal sedang terdapat 5 kota yaitu Kota Batu, Kota Surabaya, Kota Probolinggo, Kota Malang, dan Kota Kediri. Sisanya tergolong kapasitas fiskal rendah.



**Tabel 1.2.**  
**Peta Kapasitas Fiskal Kabupaten/Kota**

No	Kabupaten/Kota	Indek Kapasitas Fiskal	Kategori
1.	Kab. Bangkalan	0.1297	rendah
2.	Kab. Banyuwangi	0.1770	rendah
3.	Kab. Blitar	0.1609	rendah
4.	Kab. Bojonegoro	0.1327	rendah
5.	Kab. Bondowoso	0.2165	rendah
6.	Kab. Gresik	0.1882	rendah
7.	Kab. Jember	0.1361	rendah
8.	Kab. Jombang	0.1791	rendah
9.	Kab. Kediri	0.1797	rendah
10.	Kab. Lamongan	0.1208	rendah
11.	Kab. Lumajang	0.1905	rendah
12.	Kab. Madiun	0.1682	rendah
13.	Kab. Magetan	0.3084	rendah
14.	Kab. Malang	0.1528	rendah
15.	Kab. Mojokerto	0.2317	rendah
16.	Kab. Nganjuk	0.1631	rendah
17.	Kab. Ngawi	0.1319	rendah
18.	Kab. Pacitan	0.2045	rendah
19.	Kab. Pamekasan	0.1360	rendah
20.	Kab. Pasuruan	0.2509	rendah
21.	Kab. Ponorogo	0.2663	rendah
22.	Kab. Probolinggo	0.1576	rendah
23.	Kab. Sampang	0.1132	rendah
24.	Kab. Sidoarjo	0.3329	rendah
25.	Kab. Situbondo	0.2062	rendah
26.	Kab. Sumenep	0.2279	rendah
27.	Kab. Trenggalek	0.2237	rendah
28.	Kab. Tuban	0.1629	rendah
29.	Kab. Tulungagung	0.2307	rendah
30.	Kota Blitar	14.608	tinggi
31.	Kota Kediri	0.6272	sedang
32.	Kota Madiun	22.873	tinggi
33.	Kota Malang	0.5399	sedang
34.	Kota Mojokerto	16.915	tinggi
35.	Kota Pasuruan	10.120	tinggi
36.	Kota Probolinggo	0.6108	sedang
37.	Kota Surabaya	0.7556	sedang
38.	Kota Batu	0.9391	sedang

Sumber : lampiran Keputusan Menteri Keuangan RI No. 129/PMK.02/2005

Realitas tersebut menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur cenderung masih lemah. Oleh karenanya Daerah perlu mencari solusi yang tepat untuk memperkuat keuangan Daerah sejalan dengan nafas otonomi dan konsentrasi. Dengan kata lain, kabupaten/kota harus mampu meningkatkan kapasitas fiskalnya, agar kelak Daerah dapat mengembangkan diri untuk menciptakan suatu pola kemandirian daerah dan sekaligus mensejahterakan masyarakatnya.

Potensi kemampuan keuangan suatu daerah tidak bisa lepas dari fakto kemakmuran dan pertumbuhan ekonomi daerah. Sementara cepat lambatnya laju pertumbuhan ekonomi daerah takkan terpisahkan dari faktor kondisi struktur ekonomi daerah. Sehubungan dengan hal tersebut maka dapat diprediksi adanya hubungan antara faktor kemakmuran daerah, tingkat pertumbuhan ekonomi dan struktur ekonomi daerah dengan kapasitas fiskal suatu daerah.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, selanjutnya dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah PDRB per kapita berpengaruh terhadap kapasitas fiskal kabupaten kota di Propinsi Jawa Timur ?
2. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap kapasitas fiskal kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur ?



3. Apakah struktur ekonomi yang dicerminkan dari ratio aktivitas dan industri berpengaruh terhadap kapasitas fiskal kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur ?
4. Apakah kebijakan yang diperlukan untuk memperbaiki kondisi kapasitas fiskal kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur ?

### **1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan per kapita kapasitas fiskal kabupaten di Propinsi Jawa Timur.
2. Untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap kapasitas fiskal kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur
3. Untuk mengetahui pengaruh struktur ekonomi dilihat dari rasio aktivitas pertanian dan industri terhadap kapasitas fiskal kabupaten di Propinsi Jawa Timur.
4. Untuk mengkaji kebijakan yang diperlukan untuk memperbaiki kondisi kapasitas fiskal kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur.

### 1.3.2 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Menambah khasanah ilmu dalam bidang keuangan daerah khususnya dalam peningkatan kapasitas fiskal sebagai pencerminan kemandirian daerah khusus ilmu ekonomi publik dan ekonomi pembangunan;.
2. Untuk memberi masukan mengenai variabel apa saja yang sebenarnya mempengaruhi kapasitas fiskal;
3. Memberikan kontribusi pemikiran kepada pihak yang berwenang dalam pengambilan kebijakan pemerintahan di era otonomi;
4. Sebagai salah satu syarat kelulusan menempuh pendidikan Program Pasca Sarjana Magister Ekonomi Pembangunan di Universitas Jember.

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Landasan Teori

#### 2.1.1 Peran Pemerintah Menurut Konsep Ekonomi Publik

Istilah 'Ekonomi Publik' adalah kata majemuk yang berasal dari dua kata, yaitu ekonomi dan publik. Kata 'Ekonomi' berarti kegiatan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan keinginan atau untuk peningkatan kualitas atau kesejahteraan masyarakat. Kata 'Publik' memiliki arti yang cukup luas dan beragam dalam Bahasa Indonesia, tergantung konteks pembicaraan. **Pertama**, kata 'Publik' dapat dikonotasikan sebagai negara atau pemerintah. **Kedua**, kata 'Publik' dapat dikonotasikan sebagai padanan dari kata umum atau masyarakat luas atau juga rakyat. **Ketiga**, kata 'Publik' dapat dikonotasikan sebagai kombinasi dari kedua hal di atas, yaitu kombinasi dari kata negara, pemerintah, dan juga rakyat.

Jadi kesimpulannya adalah '**Ekonomi Publik**' dapat diartikan sebagai aktivitas ekonomi nasional guna mencapai kesejahteraan masyarakat yang bertanggung jawab pengaturannya berada pada negara yang dilaksanakan oleh penyelenggara negara khususnya pemerintah. Peran Pemerintah dalam Ekonomi adalah sebagai pelaku (yang umumnya mendominasi, terutama pada ekonomi di Negara berkembang) yang memiliki peran sebagai berikut: (a) menetapkan kerangka hukum (*legal framework*) yang melandasi suatu perekonomian; (b) mengatur/meregulasi perekonomian dengan alat subsidi dan pajak; (c)

memproduksi komoditas tertentu dan menyediakan berbagai fasilitas seperti kredit, penjaminan simpanan, dana asuransi; (d) membeli komoditas tertentu termasuk yang dihasilkan oleh perusahaan swasta, misalnya persenjataan; (e) mendistribusikan (membagi ulang) pendapatan dari suatu kelompok ke kelompok lainnya, dan (f) menyelenggarakan sistem jaminan sosial, misalnya memelihara anak-anak terlantar, menyantuni fakir miskin, dan sebagainya.

Timbulnya disiplin ilmu ekonomi publik didasarkan beberapa landasan pikir sebagai berikut: (a) masalah kunci dalam perekonomian adalah masalah mikroekonomi, yaitu menyangkut distribusi produksi, dan alokasi konsumsi serta masalah makroekonomi yaitu menyangkut pengangguran, inflasi, kapasitas produksi, serta pertumbuhan ekonomi (b) sistem perekonomian suatu negara berkaitan dengan siapa pelaku ekonomi (pemerintah atau bukan) serta bagaimana keputusan ekonomi diambil. Apakah melalui perencanaan terpusat atau mekanisme harga. (c) pandangan-pandangan tentang peran pemerintah dalam perekonomian dewasa ini semakin konvergen (cenderung mendekat satu terhadap yang lain). Secara umum saat ini diakui swasta bahwa harus mengambil peran utama dalam pasar. Namun bila terjadi kegagalan pasar dan pemerintah berpotensi dapat memperbaiki kegagalan tersebut, maka sudah sepatutnya pemerintah memperbaiki kegagalan tersebut sepanjang diyakini mampu mengatasinya, (d) pendekatan ilmiah menjamin kesimpulan yang ditarik dari suatu analisis yang bersifat sahih. Sedangkan kita tahu bahwa analisis sektor publik terdiri dari empat tahap, yakni deskripsi kegiatan pemerintah dalam perekonomian, telaahan konsekuensi dari penerapan kebijakan tersebut, tinjauan atas kriteria keberhasilan

keputusan publik, dan evaluasi atas proses politik yang mengarah pada pengambilan keputusan tentang kebijakan publik.

Secara spesifik, ekonomi publik adalah menyoroti peran negara yang dijalankan oleh pemerintah dalam memajukan kesejahteraan rakyatnya.

Dengan demikian lingkup dari bahasan ekonomi publik meliputi : (a) analisis dan desain kebijakan publik (*analysis and design of public policy*), (b) keuangan negara (*public finance*) khususnya berkaitan dengan Anggaran Pendapatan & Belanja Negara (APBN) termasuk dampak pajak dan pengeluaran pemerintah pada kesejahteraan rakyat (*distributional effects of taxation and government expenditures*), (c) analisis kegagalan pasar dan kegagalan pemerintah (*analysis of market failure and government failure*) dalam mewujudkan kesejahteraan public.

Negara di bentuk untuk mencapai tujuannya yaitu menyejahterakan setiap warganya. Untuk mencapai misi dan tujuan bernegara ini, pemilik Negara (seluruh rakyat) memilih dan menunjuk penyelenggara Negara, yang terdiri dari eksekutif (pemerintah), legislatif (parlemen), dan yudikatif (penyelenggara kekuasaan kehakiman).

Pemerintah di manapun di dunia ini mempunyai peranan penting dan strategis dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Yang bertujuan mencapai tujuan bernegara, yaitu untuk melindungi, meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraan semua warganya. Secara umum tugas pemerintah dalam melayani kebutuhan dan melindungi kepentingan publik dapat di kelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok besar yaitu tugas di bidang ekonomi, dan tugas di luar bidang

ekonomi. Pemerintah tidak boleh hanya terpaku memikirkan bagaimana meningkatkan pendapatan negara atau daerah, tetapi yang justru penting dan lebih utama adalah bagaimana meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (PAM: Pendapatan Asli Masyarakat) secara berkelanjutan. Bahkan seharusnya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) atau Pendapatan Asli Negara (PAN) merupakan alat untuk meningkatkan Pendapatan Asli Masyarakat (PAM).

Tugas pemerintah di bidang ekonomi publik adalah meningkatkan dan melindungi kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan. Sedangkan tugas di luar ekonomi adalah meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat, sekaligus peningkatan kesejahteraan masyarakat yang diindikasikan oleh peningkatan Pendapatan Asli Masyarakat (PAM) dan Peningkatan Pendapatan Asli Negara (PAN) melalui pengelolaan sumber daya ekonomi nasional, yang tergambar dalam APBN. Keterkaitan antara tugas dan fungsi pemerintahan, dengan kesejahteraan masyarakat dan aktivitas investasi terlihat pada bagaimana pemerintah mengatur, mengelola, dan mendorong aktivitas ekonomi nasionalnya, yang tergambar pada intensitas aktivitas dan produktivitas pengelolaan (managemen) ekonomi publik dalam rangka menjaga dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Kemampuan Negara dalam membangun prasarana dan sarana publik yang dibutuhkan masyarakat (seperti jembatan, jalan, pelabuhan, dan lainnya) guna mendorong kesejahteraan masyarakat juga perlu untuk di perhatikan.

Manajemen ekonomi public bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan publik secara luas. Oleh karena itu maka inti dari manajemen ekonomi public ini



adalah bagaimana penyelenggara Negara mendorong aktivitas ekonomi di masyarakat, melalui kegiatan usaha (bisnis) yang berkelanjutan di satu sisi, dan pada sisi yang lain harus menjaga dan membangun ketahananekonomi nasional dari berbagai gejolak perekonomian global yang tidak menuntungkan. Peran dan fungsi pemerintah dalam pengembangan ekonomi publik, di wujudkan dalam bentuk sebagai berikut.

- a. Membuat dan melaksanakan berbagai kebijakan dan peraturan dan perizinan yang berkaitan dengan pengembangan dan ketahanan ekonomi public terhadap gejolak atau krisis ekonomi global;
- b. Menyediakan berbagai fasilitas dan intensif untuk kepentingan ekonomi public. Pemerintah sebagai penyelenggara Negara, perlu dan harus berperan aktif untuk meningkatkan kesejahteraan public. Hal ini berkaitan erat dengan pencapaian tujuan Negara guna menyejahterakan seluruh rakyatnya. Keterlibatan suatu pemerintah dalam pengembangan investasi di negaranya pada hakikatnya adalah menjalankan tugas dan fungsinya sebagai penyelenggara Negara. Oleh karena itu maka peran ini tidak boleh hilang,dibatasi,atau tidak bisa di halangi atau dihilangkan oleh alas an globalisasi atau perdagangan bebas,ataupun alas an lainnya. Karena hakikat bernegara, paling tidak ada 3 hal : (a) Adanya wilayah : keberadaan wilayahadalah syarat utama eksistensi suatu Negara. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia kata wilayah ini identik dengan tanah air atau ibu pertiwi, yang merupakan karuna Yang Mahakuasa, untuk diolah dan dikelola sebagai sumber kehidupan (b) Adanya rakyat yan diperjuangkan

kepentingannya : keberadaan penduduk di wilayah tertentu menunjukkan eksistensi dan identitas suatu Negara. Penduduk atau rakyat adalah pemilik Negara yang kepentingannya harus di perjuangkan oleh penyelenggara Negara, khususnya pemerintah, beserta perangkat kenegaraan lainnya. (c) Adanya pemerintah yang berdaulat, baik ke dalam maupun ke luar : tugas dan fungsi-fungsi pemerintah pada hakikatnya adalah menjalankan tugas dan fungsi Negara, yaitu mencapai tujuan untuk apa Negara tersebut didirikan. Tujuan Negara di manapun di dunia adalah menyejahterakan rakyat dan masyarakatnya. Untuk melaksanakan tujuan tersebut, maka Negara tersebut harus berdaulat (ke dalam maupun ke luar) dan dapat melindungi kepentingan Negara dan rakyatnya. Implikasi dari kedaulatan Negara tersebut maka pemerintah Negara tersebut berhat membuat berbagai kebijakan nasional untuk memperjuangkan pencapaian tujuan negaranya dan mempertahankan kepentingan nasioanalnya. Dari berbagai kebijakan yang di buat pemerintah tersebut, saah satu di antaranya adalah kebijakan di bidang ekonomi termasuk investasi. Kebijakan pemerintah di bidang investasi ini merupakan wujud dari peran pemerintah sebagai penyelenggara Negara.

