

**ANALISIS DERAJAT OTONOMI FISKAL
DAERAH KABUPATEN LUMAJANG
TAHUN ANGGARAN 1990/1991 - 1999/2000**



TESIS

Untuk Memperoleh Gelar Magister Manajemen (MM)
Pada Program Pasca Sarjana
Program Studi Magister Manajemen
Universitas Jember



Asal	Surabaya	Ruang
Periode Tert.	14 OCT 2002	336
No. Urut	SRS	min
		a

Oleh :

SUGENG MINTOHARJO

NIM : 990820101254

**UNIVERSITAS JEMBER PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER MANAJEMEN
2002**

Lembar Pengesahan

TESIS INI TELAH DISETUJUI

Tanggal Mei 2002

Oleh

Pembimbing Utama,



Drs. Kamarul Imam, MSc.

NIP. 130 935 418

Pembimbing,



Edi Purnomo, SE., MM

Mengetahui

Universitas Jember Program Pascasarjana

Program Studi Magister Manajemen

Ketua Program Studi



Prof. Dr. H. Harijono, SU.Ec.

NIP. 130 350 765

JUDUL TESIS

**ANALISIS DERAJAT OTONOMI FISKAL
DAERAH KABUPATEN LUMAJANG
TAHUN ANGGARAN 1990/1991 – 1999/2000**

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :

Nama : SUGENG MINTOHARJO
NIM : 990820101254
Program Studi : MANAJEMEN
Konsentrasi : MANAJEMEN KEUANGAN

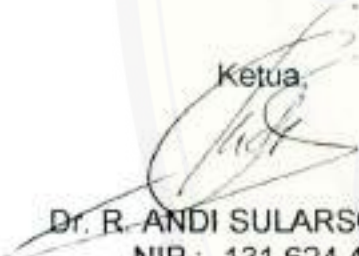
telah dipertahankan di depan Panitia Penguji pada tanggal :

22 JUNI 2002


dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan guna memperoleh gelar Magister Manajemen pada Program Studi Manajemen Program Pascasarjana Universitas Jember.

Susunan Panitia Penguji

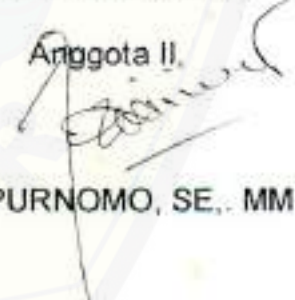
Ketua,


Dr. R. ANDI SULARSO, MSM.
NIP : 131 624 475

Anggota I,


Drs. H. SUKUSNI, MSc.
NIP : 130 350 764

Anggota II,


EDI PURNOMO, SE., MM



Mengetahui/menyetujui
Universitas Jember Program Pascasarjana
Program Studi Magister Manajemen
Ketua Program Studi


Prof. Dr. H. Harijono, SU.Ec.
NIP : 130 350 765

ABSTRAKSI

Ditetapkannya Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah atau Otonomi Daerah, mengharuskan setiap Daerah Kabupaten dan Propinsi berbenah diri. Mereka tidak bisa lagi menunggu petunjuk dari pusat, melainkan harus menentukan langkah sendiri. Daerah harus siap secara administratif, serta harus jeli merekonstruksi visi dan misi strategi (*strategic reinventing*) sebab pembangunan dan efisiensi yang akan dihasilkan tergantung pada kinerja pemerintah Daerah setempat.

Laju pertumbuhan realisasi total penerimaan APBD Kabupaten Lumajang yang menunjukkan keuangan daerah, antara lain disebabkan oleh laju pertumbuhan PAD dan *block grant* (BG) yang berpengaruh terhadap peningkatan perekonomian daerah. Demikian pula pertumbuhan ekonomi daerah tahun sekarang akan berpengaruh terhadap *block grant* dan PAD tahun akan datang. Kemampuan keuangan daerah Lumajang dalam jangka panjang diharapkan dapat membiayai sendiri program pembangunannya, pada era otonomi daerah sumbangan pendapatan dari PAD mempunyai peranan penting dalam membiayai pengeluaran rutin.

Bertolak dari kondisi sebagaimana disebutkan di atas, penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan: pertama, mengetahui pengaruh APBD tahun sekarang terhadap PDRB Kabupaten Lumajang pada tahun yang sama; kedua, mengetahui pengaruh PDRB tahun sekarang terhadap PAD Kabupaten Lumajang pada satu tahun yang akan datang; ketiga, mengetahui pengaruh PAD, SA, dan BG tahun sekarang terhadap APBD Kabupaten Lumajang pada satu tahun mendatang.

APBD_t terbukti secara statistik berpengaruh positif dan signifikan kepada PDRB_{t+1}. Hal ini mengindikasikan bahwa peranan pemerintah Kabupaten Lumajang cukup nyata dan positif terhadap perkembangan ekonomi daerah. Peranan sektor swasta juga memberikan hal yang positif, namun dalam penelitian ini peranannya belum terukur. Jika ditinjau dari COD pada fungsi regresi hipotesis pertama sebesar = 79,40%; maka dapat dijelaskan bahwa peranan sektor pemerintah cukup kuat dalam meningkatkan perekonomian daerah.

Perekonomian daerah secara statistik juga memberikan pengaruh positif dan nyata terhadap PAD Kabupaten Lumajang pada satu tahun berikutnya. Namun dengan koefisien elastisitas yang cukup kecil (= + 0,00789), ini mengindikasikan bahwa peranan PDRB agak kecil. Ini logis mengingat peran sektor swasta dalam perkembangan perekonomian daerah Kabupaten Lumajang tidak terukur. Perhitungan PAD pada tahun tertentu memang pendapatan pemerintah dari berbagai komponen di mana aktivitasnya semata-mata lebih banyak dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Lumajang.

PAD, dan sisa anggaran berlebih (SA) secara statistik baik parsial maupun simultan terbukti berpengaruh positif dan nyata terhadap APBD Kabupaten Lumajang pada satu tahun mendatang, kecuali *block grant* (BG) yang pengaruhnya tidak signifikan. Ini mengindikasikan bahwa *block grant* yang diberikan pemerintah pusat kepada Pemerintah Kabupaten Lumajang tidak cukup memadai untuk menjalankan pemerintahan di daerah yang bersangkutan.

Bahwa peranan sektor swasta dan *block grant* dari pemerintah pusat tidak cukup kuat dalam menunjang perkembangan perekonomian daerah Kabupaten Lumajang. Sehingga dari tahun ke tahun terlihat bahwa perkembangan DOFD dan IKR mengalami penurunan. Untuk ini perlu digalakkan sektor swasta dalam berperan serta dalam perkembangan perekonomian daerah. *Block grant* dalam tahun-tahun mendatang akan lebih kecil jumlahnya dalam rangka memotivasi penguatan otonomi daerah.



ABSTRACTION

The determining of 1999 regulation number 22 about local government or local autonomy has required straighten up to every regency and province one self. They can't wait instruction from the center government any more, but rather they must determine step by themselves. The territory must ready in administration manner, and they must sharp to reconstruction mission and perspective of strategy (strategic reinventing), because the ways of work of that local government establish the result of development and efficiency.

The total acceptance realization growth rate of Lumajang's APBD caused by PAD growth rate and block grant (BG) which influence to local economy growth. The growth of local economy this year will influence block grant and PAD the coming year likewise. The ability of Lumajang local finance wish able to fund their development program by themselves in long range. In local autonomy era, expection contribution of PAD have important part to fund routine outcome.

According to condition that said above, this research done for: first, to know influence of this year APBD towards PDRB Lumajang in the same year; second, to know influence of PDRB this year towards PAD Lumajang regency in the coming one year; third, to know influence of PAD, SA and BG this year toward APBD Lumajang in the coming one year.

APBD_t proven statistically have positive and significance influence to PDRB_{t+1}. This indicated that part of Lumajang government is reality and positive enough toward local economy growth. The part of private sector gives the positive thing too, but this research not measure that part yet. If looked from COD at regress function, the first hypothesis has 79,40%; so, it can explained that part of government sector is strong enough to increase local economic.

As statistically, local economy gives positive and real influence toward PAD Lumajang in the coming one year. But it has small elasticity coefficient ($\pm 0,00789$), it's indicated that part of PDRB is rather small. It's logic, because part of private sector in developing local economy of Lumajang regency not measured. Accounting PAD in certain year is government expectation from any component where it's activity more done by Lumajang regency.

PAD, and SA proved statistically both partial and simultance have positive and real influence toward APBD of Lumajang regency in coming one year, except block grant (BG) that have insignificance influence. This is indicated that block grant given to Lumajang regency government inadequate having to do with their government administration.

Part of private sector and block grant from center government not strong enough support economy Lumajang growth. So it's looked that the growing DOFD and IKR have taking down from year to year. For that, it's need to incite private sector to take a part in local economy growth. The amount of block grant will be smaller in next year, its aim to motivate the strength of territory autonomy.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN LEMBAR PENGESAHAN	ii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PANGUJI	iii
KATA PENGANTAR	iv
RINGKASAN	v
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	4
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.3.1. Tujuan Umum Penelitian	5
1.3.2. Tujuan Khusus Penelitian	5
1.4. Manfaat Penelitian	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
2.1. Landasan Teori	7
2.1.1. Pengertian Block Grant	7
2.1.2. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)	9
2.1.3. Pendapatan Asli Daerah (PAD)	11
2.2. Hasil Penelitian Terdahulu	27
BAB III KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS	29
3.1. Kerangka Konseptual	29
3.2. Hipotesis	32
BAB IV METODE PENELITIAN	33
4.1. Obyek Penelitian	33
4.2. Populasi dan Sampel	33

	4.3. Jenis Data	33
	4.4. Teknik Pengumpulan Data	33
	4.5. Definisi dan Operasionalisasi Variabel	34
	4.6. Metode Analisis Data	35
	4.7. Asumsi Uji Klasik	41
BAB V	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	43
	5.1. Hasil Penelitian	43
	5.1.1. Perkembangan Block Grant pada Kabupaten Lumajang	43
	5.1.2. Pertumbuhan Perekonomian Daerah Kabupaten Lumajang	45
	5.1.3. Pertumbuhan Keuangan Daerah Kabupaten Lumajang	47
	5.2. Analisis Hasil Penelitian	53
	5.2.1. Analisis Regresi untuk Hipotesis Pertama	53
	5.2.2. Analisis Regresi untuk Hipotesis Kedua	59
	5.2.3. Analisis Regresi untuk Hipotesis Ketiga	64
	5.2.4. Hasil Pengukuran Derajat Otonomi Fiskal Daerah (DOFD).....	69
	5.2.5. Hasil Pengukuran Indek Kemampuan Rutin (IKR)	70
	5.3. Pembahasan Hasil Analisis	71
	5.3.1. Pembahasan Hasil Uji Hipotesis Pertama	71
BAB VI	KESIMPULAN DAN SARAN	73
	6.1. Kesimpulan	73
	6.2. Saran.....	74
	DAFTAR PUSTAKA	75

DAFTAR TABEL

Tabel 5.1.	: Perkembangan Block Grant Pemerintah Pusat kepada Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991 – 2000/2001	44
Tabel 5.2.	: Perkembangan PDRB Kabupaten Lumajang Berdasarkan Harga Konstan dan Harga Berlaku Tahun 1990-2001	45
Tabel 5.3.	: Perkembangan Target dan Realisasi PAD Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991-2001/2002	48
Tabel 5.4.	: Perkembangan Proporsi Komponen PAD Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991-2001/2002	49
Tabel 5.5.	: Perkembangan APBD Kabupaten Lumajang Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991-2001/2002	51
Tabel 5.6.	: Perkembangan Kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991-2001/2002	52
Tabel 5.7.	: Perkembangan Kontribusi Komponen PAD terhadap APBD Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991-2001/2002	53
Tabel 5.8.	: Uji Gejala Heteroskedasitas	58
Tabel 5.9.	: Uji Gejala Heteroskedasitas	63
Tabel 5.10.	: Uji Gejala Heteroskedasitas	68
Tabel 5.11.	: Perkembangan DFOD Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991-2001/2002	70
Tabel 5.12.	: Perkembangan IKR Kabupaten Lumajang Tahun Anggaran 1990/1991-2001/2002	71

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Tabel Perkembangan PAD, APBD, PDRB, PDRB 1, APBD 1 Kabupaten Lumajang
- Lampiran 2 : Hasil Analisis Regression PDRB2, APBD1
- Lampiran 3 : Hasil Analisis Regression PDRB2, PADI
- Lampiran 4 : Hasil Analisis Regression APBD2, SAI, PADI, BGI



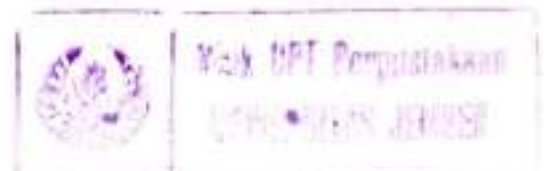
BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Menghadapi era globalisasi perdagangan bebas, isu mengenai kemandirian daerah dalam mengelola pembangunan telah mendapat banyak perhatian dari berbagai kalangan. Di era globalisasi pembangunan suatu bangsa tidak akan berjalan dengan cepat dan merata, bila pelaksanaan pembangunan di daerah selalu ditentukan pemerintah pusat. Daerah harus memiliki kemandirian dan inisiatif bagi kemajuan pembangunan daerahnya.