### **2.1.2 Proses Kegiatan Ekonomi Publik**

Proses kegiatan ekonomi publik berlangsung melalui berbagai fungsi (produsendan konsumen, pasar) dan kelembagaan (pemerintah dan lembaga

pengaturan yang terlibat) yang saling berkaitan satu sama lain. Secara sederhana, urutan dan arus kegiatan tersebut dapat diuraikan seperti berikut:

- a. Kegiatan produksi yang menghasilkan nilai barang dan jasa, yang nilai atau volumenya diukur dengan nilai tambah (*value added*) dipicu dan digerakkan oleh adanya kebutuhan dan keinginan konsumsi;
- b. Konsumsi atau kebutuhan adalah pemicu utama aktivitas ekonomi masyarakat suatu negara, terdiri dari konsumsi masyarakat (C), konsumsi pemerintah (G), maupun konsumsi orang luar negeri atau pasar ekspor (E) dan untuk kebutuhan investasi atau pembentukan modal (I), serta untuk kebutuhan belanja luar negeri atau impor (M). Dengan kata lain berbagai jenis konsumsi di atas dapat dilihat sebagai sisi penggunaan (*expenditure*) dari Produk Domestik Bruto, PDB, atau *Gross Domestic Product*, GDP. Produk Domestik Bruto (PDB) atau GDP ini merupakan ukuran hasil aktivitas (*output*) ekonomi suatu negara. Sehingga dengan demikian rumusnya:  $PDB = C + G - M$   $PDB = C + G + I + X - M$ ;
- c. Besar kecilnya nilai output aktivitas ekonomi suatu negara atau disebut juga dengan Produk Domestik Bruto, PDB (*Gross Domestic Product*, GDP), tergantung dari nilai tambah yang dihasilkan, yaitu tergantung dari kinerja ekonomi dan bisnis yang ada di negara yang bersangkutan. Bila aktivitas ekonominya efisien dan punya daya saing tinggi, maka nilai tambah atau PDB-nya makin besar dan sebaliknya. Dengan demikian, maka kemampuan konsumsi masyarakat suatu negara (konsumsi masyarakat C, konsumsi pemerintah G, yang menggambarkan kemampuan anggaran

belanja negara tersebut, kemampuan investasi I, kemampuan ekspor E serta kemampuan impor M), ditentukan oleh besarnya kecilnya output ekonomi (PDB) ini;

- d. Produk Domestik Bruto PDB merupakan dasar untuk menghitung Produk Nasional Bruto (PNB), atau *Gross Nasional Product* GNP, yang menggambarkan kemampuan produktivitas atau output ekonomi nasional suatu negara. PDB atau GDP akan menjadi PNB atau GNP bila dari GDP dikeluarkan nilai tambah (value added) yang dihasilkan oleh perusahaan asing di Indonesia atau warga negara Indonesia di luar negeri;
- e. Produk Nasional Bruto (PNB) atau Gross Nasional Bruto (GNB) merupakan dasar untuk menghitung Pendapatan Nasional (PN) atau National Income (NI) yang menggambarkan tingkat pendapatan (I) secara nasional sebagai hasil dari aktivitas ekonomi nasional. Pendapatan Nasional (PN) atau National Income (NI) ini adalah hasil dari pengurangan Produk Nasional Bruto (PNB) atau Gross National Product (GNP) dengan nilai penyusutan dari keseluruhan atau keausan alat-alat produksi yang digunakan dalam aktivitas ekonomi. Keausan atau berkurangnya kemampuan faktor produksi, yang dinilai dengan biaya penyusutan atau depresiasi digunakan oleh para produsen untuk memperbaiki (rehabilitas) alat atau aset produksi agar bisa digunakan lagi pada aktivitas ekonomi berikutnya;
- f. Nilai Pendapatan Nasional Bruto (PNB) atau Gross National Income GNP, merupakan dasar untuk menghitung Pendapatan Nasional (PN) atau National Income (NI) yang merupakan dasar untuk perhitungan pajak

pertambahan nilai atau bentuk pajak lainnya atas dasar objek pajak yang ditetapkan undang-undang. Pajak tersebut masuk ke kas negara, sebagai sumber pendapatan negara untuk menyelenggarakan kehidupan berbangsa dan bernegara;

- g. Bila Pendapatan Nasional Bruto (PNB) atau Gross National Income GNP, dikurangi dengan penyusutan (depresiasi) faktor-faktor produksi yang digunakan, akan didapat nilai Pendapatan Nasional Neto (PNN). PNN ini didistribusikan menjadi 3 bagian, yaitu yang **pertama** kepada pemerintah berupa pajak perusahaan dan iuran jaminan sosial seperti dana pensiun dan sebagainya. **Kedua**, para produsen atau pengusaha menyisihkan sebagian keuntungan sebagai tabungan dalam bentuk keuntungan yang ditahan. **Ketiga**, bagian terbesar dari Pendapatan Nasional (PN) didistribusikan kepada masyarakat dalam bentuk balas jasa produksi, seperti upah gaji, gaji dan bonus, kepada pekerja, balas jasa modal kepada pemilik modal, dan keuntungan kepada pemilik usaha atau pemegang saham dalam bentuk deviden;
- h. Bagian ke-3 yang merupakan bagian terbesar dari pendapatan nasional inilah yang menjadi kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu dapat dikatakan makin besar dan efisien aktivitas ekonomi nasional, maka pendapatan nasional makin besar, sehingga kesejahteraan masyarakatnya akan makin baik pula, dan sebaliknya. Pendapatan yang diterima masyarakat sebagian besar digunakan untuk konsumsi atau ditabung. Hal ini



dapat menjadi modal untuk menggerakkan kegiatan ekonomi masyarakat, pada periode berikutnya;

- i. Pendapatan yang didistribusikan kepada masyarakat seperti dikemukakan di atas ditambah dengan pengembalian iuran dana sosial atau transfer payment oleh negara melalui pemerintah kepada masyarakat. Hal ini terlihat pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan akan menjadi sumber penggerak ekonomi masyarakat (ekonomi publik) berikutnya;
- j. Dari hasil output ekonomi domestik, berupa Produk Domestik Bruto (PDB) atau Gross Domestic Product (GDP) tersebut pemerintah menerima berbagai jenis pungutan atau penerimaan negara antara lain: pajak tidak langsung, pajak laba perusahaan, pajak perorangan, dan iuran dana sosial. Pengeluaran pemerintah adalah pembelian barang konsumsi dan barang modal. Selain itu negara melalui pemerintah juga menyediakan dana untuk para pensiunan, orang miskin, dana bencana alam, dan sebagainya. Selain itu juga pemerintah sebagai penyelenggara negara juga dapat memungut pajak ekspor dan pajak impor atas barang dan jasa yang diperdagangkan dengan luar negeri, baik sebagai sumber pendapatan negara, maupun sebagai alat untuk pengaturan ekonomi nasional dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat (*public welfare*);
- k. Di era globalisasi seperti sekarang ini, hubungan ekonomi dengan negara lain di luar negeri tidak mungkin di hindari. Hubungan ekonomi dengan luar negeri ini dapat berupa kegiatan perdagangan yaitu ekspor dan impor, maupun dalam bentuk aliran modal dari luar negeri dalam bentuk utang,



hibah, maupun investasi atau penanaman modal, baik langsung (*direct investment*), berupa usaha dalam memproduksi barang dan jasa oleh perusahaan modal asing (PMA), maupun investasi tidak langsung (*indirect investment*), berupa investasi pada pasar modal, dalam bentuk portofolio saham atau obligasi oleh warga negara asing. Hal yang sebaliknya juga dapat terjadi dimana penduduk Indonesia atau perusahaan nasional Indonesia melakukan investasi di luar negeri.

### 2.1.3 Kapasitas Fiskal

Menurut kamus besar bahasa Indonesia (2007; 155), pengertian dari kapasitas adalah : “ruang yang tersedia / daya tampung”. Pengertian lain dari kapasitas adalah “*The maximum amount that can be contained*” (*Free online Dictionary, Thesaurus and Encyclopedia, 2009*). Dengan kata lain, kapasitas adalah nilai maksimum yang diisi. Bank Duni (2009) menekankan bahwa kapasitas fiskal menentukan kemampuan suatu negara “untuk membiayai defisit fiskal yang lebih besar tanpa membahayakan stabilitas makro ekonomi dan keberlanjutan hutang. Dengan demikian, ukuran ini menilai apakah suatu negara mampu untuk mengambil hutang tambahan sebagai sarna untuk mengatasi atau menangkal dampak krisis ekonomi. Jika suatu negara memiliki kapasitas fiskal yang memadai, dapat mempertahankan belanja publik, bahkan mengadopsi paket stimulus fiskal dan akibatnya lebih tahan dalam menghadapi kejutan ekonomi. Konsep kapasitas fiskal berfokus terutama pada kemampuan suatu Negara untuk menjalankan defisit fiskal yang lebih besar. Sebuah negara tentu saja bisa

mengatasi kendala fiskal yang ketat dengan meningkatkan efisiensi pengeluaran atau meningkatkan tambahan pendapatan, tetapi umumnya sulit untuk melaksanakan tindakan tersebut dalam jangka pendek. Dalam pengertian ini, kapasitas fiskal sebagaimana didefinisikan di sisi adalah lebih sempit dari konsep ruang fiskal.

Buku-buku teks ilmu ekonomi mendefinisikan kapasitas fiskal sebagai kemampuan kelompok, lembaga dan lain sebagainya untuk menciptakan penerimaan atau pendapatan. Selanjutnya, dituliskan bahwa kapasitas fiskal pemerintah tergantung pada beragam faktor, seperti kapasitas industri, kekayaan sumber daya alam, dan pendapatan perseorangan. Kapasitas fiskal sering dikaitkan pula dengan sektor tertentu, misalnya sebagai kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai pendidikan dari sumber-sumber pajak yang tersedia. Penentuan kapasitas fiskal merupakan tahap yang penting ketika pemerintah sedang mengembangkan kebijakan fiskal. Hasil perhitungan kapasitas fiskal akan memberikan gambaran bagi pemerintah mengenai berbagai program dan layanan yang dapat disediakan bagi masyarakat. Selain itu, data dan informasi mengenai kapasitas fiskal dapat membantu pemerintah dalam menentukan tarif pajak.

Compson dan Navratil (1997: 3-4) mendefinisikan kapasitas fiskal sebagai kemampuan suatu daerah untuk meningkatkan penerimaan dari berbagai sumber daya yang dimilikinya. Ditambahkan bahwa terdapat beragam cara pengukuran yang digunakan untuk mengestimasi kapasitas fiskal suatu daerah dan masing-masing cara memiliki keterbatasan. Lebih lanjut dikemukakan bahwa terdapat dua kategori umum untuk pengukuran kapasitas fiskal. Yaitu indeks sumber daya

ekonomi atau pendapatan daerah dan indeks penerimaan relatif yang dapat ditingkatkan di bawah suatu standar kebijakan fiskal. Sedangkan Gerry dan Mickiewicz (2006: 2) mendefinisikan kapasitas fiskal secara singkat sebagai kemampuan daerah untuk meningkatkan pajak secara efisien.

Secara umum, terdapat dua jenis kapasitas fiskal, yaitu kapasitas fiskal absolut dan kapasitas fiskal relatif. Kapasitas fiskal absolut yang diusulkan oleh Samuel Aaron Gurwitz pada tahun 1979 merupakan suatu jenis kapasitas fiskal jangka panjang (*long-run*). Definisinya adalah “*the maximum present value of revenue that can be raised over time by the government serving present value area*”. Gurwitz mendefinisikan penerimaan maksimum berkelanjutan sebagai jumlah penerimaan pajak yang dapat diraih oleh suatu kota atau daerah pada periode yang tidak terbatas, tanpa mengurangi tingkat basis pajak. Konsep ini mengidokasikan prinsip netralitas.

Kapasitas fiskal relatif merupakan konsep yang berbeda, karena mengacu pada periode tertentu, yaitu periode fiskal saat ini. Perhitungannya ditentukan oleh standarisasi yudiksi nilai pendapatan, kekayaan, atau ukuran produktivitas ekonomi lainnya per kapita. Indikator-indikator yang digunakan di dalam kapasitas fiskal relative meliputi pendapatan, nilai properti, dan rata-rata pungutan pajak penjualan. Konsep ini digunakan secara luas oleh para penganut aliran keuangan publik.

Sebagian peneliti meyakini bahwa tidak terdapat konsensus yang pasti mengenai pengukuran kapasitas fiskal yang sesuai. Dalam studinya pada tahun

1986, Stephen M. Barro mengajukan enam proposisi berikut ini yang membentuk definisi teoritis dari kapasitas fiskal.

- (1) Kapasitas fiskal merupakan atribut dari suatu wilayah dan bukan suatu unit pemerintahan. Semua pemerintah daerah diperlakukan sebagai bagian dari keseluruhan.
- (2) Kapasitas fiskal diterapkan pada sumber penerimaan sendiri
- (3) Kapasitas fiskal bersifat relatif. Terminologi kapasitas kapasitas tidak menandakan suatu batas atas absolut terhadap penerimaan yang dapat diperoleh suatu negara, melainkan menyinggung penerimaan relatif per kapita yang diperoleh pada kondisi tertentu.
- (4) Kapasitas fiskal mengacu pada nilai nominal dibandingkan daya beli.
- (5) Kapasitas fiskal mengacu pada suatu titik waktu tunggal.
- (6) Kapasitas fiskal bersifat independen terhadap pilihan-pilihan fiskal dan ekonomi.

Dengan memperhatikan keenam proposisi, maka Barro dapat mendefinisikan kapasitas fiskal sebagai : *“The relative per capitarevenue that the state would raise, given its per capita economic income and its tax exportation rate, if no federal aid existed, and if all other (noncapacity) influences were held constant at their national average values”*. Menurut Yilmaz, et al (2006), *“The fiscal capacity of a state is the state’s revenue capacity relative to its expenditure need”*.

Ditambahkan bahwa suatu negara bagian dengan kapasitas fiskal yang rendah memiliki basis penerimaan yang relatif kecil, atau kebutuhan pengeluaran yang tinggi, atau kombinasi dari keduanya. Namun demikian, diingatkan bahwa kapasitas fiskal yang rendah tidak selamanya mengimplikasikan posisi fiskal yang lemah. Negara bagian dengan kapasitas fiskal yang rendah dapat menjaga kesehatan fiskalnya, yaitu dengan mengatur agar penerimaan sama dengan pengeluaran. Negara yang bersangkutan dapat mengupayakan penerimaan yang tinggi, pengeluaran aktual yang rendah, atau melalui transfer dari pemerintah federal.

Negara-negara bagian dengan kapasitas fiskal yang rendah pada umumnya kurang mampu menghadapi goncangan ekonomi, sebagaimana dicontohkan pada kasus Badai Katrina yang melanda Louisiana, Mississippi, dan Alabama. Perbedaan kapasitas fiskal antarnegara bagian menunjukkan adanya disparitas fiskal di dalam negara. Kesenjangan kapasitas fiskal. Atau perbedaan di antara kapasitas penerimaan dan kebutuhan pengeluaran, mengukur seberapa banyak upaya penerimaan yang dibutuhkan untuk menutupi kebutuhan pengeluaran dari negara bagian tertentu. Kesenjangan ini dapat dikurangi melalui transfer dari pemerintah federal atau dengan melakukan pinjaman.

Salah satu definisi terkini dari kapasitas fiskal dipublikasikan oleh *The Tennessee Advisory Commission on Intergovernmental Relations (TACIR)* pada tanggal 20 Juni 2012. Menurut lembaga ini, “*Fiscal capacity is a measure of the potential ability of a particular government to generate revenue from their own sources relative to other similiar governments*”. Indikator kapasitas fiskal terutama



digunakan untuk melakukan analisis daerah, kebijakan daerah, analisis kebijakan fiskal komparatif, dan kebijakan keseimbangan fiskal. Terdapat delapan prinsip yang dipertimbangkan oleh TACIR untuk menghitung kapasitas fiskal.

- (1) *Fiscal capacity should be estimated from a comprehensive, balanced tax base.*
- (2) *Fiscal capacity should focus on economic bases rather than policy determined revenue bases.*
- (3) *Tax base estimates should be as current and accurate as possible.*
- (4) *Similarly situated taxpayers should be treated similarly in terms of taxes paid and the services received.*
- (5) *Tax exportability should be measured - resident taxpayers in different jurisdictions should have similar fiscal burdens.*
- (6) *Fiscal capacity measures should reflect service responsibilities that vary across jurisdictions.*
- (7) *Estimates should be based on multi-year averages to mitigate data and statistical errors.*
- (8) *Fiscal capacity should reflect adjustments for variables that cause differential costs.*

Di Indonesia, definisi kapasitas fiskal dikaitkan secara langsung dengan kemampuan keuangan daerah yang mencakup provinsi, kabupaten dan kota. Pada pasal 1 butir 2 PMK No. 226/PMK.07/2012 dituliskan bahwa kapasitas fiskal adalah gambaran kemampuan keuangan masing-masing daerah yang dicerminkan



melalui penerimaan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (tidak termasuk dana alokasi khusus, dana darurat, dana pinjaman lama, dan penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk membiayai pengeluaran tertentu) untuk membiayai tugas pemerintahan setelah dikurangi belanja pegawai dan dikaitkan dengan jumlah penduduk miskin. Setiap tahun, kapasitas fiskal dihitung untuk semua daerah, sehingga diperoleh peta kapasitas fiskal provinsi dan peta kapasitas fiskal kabupaten/kota beserta indeksnya. Formula yang digunakan untuk menghitung kapasitas fiskal daerah adalah sebagai berikut :

$$KF = \frac{PAD + DBH + DAU + LPDS - BP}{JPM} \quad (2.1)$$

Di mana :

KF = kapasitas fiskal;

PAD = pendapatan asli daerah;

DBH = dana bagi hasil;

DAU = dana alokasi umum;

LPDS = lain-lain pendapatan daerah yang sah;

BP = belanja pegawai; dan

JPM = jumlah penduduk miskin.

Berdasarkan perhitungan kapasitas fiskal untuk masing-masing daerah, selanjutnya dapat dihitung indeks kapasitas fiskal daerah (IKF). IKF suatu provinsi diperoleh dengan membagi kapasitas fiskal provinsi yang bersangkutan dengan kapasitas fiskal seluruh provinsi di Indonesia. Dengan cara perhitungan yang sama, IKF suatu kabupaten/kota dihasilkan dengan membagi kapasitas fiskal kabupaten/kota tertentu dengan rata-rata kapasitas fiskal semua kabupaten/kota di Indonesia.

Di dalam pasal 4 butir (6) PMK No. 226/PMK.07/2012 disebutkan bahwa berdasarkan perhitungan IKF, maka daerah dapat dikelompokkan ke dalam empat kategori, yaitu :

- (1) Daerah yang IKF-nya lebih dari atau sama dengan 2 ( $IKF \geq 2$ ) merupakan daerah yang termasuk kategori Kapasitas Fiskal Sangat Tinggi;
- (2) Daerah yang IKF-nya antara lebih dari atau sama dengan 1 sampai kurang dari 2 ( $1 \leq IKF < 2$ ) merupakan daerah yang termasuk kategori Kapasitas Fiskal Tinggi;
- (3) Daerah yang IKF-nya antara lebih dari 0,5 sampai kurang dari 1 ( $0,5 < IKF < 1$ ) merupakan daerah yang termasuk kategori Kapasitas Fiskal Sedang; dan
- (4) Daerah yang IKF-nya kurang dari atau sama dengan 0,5 ( $IKF \leq 0,5$ ) merupakan daerah yang termasuk kategori Kapasitas Fiskal Rendah.

Jika formula yang digunakan untuk menghitung kapasitas fiskal daerah dicermati dengan seksama, maka diketahui bahwa terdapat tiga bagian yang dapat

mempengaruhi tinggi atau rendahnya kapasitas fiskal suatu daerah. Bagian yang pertama terdiri dari komponen-komponen penerimaan daerah yang meliputi PAD, DBH, DAU, dan LP. Komponen-komponen ini perlu ditingkatkan untuk menaikkan kapasitas fiskal suatu daerah. Bagian yang kedua adalah BP yang perlu dibatasi untuk memperbaiki kapasitas fiskal suatu daerah. Bagian yang ketiga adalah jumlah penduduk miskin yang juga perlu dikurangi untuk meningkatkan kapasitas fiskal suatu daerah. Dalam praktiknya, pemerintah daerah akan menghadapi tantangan dalam meraih kondisi yang ideal dari ketiga bagian tersebut.

Sumber kapasitas fiskal berbagai negara harus mempertimbangkan indikator yang secara kolektif mencerminkan kapasitas fiskal potensi suatu negara. Kebanyakan ukuran kapasitas fiskal termasuk defisit fiskal, utang luar negeri, neraca transaksi berjalan, cadangan devisa, dan tingkat tabungan. Indikator-indikator ini mencerminkan solvabilitas dan posisi cadangan negara dan karenanya indikator apakah negara mampu untuk mengambil lebih banyak utang atau mengendalikan cadangan sendiri untuk mempertahankan atau meningkatkan pengeluaran selama krisis. Dengan demikian, pengertian kapasitas fiskal adalah sejumlah pendapatan yang dapat dihasilkan oleh suatu negara/daerah. Kapasitas fiskal bisa pula disebut sebagai potensi penerimaan. Potensi penerimaan ini menurut Simanjuntak (2002) terdiri dari, potensi industri, potensi sumber daya alam (SDA) dan potensi sumber daya manusia (SDM). Menurut Sirait (2009), kapasitas fiskal daerah merupakan kemampuan pemerintah daerah untuk menghimpun pendapatan berdasarkan potensi yang dimilikinya. Potensi

penerimaan daerah merupakan merupakan penjumlahan potensi PAD dengan potensi Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil SDA yang diterima oleh daerah.

Berdasarkan laporan UNDP (2009), kapasitas fiskal menggunakan sejumlah indikator untuk menilai apakah suatu negara mampu untuk dikenakan defisit yang lebih tinggi tanpa membayakan stabilitas makro-ekonomi atau keberlanjutan utang.

Indikator-indikator ini meliputi :

#### 1. Perimbangan Keuangan

Posis anggaran pemerintah adalah cocok untuk dimasukkan karena mencerminkan ketahanan dalam menangkal dari kejutan. Negara dengan defisit fiskal tinggi akan mengalami kesulitan dalam melaksanakan langkah-langkah *countercyclical*, sementara negara dengan posisi fiskal yang kuat bisa menggunakan pengeluaran diskresioner atau pajak pemotongan untuk mengurangi krisis (UNESCAP 2009),

#### 2. Utang Luar

Hal ini dianggap sebagai ukuran baik karena ketahanan negara dengan tingkat tinggi utang eksternal mungkin merasa lebih sulit untuk memobilisasi sumber daya untuk mengatasi dampak guncangan eksternal. Variabel ini juga menunjukkan ketahanan yang bersifat “menangkal” (Briguglio et al. 2008).

### 3. Saldo Rekening Transaksi Berjalan

Saldo transaksi berjalan adalah jumlah dari neraca perdagangan (laba bersih ekspor dikurangi pembayaran untuk impor), faktor pendapatan (laba atas investasi asing dikurangi pembayaran yang dilakukan kepada investor asing) dan transfer tunai. Ini adalah indikator penting dari kapasitas fiskal karena setiap arus akan defisit (defisit perdagangan) akan perlu dibiayai. Dengan demikian akan menempatkan batasan pada seberapa banyak tambahan utang negara bisa berasumsi, sehingga membatasi kapasitas negara untuk memperkenalkan langkah-langkah *countercyclical*.

### 4. Tingkat Tabungan

Tingkat tabungan merupakan indikator yang berguna kapasitas fiskal suatu negara. Hal ini karena tingkat tabungan yang tinggi dapat meningkatkan dana dalam negeri yang tersedia dan menyediakan negara dengan sumber daya internal yang cukup untuk terlibat dalam pengeluaran *countercyclical*.

Cadangan devisa (termasuk devisa dan emas dan posisi cadangan IMF) adalah aset dari bank sentral dan diadakan di cadangan berbeda mata uang, terutama dolar AS, dan pada tingkat lebih rendah, mata uang lainnya. Cadangan ini digunakan untuk mendukung kewajiban dari pemerintah atau lembaga keuangan. Dengan demikian, cadangan devisa merupakan indikator penting kemampuan untuk membayar kembali utang luar negeri dan digunakan untuk mempertahankan mata uang dan untuk menentukan peringkat kredit dari bangsa, pada saat yang sama, meskipun dana pemerintah lainnya yang dihitung sebagai

aset cair juga bisa menjadi diterapkan pada kewajiban dalam masa krisis (seperti dana stabilisasi, juga dikenal sebagai dana sovereign wealth).

Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah pasal 28 ayat 4 menyebutkan kapasitas fiskal daerah merupakan pendanaan yang berasal dari PAD dan Dana Bagi Hasil (Ditjen Perimbangan Keuangan, 2004). Dalam undang-undang tersebut, disebutkan pula bahwa :”daerah dengan kapasitas yang besar, akan tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh transfer dana dari pusat dalam bentuk DAU, dengan jumlah relative kecil” (Fokus Media, 2004, 297-298). Jika pemerintah daerah tidak bisa memberikan pelayanan yang baik bagi publik karena kapasitas fiskalnya tidak mampu mendanai sesuai kebutuhan, maka transfer bantuan berupa dana dari pemerintah pusat adalah yang mereka butuhkan (Machfud, 2007; 373).

Dalam undang-undang itu juga disebutkan bahwa celah fiskal adalah kebutuhan fiskal dikurangi dengan kapasitas fiskal daerah. DAU atas dasar alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah Pegawai Negeri Sipil (PNS) daerah, termasuk peningkatan gaji pokok, tunjangan struktural, tunjangan fungsional, pemberian gaji bulan ke-13 dan gaji Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) daerah (Perpres 104 Tahun 2006). Kebutuhan fiskal menurut Sirait (2009), adalah kebutuhan daerah untuk membiayai semua pengeluaran daerah dalam rangka menjalankan fungsi/kewenangan daerah dalam penyediaan pelayanan publik. Dalam perhitungan DAU, kebutuhan fiskal daerah merupakan kebutuhan pendanaan daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum.



Kebutuhan fiskal daerah dihitung berdasarkan perkalian antara total belanja daerah rata-rata dengan penjumlahan dari perkalian masing-masing bobot variabel dengan indeks jumlah penduduk, indeks luas wilayah, indeks kemahalan konstruksi, indeks pembangunan manusia (IPM), dan indeks Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita (Perpres No. 10 tahun 2006). Panggabean et al (1999), unsur kebutuhan daerah pada dasarnya mencerminkan :

- a) Skala kebutuhan pelayanan (*size of service provision*)
- b) Biaya penyelenggaraan pelayanan (*cost of service provision*)
- c) Kebutuhan pembangunan (*development needs*)

Skala kebutuhan daerah dapat ditunjukkan oleh jumlah penduduk wilayah tersebut yang mencerminkan beban tanggung jawab suatu daerah. Berdasarkan undang-undang n. 33 tahun 2004, (Fokus Media, 2004; 262-263), DAU atas dasar celah fiskal dihitung berdasarkan bobot celah fiskal masing-masing daerah kabupaten/kota. Bobot daerah propinsi merupakan perbandingan antara celah fiskal daerah propinsi yang bersangkutan dengan jumlah DAU seluruh daerah propinsi. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal sama dengan nol, menerima DAU sebesar alokasi dasar. Daerah yang memiliki nilai celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari alokasi dasar, menerima DAU sebesar alokasi dasar setelah diperhitungkan nilai celah fiskal. Berdasarkan komponen-komponen diatas, formula DAU disusun sebagai berikut :

$$\text{DAU} = \text{Alokasi Dasar (AD)} + \text{Celah Fiskal (CF)}$$

$$\text{AD} = \text{Gaji PNS Daerah}$$

$$CF = K_bF \text{ (Kebutuhan Fiskal)} - K_pF \text{ (Kapasitas Fiskal)}$$

$$K_bF = TBR ( 1 IJP + 2 ILW + 3 IPM + 4 IKK + 5 IPDRB/k)$$

$$K_pF = PAD + \text{Dana Bagi Hasil}$$

Kebutuhan fiskal ( $K_bF$ ) merupakan perkalian dari total Belanja rata-rata daerah dalam APBD (TBR) dengan Indeks Jumlah Penduduk (IJP) ditambah Indeks Luas Wilayah (ILW) ditambah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK), serta Indeks PDRB per kapita. Nilai pada formula ditentukan oleh hasil kesepakatan panitia kerja belanja daerah dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) RAPBN tahun anggaran yang bersangkutan. Sedangkan TBR, dihitung berdasarkan total belanja daerah dalam realisasi tahun sebelumnya, dibagi dengan jumlah daerah dengan mengendalikan daerah-daerah yang memiliki data belanja yang outlier sangat tinggi. Kapaists fiskal diperoleh dari penjumlahan Pendapatan Asli.