Ditetapkannya Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah atau Otonomi Daerah, mengharuskan setiap Daerah Kabupaten dan Propinsi berbenah diri. Mereka tidak bisa lagi menunggu petunjuk dari pusat, melainkan harus menentukan langkah sendiri. Daerah harus siap secara administratif, serta harus jeli merekonstruksi visi dan misi strategi (*strategic reinventing*) sebab pembangunan dan efisiensi yang akan dihasilkan tergantung pada kinerja pemerintah Daerah setempat.

Implementasi UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 setelah dilaksanakan pada awal tahun 2001. Berdasarkan kedua Undang-Undang tersebut, sangat nyata bahwa peranan daerah dalam sektor publik akan meningkat. Pembagian kewenangan telah diatur oleh UU No. 22/1999, dan UU No. 25/1999 dituangkan dalam bentuk pembagian usaha melalui Peraturan Pemerintah. Gambaran umum pembagian urusan menunjukkan bahwa paling tidak sekitar 70,00% urusan yang berkaitan dengan sektor pemerintahan akan dialihkan kepada daerah. Dari segi keuangan, dengan dialihkannya urusan kepada daerah, maka selayaknya dilakukan pula pengalihan sumber-sumber dana untuk pembiayaan urusan tersebut serta sumber daya manusia.



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Menghadapi era globalisasi perdagangan bebas, isu mengenai kemandirian daerah dalam mengelola pembangunan telah mendapat banyak perhatian dari berbagai kalangan. Di era globalisasi pembangunan suatu bangsa tidak akan berjalan dengan cepat dan merata, bila pelaksanaan pembangunan di daerah selalu ditentukan pemerintah pusat. Daerah harus memiliki kemandirian dan inisiatif bagi kemajuan pembangunan daerahnya.

Ditetapkannya Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah atau Otonomi Daerah, mengharuskan setiap Daerah Kabupaten dan Propinsi berbenah diri. Mereka tidak bisa lagi menunggu petunjuk dari pusat, melainkan harus menentukan langkah sendiri. Daerah harus siap secara administratif, serta harus jeli merekonstruksi visi dan misi strategi (*strategic reinventing*) sebab pembangunan dan efisiensi yang akan dihasilkan tergantung pada kinerja pemerintah Daerah setempat.

Implementasi UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 setelah dilaksanakan pada awal tahun 2001. Berdasarkan kedua Undang-Undang tersebut, sangat nyata bahwa peranan daerah dalam sektor publik akan meningkat. Pembagian kewenangan telah diatur oleh UU No. 22/1999, dan UU No. 25/1999 dituangkan dalam bentuk pembagian usaha melalui Peraturan Pemerintah. Gambaran umum pembagian urusan menunjukkan bahwa paling tidak sekitar 70,00% urusan yang berkaitan dengan sektor pemerintahan akan dialihkan kepada daerah. Dari segi keuangan, dengan dialihkannya urusan kepada daerah, maka selayaknya dilakukan pula pengalihan sumber-sumber dana untuk pembiayaan urusan tersebut serta sumber daya manusia.

Kemandirian daerah kini merupakan suatu tuntutan yang tidak dapat dielakkan lagi mengingat dalam era globalisasi perdagangan bebas nanti, setiap daerah yang tersebar di seluruh negara kesatuan Republik Indonesia, harus mampu menggali potensi daerahnya sendiri dalam hal menarik sumber-sumber pembiayaan pembangunan. Namun kemampuan daerah dalam membiayai pembangunan daerah sering mengalami kendala berupa rendahnya kemampuan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Ditetapkannya paket otonomi daerah, menjadi hak dan kewajiban komunitas daerah di Jawa Timur untuk memanfaatkan secara optimal berbagai kewenangan, sehingga dapat memberikan ruang lebih luas bagi penciptaan nilai tambah, pembiayaan, serta dinamika perekonomian daerah adalah pendapatan Asli Daerah (PAD). Dari PAD bisa terlihat langsung besarnya penerimaan dan pengeluaran pembangunan daerah. Makin besar nilai PAD, makin ringan beban Pemerintah Daerah dalam membiayai pembangunan daerah.

Pokok-pokok Pemerintahan Daerah di daerah telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Dengan suatu harapan agar Daerah Kabupaten sebagai daerah otonom, yang memiliki otonomi daerah yang nyata, bertanggung jawab dan dinamis dapat berperan. Namun dalam praktiknya masih ada ketergantungan keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten terhadap Pemerintah Pusat. Karena itu, sumber-sumber keuangan daerah yang dikuasainya, baik berasal dari PAD maupun berupa bantuan atau subsidi dari Pemerintah Pusat.

Subsidi bagi Pemerintah Daerah di Indonesia merupakan unsur yang sangat penting untuk kelangsungan penyelenggaraan Pemerintah dan pembangunan. Berdasarkan hasil penelitian sekitar tahun 1990 menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan daerah kepada subsidi dari Pemerintah Pusat adalah kurang lebih 80,00% dari keseluruhan sumber pendapatan daerah yang harus disediakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan (Birawan, 1992). Hal ini berarti bahwa kurang lebih 20,00 % saja yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah.

Hakikat otonomi luas sebagaimana tersirat dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 dan Nomor 25 Tahun 1999 memberi kebebasan Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah sendiri, menetapkan kebijaksanaan sendiri, melaksanakan sendiri, melakukan pembiayaan dan pertanggung jawaban keuangan sendiri dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi, sementara pola-pola sentralisasi yang selama ini sangat dominan dalam pelaksanaan kebijaksanaan Pemerintah Daerah harus makin berkurang.

Pendekatan hubungan keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan salah satu alternatif untuk menyelesaikan masalah-masalah daerah khususnya bidang keuangan, sejalan dengan tujuan memperkuat Pemerintah Daerah serta dalam hal menyeraskan hubungan antara keuangan pusat dan daerah serta keserasian antar daerah.

Indikator kemampuan daerah dalam membiayai pembangunan dapat dilihat dari Indeks Kemampuan Rutin (IKR) daerah, yang diperoleh dari besarnya perubahan PAD terhadap pengeluaran rutin daerah dalam persentase pada tahun yang sama. Berdasarkan data yang tersedia selama kurun waktu Pelita V (1991/1992 – 1993/1994), menunjukkan bahwa rata-rata IKR untuk daerah Kabupaten seluruh Indonesia masih sangat rendah, bahkan cenderung menurun. Dari 22,50% (1991/1992) menjadi 23,10% (1992/1993) kemudian menjadi 18,10% (1993/1994). Apabila dibuat suatu peringkat, maka sejak 1991/1992 sampai 1993/1994 terdapat enam Propinsi yang memiliki rata-rata IKR berada di bawah 10,00%, seperti Irian Jaya, Sulawesi Tengah, Maluku, Nusa Tenggara Timur dan Jambi. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan daerah Kabupaten dalam membiayai pembangunan masih sangat rendah. (Rasdianto dalam Prisma : 1997).

IKR daerah-daerah Kabupaten di Propinsi Jawa Timur sejak tahun 1991/1992 sampai dengan 1992/1993 masih berada di atas rata-rata IKR daerah-daerah Kabupaten di seluruh Indonesia. Bahkan pada 1993/1994 IKR daerah-daerah Kabupaten di Jawa Timur masih tetap berada di atas rata-rata IKR daerah Kabupaten di Indonesia yakni 50,90%. Keadaan ini jauh di atas IKR daerah-

daerah Kabupaten di Indonesia Timur yang hanya 18,10%. (Rasdianto dalam Prisma : 1997).

1.2. Rumusan Masalah

Penetapan UU No. 22 dan No. 25 Tahun 1999 merupakan sebuah langkah awal untuk menciptakan suatu Pemerintah Daerah yang mandiri dalam berbagai aspek khususnya keuangan termasuk Pemerintah Kabupaten Lumajang. Kemandiri daerah dalam pembiayaan setidaknya pengeluaran rutin dengan PAD tetap merupakan suatu usaha yang harus ditingkatkan, karena menurut Pontjowinoto (1991:33) ditinjau dari sudut kebijakan (*discretion*) dalam penggunaan dana PAD merupakan sumber pembiayaan yang paling memberikan otonomi kepada daerah.

Sistim yang dianut pada pemberian otonomi daerah adalah sistim desentralisasi, yang merupakan penyerahan urusan Pemerintah Pusat kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya. Daerah otonom harus memiliki bermacam-macam kemampuan antara lain adalah kemampuan keuangan, kemampuan aparatur, kemampuan ekonomi dan sebagainya.

Laju pertumbuhan realisasi total penerimaan APBD Kabupaten Lumajang yang menunjukkan keuangan daerah, antara lain disebabkan oleh laju pertumbuhan PAD dan *block grant* (BG) yang berpengaruh terhadap peningkatan perekonomian daerah. Demikian pula pertumbuhan ekonomi daerah tahun sekarang akan berpengaruh terhadap *block grant* dan PAD tahun akan datang. Kemampuan keuangan daerah Lumajang dalam jangka panjang diharapkan dapat membiayai sendiri program pembangunannya, pada era otonomi daerah sumbangan pendapatan dari PAD mempunyai peranan penting dalam membiayai pengeluaran rutin.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

- a. apakah APBD tahun sekarang mempunyai pengaruh yang bermakna terhadap PDRB Kabupaten Lumajang pada satu tahun mendatang ?
- b. apakah PDRB tahun sekarang mempunyai pengaruh yang bermakna terhadap PAD Kabupaten Lumajang pada satu tahun mendatang ?
- c. apakah PAD tahun sekarang, sisa anggaran berlebih tahun sekarang (SA_t) dan *block grant* (BG_t) mempunyai pengaruh yang bermakna terhadap $APBD_{t+1}$ Kabupaten Lumajang ?

1.3. Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum Penelitian

Hasil penelitian ini secara umum diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Lumajang dalam menentukan kebijaksanaan penerimaan daerah, khususnya sumber-sumber potensial PAD dalam pelaksanaan otonomi keuangan daerah. Para aparatur pemerintah daerah diharapkan dapat menambah wawasan inovatif dan *entrepreneurship* dalam menentukan kebijakan tersebut.

1.3.2 Tujuan Khusus Penelitian

Penelitian secara khusus bertujuan untuk :

- a. Mengetahui pengaruh APBD tahun sekarang terhadap PDRB Kabupaten Lumajang pada satu tahun mendatang.
- b. Mengetahui pengaruh PDRB tahun sekarang terhadap PAD Kabupaten Lumajang pada satu tahun yang akan datang.
- c. Mengetahui pengaruh PAD, SA dan BG tahun sekarang terhadap APBD Kabupaten Lumajang pada satu tahun mendatang.