Daerah dengan Dana Bagi Hasil. Rumusan besaran DAU bagi setiap daerah berdasarkan Perpres no. 104 tahun 2006 adalah :

- a. Daerah yang memiliki celah fiskal lebih besar dari nol ( $CF > 0$ ) :

$$DAU + CF$$

- b. Daerah yang memiliki celah fiskal sama dengan nol ( $CF = 0$ ) :

$$DAU = AD$$

- c. Daerah yang memiliki celah fiskal negatif dan nilai negatif tersebut lebih kecil dari AD (Alokasi Dasar) :

$$DAU = Ad \quad (\text{setelah diperhitungkan nilai } CF).$$

Menurut Machfud (2007; 373), jika pemerintah daerah tidak bisa member layanan yang cukup bagi publik, karena kapasitas fiskalnya tidak bisa mendanai kebutuhan daerahnya, maka transfer dari pemerintah pusat adalah bantuan yang mereka butuhkan. Kapasitas fiskal daerah merupakan kemampuan pemerintah daerah untuk menghimpun pendapatan berdasarkan potensi yang dimilikinya. Potensi penerimaan daerah merupakan penjumlahan PAD dengan potensi Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil SDA yang diterima oleh daerah (Robby, 2009). Dana Alokasi Umum merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah dan disisi lain juga sebagai sumber pembiayaan daerah. Hal ini berarti pemberian DAU lebih diprioritaskan kepada daerah yang mempunyai kapasitas fiskal rendah. Daerah yang mempunyai kapasitas fiskal tinggi justru akan mendapat sejumlah DAU yang lebih kecil. Sehingga diharapkan dapat mengurangi disparitas fiskal antar daerah.

Selisih dari kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal disebut *fiscal gap*. Hal inilah yang akan menjadi patokan dalam menentukan besarnya transfer dari pusat. Transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah merupakan fenomena umum, terlebih pada negara yang menerapkan desentralisasi fiskal. Pemberian transfer ini selain ditujukan untuk mengatasi disparitas horizontal (adanya kesenjangan fiskal), juga ditujukan untuk menjamin tercapainya standar pelayanan publik (Simanjuntak dalam Priyo, 2008).

Alisjahbana (2000) dalam seminar dan lokakarya menyebutkan bahwa dalam APBD, kondisi kapasitas fiskal daerah dapat ditandai oleh seberapa besar peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap APBD dan seberapa besar

ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer pemerintah pusat, yang salah satunya berupa Dana Alokasi Umum (DAU). Pola transfer keuangan dari pusat ke daerah masih menjadi elemen penting untuk menunjang kapasitas keuangan daerah (Robby, 2009). Kapasitas keuangan pemerintah daerah sangat menentukan kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi-fungsinya seperti melaksanakan fungsi masyarakat (*public service function*), melaksanakan pembangunan (*development function*), dan perlindungan masyarakat (*protective function*).

Pemerintah daerah dituntut untuk dapat meningkatkan kapasitas keuangannya melalui berbagai insiatif, langkah-langkah kongkrit, terobosan dan strategi pengembangan yang tertuang dalam bentuk kebijakan daerah. Dengan demikian, diharapkan produktifitas dan kesejahteraan masyarakat dapat meningkat (Bambang, 2008). Formula kapasitas fiskal berdasarkan Perpres No. 104 tahun 2006 (Dirjen Perimbangan Keuangan, 2006) sebagai berikut :

$$K_{pf} = K_{bf} - CF$$

$$K_{pF} = PAD + \text{Dana Bagi Hasil}$$

$$CF = DAU - AD$$

$$K_{bF} = TBR ( 1 IJP + 2 ILW + 3 IPM + 4 IKK + 5 IPDRB/k)$$

$$K_{bF} - CF = PAD + \text{Dana Bagi Hasil}$$

$$TBR - DAU - AD = PAD + \text{Dana Bagi Hasil}$$

$$K_{pF} = TBR ( 1IJP+ 2ILW+ 3IPM+ 4IKK+ 5IPDRB/k) - DAU - AD$$

Dimana :

KpF = Kapasitas Fiskal

KbF = Kebutuhan Fiskal

CF = Celah Fiskal

PAD = Pendapatan Asli Daerah

DAU = Dana Alokasi Umum

AD = Gaji PNS Daerah

TBR = Total Belanja Rata-rata Daerah dalam APBD

IJP = Indeks Jumlah Penduduk

ILW = Indeks Luas Wilayah

IPM = Indeks Pembangunan Manusia

IKK = Indeks Kemahalan Konstruksi

IPDRB/K = Indeks PDRB per kapita

Nilai pada formula ditentukan oleh hasil kesepakatan panitia kerja belanja daerah dalam pembahasan rancangan undang-undang (RUU)RAPBN tahun anggaran yang bersangkutan. Sukanto Reksohadiprojo (2000) menggunakan *fiscal capacity* sebagai salah satu tolak ukur menilai kinerja keuangan daerah. Karena keterbatasan data di daerah maka penghitungan kapasitas fiskal menggunakan proxy (Rouhaty Nur Hikmah, 1999) yaitu :

$$FC = \frac{\text{PDRB} / \text{Jml. Penduduk}}{\text{Kapasitas fiskal Standar (KFs)}} \times 100\%$$

$$\text{KFs} = \frac{\text{Jumlah PDRB} / \text{Jml. Penduduk}}{\text{Jumlah Kabupaten/Kota}} \times 100\%$$

Apabila hasilnya tinggi maka kapasitas fiskalnya tinggi dan semakin mandiri daerah tersebut.

Dari berbagai teori yang ada konsep kapasitas fiskal dihitung dari penerimaan daerah yang berasal dari pajak. Hal ini berbeda dengan di Indonesia yang kapasitas fiskal daerah dihitung berdasarkan jumlah total penerimaan pemerintah daerah baik yang berasal dari pajak maupun dari sumber daya alam. Sebagaimana tertuang pada UU No. 33 tahun 2004 Pasal 28 yang menyebutkan bahwa kapasitas fiskal daerah merupakan sumber pendanaan Daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah dan Dana Bagi Hasil. Dana Bagi Hasil tersebut bersumber dari Pajak Bumi dan Bangunan 9PBB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB); Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25, Pasal 29, Pasal 21; Bagi Hasil sumber daya Alam Kehutanan, Pertambangan Umum, Perikanan, Pertambangan Minyak Bumi, Pertambangan Gas Bumi, Pertambangan Panas Bumi.

Dalam Penjelasan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Kapasitas Fiskal merupakan suatu komponen yang masuk di dalam formula penghitungan Dana Alokasi Umum (DAU), DAU itu sendiri adalah salah satu komponen di dalam



Dana Perimbangan di APBN yang penglokasiannya didasarkan atas formula dengan konsep Kesenjangan Fiskal (*fiscal gap*) yang merupakan selisih antara Kebutuhan sebagai instrumen untuk mengatasi masalah *horizontal imbalances* yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dimana penggunaannya ditetapkan sepenuhnya oleh daerah (*block grants*).

Konsep dasar formulasi DAU sebagaimana yang diamanatkan dalam UU No. 25 tahun 1999 itu secara implisit merupakan penjabaran dari teori *goverenmental transfer* yang berbasis pada konsepsi *fiscal gap*. Dengan konsepsi *fiscal gap*, nantinya kesenjangan fiskal yang merupakan selisih negatif antar kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal dianggap sebagai kebutuhan yang harus ditutup melalui transfer Pemerintah Pusat.

Ide dasarnya adalah untuk daerah yang memiliki kapasitas fiskal relatif lebih besar dibandingkan kebutuhan fiskalnya, maka DAU yang dialokasikan seyogyanya tidak terlalu besar. Sebaliknya daerah yang memiliki kebutuhan fiskal relatif lebih tinggi terhadap kapasitas fiskalnya, membutuhkan DAU yang relatif besar pula agar mereka tetap dapat menyediakan pelayanan dasar yang cukup baik. Jadi kapasitas fiskal ini dapat dianggap sebagai wakil kemampuan suatu daerah di dalam melaksanakan semua kewenangan wajibnya dalam pelaksanaan pemerintahan maupun pembangunan daerahnya.

Dengan menggunkan PP No 84 tahun 2001 untuk perlindungan DAU tahun 2003, kapasitas fiskal dihitung dengan formula berikut :

$$KpF = PAD + \text{Bagi Hasil (PBB + BPHTB + PPh + SDA)}$$

Keterangan :

PAD = Pendapatan Asli Daerah Estimasi

PBB = Pajak Bumi Bangunan

BPHTB = Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Pph = Pajak penghasilan Orang Pribadi dan Pasal 21

SDA = Sumber Daya Alam

Aturan lainnya mengenai perhitungan kapasitas fiskal secara rinci yaitu berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73/PMK.02/2006 tentang Peta Kapasitas Fiskal Dalam Rangka Penerusan Pinjaman Luar Negeri Pemerintah Kepada Daerah Dalam Bentuk Hibah. Peraturan tersebut menyebutkan bahwa :

“kapasitas Fiskal adalah gambaran kemampuan keuangan Daerah yang tercermin melalui pendapatan daerah (tidak termasuk dana alokasi khusus, dana darurat, dana Pinjaman lama, dan penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk membiayai pengeluaran tertentu) dikurangi dengan belanja pegawai, dan dikaitkan dengan jumlah penduduk miskin.

Peta kapasitas fiskal adalah pengelompokan daerah berdasarkan kapasitas fiskal menjadi empat kelompok yaitu Daerah berkapasitas fiskal sangat tinggi, tinggi, sedang dan rendah. Perhitungan kapasitas fiskal masing-masing Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota didasarkan pada formula sebagai berikut :

$$KF = \frac{(PAD + BH + DAU + LP) - BP}{\text{Jumlah penduduk miskin}}$$

Dimana :

KF = kapasitas fiskal

PAD = Pendapatan Asli Daerah

BH = Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil Bukan Pajak (Sumber Daya Alam)

DAU = Dana Alokasi Umum

LP = Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah kecuali Dana Alokasi Khusus, Dana Darurat, Dana Pinjaman dan Penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi.

BP = Belanja Pegawai

Jumlah penduduk miskin adalah umlah penduduk miskin berdasarkan data BPS Pusat tahun terakhir.

#### **2.1.4 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Per Kapita**

PDRB dibagi dengan jumlah penduduk menghasilkan angka PDRB perkapita. Penghitungan PDRB perkapita di BPS menggunakan jumlah penduduk pertengahan tahun yang tinggal di suatu wilayah Secara matematis PDRB perkapita dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{PDRB perkapita} = \frac{\text{PDRB}}{\text{Penduduk Pertengahan Tahun}}$$

Menurut Mardiasmo dan Mahfatih (2000) salah satu faktor yang mempengaruhi penerimaan suatu daerah adalah perkembangan PDRB perkapita riil; semakin tinggi pendapatan seseorang maka semakin tinggi kemampuan untuk membayar (*ability to pay*) berbagai pungutan-pungutan yang ditetapkan pemerintah. Dengan logika yang sama, pada tingkat distribusi pendapatan tertentu yang tetap, semakin tinggi PDRB per kapita suatu daerah, semakin besar pula kemampuan masyarakat daerah tersebut untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintahnya. Dengan kata lain semakin tinggi PDRB perkapita suatu daerah, semakin besar pula potensi sumber penerimaan daerah tersebut.

### **2.1.5 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)**

PDB (Produk Domestik Bruto) adalah nilai uang berdasar harga pasar dari semua barang-barang dan jasa-jasa yang diproduksi oleh suatu perekonomian selama satu periode waktu tertentu, biasanya satu tahun. Dari pengertian tersebut, dapat dijelaskan bahwa produk domestik bruto merupakan semua barang-barang dan jasa-jasa berdasarkan harga pasar yang dihasilkan oleh warga negara Indonesia dan warga negara asing yang bermukim di wilayah Indonesia dalam kurun waktu satu tahun. Jika negara diubah dengan propinsi atau kabupaten dan kota, maka semua barang-barang dan jasa-jasa yang dimaksud pada definisi di atas adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan salah satu indikator makro ekonomi yang pada umumnya digunakan untuk mengukur kinerja ekonomi di

suatu negara. Sedangkan untuk tingkat wilayah, Propinsi maupun Kabupaten/Kota, digunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Secara teori dapat dijelaskan bahwa PDRB merupakan bagian dari PDB, sehingga dengan demikian perubahan yang terjadi di tingkat regional akan berpengaruh terhadap PDB atau sebaliknya.

PDRB dapat menggambarkan kemampuan suatu daerah mengelola sumber daya alam yang dimilikinya. Oleh karena itu besaran PDRB yang dihasilkan oleh masing-masing kabupaten/kota sangat bergantung kepada potensi sumber daya alam dan faktor produksi daerah tersebut. Adanya keterbatasan dalam penyediaan faktor-faktor tersebut menyebabkan besaran PDRB bervariasi antar Daerah. Cara perhitungan PDRB dapat diperoleh melalui 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan produksi, pendekatan pendapatan dan pendekatan pengeluaran yang selanjutnya dijelaskan sebagai berikut :

#### **1. Menurut Pendekatan Produksi**

PDRB adalah jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai unit produksi di suatu wilayah dalam jangka waktu tertentu (satu tahun). Unit-unit produksi tersebut dalam penyajiannya dikelompokkan menjadi 9 (sembilan) sektor atau lapangan usaha yaitu : Pertanian, Pertambangan dan Penggalian, Industri Pengolahan, Listrik, Gas dan Air Bersih, Bangunan, Perdagangan, Hotel dan Restoran, Pengangkutan dan Komunikasi, Jasa Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan, Jasa-jasa.

## 2. Menurut Pendekatan Pengeluaran

PDRB adalah penjumlahan semua komponen permintaan akhir yaitu : (a) Pengeluaran konsumsi rumah tangga dan lembaga swasta yang tidak mencari untung (b) Konsumsi pemerintah, (c) Pembentukan modal tetap domestik bruto, (d) Perubahan stok, (e) Ekspor Netto

## 3. Menurut Pendekatan Pendapatan

PDRB merupakan jumlah balas jasa yang diterima oleh faktor produksi yang ikut serta dalam suatu wilayah dalam jangka waktu tertentu (satu tahun). Balas jasa faktor produksi yang dimaksud adalah upah dan gaji, sewa rumah, bunga modal dan keuntungan. Semua hitungan tersebut sebelum dipotong pajak penghasilan dan pajak lainnya. Jika PDRB dibagi dengan jumlah penduduk di suatu daerah pada suatu waktu tertentu akan diperoleh PDRB per kapita.

### 2.1.6 Jumlah Penduduk

Menurut mardiasmo dan Mahfatih (2000) salah satu faktor lainnya yang mempengaruhi penerimaan suatu daerah adalah pertumbuhan penduduk, bahwa dalam hal-hal tertentu, besarnya penerimaan dapat dipengaruhi langsung oleh jumlah penduduk. Apabila jumlah penduduk meningkat, maka penerimaan yang akan ditarik juga akan meningkat. Tetapi pertumbuhan penduduk mungkin tidak mempengaruhi pertumbuhan penerimaan secara proporsional.



Sehubungan dengan pertumbuhan penduduk, Wijaya (1999:292) berpendapat bahwa pertumbuhan penduduk dan hukum pertambahan yang semakin berkurang, yang ditunjukkan oleh kurve produk rata-rata (AP) berbentuk U terbalik, mengacu pada konsep jumlah penduduk optimal, yaitu :

“Bila penduduk bertambah AP naik mencapai optimal dan kemudian turun. Jumlah penduduk di mana AP mencapai maksimum disebut sebagai jumlah penduduk optimal. Bila penduduk atau tenaga kerja terus bertambah dan demikian pula faktor-faktor produksi lainnya serta teknologi, maka kurve AP bergeser ke atas. Kemajuan teknologi dan perbaikan kualitas tenaga kerja dapat mengimbangi berlakunya hukum pertambahan yang semakin berkurang. Jadi meskipun penduduk bertambah, AP yang menunjukkan taraf hidup juga naik”.

Akan tetapi perlu diingat bahwa jika pertumbuhan penduduk tidak diikuti dengan pertumbuhan faktor-faktor produksi, maka akan berdampak pada penurunan taraf hidup masyarakat. Dengan demikian pertumbuhan penduduk tidak selamanya dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi, jika tidak diikuti dengan pertumbuhan faktor-faktor produksi dan teknologi. Di dalam dunia nyata bahwa pertumbuhan penduduk dapat saja lebih tinggi daripada pertumbuhan ekonomi, dan sebaliknya pertumbuhan penduduk dapat lebih rendah daripada pertumbuhan ekonomi. Keadaan seperti ini dapat berpengaruh terhadap besar atau kecilnya kontribusi penduduk terhadap penerimaan daerah. Hal ini dikarenakan bahwa penduduk merupakan objek dari sumber-sumber penerimaan daerah.

### 2.1.7 Perubahan Ekonomi

Tujuan dari setiap pemerintah adalah untuk mencapai masyarakat adil dan makmur. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah berusaha meningkatkan pembangunan ekonomi. Todaro berpendapat, bahwa keberhasilan pembangunan ekonomi ditunjukkan oleh tiga nilai pokok yaitu : (1) berkembangnya kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok, (2) meningkatnya rasa harga diri masyarakat sebagaimana manusia, (3) meningkatnya kemampuan masyarakat untuk memilih yang merupakan salah satu dari hak asasi manusia. Dari uraian di atas bahwa pengertian pembangunan ekonomi itu sangat luas bukan bagaimana untuk menaikkan GNP pertahun saja. Akan tetapi pembangunan ekonomi itu bisa diartikan sebagai kegiatan-kegiatan yang dilakukan suatu negara untuk memproduksi barang-barang dan jasa-jasa serta bagaimana dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat suatu negara (Arsyad, 1999: 11).

Dengan adanya batasan di atas, maka pembangunan ekonomi dapat diartikan sebagai suatu proses kegiatan ekonomi yang dapat menaikkan pendapatan riil perkapita masyarakat suatu negara dalam jangka panjang dan disertai dengan perbaikan sistem kelembagaan. Adapun pertumbuhan ekonomi diartikan hanya sebagai kenaikan GNP/GDP dengan tidak melihat apakah kenaikan itu besar atau kecil dari tingkat pertumbuhan penduduk suatu negara, atau perubahan itu tidak melihat perbaikan struktur ekonomi. (Arsyad, 1999:11-13). Menurut Wijaya (1992: 640) pertumbuhan ekonomi adalah merupakan suatu proses dimana terjadi kenaikan produk nasional bruto atau pendapatan nasional riil. Pertumbuhan ekonomi itu terjadi apabila ada kenaikan output perkapita.

Boediono (1981: 1) secara singkat menyatakan pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan output perkapita dalam jangka panjang. Berdasarkan kedua definisi tersebut jelas bahwa pertumbuhan ekonomi menekankan pada tiga aspek, yaitu suatu proses yang berarti perubahan yang terjadi terus menerus, uaha untuk menaikkan pendapatan perkapita, dan kenaikan pendapatan per kapita itu harus terus berlangsung dalam jangka panjang. Ketiga aspek ini, sesungguhnya pertumbuhan ekonomi memberi indikasi tentang aktivitas perekonomian atau tambahan pendapatan bagi masyarakat yang terjadi pada suatu negara atau daerah pada suatu periode tertentu. Atas dasar tersebut, maka pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator penting untuk menganalisis pembangunan ekonomi di suatu negara atau daerah. Periode waktu yang dapat dijadikan acuan oleh Widodo (1990: 35) disebutkan bahwa, indikator pertumbuhan ekonomi dapat dilihat berdasarkan kurun waktu tertentu, misalnya selama pelita (lima tahun) atau periode tertentu (dekade), dan dapat pula secara tahunan.

Dalam kaitan dengan pertumbuhan ekonomi dan pendapatan pemerintah, Peecok dan Wiseman berpendapat, bahwa perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat, dan meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga meningkat (Mangkoesoehbroto, 1999: 173). Oleh karena itu, meningkatnya GNP menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah yang semakin besar. Berkaitan dengan pengeluaran pemerintah, Kneller dan Norman (1999: 171-190) berpendapat, bahwa pengeluaran pemerintah yang bersifat produktif

akan menambah pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran pemerintah yang bersifat tidak produktif akan mengurangi pertumbuhan ekonomi.

Dari uraian di atas, bahwa pajak dan retribusi yang dipungut dari masyarakat akan meningkatkan penerimaan daerah. Meningkatnya penerimaan daerah menyebabkan pengeluaran daerah juga meningkat. Jika pengeluaran daerah dipergunakan untuk kegiatan yang bersifat produktif, maka akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat.

#### **2.1.8 Kondisi Struktur Ekonomi**

Kondisi struktur ekonomi suatu daerah dilihat dari peran masing-masing sektor perekonomian terhadap Produk Domestik Regional Bruto daerah yang bersangkutan. Semakin besar kontribusi suatu sektor maka semakin besar dominasi sektor tersebut dalam perekonomian. Untuk daerah pertanian sumbangan sektor pertanianlah yang paling besar terhadap PDRB. Sebaliknya jika sektor industri yang lebih besar maka dikatakan daerah industri. Secara logis semakin besar peranan sektor industri maka semakin maju daerah tersebut serta semakin besar kemampuan keuangannya. Seperti yang disebutkan oleh M.Khusaini, Dr. Dalam Ekonomi Publik Desentralisasi Fiskal dan Pembangunan Daerah bahwa daerah yang memiliki APBD relatif besar didominasi oleh beberapa daerah yang memiliki sektor industri dan perdagangan cukup besar.

Demikian pula penelitian dari Inter-University Center in Economic Research University of Indonesia (IUC-Economics-UI) yang meneliti variabel-

variabel yang dianggap mempengaruhi pendapatan pajak pemerintah daerah (1999). Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerimaan pajak mempunyai respons elastis terhadap aktifitas industri dan perdagangan. Kenaikan 1% dari nisbah industri dan pajak terhadap PDRB, akan menyebabkan penerimaan pajak naik sebesar 1,27%. Bukti empiris ini menunjukkan bahwa sektor modern (termasuk disini adalah aktifitas industri) akan mendukung terhadap penerimaan pajak suatu daerah.

### **2.1.9 Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah**

Merupakan suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta pemerataan antar Daerah secara adil dan proporsional, demokratis dan transparan, dengan tetap memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya. Di dalam Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah diatur tentang sumber-sumber penerimaan Daerah yang terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil BUMD dan pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan daerah yang sah.
2. Dana Perimbangan yang terdiri dari Bagi Hasil SDA dan Non SDA, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK)



3. Pinjaman Daerah
4. Lain-lain penerimaan yang sah.

Pelaksanaan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Daerah bertujuan untuk mengatasi masalah kesenjangan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah (*vertical imbalances*) serta kesenjangan antar daerah (*horizontal imbalances*).

#### **2.1.10 Pajak Daerah**

Menurut UU No 34 Tahun 2000 yang dimaksud dengan Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Sementara itu ada beberapa hal yang dianggap sebagai kriteria yang harus dipenuhi agar sesuatu dapat dianggap sebagai pajak yaitu :

1. Bersifat pajak dan bukan retribusi
2. Obyek pajak terletak atau terdapat di wilayah Daerah Kab/Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah Daerah Kab/Kota yang bersangkutan
3. Obyek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum



4. Obyek pajak bukan merupakan obyek pajak Propinsi dan atau obyek pajak Pusat
5. Potensinya memadai serta tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif
6. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat serta menjaga kelestarian lingkungan.

#### **2.1.11 Retribusi Daerah**

Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Menurut UU No 34 tahun 2000 jenis retribusi dapat dibedakan menjadi :

1. Retribusi Jasa Umum
2. Retribusi Jasa Usaha
3. Retribusi Perijinan Tertentu misalnya IMB, Ijin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan.

#### **2.1.12 Bagi Hasil Pajak**

Sesuai bunyi pasal 5 UU No 33 tahun 2004 disebutkan bahwasanya Pendapatan Daerah bersumber dari PAD, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan. Sementara itu pasal 10 UU No 33 tahun 2004 juga menyebutkan

bahwa Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, DAU, dan DAK. Dana Bagi Hasil itu sendiri dapat bersumber dari pajak dan SDA. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak terdiri atas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.

Dana Bagi Hasil dari penerimaan PBB dan BPHTB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 UU No 3 tahun 2004 dibagi di antara daerah propinsi, kabupaten/kota dan pemerintah. Dana Bagi Hasil dari penerimaan PBB sebesar 90% untuk daerah dengan rincian : 16,2% untuk daerah propinsi yang bersangkutan, 64,8% untuk daerah kabupaten/kota yang bersangkutan, 9% untuk biaya pungutan. Sementara itu 10% bagian Pemerintah dari penerimaan PBB dibagikan kepada seluruh Daerah Kabupaten/Kota yang didasarkan atas realisasi penerimaan PBB tahun anggaran berjalan, dengan imbalan 65% dibagikan secara merata kepada seluruh Daerah Kabupaten/Kota, 35% (tiga puluh lima persen) dibagikan sebagai insentif kepada Daerah kabupaten/Kota yang realisasi tahun sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan sektor tertentu.

Dana Bagi Hasil dari penerimaan BPHTB adalah sebesar 80% dengan rincian sebagai berikut : 16% untuk daerah propinsi yang bersangkutan, dan 64% untuk daerah kabupaten/kota penghasil. Sementara itu 20% bagian Pemerintah dari penerimaan BPHTB dibagikan dengan porsi yang sama besar untuk seluruh kabupaten/kota.

## 2.2 Tinjauan Penelitian Terdahulu

Barro (2002) menilai validitas teori dan konsep kapasitas fiskal dengan membandingkan indikator-indikator sistem pajak representatif dan kapasitas ekonomi makro di Kanada. Pengujian dilakukan terhadap logika yang mendasari metode pengukuran, kompatibilitas masing-masing metode terhadap teori ekonomi yang terkait, dan kesesuaian metode yang digunakan dalam mendukung program keseimbangan fiskal. Indikator-indikator ekonomi makro yang dimasukkan terdiri dari pendapatan perseorangan, pendapatan penduduk, produk domestik bruto, dan indikator-indikator komposit tertentu, seperti sumber daya yang dapat dikenakan pajak. Barro (2002: 16) menyimpulkan bahwa indikator sistem pajak representatif yang digunakan di Kanada adalah cacat secara teoritis, karena adanya distorsi kapasitas fiskal pada tingkat propinsi. Pendekatan ekonomi makro dikatakan lebih baik dalam konteks teori ekonomi positif. Tetapi, standar indikator-indikator ekonomi makro pada perhitungan pendapatan nasional tidak sepenuhnya dapat merefleksikan kemampuan propinsi-propinsi yang sangat beragam.

Yilmaz, et al (2006: v) melaporkan hasil pengukuran disparitas fiskal pada 50 negara bagian di Amerika Serikat pada tahun anggaran 2002. Pengukuran dilakukan dengan melihat pada kapasitas penerimaan, kebutuhan pengeluaran, dan tingkat kapasitas fiskal menyeluruh dari masing-masing negara bagian. Dikarenakan otoritas pajak dan tanggung jawab pengeluaran diberikan kepada tingkat pemerintahan yang berbeda-beda, maka informasi tentang perolehan penerimaan dan kebutuhan pengeluaran untuk setiap negara bagian digabungkan

dengan pemerintah daerahnya. Metodologi yang digunakan lebih didasarkan pada kondisi ekonomi dan demografi pada masing-masing negara bagian dibandingkan tingkat penerimaan dan pengeluaran aktual. Kapasitas penerimaan dari suatu negara bagian mengukur sumber daya yang dapat diraih oleh pemerintah negara bagian dan pemerintah daerahnya untuk membiayai pelayanan publik.

Yilmaz dan Zahradnik (2008) meneliti pengukuran kapasitas fiskal pada Distrik Columbia di Amerika Serikat dengan membandingkan kapasitas peningkatan penerimaan dan kebutuhan pengeluaran pada tahun fiskal 2005. Distrik Columbia mempunyai kondisi demografi yang unit dan campuran ekonomi yang menyulitkan untuk menganalisis kesehatan fiskalnya jika dibandingkan dengan negara bagian dan daerah lainnya. Penelitian dilakukan dengan menguji kemampuan Distrik Columbia untuk memenuhi pengeluaran untuk menyediakan layanan bagi penduduk lokal. Pengujian memperhatikan penerimaan sendiri dengan membandingkan kapasitas perolehan penerimaan dan kebutuhan pengeluaran terhadap rata-rata nasional.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Distrik Columbia memiliki basis pajak yang sangat kuat jika dibandingkan dengan negara bagian atau daerah lain. Tetapi, distri ini juga mempunyai kebutuhan pengeluaran yang lebih tinggi, meskipun ukuran distriknya relatif kecil. Salah satu penyebabnya adalah populasi perkotaan dan biaya penyediaan layanan yang tinggi. Dari sudut pandang kebijakan, Distrik Columbiay telah memilih untuk menetapkan tarif pajaknya melebihi rata-rata nasional.

Berdasarkan hasil penelitiannya pada Pemerintah Negara Bagian Arizona, dalam kesimpulan eksekutifnya, Hoffman dan Rex (2010: 1) menyatakan bahwa *“The fiscal system has been largely ignored in Arizona, with changes to the revenue system not being matched to changes in expenditure, and vice versa”*. Sebagai contoh, pengurangan tarif pajak dilakukan tanpa diikuti oleh pengurangan pengeluaran, sehingga telah mengakibatkan defisit fiskal. Hasil dari perubahan yang tidak menyeluruh pada sistem penerimaan dan tidak adanya hubungan di antara penerimaan dan pengeluaran merupakan kegagalan sistem fiskal di Arizona.

Pada penelitian teoritis yang relatif baru dilakukan, Amegashie (2012) mengamati tiga aspek penting yang saling terkait, yaitu informasi asimetri, kapasitas fiskal, dan akuntabilitas fiskal. Investasi pada kapasitas fiskal dikatakan murah (*costless*), tetapi akan mendapatkan perhatian yang lebih besar dari masyarakat. Dalam faktanya, birokrat seringkali melakukan korupsi atau menyembunyikan informasi yang penting. Penerimaan pajak digunakan untuk membiayai suatu barang publik yang biaya per unitnya menjadi informasi pribadi bagi birokrat. Birokrat yang jujur akan mempedulikan penduduknya dan investasi kapasitas fiskal yang dilakukan akan memperbaiki kesejahteraan masyarakat.