1.4. Manfaat Penelitian

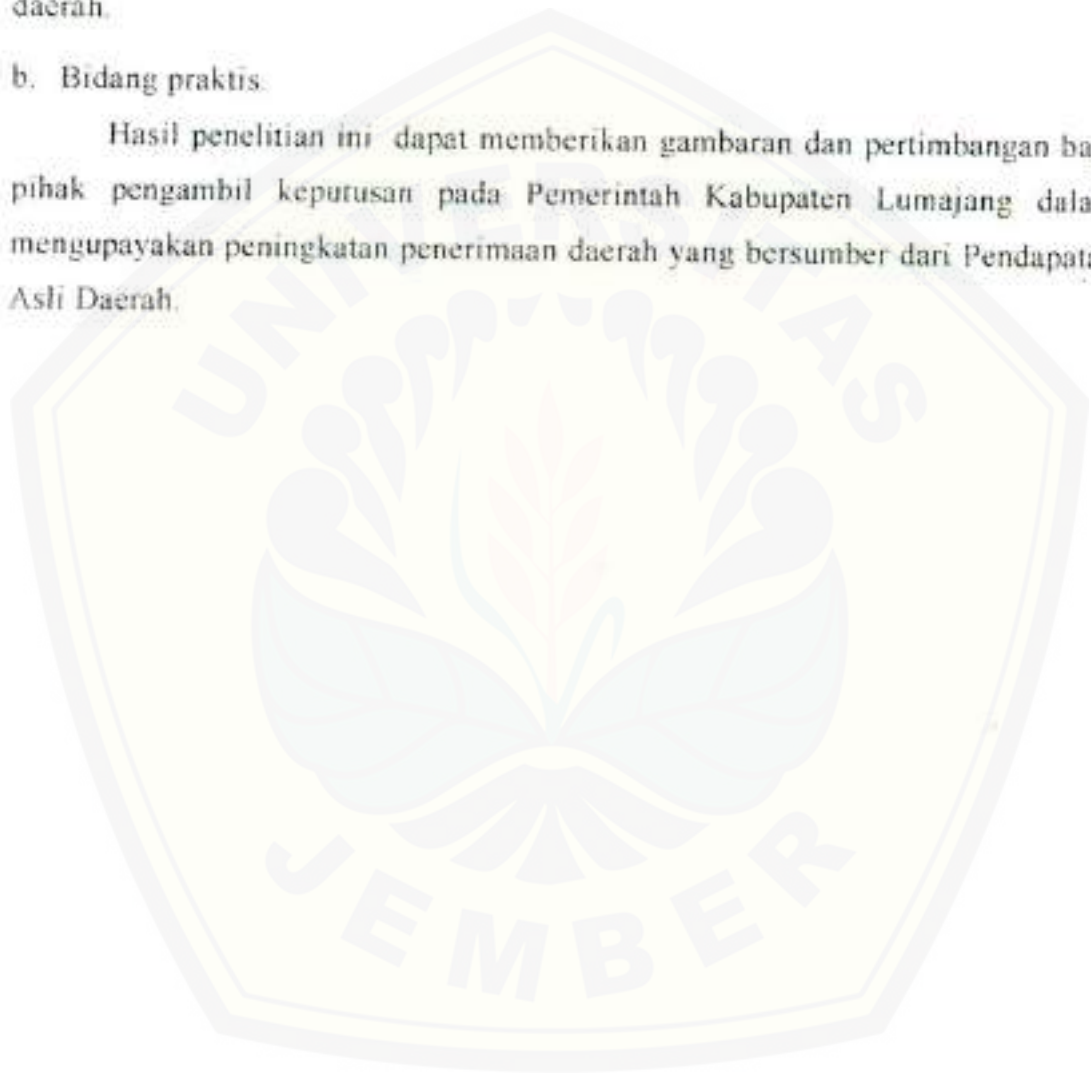
Dengan tersusunnya penelitian ini diharapkan dapat diperoleh manfaat di bidang akademis maupun di bidang praktis, yaitu:

a. Bidang akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis, yaitu bagi ilmu pengetahuan dan pengembangan konsep keuangan daerah khususnya yang berkaitan dengan otonomi fiskal daerah serta untuk bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang berminat dalam bidang kajian keuangan daerah.

b. Bidang praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan gambaran dan pertimbangan bagi pihak pengambil keputusan pada Pemerintah Kabupaten Lumajang dalam mengupayakan peningkatan penerimaan daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah.



BAB II LANDASAN TEORITIS

2.1 Landasan Teori

2.1.1. Pengertian *block grant*.

Block grant adalah subsidi dari pemerintah pusat berupa sumbangan dan bantuan kepada pemerintah daerah. *Block grant* ini mempunyai peranan penting dalam mencapai keseimbangan pembangunan daerah dengan mengurangi kesenjangan dalam pendapatan regional (Suparmoko, 1991: 317). Pengeluaran langsung pemerintah pusat dalam setiap tahun anggaran berupa investasi dan bantuan dapat menolong mengurangi kemiskinan dan mendorong pembangunan ekonomi di daerah.

Hakikat dari subsidi atau *grant* adalah untuk memperkuat tingkat ekonomi suatu daerah. Dengan pemberian subsidi harus memperkuat kegiatan daerah baik yang menimbulkan manfaat ke dalam wilayah itu sendiri (*internal benefit*) maupun memberikan manfaat keluar wilayah daerah (*external benefit*). Adanya subsidi justru tidak boleh menurunkan kegiatan daerah yang berasal dari kekuatan dan kemampuan sendiri. Subsidi tidak boleh mengakibatkan daerah menjadi kontra produktif.

Subsidi atau *grant* dapat dikelompokkan ke dalam tiga jenis yaitu: (1) *Block Grant*; (2) *Conditional Grant*; dan (3) *Matching Grant*. *Block grant* adalah subsidi-subsidi yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dengan penggunaan yang bebas, tidak ada pengarahannya dari pusat. *Conditional grant* adalah subsidi-subsidi yang penggunaannya oleh pemerintah daerah dilakukan dengan pengarahannya dari pemerintah pusat, misalnya harus digunakan untuk pembangunan proyek-proyek tertentu. Diberikannya *Conditional grant* atau sering disebut dengan *functional grant*, karena proyek-proyek tersebut memberi manfaat selain kepada wilayah itu sendiri juga memberi manfaat ke luar wilayah tersebut. *Matching grants* adalah lanjutan dari *conditional grants* yaitu subsidi membiayai proyek-proyek yang juga dibiayai

pemerintah daerah. Pemerintah pusat hanya memberi subsidi, apabila pemerintah daerah mempunyai sejumlah dana tertentu (Arsyat, 1997: 38).

Bantuan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah berupa subsidi, meliputi : (1) subsidi daerah otonom; (2) bantuan pembangunan Daerah Tingkat I; (3) bantuan Kabupaten; (4) bantuan pembangunan sekolah dasar; (5) bantuan sarana kesehatan; (6) bantuan desa; (7) subsidi pembiayaan penyelenggaraan sekolah dasar. Sebagai tambahan terhadap subsidi/bantuan, ada sejumlah pengeluaran yang berarti dari anggaran pusat untuk proyek-proyek yang berada di bawah pengawasan pemerintah daerah, dan dilaksanakan oleh Dinas-Dinas Propinsi. Alokasi utama dari jenis-jenis utama pengeluaran ini adalah : (1) untuk Departemen Pekerjaan Umum berupa pengeluaran sektoral untuk pembangunan jalan-jalan negara maupun jalan Propinsi serta pembiayaan bagi kegiatan-kegiatan operasional dan pemeliharaan irigasi, dan (2) untuk Departemen Pertanian berupa pengembangan pertanian, perkebunan, perikanan, peternakan.

Bantuan Pemerintah Pusat akan dapat meningkatkan pendapatan regional yang diwujudkan peningkatan pendapatan regional, yang pada gilirannya akan dapat meningkatkan perolehan kapasitas perpajakan dan memenuhi kebutuhan pembangunan daerah yang bersangkutan. Penelitian mengenai pendapatan nasional dan diparitas harga di Indonesia menunjukkan perbedaan besar dalam pendapatan riil per kapita di berbagai daerah. Apabila pendapatan daerah per kapita (setelah diadakan penyesuaian kebutuhan hidup dasar) dapat dijadikan indikator bagi kemampuan suatu daerah untuk menghasilkan pajak (*tax effort*), dengan cara membagi pendapatan per kapita yang telah disesuaikan tersebut dengan penerimaan pajak per kapita. Di samping itu dapat mengkaitkan pola subsidi pemerintah pusat kepada daerah-daerah dengan kemampuan masing-masing daerah meningkatkan penerimaannya melihat sampai seberapa jauh kemampuan ini dimanfaatkan.

2.1.2. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Untuk melaksanakan tujuan pembangunan pada suatu negara atau daerah maka diperlukan suatu perencanaan pembangunan secara menyeluruh sehingga akan diperoleh hasil yang sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan. Misalnya saja, perencanaan yang disusun dalam suatu sektor ekonomi tertentu dari suatu daerah, maka biasanya target yang ingin dicapai adalah adanya peningkatan pertumbuhan sektor tersebut dalam PDRB daerah yang bersangkutan.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) yang merupakan salah satu ukuran dari tingkat pendapatan masyarakat dapat digunakan sebagai bahan perencanaan pembangunan regional di bidang ekonomi. Data PDRB juga dapat dipakai sebagai bahan evaluasi hasil pembangunan ekonomi yang telah dilaksanakan.

Pengertian lain dari PDRB adalah jumlah nilai tambah (produk) yang ditimbulkan oleh berbagai sektor/lapangan usaha yang melakukan kegiatan usaha di suatu daerah (*region*) tanpa memperhatikan pemilikan atas faktor produksi. PDRB secara agresip menunjukkan kemampuan suatu daerah dalam menghasilkan pendapatan/balas jasa kepada faktor produksi di daerah tersebut, hal ini merupakan gambaran produksi murni dari daerah tersebut (BPD Kabupaten Lumajang, 1991).

Dalam membuat suatu perhitungan regional adalah menggunakan wilayah suatu region dari suatu negara, dimana region itu dapat berupa Daerah Tingkat I (Propinsi) ataupun Daerah Tingkat II (Kabupaten/Kotamadya). Transaksi ekonomi yang dihitung adalah transaksi yang terjadi dalam domestik suatu region dan transaksi yang dilakukan oleh masyarakat dari region tersebut. Lebih lanjut Dorbushch (1986) menyatakan bahwa PDB maupun PDRB adalah nilai dari barang-barang jadi dan jasa yang diproduksi.

Penekanan pada bidang barang jadi dan jasa adalah semata-mata untuk meyakinkan bahwa kita tidak melakukan perhitungan ganda. Dalam praktek, perhitungan ganda dihindari dengan menerapkan nilai tambah (*value added*),

Pada setiap tingkatan dari perubahan suatu barang, hanya nilai yang ditambahkan pada barang di tingkat pembuatan yang dihitung sebagai bagian dari PDRB. Nilai tambah bruto merupakan produk dari proses produksi, terdiri dari komponen-komponen faktor pendapatan, penyusutan barang modal tetap dan pajak tidak langsung neto, dan jika penyusutan dikeluarkan dari nilai tambah bruto maka akan diperoleh nilai tambah neto. Jadi PDRB Kabupaten Lumajang berarti nilai seluruh produk barang jadi dan jasa yang dihasilkan oleh unit produksi dalam jangka waktu satu tahun, yang meliputi sembilan bidang usaha: (1) pertanian, perkebunan, peternakan, kehutanan, dan perikanan; (2) pertambangan dan penggalian; (3) industri pengolahan; (4) listrik, gas, dan air bersih; (5) bangunan; (6) perdagangan, hotel dan restoran; (7) pengangkutan dan komunikasi; (8) keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan; dan (9) jasa-jasa.

Perhitungan PDRB dilakukan dalam empat pendekatan, yaitu dari segi :

a. Produksi.

PDRB merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan unit-unit produksi dalam suatu daerah/region dalam jangka waktu tertentu (biasanya satu tahun).

b. Pendapatan.

PDRB merupakan jumlah balas jasa yang diterima oleh faktor-faktor produksi yang ikut serta dalam proses produksi di suatu daerah dalam jangka waktu tertentu (biasanya satu tahun).

c. Pengeluaran.

PDRB adalah jumlah pengeluaran yang dilakukan untuk konsumsi rumah tangga dan lembaga-lembaga sosial swasta yang tidak mencari keuntungan, konsumsi pemerintah, pembentukan modal tetap domestik bruto, perubahan stok dan ekspor neto di dalam suatu daerah dalam jangka waktu tertentu (biasanya satu tahun).

d. Alokasi.

Dengan menggunakan metode alokasi akan diketahui hasil bagi dari pendapatan nasional menjadi pendapatan regional dengan rasio indikator tertentu.

2.1.3. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Keuangan Daerah, menurut kajian sebagai alat fiskal Pemerintah Daerah, merupakan bagian internal dari keuangan negara dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, pemeratakan hasil pembangunan, dan menciptakan stabilitas ekonomi selain stabilitas sosial-politik. Peranan keuangan daerah makin penting selama karena keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan, tetapi juga karena makin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah dan pemecahannya membutuhkan partisipasi aktif masyarakat daerah. Selain itu, peranan daerah yang nyata dan bertanggung jawab.

Menurut Tjokroamidjojo (1991:61), sumber-sumber penerimaan daerah meliputi :

- a. "Pajak yang sepenuhnya diserahkan kepada daerah atau yang bukan menjadi kewenangan pemerintah pusat dan masih ada potensi di daerah.
- b. Penerimaan dan jasa-jasa pelayanan di daerah seperti retribusi dan perijinan tertentu.
- c. Pendapatan daerah yang diperoleh dari keuntungan perusahaan daerah, yaitu perusahaan yang mendapatkan sebagian modal atau seluruhnya dari kekayaan daerah.
- d. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan ini dimaksudkan sebagai bagian penerimaan tertentu dari pajak-pajak yang dipungut pemerintah dan kemudian diserahkan kepada daerah.
- e. Pemberian subsidi secara langsung, yang penggunaannya ditentukan (*earnmarked*) untuk daerah tersebut.
- f. Pemberian bantuan dari pemerintah pusat yang bersifat khusus karena keadaan tertentu atau disebut ganjaran.
- g. Pinjaman yang dilakukan pemerintah daerah".

PAD adalah pendapatan yang diperoleh dari sumber-sumber yang bersumber dari hasil-hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan daerah, dan lain-lain usaha daerah yang sah. PAD merupakan sumber pendapatan yang benar-benar dan dipergunakan oleh daerah untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. Makin besar penerimaan PAD, berarti pula bahwa kemampuan dalam melaksanakan pembangunan akan lebih baik, dan semakin tinggi kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah, maka bisa dikatakan daerah itu makin mandiri.

Sumber pendapatan daerah terdapat pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang menjadi sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Dalam pasal itu disebutkan bahwa pendapatan daerah adalah :

- a. Pendapatan Asli Daerah sendiri, yang terdiri dari : (1) hasil pajak daerah; (2) hasil retribusi daerah; (3) hasil perusahaan daerah; dan (4) lain-lain usaha daerah yang sah.
- b. Pendapatan daerah berasal dari pemberian pemerintah, yaitu terdiri dari : (1) sumbangan dari Pemerintah Pusat; dan (2) sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan Peraturan Perundang-Undangan.

Sumber asli pendapatan daerah sebagaimana tersebut di atas adalah sebagai pungutan langsung yang dikenakan untuk pelayanan tertentu dari pemerintah daerah. Pajak daerah secara teori dikehendaki dapat memenuhi beberapa persyaratan, antara lain pajak daerah tidak boleh bertentangan, data harus searah dengan kebijaksanaan pemerintah pusat, pajak daerah harus sederhana dan tidak terlalu banyak dan administrasi harus rendah; pajak daerah tidak mencampuri sistim perpajakan pusat, sedangkan perpajakan daerah adalah suatu badan usaha yang dibentuk oleh daerah untuk memperkembangkan perekonomian daerah harus berdaya guna dan berhasil guna (Team PAFPACK, 1994 : 22).

(1) Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak

Menurut Sumitro (1992:1) pajak adalah iuran rakyat kepada negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Dari definisi tersebut disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur :

- a. Iuran dari masyarakat kepada negara, yang berhak memungut pajak hanyalah negara, iuran tersebut berupa uang (bukan barang).
- b. Berdasarkan Undang-Undang, pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya.
- c. Tanda jasa timbal atau kontra prestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk, di dalam pembagian pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontra prestasi individu oleh pemerintah.
- d. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Berkaitan dengan maksud di atas bagi hasil pajak dan bukan pajak menurut Davey (1998:40) bahwa pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah tetapi hasil pungutannya diberikan, dibagikan dengan atau tanpa dibebani pungutan tambahan oleh pemerintah.

Menurut ketentuan Undang-Undang nomor 25 Tahun 1999, bagi hasil pajak bukan pajak termasuk semua sumber-sumber pendapatan yang berasal dari dana perimbangan menurut Pasal 3 meliputi penerimaan PBB, Bea Pajak Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Iuran Hasil Hutan (IHH).

(2) Intensifikasi dan Ekstensifikasi PAD

Kebijaksanaan pengembangan keuangan daerah (*local finance*) pada prinsipnya mencakup dua dimensi penataan anggaran sektor publik, yaitu penataan aspek pendapatan (*revenue side*) dan aspek pengeluaran (*expenditure side*), seperti yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

(APBD), kebijakan keuangan mencakup berbagai aspek seperti (Pontjowinoto, 1991:32).

- a. "Pembayaran dalam rangka azas desentralisasi, dekonsentrasi dan azas pembantuan;
- b. Sumber-sumber pendapatan daerah, baik yang bersumber dari mobilisasi PAD maupun dalam bentuk subsidi dan bantuan serta pinjaman; dan
- c. Pengelolaan keuangan daerah dan peningkatan kemampuan aparatur daerah dalam mengelola keuangan dan pendapatan daerah".

Dalam kaitan dengan peningkatan pendapatan khususnya PAD maka kebijakan yang perlu ditempuh menurut Kamaluddin (1994:85) dan Lains (1985:55) adalah dalam bentuk intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan sehingga diharapkan PAD akan lebih berperan. Kebijakan dan usaha intensifikasi adalah berupa peningkatan PAD dari sumber-sumber yang telah ada atau yang telah berjalan selama ini sedangkan kebijakan dan menggali sumber-sumber pendapatan daerah yang baru dalam batas ketentuan perundang-undangan. Upaya-upaya intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber akan sangat bergantung pada kreativitas aparatur Pemerintah Daerah untuk mampu mengkoordinasikan lembaga-lembaga penghasil sumber PAD dan kreativitas aparatur tentunya sangat ditentukan oleh kualitas aparatur (Redjo, 1995:47).

Sementara itu Kristiadi (1991:47) memberikan batasan-batasan agar sumber-sumber pembiayaan yang ideal berkaitan dengan PAD antara lain :

- a. "Pendapatan asli daerah seyogyanya lebih dititik beratkan pada ekstensifikasi dan intensifikasi sumber-sumber redistribusi, hal ini mengingat bahwa redistribusi sangat berkaitan dengan pelayanan langsung kepada masyarakat. Dengan demikian diharapkan dapat sekaligus memacu peningkatan pelayanan.
- b. Pajak-pajak daerah cukup ditetapkan secara limitatif pada obyek-obyek yang cukup potensial seyogyanya dihapuskan".

Untuk memfasilitasi ukuran ekonomi daerah, Pemerintah Daerah tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kotamadya menentukan sumber-sumber potensial baik penerimaan pajak daerah maupun redistribusi yang diharapkan dapat meningkatkan PAD.

(3) Sumber Pendapatan Daerah

Penerimaan daerah mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri memerlukan sumber pembiayaan dalam bentuk uang yang tidak sedikit jumlahnya, untuk menutup pengeluaran dalam memenuhi kebutuhannya. Pemerintah daerah harus dapat menggali sumber-sumber PAD sendiri sesuai dengan potensi dan kemampuan masyarakat setempat berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Pendapatan daerah merupakan salah satu faktor penting dalam mengukur secara nyata kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi. Pendapatan daerah menyangkut upaya mendapatkan uang maupun membelanjakannya sehingga masalah yang timbul dalam keuangan daerah adalah bagaimana sumber pendapatan itu digali dan didistribusikan.

Max Andrews (1995:118) mengartikan PAD adalah proporsi pendapatan propinsi dan Kabupaten yang diperoleh dari sumber-sumber di luar subsidi dari pemerintah atasnya. Sedangkan Kristiadi (1992:47) menyatakan bahwa penyerahan sumber pajak kepada daerah untuk dipungut sebagai pajak daerah termasuk retribusi daerah dan pendapatan lain. Pendapatan ini sering disebut sebagai "Pendapatan Asli Daerah Sendiri" (PADS). Sementara Kasto (1997:126) membagi Pendapatan Asli Daerah dalam (1) hasil pajak, (2) hasil retribusi daerah, (3) hasil perusahaan daerah, dan (4) lain-lain usaha daerah yang sah.

Berkaitan pentingnya peranan PADS sebagai sumber penerimaan murni daerah, maka yang menjadi sumber penerimaan daerah di luar subsidi adalah : pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba BUMD, penerimaan dinas-dinas dan penerimaan lainnya (Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Pasal 55).

Selanjutnya akan diuraikan mengenai pengertian pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD, penerimaan dinas-dinas dan penerimaan lainnya sebagai berikut :

(a) Pajak Daerah

Pajak sebagai salah satu sumber PADS, pajak merupakan iuran wajib berupa uang atau denda yang dipungut pemerintah berdasar norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang dan jasa kolektip dalam mencapai kesejahteraan umum (Kasto, 1997:29).

Pengertian Pajak Daerah sendiri, menurut Sumitro (1997:29) adalah pajak lokal atau pajak daerah ialah pajak yang dipungut oleh daerah-daerah swatantra, seperti propinsi, Kotapraja, Kabupaten dan sebagainya. Sedang Davey (1988:39) merumuskan pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dengan pengaturan dari daerah sendiri.

Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah untuk dipungut berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku guna membiayai pengeluaran daerah sebagai Badan hukum Publik.

(b) Retribusi Daerah

Retribusi menurut Fieldman (dalam Nurpratiwi, 1997:59) merupakan penerimaan yang diperoleh pengusaha publik dari rumah tangga swasta, berdasarkan norma-norma hukum yang ditetapkan, berhubungan dengan prestasi-prestasi yang diselenggarakan atas usul dan kepentingan rumah tangga swasta dan prestasi tersebut karena berhubungan dengan kepentingan umum, secara khusus dilaksanakan sendiri oleh pengawas publik.

Selanjutnya Bawazier (1996:15) memberikan pengertian retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai imbalan atas pemakaian atau manfaat yang diperoleh secara langsung oleh seseorang atau badan atas jasa pelayanan yang oleh pemerintah daerah.

Dari pengertian ini maka retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial, hal ini tergantung dengan besar kecilnya jasa layanan yang diberikan oleh daerah yang bersangkutan.