Penelitian terkini yang bersifat teoritis juga telah dilakukan oleh Besley et al (2012) yang menganalisis dinamika kapasitas fiskal. Dituliskan bahwa investasi pada kapasitas fiskal merupakan suatu upaya yang penting dalam pembangunan ekonomi. Suatu model dinamik dikembangkan untuk mempelajari investasi tersebut dan evolusinya dari waktu ke waktu. Dalam penelitian ini, jalur investasi



dari perencanaan social dibandingkan dengan jalur yang melibatkan kendala politik.

Dalam jangka panjang terdapat tiga jenis negara bagian, yaitu :

- (1) *a common-interest state where public resources are devoted to public goods;*
- (2) *a redistributive state where additional fiscal capacity is used for transfer, dan*
- (3) *a weakstate with no tranfers and low level of public goods provision*

Di samping penelitian-penelitian yang secara langsung mencermati teori dan pengukuran kapasitas fiskal, terdapat penelitian yang dilakukan oleh Gerry dan Mickiewicz (2006) yang menguji hubungan di antara ketidakadilan, kapasitas fiskal, dan rejim politik dengan menggunakan data panel dari 27 negara pasca komunis pada periode 1987-2003. Ditemukan bahwa kebebasan politik secara penuh hubungan dengan ketidakadilan pendapatan pada tingkat yang lebih rendah. Pada suatu rejim yang lebih oligarki (otoriter), ketidakadilan dikondisikan oleh kapasitas fiskal negara. Rejim oligarki dengan sistem fiskal yang lebih maju dapat mempertahankan kepentingannya dengan biaya yang lebih tendah dalam konteks ketidakadilan sosial. Temuan empirik ini konsisten dengan model yang dikembangkan oleh Acemogla (2006). Ditemukan pula bahwa negara-negara transisi yang melakukan stabilisasi ekonomi makro saat ini menikmati tingkat ketidakadilan yang lebih rendah. Pendidikan ternyata mampu mendorong terwujudnya keadilan.

Untuk konteks Indonesia. Priyastomo, dkk (2007) mengamati korelasi antara kapasitas fiskal dengan pendapatan asli daerah (PAD) dan dampaknya terhadap strategi belanja daerah Propinsi Jawa Timur pada tahun 2005-2006.



Untuk mengetahui korelasi atau hubungan antara kapasitas fiskal dengan PAD, telah dibuat daftar kabupaten beserta tingkat PAD masing-masing selama dua tahun, yaitu pada tahun 2005 dan 2006. Definisi kapasitas fiskal yang digunakan mengikuti Keputusan Menteri Keuangan Nomor 129/PMK.02/2005 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73/PMK.02/2006. Hasil penelitian menunjukkan bahwa korelasi di antara kapasitas fiskal dan PAD tahun 2005 adalah 0,248, sedangkan korelasi pada tahun 2006 adalah -0,245. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa korelasi yang kecil antara kedua variabel tersebut mengindikasikan adanya sebuah ketidakberesan dalam pengelolaan keuangan daerah. Ketidakberesan ini mungkin saja bisa terjadi karena daerah dengan kapasitas fiskal rendah kurang efektif dan efisien dalam pengalokasian dananya. Oleh karena itu, Pemerintah harus mampu memperbaiki strategi belanja daerah sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Pada penelitian lainnya, Sulistyowati (2006) mengamati ketimpangan fiskal vertikal pada kabupaten dan kota di Propinsi Jawa Tengah sebelum dan sesudah implementasi otonomi daerah. Ditegaskan bahwa transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber penerimaan yang amat dominan bagi pemerintah daerah di banyak Negara berkembang, termasuk di Indonesia. Salah satu alasan utama betapa pentingnya peran transfer dana adalah untuk menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum dan untuk mengurangi kesenjangan antar daerah. Sifat dari transfer dana adalah suplemen bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Adanya kesenjangan fiskal antar pusat dan daerah menurutnya disebabkan oleh keterbatasan sumber daya di masing-masing level

pemerintah. Bantuan dari pemerintah meliputi dua bentuk, yakni bantuan umum atau blok (*block grant*) dan bantuan khusus (*specific grant*). Hal ini berlaku sejak sebelum otonomi hingga setelah otonomi, hanya saja dengan nama yang berbeda. Kenyataan ini mewujudkan bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah masih tetap tinggi, sehingga kesenjangan fiskal tetap berlanjut.

Ladjin (2008) menganalisis kemandirian fiskal pemerintah propinsi pada era otonomi daerah dengan menggunakan studi kasus di Propinsi Sulawesi Tengah. Diutarakan bahwa seiring dengan perkembangan otonomi daerah, ternyata kondisi keuangan Propinsi Sulawesi Tengah kurang didukung oleh pendanaan yang bersumber dari PAD. Hal ini ditunjukkan dari derajat desentralisasi fiskal Propinsi Sulawesi Tengah yang berada di bawah 20 persen. Oleh karena itu, daerah dituntut untuk mengelola pembangunan daerahnya secara mandiri. Hal ini menimbulkan konsekuensi terhadap kemandirian pemenuhan kebutuhan fiskal dan kebebasan dalam mengumpulkan penerimaan daerah.

Dalam penelitiannya, Ladjin (2008) menguji variabel-variabel yang mempengaruhi kemandirian fiskal di Propinsi Sulawesi Tengah, yaitu investasi dan pendapatan perkapita. Data yang digunakan adalah data sekunder runtut waktu dengan rentang tahun 2001-2006 yang diubah ke dalam bentuk data kuartalan. Data kemudian dianalisis dengan menggunakan metoda kuadrat terkecil atau *ordinary least squares* (OLS) dan statistik deskriptif. Hasil analisis OLS menunjukkan bahwa variabel investasi berpengaruh positif dan signifikan, sedangkan pendapatan perkapita tidak berpengaruh terhadap kemandirian fiskal Propinsi Sulawesi Tengah. Ditemukan pula bahwa tingkat ketergantungan fiskal

Propinsi Sulawesi Tengah terhadap pemerintah pusat masih cukup besar Fadzil dan Nyoto (2011) melakukan penelitian untuk menganalisis kondisi desentralisasi fiskal setelah implementasi otonomi daerah di Indonesia. Secara lebih spesifik, penelitian diarahkan untuk menganalisis hubungan di antara kapasitas fiskal daerah dan transfer antar pemerintahan dengan realisasi anggaran. Tiga hipotesis diuji berdasarkan data sampel berupa anggaran 190 kabupaten. Hasil penelitian mengindikasikan adanya ketergantungan yang tinggi dari pemerintah daerah terhadap dana (*grants*) dari pemerintah pusat.

Meskipun terdapat hubungan yang erat di antara kapasitas fiskal dengan anggaran kinerja, namun transfer antar pemerintahan tidak sepenuhnya memediasi hubungan tersebut. Berbeda dengan penelitian-penelitian terdahulu, kajian akademis ini secara spesifik mengamati komponen-komponen kapasitas fiskal sesuai regulasi yang berlaku di Indonesia. Analisis terhadap komponen-komponen tersebut difokuskan pada dua kota yang memiliki karakteristik yang berbeda, yaitu Kota Yogyakarta dan Kota Ambon. Pemilihan dua kota yang berbeda dimaksudkan untuk mempelajari dan membandingkan berbagai aspek yang mempengaruhi setiap komponen kapasitas fiskal di kedua kota. Hasil analisis diharapkan dapat digunakan sebagai pembelajaran dan sekaligus masukan bagi pemerintah kedua kota maupun instansi pembina di tingkat pusat (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan) dalam rangka meningkatkan kapasitas, kemandirian, dan kesehatan fiskal di kedua kota maupun kota-kota lainnya di Indonesia.

Studi Joko Tri Haryanto (2005; [www.fiscl.depkeu.go.id/bapekki](http://www.fiscl.depkeu.go.id/bapekki)), terhadap 26 (dua puluh enam) propinsi di Indonesia selama periode 2002-2004 yang menghasilkan bahwa Pajak Daerah dan Bagi Hasil Pajak memiliki hubungan signifikan terhadap kapasitas fiskal daerah sedangkan Retribusi Daerah dan PDRB jasa tidak terbukti mempengaruhi kapasitas fiskal.

Priyo Hadi Adi (1996) melakukan penelitian di beberapa kabupaten se Jawa Bali dengan menggunakan path analysis analisa diskriptif untuk menguji hubungan antara pertumbuhan ekonomi daerah, belanja pembangunan dan Pendapatan asli daerah. Terdapat dua kesimpulan, yang pertama bahwa belanja pembangunan daerah mempunyai dampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Kedua, belanja pembangunan daerah mempunyai pengaruh positif terhadap penerimaan PAD.

Insukindro, dkk (199:27) melakukan penelitian di beberapa daerah kabupaten/kota yaitu : Padang, Lampung Tengah, Banyumas, Semarang, Yogyakarta, Kediri, Sumenep, Bandung, Barito Kuala dan Sidrap, untuk mengkaji peranan dan pengelolaan keuangan daerah dan usaha peningkatan PAD. Menuliskan bahwa pajak dan retribusi daerah sebagai sumber utama pendapatan asli daerah, dan pada umumnya retribusi daerah lebih dominan. Sumbangan penerimaan asli daerah terhadap total penerimaan anggaran pendapatan dan belanja daerah rendah karena upaya merealisasikan peningkatan PAD tidak didasarkan potensi PAD tetapi berdasarkan realisasi sebelumnya.

Miller dan Russek (1997) meneliti tentang struktur fiskal dan pertumbuhan ekonomi pada tingkat negara bagian dan daerah di Amerika Serikat. Dari hasil

penelitian ditemukan bahwa di satu sisi pajak dapat berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi bila hasilnya digunakan untuk membiayai pelayanan publik dan di sisi lain berpengaruh negatif bila hasilnya digunakan untuk pembayaran transfer. Implikasinya adalah bahwa baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus dapat mendorong penerimaan melalui pajak dan menggunakannya secara tepat untuk mendorong pertumbuhan ekonomi.

Brown (1999) dalam penelitiannya tentang desentralisasi fiskal dan otonomi di Indonesia dihubungkan dengan penerimaan sumber daya alam dengan menggunakan alat analisis diskriptif menyebutkan bahwa hanya empat propinsi yang menikmati alokasi penerimaan dari sumber daya alam yang besar yaitu Riau, Kalimantan Timur, Papua dan Nangroe Aceh Darussalam yang dapat menggantikan transfer dari pemerintah. Sementara itu, sebagian besar propinsi di Indonesia masih menunjukkan skema transfer pusat yang menjadi bagian yang sangat besar dalam anggaran pemerintah daerah.

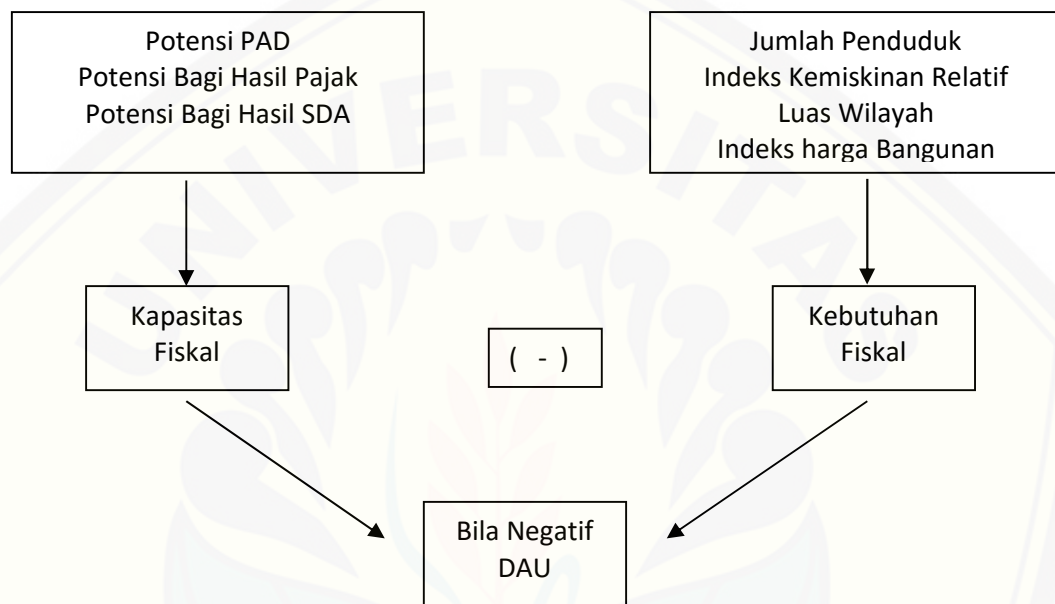
### **2.3. Kerangka Konseptual**

Sebagaimana disebutkan oleh Martinez Vazquez dan Boex yang berpendapat bahwa *fiscal capacity* dapat didefinisikan sebagai suatu kemampuan distrik untuk mengumpulkan pendapatan atau penerimaan. Serta dalam Penjelasan Undang-Undang No 33 tahun 2004 Kapasitas Fiskal merupakan suatu komponen yang masuk di dalam formula penghitungan Dana Alokasi Umum (DAU), DAU itu sendiri adalah salah satu komponen di dalam Dana Perimbangan di APBN



yang penglokasiannya didasarkan atas formula dengan konsep Kesenjangan Fiskal (*Fiscal Gap*) yang merupakan selisih negatif antara Kebutuhan Fiskal (*Fiscal Need*) dengan Kapasitas Fiskal (*Fiscal Capacity*).

**Gambar 2.1. Konsep Fiscal Gap**



Gap antara kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal dipenuhi oleh DAU. Untuk memperkecil gap negatif tersebut maka kapasitas fiskal harus ditingkatkan. Peningkatan kapasitas fiskal dilakukan dengan melihat faktor-faktor yang dapat mempengaruhi perolehan kapasitas fiskal yaitu PDRB perkapita, Pertumbuhan dan Kondisi struktur ekonomi.

Hubungan antara PDRB perkapita, pertumbuhan ekonomi dan kondisi struktur ekonomi terhadap kapasitas fiskal memiliki keterkaitan yang erat. Hal ini dikarenakan bahwa tinggi dan rendahnya penerimaan pemerintah daerah tidak dapat dipisahkan dari PDRB perkapita, pertumbuhan ekonomi dan kondisi

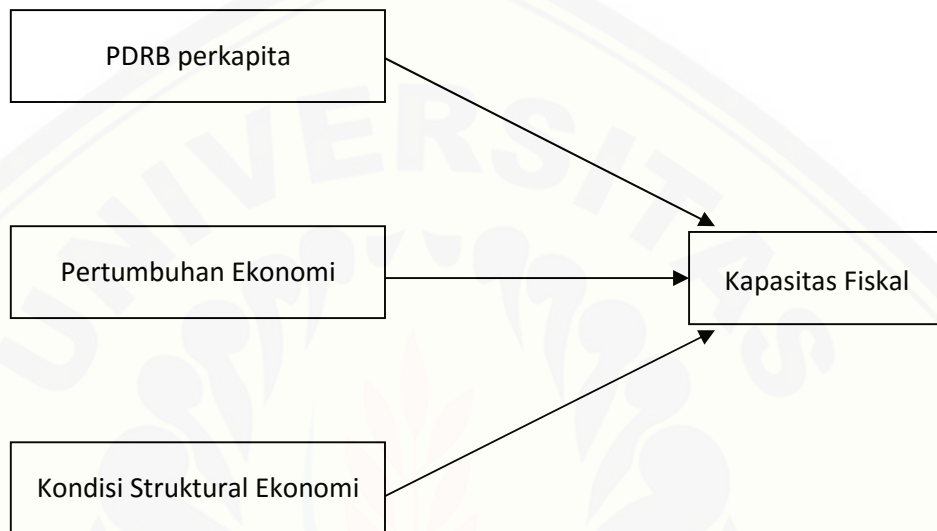


struktur ekonomi. Adapun untuk mengetahui hubungan antar variabel penelitian dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. PDRB adalah semua barang dan jasa yang dihasilkan oleh daerah dalam kurun waktu 1 tahun. PDRB dibagi dengan jumlah penduduk menghasilkan angka PDRB perkapita. PDRB perkapita menunjukkan tingkat kemakmuran penduduk suatu daerah. Jika PDRB perkapita meningkat, maka pendapatan masyarakat juga meningkat sehingga berdampak pada meningkatnya kemampuan masyarakat untuk mengkonsumsi barang-barang dan jasa-jasa. Dengan logika yang sama jika PDRB perkapita meningkat maka kemampuan masyarakat untuk membayar pajak dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan daerah meningkat yang pada akhirnya berdampak pada kapasitas fiskal.
2. Pertumbuhan ekonomi akan menyebabkan pemungutan pajak semakin meningkat sehingga penerimaan pemerintah semakin meningkat yang akhirnya akan meningkatkan kapasitas fiskal pemerintah daerah. Dengan demikian jika terdapat pertumbuhan ekonomi maka akan terdapat peningkatan kapasitas fiskal.
3. Kondisi struktur ekonomi akan mempengaruhi besar kecilnya penerimaan pemerintah. Kenaikan aktivitas industri terhadap PDRB akan menyebabkan penerimaan pajak meningkat karena penerimaan pajak mempunyai respons elastis positif terhadap aktifitas industri. Peningkatan penerimaan pajak pada akhirnya meningkatkan kapasitas fiskal pemerintah.

Berdasarkan hal tersebut, maka kerangka konseptual dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar 2.2 berikut ini.

Gambar 2.2. Kerangka Konseptual



#### 2.4. Rancangan Hipotesis

Berdasarkan rumusan masalah dalam kerangka pemikiran maka hipotesis yang disusun sebagai berikut :

- a. PDRB perkapita, pertumbuhan ekonomi, kondisi struktur ekonomi secara bersama-sama berpengaruh terhadap Kapasitas Fiskal
- b. PDRB perkapita, pertumbuhan ekonomi, kondisi struktur ekonomi secara parsial berpengaruh terhadap Kapasitas Fiskal

### III. METODE PENELITIAN

#### 4.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif untuk memperoleh pola dan informasi tentang kapasitas fiskal masing-masing APBD kabupaten/kota di Jawa Timur secara menyeluruh dan akurat. Analisis deskriptif adalah metode dalam meneliti status kelompok manusia, obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pengiriman, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang (Nazir, 2003 : 54).

#### 4.2 Jenis dan Sumber Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa data *time series* dan *cross section* yang dapat diperoleh dari Badan Pusat Statistik Propinsi Jawa Timur, dan sumber-sumber pustaka lainnya. Data yang digunakan adalah data runtut waktu (*time series*) selama tiga tahun dan data *corss section* dengan memakai metode panel data atau lengkapnya *pooled time series*. Panel data merupakan kombinasi antara data runtut waktu yang memiliki observasi temporal biasa pada suatu unit analisis dengan data silang tempat (*cross section*) pada suatu unit analisis pada beberapa titik waktu tertentu (sayrs, 1989 dalam Mudrajat Kuncoro, 2001: 123; Mandala, 1987: 74).

Ciri khusus data adalah berupa urutan numerik dimana interval antar observasi atas sejumlah variabel bersifat konsta dan tetap. Sedang data silang tempat adalah suatu unit analisis pada suatu titik waktu tertentu dengan observasi atas sejumlah variabel (Mudrajat Kuncoro, 2001: 123). Jumlah data kurun waktu

yang diobservasi dalam penelitian ini adalah sepuluh tahun, sedang data silang tempat adalah lima kabupaten yang ada di eks Karisidenan Besuki Propinsi Jawa Timur. Sehingga jumlah data polling dalam penelitian ini adalah 50 buah.

Panel data digunakan paling tidak ada dua alasan (Mudrajad Kuncoro, 2001: 124). **Pertama**, penggunaan panel data akan meningkatkan jumlah observasi (sampel). Dengan kta lian ini mengatasi masalah keterbatasan jumlah data lintas tempat, yang umumnya dijumpai untuk penelitian perusahaan termasuk koperasi, pasar modal, unit usaha lain baik skala kecil maupun besar. **Kedua**, dengan panel data akan diperoleh variasi antar unit yang berbeda menurut ruang dan variasi yang muncul menurut waktu. Dengan demikian analisis dengan data ini memungkinkan untuk menguraikan, menganalisis dan menguji hipotesis baik hasil maupun proses bagaimana memperoleh hasil.

Ada empat model analisis yang bisa memakai panel data (Mudrajad Kuncoro, at al). (1) *Constat Coefficient Model* yang menggambarkan dampak variasi independen terhadap variasi dependen konstan untuk semua data runtut waktu dan silang tempat dan titik-titik waktu. Tidak ada variasi dalam sampel yang mendasari hubungan konstan antara variabel dependen dan variabel independen. Kelemahan mendasar model ini adalah ketidakmampuan model untuk membedakan variasi unik dalam sautu silang-tempat atau sejumlah silang-tempat.

Model kedua disebut **Model LSDV** (*Least Squares Dummy Variabel*). Model ini mengenali variasi yang tidak konstan dengan cara yang telatif

sederhana. Model ini menangkap variasi yang unik dalam suatu intercept yang bervariasi dari satu tempat ke tempat lain maupun unik dalam waktu.

Model ketiga sering disebut *Error Component Model*. ini disebabkan karena variasi dalam nilai dan arah hubungan antar tempat diasumsikan random, namun ditangkap dan dispesifikan dalam bentuk kesalahan residual secara eksplisit. Oleh karena itu model ini sering disebut *random coefficient model* karena menggunakan kesalahan random dalam waktu, ruang dan kesalahan random yang tidak unik terhadap waktu dan ruang namun masing random terhadap model regresi dalam menurunkan estimasi yang efisien dan tidak bias. Komponen total kesalahan dalam model ini meliputi kesalahan sistematis terhadap ruang, waktu dan keduanya. Keunggulan model ini adalah tidak perlukannya asumsi mengenai dimana varians harus ditetapkan. Kelemahannya dilain pihak, model ini diatur oleh kesalahan random, sehingga kesalahan harus dimodelkan secara akurat.

Model keempat dinamakan *Structural Equation Model*. Model ini mengajukan pertanyaan penelitian sebagai masalah spesifikasi yang menghilangkan dampak waktu, serta variasi antar silang-tempat dimodelkan secara eksplisit dalam satu himpunan persamaan struktural.

### **4.3 Metode Analisis Data**

#### **4.3.1 Analisis Deskriptif**

Analisis deskriptif dalam penelitian menggunakan statistik deskriptif yang memfokuskan pada metode deskripsi data secara grafis dan metode numerik

(angka) dalam mendekriptifkan data, sehingga dapat memberikan gambaran tentang kinerja keuangan di masing-masing Kabupaten di Jawa Timur khususnya dilihat dari kemampuan kapasitas fiskal.

#### 4.3.2 Analisis Kausal

Untuk mengetahui pengaruh PDRB, jumlah penduduk dan rasio industri terhadap perdagangan terhadap kapasitas fiskal di Jawa Timur sektor Pertanian, serta melihat pengaruh krisis terhadap PDRB Jawa Timur, maka dalam penelitian ini menggunakan analisis regresi linier berganda (*multiple linear regression*) dengan metode kuadrat terkecil biasa (OLS).

Untuk menguji hipotesis dalam penelitian ini maka digunakan analisis regresi linier berganda. Dalam penelitian ini faktor-faktor yang mempengaruhi Kapasitas Fiskal adalah : PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antar sektor pertanian terhadap sektor industri. Persamaannya dapat ditulis sebagai berikut :

$$\text{Kapasitas Fiskal} = f(\text{PDRB perkapita, Pertumbuhan Rasio})$$

Adapun bentuk model ekonometrika dapat ditulis sebagai berikut :

$$Y = b_0 + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4D_1 + b_5D_2 + e$$

$$Y = b_0 + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + e$$

Keterangan :

$$Y = \text{Kapasitas fiskal}$$

$$X_1 = \text{PDRB perkapita}$$

$$X_2 = \text{Pertumbuhan ekonomi}$$



- $X_3$  = Rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri
- $b_0$  = Konstanta
- $b_1$  = Koefisien besarnya pengaruh PDRB perkapita terhadap Kapasitas Fiskal
- $b_2$  = Koefisien besarnya pengaruh pertumbuhan terhadap Kapasitas Fiskal
- $b_3$  = Koefisien besarnya pengaruh rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri terhadap kapasitas fiskal
- $e$  = Variabel pengganggu (Gujarati, 2000: 130)

#### 4.3.2.1 Uji Hipotesis

##### a. Uji F

Untuk menguji secara bersama-sama koefisien regresi variabel PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri. Apakah mempunyai pengaruh nyata atau tidak terhadap kapasitas fiskal di Propinsi Jawa Timur. Menurut Gujarati (2000: 10) rumus uji F sebagai berikut :

$$F = \frac{R^2 (k - 1)}{(1 - R^2) (N - k)}$$

Dimana :

$R^2$  = Koefisien determinasi

$k$  = Jumlah variabel

$N$  = jumlah sampel

Perumusan Hipotesis.

$$H_a : b_1 = b_2 = b_3 = 0$$

Artinya secara bersama-sama variabel bebas PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel terikat kapasitas fiskal.

$$H_i : b_1 \neq b_2 \neq b_3 \neq 0$$

Artinya secara bersama-sama variabel bebas PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel terikat kapasitas fiskal.

Kriteria pengujian :

- a. Bila nilai F hitung  $\leq$  level of significance ( $\alpha = 0,05$ ) maka  $H_0$  ditolak dan  $H_1$  diterima. Sehingga variabel bebas PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri secara bersama-sama mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel terikat Kapasitas Fiskal.
- b. Bila nilai F hitung  $>$  level of significance ( $\alpha = 0,05$ ), maka  $H_0$  diterima dan  $H_1$  ditolak. Sehingga variabel bebas PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri secara bersama-sama tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel terikat Kapasitas Fiskal.

b. *Uji t (secara parsial)*

Untuk menguji secara individual variabel bebas PDRB perkapita, Pertumbuhan, dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri terhadap variabel terikat Kapasitas Fiskal (Gujarati, 2000: 140) :

$$t = \frac{b_1}{\text{Se}(b_1)}$$

Dimana :

$b_1$  = Koefisien regresi

$\text{Se}(b_1)$  = Standart error deviasi

Perumuan hipotesis

$$H_0 : b_1 = 0$$

Artinya bahwa  $b_1$  sebagai variabel PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri tidak berpengaruh secara individual terhadap variabel kapasitas fiskal.

$$H_1 : b_1 \neq 0$$

Artinya bahwa  $b_1$  sebagai variabel bebas PDRB perkapita, Pertumbuhan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri berpengaruh secara individual terhadap variabel terikat kapasitas fiskal.

Kriteria pengujian

- a. Jika  $t$  hitung level of significance ( $\alpha = 0,05$ ), maka  $H_0$  ditolak dan  $H_1$  diterima. Sehingga variabel bebas PDRB perkapita, Pertumbuhan dan rasio antar a sektor pertanian dengan sektor industri secara individual mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel terikat kapasitas fiskal.

b. Jika  $t$  hitung  $>$  level of significance ( $\alpha = 0,05$ ), maka  $H_0$  diterima dan  $H_1$  ditolak. Sehingga variabel PDRB perkapita, pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri secara individual tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel terikat kapasitas fiskal.

c. *Uji Determinasi*

Untuk mengukur proporsi kontribusi variasi variabel bebas PDRB perkapita, Pertumbuhan dan rasio antara sektor pertanian dengan sektor industri terhadap variabel terikat kapasitas fiskal (Gujarati, 2000: 139).

$$R^2 = \frac{ESS}{TSS}$$

$$R^2 = \frac{\hat{Y}_1^2 + \hat{Y}_2^2 + \dots + \hat{Y}_k^2}{Y_i^2}$$

Dimana :

$R^2$  = Koefisien Determinasi

ESS = Jumlah kuadrat yang dijelaskan

TSS = Jumlah kuadrat total (ESS + RSS)

RSS = Jumlah kuadrat residual

#### 4.3.2.2 Uji Asumsi Klasik

##### a. Uji Multiolinieritas

Digunakan untuk mengetahui apakah terdapat hubungan yang sempurna atau tidak antara variabel-variabel bebas, sehingga sulit untuk memisahkan pengaruh antara variabel-variabel tersebut secara individu terhadap variabel terikat. Pengujian multikolinieritas dilakukan dengan uji VIF yang membandingkan angka toleransi dalam perhitungan bentuk regresi. VIF dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{VIF} = 1/(1-R^2)$$

Kriterian pengujian adalah apabila nilai VIF dari suatu variabel bebas melebihi 5 yaitu terjadi ketika nilai  $R^2$  melebihi 0,90 maka suatu variabel dikatakan berkolerasi tinggi. Untuk mengukur tinggi rendahnya kolinieritas antara variabel bebas menggunakan ukuran toleransi (tolerance = Tol). TOL dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{TOL} = (1/\text{VIF})$$

Jika nilai  $\text{TOL} = 1$  maka variabel bebas tidak terjadi kolinieritas dan nilai :  $\text{TOL} = 0$  maka antar variabel bebas terjadi kolinieritas secara sempurna (Gujarati, 2000: 163)