Secara konseptual, terdapat berbagai pendapat pro dan kontra atas perlu atau tidaknya penyediaan suatu barang dan jasa retribusi. Mengenai hal ini ditarik suatu kesimpulan tentang perlu tidaknya retribusi tersebut ditarik adalah bahwa suatu penyediaan barang/jasa yang dibiayai dari pajak atau retribusi tergantung dari "derajat kemanfaatan" barang atau jasa itu sendiri. Menurut Santoso (1955:220) makin dekat kemanfaatan suatu barang dengan *private goods*, maka pembiayaannya berasal dari retribusi. Sebaliknya makin dekat kemanfaatan suatu barang dengan *public goods* maka pembiayaannya berasal dari pajak.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Redjo (1955:17) pada prinsipnya kemanfaatan dalam penarikan retribusi, maka mereka yang tidak mendapatkan manfaat dari penyediaan barang/jasa tidak harus membayar dapat dikecualikan dari mengkonsumsi barang dan jasa tersebut.

(c) Pendapatan Perusahaan Daerah

Sumber pendapatan daerah perusahaan daerah dalam hal ini adalah BUMD yang diharapkan sebagai sumber pemasukan bagi daerah dalam batas-batas tertentu pengelolaan perusahaan daerah harus bersifat profesional dan harus tetap berpegang pada prinsip ekonomi secara umum, yakni efisien.

Landasan bagi pendirian perusahaan daerah sampai saat ini masih tetap bertumpu pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962. Menurut Devas (1989:111) pendirian perusahaan daerah berdasarkan perimbangan untuk menciptakan lapangan kerja atau mendorong pembagian daerah, serta untuk penerimaan bagi pemerintah daerah. Sementara itu menurut Al Habsi (1996) mengenai lapangan usaha perusahaan daerah, tidak ada batasan yang tegas, sehingga banyak sekali lapangan usaha yang dijadikan bidang usaha, seperti air minum, hotel, bioskop, tempat rekreasi, dan lain-lain.

Dari uraian di atas, tampak bahwa perusahaan daerah merupakan salah satu sumber pendapatan murni daerah, khususnya PADS. Dengan posisi yang

demikian ini menempatkan perusahaan daerah pada posisi strategis sebagai penghasil dana untuk menambah kemampuan APBD dalam membiayai kegiatan pembangunan di daerah.

(d) Pendapatan Lain-Lain

Sumber-sumber pendapatan lain bagi pemerintah Daerah adalah penerimaan dinas-dinas, menurut Syaichu (1996:67) penerimaan dinas-dinas adalah penerimaan yang diterima oleh dinas-dinas daerah yang secara langsung memberikan pelayanan dan jasa perijinan kepada masyarakat tidak termasuk Dinas Pendapatan Daerah.

Menurut Kasto^h (1977:172) dinas-dinas daerah, sekaligus tugas dan fungsinya adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat tanpa selalu memperhitungkan untung rugi, tapi dalam batas-batas tertentu dapat didayagunakan dan bertindak sebagai organisasi ekonomi yang memberikan pelayanan dan jasa dengan imbalan, dari sinilah daerah dapat menambah PADS-nya.

Berdasarkan persyaratan di atas, sekalipun dinas-dinas daerah ditempatkan sebagai sumber PADs, hal ini bukan berarti dinas daerah dapat bertindak sebagai instansi *profit making*, namun demikian dinas daerah tetap menjalankan fungsi pelayanannya. Hal ini disadari bahwa fungsi instansi pemerintahan adalah *public service*.

Selanjutnya sebagai sumber penerimaan adalah penerimaan lain-lain seperti dikemukakan Devas (1989:31) bahwa kelompok penerimaan lain dalam Anggaran Daerah Tingkat II, mencakup sebagai jenis penerimaan dari hasil penjualan alat-alat dan bahan sisa, penerimaan dari sewa, bunga pinjaman bank dan giro, serta penerimaan denda yang dipikul kontraktor.

Berdasarkan konsep teoritik di atas, maka penerimaan PAD dari sektor seperti tersebut di atas akan sangat bergantung pada upaya-upaya pemerintah daerah dalam pengelolaannya maupun pencarian obyek-obyek baru yang

diperkirakan mampu menjadi sumber bagi peningkatan PAD. Menurut Devas (1989:143) ada tiga tolok ukur untuk menilai pendapatan daerah, yakni : (1) upaya pajak, (2) daya guna (*efficiency*), (3) hasil guna (*effectiveness*). Sementara itu tujuan utama pengelolaan adalah : (1) tanggung jawab, (2) memenuhi kewajiban keuangan, (3) hasil guna dan (4) pengendalian.

Santoso (1995:80) menyatakan meskipun PADS tidak harus dapat membiayai seluruh anggaran belanja daerah, namun proporsi PADS terhadap total penerimaan daerah tetap merupakan indikasi derajat kemandirian suatu daerah, yang kemudian disebut sebagai kemandirian fiskal (*fiscal independence*). Menurut John F. Due (1984) kemandirian fiskal pada garis besarnya mempunyai dua aspek, yakni (1) aspek kuantitatif yaitu yang berhubungan dengan jumlah uang yang akan ditarik atau dibelanjakan, (2) aspek kualitatif, yaitu yang berhubungan dengan jenis pajak, pembayaran dan subsidi. Sejalan dengan itu Kuncoro (1995:8) menyatakan indikator kemandirian fiskal adalah rasio antara PADS dengan total penerimaan daerah.

Ibnu Syamsi (1988) menjelaskan bahwa penerimaan daerah sebenarnya memang diharapkan dari PADS, sebagai penyangga utama dalam membiayai kegiatan-kegiatan daerahnya. Makin besar kebutuhan daerah dapat dibiayai dengan PADS maka makin berkualitas otonominya. Kemudian jika ditinjau dari sudut kebijakan menurut Pontjowinoto (1991:33) dalam penggunaan dan, PADS merupakan sumber pembiayaan yang paling memberikan otonomi kepada daerah. Sedang Davey (1988:260) mengemukakan bahwa pemerintah daerah akan dapat menikmati tingkat otonomi yang diinginkan yaitu kebebasan bertindak jika mereka sendiri yang mencari sebagian besar uang yang mereka perlukan dan mereka belanjakan. Oleh karena itu menurut Kingsley (1996:156) Pemerintah lokal memerlukan otonomi keuangan yang lebih banyak untuk melakukan tanggung jawabnya.

Sumber-sumber penerimaan didalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) Tingkat I/Propinsi terdiri dari lima komponen besar yaitu PAD,

diperkirakan mampu menjadi sumber bagi peningkatan PAD. Menurut Devas (1989:143) ada tiga tolok ukur untuk menilai pendapatan daerah, yakni : (1) upaya pajak, (2) daya guna (*efficiency*), (3) hasil guna (*effectiveness*). Sementara itu tujuan utama pengelolaan adalah : (1) tanggung jawab, (2) memenuhi kewajiban keuangan, (3) hasil guna dan (4) pengendalian.

Santoso (1995:80) menyatakan meskipun PADS tidak harus dapat membiayai seluruh anggaran belanja daerah, namun proporsi PADS terhadap total penerimaan daerah tetap merupakan indikasi derajat kemandirian suatu daerah, yang kemudian disebut sebagai kemandirian fiskal (*fiscal independence*). Menurut John F. Due (1984) kemandirian fiskal pada garis besarnya mempunyai dua aspek, yakni (1) aspek kuantitatif yaitu yang berhubungan dengan jumlah uang yang akan ditarik atau dibelanjakan, (2) aspek kualitatif, yaitu yang berhubungan dengan jenis pajak, pembayaran dan subsidi. Sejalan dengan itu Kuncoro (1995:8) menyatakan indikator kemandirian fiskal adalah rasio antara PADS dengan total penerimaan daerah.

Ibnu Syamsi (1988) menjelaskan bahwa penerimaan daerah sebenarnya memang diharapkan dari PADS, sebagai penyangga utama dalam membiayai kegiatan-kegiatan daerahnya. Makin besar kebutuhan daerah dapat dibiayai dengan PADS maka makin berkualitas otonominya. Kemudian jika ditinjau dari sudut kebijakan menurut Pontjowinoto (1991:33) dalam penggunaan dan, PADS merupakan sumber pembiayaan yang paling memberikan otonomi kepada daerah. Sedang Davey (1988:260) mengemukakan bahwa pemerintah daerah akan dapat menikmati tingkat otonomi yang diinginkan yaitu kebebasan bertindak jika mereka sendiri yang mencari sebagian besar uang yang mereka perlukan dan mereka belanjakan. Oleh karena itu menurut Kingsley (1996:156) Pemerintah lokal memerlukan otonomi keuangan yang lebih banyak untuk melakukan tanggung jawabnya.

Sumber-sumber penerimaan didalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) Tingkat I/Propinsi terdiri dari lima komponen besar yaitu PAD,

bagi hasil pajak/bukan pajak, sumbangan/bantuan pemerintah pusat, pinjaman daerah dan sisa lebih tahun sebelumnya. PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba dari perusahaan atau badan usaha milik daerah, penerimaan dari dinas, dan penerimaan lain-lain. PAD inilah yang seharusnya menjadi tolak ukur kemampuan masing-masing propinsi dalam mengatur rumah tangganya sendiri, yaitu jumlah dan yang benar-benar menunjukkan kemampuan setiap daerah dalam menghimpun dana dari masyarakat daerah. Sebagai ibukota negara, DKI Jakarta merupakan Daerah Tingkat I yang paling maju perekonomiannya di antara propinsi-propinsi di Indonesia. Hal ini terlihat pula dalam proporsi PAD DKI Jakarta dalam total PAD Propinsi-propinsi di Indonesia mencapai angka 43,00% lebih atau Rp 1,30 triliun. Tiga propinsi lain di pulau Jawa, kecuali DI Yogyakarta, merupakan propinsi-propinsi berikutnya yang memperoleh proporsi PAD yang besar. Secara keseluruhan lima propinsi di pulau Jawa memiliki Proporsi PAD dalam total PAD propinsi-propinsi sebesar 75,00% (Nazara :1997).

Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pendapatan yang benar-benar diperoleh dan dipergunakan oleh daerah untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. PAD menunjukkan kualitas suatu daerah dalam kemandiriannya untuk mengelola rumah tangganya sendiri. Makin besar penerimaan PAD, berarti pula bahwa kemampuan dalam melaksanakan pembangunan akan lebih baik dan makin tinggi kontribusi PAD terhadap total-total penerimaan daerah, maka bisa dikatakan daerah itu makin mandiri. Dengan adanya kemajuan dalam pembangunan, tingkat kesejahteraan masyarakat akan berpengaruh pada peningkatan komponen-komponen PAD.

Dari bermacam-macam sumber pendapatan asli daerah, maka pajak dan retribusi itu sangat penting, karena merupakan sumber pendapatan asli yang paling besar. Sampai saat ini yang merupakan sumber pendapatan asli daerah adalah apa yang termaksud dalam lampiran instruksi Menteri Dalam Negeri

Nomor 16 tahun 1997 tentang Pengumpulan Dana Mengenai Sumber-sumber Penghasilan Ekonomi Daerah yang terdiri atas :

(a) Pajak Daerah

Pajak daerah terdiri dari : (1) pertunjukan dan keramaian umum; (2) reklame yang termuat dalam majalah atau harian; (3) anjing; (4) penjualan minuman keras; (5) kendaraan bermotor; (6) hiasan kuburan; (7) berdiam di suatu daerah lebih dari 120 hari; (8) atas milik berupa halaman yang berbatasan dengan jalan umum dan tanah-tanah kosong yang berbatasan dengan jalan umum tersebut; (9) atas milik berupa bangunan keturutannya atau tanah-tanah yang berada dibagian-bagian tertentu di daerah, dipungut tiap tahun untuk paling lama 30 tahun; (10) atas milik berupa bangunan-bangunan serta halamannya yang berbatasan dengan jalan umum di darat, atau di air atau dengan lapangan atau pajak atas tanah yang menurut rencana pembangunan daerah yang telah disahkan, akan dipergunakan sebagai tanah bangunan dan terletak dalam lingkungan tertentu; (11) sekolah; (12) penerangan jalan; (13) pemberian air minum; (14) rumah bola; (15) forensen; (16) pendaftaran perusahaan; dan bangunan yang dikuasai daerah; (17) rumah penginapan; (18) atas barang yang menjulang di atas tanah jalanan; (19) perusahaan; (20) pelabuhan laut; (21) pembuatan garam; (22) pengangkutan garam keluar daerah; (23) asuransi; (24) perusahaan kandang babi; (25) pelelangan ikan, radio, bangsa asing, opsen, atas pajak verponding, opsen atas telepon, potong hewan, pembangunan 1,30 % pajak peralihan (ketepatan besar), 90,00% peralihan (ketepatan kecil), dan 90,00% pajak upah/materai.