##### b. Uji Heteroskedastisitas

Digunakan untuk mengetahui apakah dalam sebuah model regresi terjadi ketidaksamaan varians dari residual satu pengamatan ke pengamatan lain. Jika varians dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain tetap, maka disebut homoskedastisitas. Dan, jika varians berbesa disebut

heteroskedastisitas. Untuk mengetahui adanya heteroskedastisitas dilakukan dengan menggunakan uji scatterplot. Pengujian scatter plot dilakukan antar nilai prediksi variabel terikat (ZPRED) dengan residualnya (SRESID). Deteksi ada tidaknya heteroskedastisitas dapat dilakukan dengan melihat ada tidaknya pola tertentu pada grafik scatterplot antara SRESID dengan ZPRED dimana sumbu Y adalah Y yang telah diprediksi dan sumbu X adalah residual ( $Y \text{ prediksi} - Y \text{ sesungguhnya}$ ) yang telah distudentized (Gujarati: 2000: 177) Dasar analisis adalah sebagai berikut :

1. Jika ada pola tertentu, seperti titik-titik yang ada membentuk pola tertentu yang teratur (bergelombang, melebar kemudian menyempit), maka mengindikasikan telah terjadi heteroskedastisitas.
2. Jika tidak ada pola yang jelas, serta titik-titik menyebar di atas dan di bawah angka: 0 maka tidak terjadi heteroskedastisitas.

d. *Uji Autokorelasi*

Digunakan untuk mengetahui adanya korelasi antara variabel itu sendiri pada pengamatan yang berbeda waktu atau individu. Dengan menggunakan uji *Durbin Watson*, dapat dikatakan tidak terjadi autokorelasi apabila nilai  $d$  (*durbin watson hitung*) memenuhi kriteria :  $du < d < 4-du$  (maka dalam hal ini dapat dikatakan tidak terjadi atau tidak ada korelasi positif maupun negatif). Dengan model statistik *Durbin Watson* adalah sebagai berikut (Nakhrowi, 2002: 143):



$$d = \frac{\sum_{i=2}^N \left( \hat{U}_1 - \hat{U}_{i-1} \right)^2}{\sum_{i=2}^N U_1^2}$$

#### 4.4 Definisi Operasional Variabel

Definisi operasional serta penjelasan atas data yang digunakan dalam pengamatan ini adalah sebagai berikut :

1. Kapasitas fiskal adalah sumber pendanaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah dan Dana Bagi Hasil. Pendapatan Asli Daerah merupakan penjumlahan dari Pos Pajak Daerah, Pos Retribusi Daerah, Pos Laba Perusahaan Milik Daerah, Pos Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah. Sedangkan Dana Bagi Hasil merupakan penjumlahan dari Pos Bagi Hasil Pajak dan Pos Bagi Hasil Bukan Pajak Sumber Daya Alam.
2. PDRB perkapita adalah nilai barang dan jasa yang dihasilkan oleh perekonomian suatu kabupaten/kota dalam satu tahun dibagi jumlah penduduk pertengahan tahun. Data ini langsung didapatkan dari Buku Produk Domestik Bruto Jawa Timur 2013 yang diterbitkan oleh Kantor BPS.
3. Pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan Gross Domestic Product (PDRB) berdasarkan harga konstan dibandingkan tahun sebelumnya.
4. Struktur ekonomi merupakan perbandingan sektor pertanian terhadap sektor industri.

## V. KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian terhadap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur dan pembahasan yang telah diuraikan maka dapat ditarik kesimpulan :

1. PDRB perkapita memiliki pengaruh positif yang signifikan terhadap kapasitas fiskal. Artinya bahwa semakin tinggi PDRB perkapita, maka makin besar kapasitas fiskal daerah dan sebaliknya semakin kecil PDRB perkapita maka kapasitas fiskal juga akan semakin turun. Oleh karena itu untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah yang tercermin pada kapasitas fiskal dapat dilakukan melalui upaya peningkatan PDRB perkapita.
2. Pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh negatif yang signifikan terhadap kapasitas fiskal. Artinya adanya pertumbuhan ekonomi akan diikuti penurunan kapasitas fiskal. Secara teoritis kondisi ini tidak lazim. Namun dan bukti ini diduga bahwa terdapat factor *lose* dari pengumpulan pajak yang seharusnya bias diperoleh pemerintah jadi terdapat kemungkinan sistem pemungutan pajak pemerintah tidak efektif. Juga dapat diduga bahwa sistem pajak ataupun tariff pajak yang diterapkan menjadi disinsentif masyarakat dalam berproduksi.
3. Rasio sector pertanian dengan sector industry tidak berpengaruh terhadap kapasitas fiskal. Sehingga untuk meningkatkan kapasitas fiskal tidak

hanya terkonsentrasi pada sector pertanian saja ataupun sector industri saja. Karenanya sector pertanian dan sector industri harus saling mendukung.

## 5.2 Saran

1. Karena keterbatasan data Realisasi APBD Kabupaten/Kota maka sampel dalam penelitian ini hanya meliputi kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur saja sehingga hasil yang didapat belum bias digeneralisasi. Oleh karena itu masih diperlukan penelitian lebih lanjut yang meliputi Kabupaten/Kota seluruh Indonesia dengan periode waktu yang lebih panjang.
2. Definisi kapasitas fiskal sudah tepat namun sub komponen dalam kapasitas fiska perlu dipertimbangkan lagi yaitu pada sub komponen Bagi Hasil Sumber Daya Alam. Bagi Hasil Sumber Daya Alam bukanlah kapasitas fiskal daerah, karena kepemilikan sumber daya alam tersebut ada pada pemerintah pusat dengan mengacu pada Paal 33 ayat 3 UUD 1945. Layaknya Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam adalah untuk menangani masalah-masalah yang ditimbulkan dari pengeksploitasian SDA di daerah yang bersangkutan. Misalnya : masalah lingkungan, dampak social, pemulihan alam yang rusak, dsb. Oleh karena itu perlu mengeluarkan sub komponen Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam sebagai salah satu cara untuk menurunkan kapasitas fiskal. Alasan ini cukup logis untuk dipertimbangkan.

3. Karena kapasitas fiskal tidak dipengaruhi oleh dominasi sector pertanian maupun sector industri maka untuk peningkatan kapasitas fiskal tidak harus menitikberatkan pada sector industri saja atau sector pertanian saja, tetapi perlu memperhatikan potensi daerah yang bersangkutan. Seyogyanya kedua sector harus berkembang seiring.



**DAFTAR PUSTAKA**

- Amott, Richard J. Dan Daniel P. McMillen, 2006, *A Companion to Urban Economics*. Malden Blacwell Publishing.
- Babbie, Earl, 2004. *The Practice of Social Research*, 10th Edition. Belmont: Thomson-Wadsworth.
- Bahl, Roy W. dan Johannes F. Linn, 199. *Urban Public Finance in Developing Countries*. Washington, D.C : Oxford University Press Published for The World Bank.
- Barro, Stephen M, 2002 “Macroeconomic Versus RTS Measures of Fiscal Capacity Theoretical Foundations and Implications for Canada”. *Working Paper 2002 (1)*. IIGR, Queen’s University.
- Besley, Timothy, Ethan Ilzetzki, dan Tosten Persson, 2012 *Weak States and Steady States: The Dynamics of Fiscal Capacity*. London School of Economics, CIFAR, IIES, and Stockholm University.
- Black, Thomas R., 1999. *Doing Quantitative Research in the Social Sciences*. London, Sage Publications.
- Blakely, Edward J. Ted. K. Bradshaw, 2002. *Planning Local Economics Development*, 3th Edition, Thousand Oaks. Sage Publications.
- Chernick, Howard, 1998. “Fiscal Capacity in New York : The City Versus The Region” *National Tax Journal*, Vo. 51. No.3, September, pp. 531-540.
- Compson, Michael dan John Navratil, 1997, “An Improved Method for Estimating the Total Taxable Resources of the States”, *Research Paper No. 9702*.
- Fadzil, Faudziah hanim dan Harryanto Nyoto, 2011. “Fiscal Decentralization after Implementation of Local Government Autonomy in Indonesia”, World.
- Gerry, Christoper J. Dan Tomasz Mickiewiczza, 2006, “Inequality, Fiscal Capacity and the Political Regime: Lessons from the Post-Communist Transition”.
- William Davidson Institute Working Paper Number 831. The William Davidson Institute at the University of Michigan.
- Gruber, Jonathan, 2011, *Public Finance and Public Policy*, Third Edition. New York: Worth Publishers.



- Holfman, Dennis dan Tom R. Rex, 2010, *Improving the Fiscal System of Arizona State Government*, Prepared for the Arizona School Boards Association, Arizona State University.
- Ladjin, Nurjanna, 2008. "Analisis Kemnadirian Fiskal di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus di Propinsi Sulawesi Tengah", *Tesis*, tidak dipublikasikan. Semarang: Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro.
- O'Sullivan, Arthur, 2007. *Urban Economics*, Sixth Edition, International Edition Boston: McGraw-Hill.
- Priyastomo, Vidi, Dewi Syahrina, Aprida Rusmayanti, dan Alfian Syahni, 2007. "Korelasi antara Kapasitas Fiskal dengan Pendapatan Asli Daerah serta pengaruhnya terhadap Strategi Belanja Daerah Propinsi Jawa Timur" PKM *Penulis Ilmiah*, Universitas Muhammadiyah Malang.
- Salinan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 245/PMK.07/2010 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.
- Salinan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 244/PMK.07/2011 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.
- Salinan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 226/PMK.07/2012 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.
- Sekaran, Uma, 2003 *Research Methods for Business : A Skill-Building Approach*, Fourth Edition, New York: John Wiley dan Sons, Inc.
- Somantri, Ating dan Sambas Ali Muhidin, 2006. *Aplikasi Statistika Dalam Penelitian*. Bandung: Pustaka Setia.
- Sugiyono, 2010. *Statistika untuk Penelitian*. Bandung: Alfabeta, Sulistyowati, 2006. "Analisis ketimpangan Fiskal Vertikal Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah", *Tesis*, tidak dipublikasikan. Semarang : Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro.
- Yilmaz, Yesim dna Roberth Zahrarik, 2005. *Measuring the Fiscal Capacity of the District of Columbia: A Comparison of Revenue Raising Capacity and Expenditure Need Fiscal Year 2005*. The Tax Policy Center, Jilmaz, Yesim, Sonya Hoo, Marthew Nagowski, Kim Ruben dan Robert.
- Tannenwald, 2006. "Measuring Fiscal Disparities Across the U.S. States : A Representative Revenue system / Representative Expenditure System Approach fiscal Year 2002". *Occasional Paper Number 74*. A Joint report by the Tax Policy Center and the New England Public Policy Center at the Federal Reserve Bank of Boston.



**DAFTAR PUSTAKA**

DAFTAR PUSTAKA

- Amott, Richard J. dan Daniel P. McMillen, 2006, *A Companion to Urban Economics*. Malden Blacwell Publishing.
- Babbie, Earl, 2004. *The Practice of Social Research*, 10th Edition. Belmont: Thomson-Wadsworth.
- Bahl, Roy W. dan Johannes F. Linn, 199. *Urban Public Finance in Developing Countries*. Washington, D.C : Oxford University Press Published for The World Bank.
- Barro, Stephen M, 2002 “Macroeconomic Versus RTS Measures of Fiscal Capacity Theoretical Foundations and Implications for Canada”. *Working Paper 2002 (1)*. IIGR, Queen’s University.
- Besley, Timothy, Ethan Ilzetzi, dan Tosten Persson, 2012 *Weak States and Steady States: The Dynamics of Fiscal Capacity*. London School of Economics, CIFAR, IIES, and Stockholm University.
- Black, Thomas R., 1999. *Doing Quantitative Research in the Social Sciences*. London, Sage Publications.
- Blakely, Edward J. Ted. K. Bradshaw, 2002. *Planning Local Economics Development*, 3th Edition, Thousand Oaks. Sage Publications.
- Chernick, Howard, 1998. “Fiscal Capacity in New York : The City Versus The Region” *National Tax Journal*, Vo. 51. No.3, September, pp. 531-540.
- Compson, Michael dan John Navratil, 1997, “An Improved Method for Estimating the Total Taxable Resources of the States”, *Research Paper No. 9702*.
- Fadzil, Faudziah hanim dan Harryanto Nyoto, 2011. “Fiscal Decentralization after Implementation of Local Government Autonomy in Indonesia”, World.
- Gerry, Christoper J. Dan Tomasz Mickiewiczza, 2006, “Inequality, Fiscal Capacity and the Political Regime: Lessons from the Post-Communist Transition”.
- William Davidson Institute Working Paper Number 831. The William Davidson Institute at the University of Michigan.
- Gruber, Jonathan, 2011, *Public Finance and Public Policy*, Third Edition. New York: Worth Publishers.

- Holfman, Dennis dan Tom R. Rex, 2010, *Improving the Fiscal System of Arizona State Government*, Prepared for the Arizona School Boards Association, Arizona State University.
- Ladjin, Nurjanna, 2008. “Analisis Kemnadirian Fiskal di Era Otonomi Daerah: Studi Kasus di Propinsi Sulawesi Tengah”, *Tesis*, tidak dipublikasikan. Semarang: Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro.
- O’Sullivan, Arthur, 2007. *Urban Economics*, Sixth Edition, International Edition Boston: McGraw-Hill.
- Priyastomo, Vidi, Dewi Syahrina, Aprida Rusmayanti, dan Alfian Syahni, 2007. “Korelasi antara Kapasitas Fiskal dengan Pendapatan Asli Daerah serta pengaruhnya terhadap Strategi Belanja Daerah Propinsi Jawa Timur” PKM *Penulis Ilmiah*, Universitas Muhammadiyah Malang.
- Salinan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 245/PMK.07/2010 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.
- Salinan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 244/PMK.07/2011 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.
- Salinan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 226/PMK.07/2012 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.
- Sekaran, Uma, 2003 *Research Methods for Business : A Skill-Building Approach*, Fourth Edition, New York: John Wiley dan Sons, Inc.
- Somantri, Ating dan Sambas Ali Muhidin, 2006. *Aplikasi Statistika Dalam Penelitian*. Bandung: Pustaka Setia.
- Sugiyono, 2010. *Statistika untuk Penelitian*. Bandung: Alfabeta, Sulistyowati, 2006. “Analisis ketimpangan Fiskal Vertikal Kabupaten dan Kota di Jawa Tengah Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah”, *Tesis*, tidak dipublikasikan. Semarang : Program Pascasarjana, Universitas Diponegoro.
- Yilmaz, Yesim dna Roberth Zahradrik, 2005. *Measuring the Fiscal Capacity of the District of Columbia: A Comparion of Revenue Raising Capacity and Expenditure Need Fiscal Year 2005*. The Tax Policy Center, Jilmaz, Yesim, Sonya Hoo, Marthew Nagowski, Kim Ruben dan Robert.
- Tannenwald, 2006. “Measuring Fiscal Disparities Across the U.S. States : A Representative Revenue system / Representative Expenditure System Approach fiscal Year 2002”. *Occasional Paper Number 74*. A Joint report by

the Tax Policy Center and the New England Public Policy Center at the Federal Reserve Bank of Boston.