(b) Restribusi Daerah

Restribusi daerah terdiri atas : (1) uang leges; (2) bea jalan jembatan tol; (3) bea pangkalan; (4) bea penambangan; (5) bea pemeriksaan/pembatalan hewan; (6) uang sewa tanah/bangunan; (7) uang sampah izin bangunan; (8) uang atas pemakaian tanah; (9) bea penguburan; (10) pengeluaran kakus; (11) pelelangan

ikan; (12) pemberian izin perusahaan industri kecil; (13) uang pengujian kendaraan bermotor; (14) jembatan timbang; (15) stasiun bus dan taksi; (16) balai pengobatan; (17) tempat rekreasi; (18) reklame; (19) pasar; (20) pesanggrahan; (21) pengeluaran hasil-hasil pertanian, hutan dan laut; serta (22) pemeriksaan susu.

Sumber PAD selain pajak daerah dan restribusi daerah untuk mengelola perusahaan sendiri, yang merupakan perusahaan daerah. Prinsip pengelolaan haruslah berdasarkan ekonomi perusahaan; dengan demikian, maka harus mencari untung. Sebagian tertentu dari keuntungan wajib disetor ke kas daerah dapat beroperasi di bidang konstruksi, transportasi, pembuatan barang dan lain-lain.

(c) Perusahaan Daerah

Pemerintah Daerah juga diberi hak untuk mengelola perusahaan sendiri, yang merupakan perusahaan daerah. Prinsip pengelolaan haruslah berdasarkan ekonomi perusahaan; dengan demikian, maka haruslah mencari untung. Sebagian tertentu dari keuntungan wajib disetor ke kas daerah dapat beroperasi di bidang konstruksi, transportasi, pembuatan barang dan lain-lain.

(d) Dinas Daerah

Selain perusahaan daerah, maka pemerintah daerahpun dilengkapi dengan beberapa macam Dinas Daerah, Dinas-Dinas Daerah inipun ada beberapa yang menghasilkan uang bagi daerah. Misalnya Dinas Daerah Pekerjaan Umum, Kesehatan, Pertanian, Peternakan, Kehutanan, Perikanan dan sebagainya.

(e) Lain-lain Pendapatan Daerah

Masih ada kemungkinan pendapatan daerah yang dapat diperoleh dari sumber lain yang sah, yang tidak berupa pajak daerah, restribusi daerah, perusahaan dan dinas daerah.

ikan; (12) pemberian izin perusahaan industri kecil; (13) uang pengujian kendaraan bermotor; (14) jembatan timbang; (15) stasiun bus dan taksi; (16) balai pengobatan; (17) tempat rekreasi; (18) reklame; (19) pasar; (20) pesanggrahan; (21) pengeluaran hasil-hasil pertanian, hutan dan laut; serta (22) pemeriksaan susu.

Sumber PAD selain pajak daerah dan restribusi daerah untuk mengelola perusahaan sendiri, yang merupakan perusahaan daerah. Prinsip pengelolaan haruslah berdasarkan ekonomi perusahaan; dengan demikian, maka harus mencari untung. Sebagian tertentu dari keuntungan wajib disetor ke kas daerah dapat beroperasi di bidang konstruksi, transportasi, pembuatan barang dan lain-lain.

(c) Perusahaan Daerah

Pemerintah Daerah juga diberi hak untuk mengelola perusahaan sendiri, yang merupakan perusahaan daerah. Prinsip pengelolaan haruslah berdasarkan ekonomi perusahaan; dengan demikian, maka haruslah mencari untung. Sebagian tertentu dari keuntungan wajib disetor ke kas daerah dapat beroperasi di bidang konstruksi, transportasi, pembuatan barang dan lain-lain.

(d) Dinas Daerah

Selain perusahaan daerah, maka pemerintah daerahpun dilengkapi dengan beberapa macam Dinas Daerah, Dinas-Dinas Daerah inipun ada beberapa yang menghasilkan uang bagi daerah. Misalnya Dinas Daerah Pekerjaan Umum, Kesehatan, Pertanian, Peternakan, Kehutanan, Perikanan dan sebagainya.

(e) Lain-lain Pendapatan Daerah

Masih ada kemungkinan pendapatan daerah yang dapat diperoleh dari sumber lain yang sah, yang tidak berupa pajak daerah, restribusi daerah, perusahaan dan dinas daerah.

Dari bermacam-macam sumber pendapatan asli tersebut, maka yang paling banyak dapat dihasilkan dan mudah diciptakan adalah pajak dan restribusi.

(4) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Gambaran mengenai keuangan daerah tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahun baik anggaran Daerah Tingkat I ataupun Daerah Tingkat II. Sumber penerimaan Daerah Tingkat II dalam APBD dirinci menjadi: (1) Penerimaan Daerah Asli Sendiri (PADS) yang diperoleh dari pajak daerah, restribusi daerah, bagian laba BUMN, penerimaan dinas-dinas, dan penerimaan lainnya, (2) bagi hasil pajak dan bukan pajak pemerintah pusat dan Dati I; (3) sumbangan dan bantuan dari Pemerintah Pusat dan Daerah Tingkat II; (4) penerimaan pembangunan (pinjaman daerah) dan (5) sisa anggaran tahun sebelumnya.

Keuangan daerah adalah sub sistim dari keuangan negara yang diwujudkan dalam bentuk APBD (Tolahu, 1998:62). Dalam hal ini pemerintah pusat diberi kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah daerah agar dapat melakukan pengolahan dan pengendalian kegiatan ekonomi daerah baik mengoptimalkan penggalan potensi sumber-sumber penerimaan daerah maupun untuk meningkatkan produktivitas dan peranan sektor swasta di daerah (Maskun, 1996:60).

(5) Derajat Otonomi Fiskal Daerah dan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi

Keuangan daerah sebagai alat fiskal Pemerintah Daerah, merupakan bagian integral dari suatu negara dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, pemeratakan hasil pembangunan, dan menciptakan stabilitas ekonomi,

stabilitas sosial politik. Peranan keuangan daerah makin penting, selain karena keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan, tetapi juga karena makin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah. Selain itu, peranan keuangan membutuhkan partisipasi aktif masyarakat daerah. Selain itu, peranan keuangan daerah yang makin meningkat akan mendorong terwujudnya otonomi daerah yang lebih nyata dan bertanggung jawab.

PAD sering kali dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri. Khususnya pengeluaran rutin, oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal dikehendaki oleh setiap daerah. Peningkatan PAD tidak bisa terlepas dari berbagai faktor penting adalah keadaan perekonomian pada umumnya dan potensi sumber-sumber PAD itu sendiri (Kristiadi, 1992:38). Untuk lebih mendukung pencapaian tujuan pembangunan daerah yang merata di seluruh daerah sesuai dengan prinsip ekonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab maka diturunkan lima kebijaksanaan pokok di bidang keuangan daerah; (1) kebijaksanaan untuk meningkatkan PAD, khususnya yang bersumber pajak dan restribusi daerah, selain meningkatkan penerimaan bagi hasil pajak dan bukan pajak secara optimal, subsidi dan bantuan, serta pinjaman dari pemerintah daerah dan badan usaha milik negara (BUMD), sehingga pemerintah daerah dapat makin mampu mengelola dan menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah; (2) kebijaksanaan di bidang pemerintah daerah pada dasarnya diarahkan untuk menciptakan peningkatan perekonomian masyarakat yang lebih baik, memperluas kesempatan kerja, mendorong usaha pemerataan, mendorong sektor swasta, membantu pengusaha lemah, serta meningkatkan produksi komoditas ekspor dan pariwisata; (3) peningkatan kemampuan organisasi pemerintah daerah termasuk peningkatan kemampuan manajemen dan penyempurnaan struktur organisasi; (4) peningkatan sistim informasi keuangan daerah dan

pengendalian pembangunan daerah; (5) kebijaksanaan untuk mendorong keikutsertaan swasta dalam pelayanan masyarakat.

Menurut Davey (1988:125) hubungan antara ketergantungan daerah atas dana pusat dengan keleluasaan daerah akan pengeluaran-pengeluaran adalah tidak langsung. Menurut pandangan ini, yang penting bagi otonomi daerah adalah mereka mempunyai sumber pendapatan dan elastis, tidak tergantung dana tersebut, dan mempunyai kekuasaan terutama dalam menggunakan dana bagi kepentingan masyarakat daerah di dalam batas-batas yang ditentukan Perundang-Undangan.

Sementara itu Booth (1993:132) menyatakan kemandirian fiskal daerah tidak akan menjadi kenyataan kalau pusat menguasai sebagian besar sumber dana, sebaliknya yang terjadi justru peningkatan ketergantungan anggaran daerah kepada pusat, untuk itu maksud ini maka dipandang perlu mendorong pemerintah daerah agar lebih keras berupaya meningkatkan pendapatan.

Berkaitan dengan peningkatan pendapatan khususnya PAD maka kebijakan yang perlu ditempuh menurut Kamaluddin (1984:85) dan Lains (1985:55) adalah dalam bentuk intensifikasi dan ekstensifikasi dalam pemungutan sehingga diharapkan PAD akan lebih berperan. Kebijakan dan usaha intensifikasi adalah berupa peningkatan PAD dari sumber-sumber yang telah ada atau yang telah berjalan selama ini sedangkan kebijakan sumber-sumber pendapatan daerah yang baru dalam batas ketentuan Perundang-Undangan. Upaya-upaya intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber akan sangat tergantung pada kreativitas aparatur pemerintah daerah untuk mampu mengkoordinasi lembaga-lembaga penghasil sumber-sumber PAD dan kreativitas aparatur yang tentunya sangat ditentukan oleh kualitas aparatur (Redjo, 1995:25).

Todaro (1985:261), menyatakan bahwa pembangunan ekonomi sebagai seperangkat perubahan yang saling berkaitan di dalam struktur suatu perekonomian yang diperlukan bagi terciptanya pertumbuhan yang terus

menerus. Pembangunan ekonomi sebagai suatu proses informasi struktural ditandai antara lain dengan meningkatnya sumbangan (*share*) sektor industri manufaktur dan jasa-jasa di dalam pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB) atau Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di satu pihak dan makin menurunnya sumbangan (*share*) sektor pertanian di dalam PDB atau PDRB di pihak lain.

Menurut Cenery (1997:70) mengartikan pembangunan ekonomi sebagai seperangkat perubahan yang saling berkaitan di dalam struktur suatu perekonomian yang diperlukan bagi terciptanya pertumbuhan yang terus-menerus. Pembangunan ekonomi sebagai suatu proses informasi struktural ditandai antara lain dengan dengan meningkatnya sumbangan (*share*) sektor industri manufaktur dan jasa-jasa di dalam pembentukan PDB di satu pihak dan semakin menurunnya sumbangan (*share*) sektor pertanian di dalam PDB di pihak lain. Hal ini menunjukkan bahwa salah satu indikator berkembang tidaknya suatu perekonomian adalah dilihat dari sumbangan industri dan jasa-jasa dalam PDB, berarti perekonomian suatu negara tersebut makin maju.

Derajat otonomi fiskal daerah adalah suatu tingkatan kemampuan daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Ukuran yang digunakan adalah *Administrative Independency Ratio* antara PAD dengan total APBD, tidak termasuk transfer dari pemerintah pusat (Rasdianto, 1997:17).

Otonomi fiskal daerah merupakan salah satu aspek yang penting dari otonomi daerah secara keseluruhan. Pengertian otonomi fiskal menggambarkan kemampuan pemerintah daerah seperti pajak daerah, retribusi dan lain-lain. Namun demikian harus diakui bahwa derajat otonomi fiskal daerah di Indonesia masih sangat rendah. Ini tercermin IKR masing-masing daerah Kabupaten seluruh Indonesia masih sangat rendah. Artinya PAD dari masing-masing daerah Kabupaten seluruh Indonesia belum membiayai pengeluaran rutin. Karena itu otonomi daerah dan juga pemerintah daerah serta pembangunan daerah bisa diwujudkan apabila disertai otonomi keuangan yang efektif. Hal ini berarti

pemerintah daerah secara finansial harus bersifat independen terhadap pemerintah pusat dengan jalan banyak menggali sumber-sumber PAD seperti pajak, retribusi dan sebagainya.

2.2 Hasil Penelitian Terdahulu

Penelitian Nangga (1991) dengan menggunakan analisis regresi dan korelasi untuk melihat pengaruh tingkat perkembangan ekonomi daerah dan bantuan pemerintah pusat terhadap derajat otonomi fiskal daerah di Kabupaten Malang, Probolinggo, dan Trenggalek. Disimpulkan bahwa kedua faktor tersebut secara serempak berpengaruh positif terhadap derajat otonomi fiskal daerah, baik dibuktikan dengan model regresi individual maupun dengan model regresi gabungan.

Penelitian Rasdianto (1997:150) dengan menggunakan Model Penyesuaian Parsial (PAM) melihat pengaruh tingkat perkembangan ekonomi daerah dan bantuan dari pemerintah pusat terhadap derajat otonomi fiskal daerah di Propinsi Maluku. Disimpulkan bahwa peranan PAD dalam membiayai pembangunan pada Daerah Tingkat II Maluku masih sangat rendah. Hal ini tercermin dari IKR Daerah Tingkat II Maluku yang masih berada jauh di bawah rata-rata IKR Daerah Tingkat II secara nasional. Selama kurun waktu pelita V (1991/1992-1993/1994), misalnya IKR Daerah Tingkat II Maluku berturut-turut adalah sebesar 8,10%, 7,30%, dan 6,50%. Sedangkan rata-rata propinsi secara nasional untuk kurun waktu yang sama masing-masing adalah sebesar 25,50%, 23,10%, dan 81,10%. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan kelima daerah Tingkat II Propinsi Maluku dalam meningkatkan PADnya masih sangat rendah.

Tingkat perkembangan ekonomi (PE) dan bantuan pemerintah Pusat (G), baik dalam jangka panjang masing-masing variabel tersebut mempunyai pengaruh yang positif terhadap derajat otonomi fiskal daerah (Y). Makin tinggi tingkat perkembangan ekonomi suatu daerah makin tinggi pula derajat otonomi

fiskal daerah. Makin besar bagian bantuan *block grant* di dalam total bantuan pemerintah pusat, makin meningkat derajat otonomi fiskal daerah.

Koefisien jangka panjang pada masing-masing variabel independen, yaitu PE dan G tampaknya jauh lebih bila dibandingkan dengan koefisien jangka pendek. Hal ini menunjukkan bahwa dalam jangka panjang variabel PE dan G memberikan reaksi yang lebih cepat dibanding jangka pendek. Koefisien variabel PE dalam jangka pendek = +0,2086 dan jangka panjang = +0,2093. Sedangkan koefisien variabel G dalam jangka pendek = +0,7660 dan jangka panjang = +0,8054.

Keadaan ini menggambarkan bahwa apabila tingkat perekonomian naik 100,00% dalam jangka pendek akan berpengaruh terhadap Derajat Ekonomi Fiskal Daerah sebesar 20,93%. Sedangkan dalam jangka panjang akan berpengaruh sebesar 20,93% *Block Grant* apabila meningkat 100,00% dalam jangka pendek akan berpengaruh terhadap derajat otonomi fiskal daerah sebesar 76,60%. Sedangkan dalam jangka panjang akan berpengaruh sebesar 80,54%.

BAB III

KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS

3.1 Kerangka Konseptual

Pada prinsipnya kerangka konseptual diperlukan untuk memperjelas penalaran sehingga sampai pada jawaban sementara atas masalah yang telah dirumuskan. Bertolak dari kajian teori berikut ini :

- (1) Menurut Kristiadi (1991:45), bahwa hubungan keuangan pusat dan daerah tidak hanya sekedar pembagian masalah dana umum, sebenarnya merupakan pencerminan dari pembagian beban antara pusat dan daerah di dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab pemerintah, pelayanan masyarakat dan pembangunan.
- (2) Menurut Dumairi (1990:9) menyatakan bahwa perimbangan keuangan antara pusat dan daerah didasarkan pada faktor tertentu dan ada ketentuan yang mengatur seberapa besar dana yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah, masing-masing daerah berhak menentukan kemajuan sendiri. Makin maju suatu daerah, makin sedikit ketergantungan kepada pemerintah pusat. Oleh karena itu bagi daerah yang mampu, sumbangan atau subsidi pemerintah pusat akan makin kecil.

Sumber keuangan daerah sebagian besar masih berupa bantuan dari pemerintah pusat. Hanya sebagian kecil yang merupakan pendapatan asli daerah. Ini jelas akan mengurangi sifat kemandirian pemerintah daerah di bidang keuangan. Tanpa ada bantuan dari pemerintah pusat, argumentasinya, mustahil bagi pemerintah daerah dapat melaksanakan pembangunan daerah. Saat ini, arah yang ditempuh telah mampu meningkatkan kemampuan daerah, dalam bentuk peningkatan kemampuan daerah dalam bentuk peningkatan proporsi pendapatan

asli daerah dan penerimaan daerah sendiri yang makin lama makin besar dalam total penerimaan daerah.

Sejalan dengan upaya memperkuat otonomi daerah atau peningkatan PAD, maka bantuan dari Pemerintah Pusat (*grant*) sesungguhnya merupakan suatu instrumen yang diharapkan dapat memacu/mendorong peningkatan PAD tersebut. Dan bukan sebaliknya. Hal ini antara lain dikemukakan oleh Arsyad (1990) bahwa "Hakikat bantuan/subsidi adalah untuk memperkuat tingkat otonomi suatu daerah, karena itu daerah perlu memiliki keleluasaan dalam menggunakan dana-dana bantuan yang ada sehingga mempunyai dampak positif terhadap peningkatan PAD". Adanya kebebasan/keluasaan dalam menggunakan subsidi dari pemerintah pusat menyebabkan daerah betul-betul dapat memprioritaskan kegiatan-kegiatan yang mendorong peningkatan PAD dan perekonomian daerah.

Dalam hal otonomi keuangan daerah, hubungan antara bantuan pemerintah pusat dengan tingkat perkembangan perekonomian dipengaruhi yang signifikan. Tingkat perekonomian daerah dipengaruhi oleh anggaran pengeluaran daerah yang sumbernya penerimaan potensial dari *block grant* dan PAD. Dalam jangka panjang, bantuan pemerintah pusat ini mengalami penurunan dan diharapkan hanya menjadi pelengkap penyusunan APBD. Pada era otonomi daerah PAD akan menentukan derajat otonomi fiskal daerah.

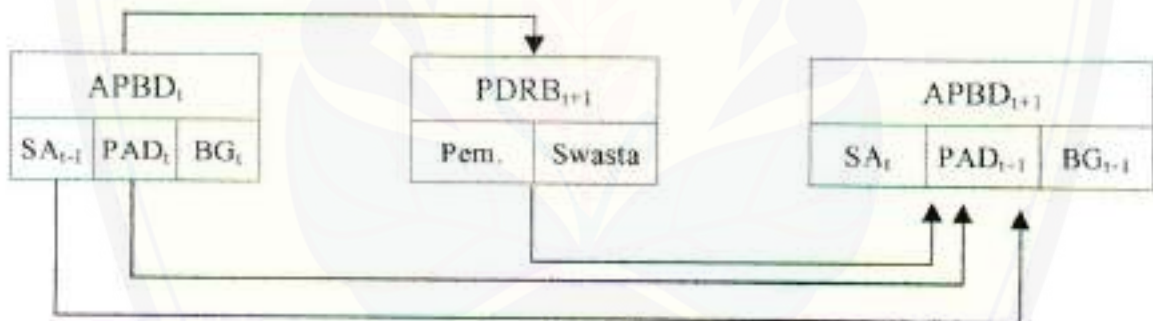
Hubungan antara *block grant* dan PAD dengan perubahan derajat otonomi fiskal daerah melalui proses yang sangat kompleks, dan biasanya bisa terjadi dalam jangka pendek dan jangka panjang, serta dapat diukur satu tahun kemudian. Makin tinggi tingkat perkembangan suatu daerah makin tinggi pula derajat otonomi fiskal daerah tersebut.

Pendapatan asli daerah merupakan sumber pendapatan yang benar-benar diperoleh dari dipergunakan oleh daerah untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. PAD menunjukkan kualitas suatu daerah dalam kemandiriannya untuk mengelola rumah tangga sendiri. Makin besar penerimaan PAD, berarti

bahwa kemampuan otonomi fiskal daerah makin meningkat, dan dapat melaksanakan program pembangunan akan lebih baik.

Makin tinggi penerimaan PAD akan dapat memenuhi pengeluaran rutin daerah yang bersangkutan. Hal ini ditunjukkan indeks kemampuan rutin akan makin besar pula. Sedangkan kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah akan berpengaruh sangat kuat, maka bisa dikatakan daerah tersebut semakin mandiri otonomi PAD adalah tulang punggung untuk pembiayaan penyelenggaraan dalam rangka otonomi daerah, sedangkan *block grant* secara bertahap sudah mulai dikurangi dan jangka panjang hanya sebagai pelengkap dalam penyusunan penerimaan anggaran daerah. Aspek terpenting kemandirian keuangan daerah, khususnya di kabupaten Lumajang memiliki kewenangan yang besar jumlahnya.

Kerangka konseptual penelitian yang berusaha menjelaskan hubungan berbagai variabel tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1. Kerangka Konseptual Penelitian.

Keterangan :

- $APBD_t$ berpengaruh kepada $PDRB_{t+1}$, di mana PDRB adalah seluruh penerimaan pemerintah dan sektor swasta.
- $PDRB_{t+1}$ berpengaruh kepada PAD_{t+1}
- SA_{t-1} dan PAD_t berpengaruh kepada PAD_{t+1}

3.2 Hipotesis

Berdasarkan landasan teori dan deskripsi kerangka konseptual yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut :

- (1) $APBD_t$ berpengaruh positif dan signifikan kepada $PDRB_{t+1}$
- (2) $PDRB_{t+1}$ berpengaruh positif dan signifikan kepada PAD_{t+1}
- (3) SA_t dan PAD_t secara bersama-sama maupun secara parsial berpengaruh signifikan kepada PAD_{t+1}



BAB IV METODE PENELITIAN

4.1 Obyek Penelitian

Obyek yang diteliti adalah Pemerintah Kabupaten Lumajang. Kabupaten Lumajang adalah kabupaten di Jawa Timur yang relatif kecil namun memiliki potensi dalam perekonomian yang cukup baik. Aspek yang diteliti adalah derajat otonomi fiskal daerah (DOFD) dan indeks kemampuan rutin (IKR).

4.2 Populasi dan Sampel

Penelitian ini tidak membutuhkan sampel, sebab yang diteliti adalah kemampuan pengelolaan keuangan pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahan. Pengelola keuangan daerah adalah Pemerintah Kabupaten Lumajang.

4.3 Jenis Data

Data yang dibutuhkan untuk dianalisis adalah data sekunder yang bisa diperoleh dari Kantor BAPPEDA, Dinas Pendapatan Daerah dan Kantor Statistik Kabupaten Lumajang. Data sekunder tersebut terdiri atas :

- a. Sumbangan dan bantuan pemerintah pusat,
- b. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB),
- c. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Lumajang, dan
- d. Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten Lumajang.

4.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini menggunakan dokumentasi, yaitu pengumpulan teknik informasi/data dengan mempelajari dokumen berupa laporan perekonomian daerah, pendapatan daerah dan APBD Kabupaten Lumajang.



Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa data *time series* dari tahun anggaran 1990/1991 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 yang diperoleh dari Kantor BAPPEDA, Dinas Pendapatan Daerah dan Kantor Statistik Kabupaten Lumajang sesuai dengan tujuan penelitian.

4.5 Definisi dan operasionalisasi variabel.

Variabel dalam penelitian ini terdiri dari : Variabel Derajat Otonomi Fiskal Daerah (DOFD), Tingkat Perekonomian Daerah, Sumbangan dan Bantuan Pemerintah Pusat (*Block Grant*), Pendapatan Asli Daerah, Penerimaan Daerah dan Variabel Pengeluaran Rutin Pemerintah Daerah. Definisi dan cara pengukuran ke enam variabel tersebut dijelaskan sebagai berikut :

- a. Variabel Derajat Otonomi Fiskal Daerah (DOFD) adalah kemampuan daerah dalam membiayai pengeluaran APBDnya melalui peningkatan PAD. Ukuran yang dipergunakan untuk mengukur derajat otonomi fiskal daerah menggunakan *administrative independency ratio*, yaitu rasio antara PAD dengan total APBD (tidak termasuk transfer dari Pemerintah Pusat) dalam satu tahun anggaran.
- b. Variabel perekonomian daerah diukur dengan menggunakan jumlah nilai produk barang dan jasa yang dihasilkan oleh unit produksi di Kabupaten Lumajang dalam jangka waktu satu tahun, yang meliputi sembilan lapangan usaha (1) pertanian, perkebunan, peternakan, kehutanan dan perikanan; (2) pertambangan dan penggalan; (3) industri, pengolahan; (4) listrik, gas dan air bersih; (5) bangunan; (6) perdagangan, hotel dan restoran; (7) pengangkutan dan komunikasi; (8) keuangan, persewaan dan jasa perusahaan; dan (9) jasa-jasa.
- c. Variabel bantuan Pemerintah Pusat diukur dengan menggunakan nilai dalam satuan uang bantuan umum (*block grant*) terhadap total APBD dalam satu tahun anggaran.

- d. Variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD) diukur dengan menggunakan jumlah pendapatan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah bagian laba badan usaha milik daerah, penerimaan dari dinas-dinas dan penerimaan lain-lain yang sah dalam satu tahun anggaran.
- e. Variabel Penerimaan Daerah diukur dengan menggunakan jumlah penerimaan yang berasal dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun lalu, penapatan asli daerah, hasil pajak dan bukan pajak, sumbangan dan bantuan Pemerintah Pusat dan penerimaan pembangunan dalam satu tahun anggaran.
- f. Variabel Pengeluaran Rutin diukur dengan menggunakan pengeluaran Pemerintah Daerah yang digunakan untuk belanja pegawai, belanja barang, biaya pemeliharaan, biaya perjalanan/dinas, angsuran pinjaman/hutang dan bunga, ganjaran subsidi dan sumbangan kepada daerah bawahan dan pengeluaran tidak terduga dalam satu tahun anggaran.

4.6 Metode analisis data.

Tujuan penyusunan model analisis adalah untuk menyederhanakan masalah, sehingga bukti-bukti kuantitatif yang mendukung fenomena ekonomi dapat diperoleh dan diamati. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian, meliputi :

a. Analisis Regresi Linier Sederhana

Digunakan untuk memprediksi nilai suatu variabel bebas terhadap variabel terikat, apakah dua variabel tersebut mempunyai hubungan atau tidak. Bentuk persamaannya dinyatakan berikut (Gujarati, 1997:49) :

$$Y_i = \alpha + \beta X_i + e_i$$

Di mana,

- Y = variabel terikat (APBD)
- X = variabel bebas (PAD + *Block Grant*)
- α = konstanta

- β = Koefisien regresi linier
 e = variabel pengganggu

b. Analisis Regresi Berganda

Untuk menguji hipotesis pengaruh masing-masing variabel bebas terhadap variabel terikat, baik secara serentak maupun parsial digunakan analisis Model Regresi Linier Berganda. Menurut Gujarati (1997:28) model regresi untuk menganalisis atas dasar Sample Regression Function (SRF) sebagai berikut

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \dots + \beta_k X_{ki} + e_i$$

Di mana

- Y_i = variabel terikat
 X_i = variabel bebas
 β_0 = *intersep*, konstanta yang merupakan rata-rata nilai Y_i pada saat X_i sama dengan nol.
 β_i = koefisien regresi parsial, ukuran nilai rata-rata nilai Y_i untuk tiap unit perubahan dalam X_i dengan menganggap X lainnya konstan.
 e_i = variabel pengganggu

Selanjutnya tingkat hubungan kedua variabel tersebut dihitung menggunakan Analisis Korelasi *Product Moment*. Analisis ini untuk menilai hubungan antara variabel bebas (X) dengan variabel terikat (Y). Hubungan antara variabel X dengan variabel Y tersebut diperoleh dengan rumus (Subiyakto, 1995:1999).

$$r_{xy} = \frac{[n\sum xy - (\sum x)(\sum y)]^2}{\sqrt{[n\sum x^2 - (\sum x)^2][n\sum y^2 - (\sum y)^2]}}$$

Di mana :

- r_{xy} = koefisien korelasi antara prediktor x dan y
 $\sum x$ = jumlah skor prediktor variabel bebas
 $\sum y$ = jumlah variabel bebas

n = banyaknya data observasi

Besar nilai korelasi akan berada dalam interval -1 dan $+1$ atau $-1 < r < +1$. Menurut Dajan (1996:338) kriteria koefisien regresi sebagai berikut : jika $0,00 - 0,20$, berhubungan sangat lemah, $0,21 - 0,40$ berhubungan lemah, $0,41 - 0,70$ berhubungan sedang, $0,71 - 0,90$ berhubungan kuat dan $0,91 - 1,00$ berhubungan sangat kuat.

c. Indeks Kemampuan Rutin (IKR).

Untuk mengetahui besarnya kemampuan PAD dalam membiayai pengeluaran rutin (Indeks Kemampuan Rutin), dirumuskan sebagai berikut (Esmara, 1986 : 226) :

$$\text{IKR} = \frac{\text{Jumlah PAD}}{\text{Jumlah Pengeluaran Rutin}}$$

Dengan kriteria :

$\text{IKR} \geq 100\%$: Pengeluaran daerah telah mampu membiayai seluruhnya pengeluaran rutin dengan PADnya.

$\text{IKR} < 100\%$: Pengeluaran daerah belum mampu membiayai seluruhnya pengeluaran rutin dengan PADnya.

d. Analisis Proporsi.

Untuk mengetahui apakah selama tahun anggaran 1990/1991 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 Kabupaten Lumajang dapat dikatakan sebagai daerah otonomi keuangan yang nyata dan bertanggung jawab ditinjau dari keuangan daerah, digunakan Proporsi Kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Total Penerimaan Daerah, yang dirumuskan sebagai berikut (Wijaya, 1992:41) :

$$P_i = \frac{X_i}{Y_i} \times 100\%$$

Di mana :

P_i = Proporsi kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Total Penerimaan Daerah

X_i = Pendapatan Asli Daerah

Y_i = Total Penerimaan Daerah

Menurut Wijaya (1992:41), bahwa otonomi daerah disebut yang nyata dan bertanggung jawab bila $P_i \geq 30,00\%$.

e. Analisis Pertumbuhan

Untuk menghitung tingkat pertumbuhan sumbangan dan bantuan Pemerintah Pusat, PDRB, PAD, Komponen PAD, Derajat Otonomi Fiskal Daerah, Penerimaan Daerah, Pengeluaran Rutin dan Pengeluaran Pembangunan digunakan rumus Metode Tahunan (Widodo, 1990:36) :

$$TPI = \frac{TV_{it} - TV_{it-1}}{TV_{it-1}} \times 100 \%$$

Dimana :

TV_{it} = Total Variabel-i pada periode-t,

TP_i = Tingkat Pertumbuhan Variabel-i,

TV_{it-1} = Total Variabel-i pada periode t-1,

f. Analisis Derajat Otonomi Fiskal Daerah

Untuk mengetahui Derajat Otonomi Fiskal Daerah apakah selama tahun anggaran 1990/1991 sampai dengan tahun anggaran 1999/2000 Kabupaten Lumajang, digunakan proporsi, yang dirumuskan sebagai berikut (Wijaya, 1992 : 41) :

$$APBD_t = SA_{t-1} + PAD_t + BG_t$$

$$APBD_{t+1} = SA_t + PAD_{t+1} + BG_{t+1}$$

$$DOFD_t = \frac{PAD_t}{APBD_t - BG_t}$$

Di mana :

DOFD = Derajat Otonomi Fiskal Daerah

PAD = Pendapatan Asli Daerah

APBD = Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

BG = *Block Grant*

g. Uji Hipotesis

(1) Uji -t (Parsial)

Digunakan untuk mengetahui masing-masing sumbangan variabel bebas secara parsial terhadap variabel tergantung, menguji masing-masing koefisien regresi variabel bebas secara parsial apakah mempunyai pengaruh yang bermakna atau tidak terhadap variabel terikat. Menurut Gujarati (1997:47), uji-t dirumuskan sebagai berikut :

$$t = \frac{\beta_i}{SE(\beta_i)}$$

Di mana :

β_i = Koefisien regresi untuk X_i ,

$SE(\beta_i)$ = Standart deviasi koefisien regresi untuk X_i .

Bentuk pengujiannya adalah :

H_0 : $b_i = 0$, artinya tidak ada pengaruh yang nyata antara X_i dengan Y .

H_a : $b_i \neq 0$, artinya ada pengaruh bermakna antara X_i dengan Y .

Dengan menggunakan tingkat keyakinan 95,00%, kemudian dibandingkan t_{hitung} dengan t_{tabel} . Apabila nilai $t_{hitung} > t_{tabel}$ dengan tingkat signifikansi = $\alpha/2$ maka H_0 ditolak dan H_a diterima, yang berarti ada pengaruh yang signifikan antara masing-masing variabel prediktor (X_i) terhadap variabel terikat (Y_i). Apabila nilai $t_{hitung} < t_{tabel}$ $\alpha/2$ maka H_0 diterima dan H_a ditolak yang berarti tidak ada pengaruh yang signifikan antara masing-masing variabel prediktor (X_i) dengan variabel terikat (Y_i).

(2) Uji F (Pengujian Serentak).

Digunakan untuk mengetahui apakah secara simultan (bersama-sama) koefisien regresi variabel bebas mempunyai pengaruh nyata atau tidak terhadap variabel terikat menurut Gujarati (1997:120) formula uji F sebagai berikut :

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

Di mana :

R^2 = koefisien determinasi

K = banyaknya variabel,

N = banyaknya sampel.

Bentuk pengujiannya adalah :

$H_0 : b_1 = b_2 = b_3 = 0$, artinya tidak terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel-variabel prediktor (X_i) dengan variabel terikat (Y_i).

$H_a : b_1 \neq b_2 \neq b_3 \neq 0$, artinya ada pengaruh bermakna antara variabel prediktor (X_i) dengan variabel terikat (Y_i).

Pengujian melalui uji F ini dengan jalan membanding F_{hitung} dengan F_{tabel} pada tingkat keyakinan yang digunakan 95,00%. Apabila $F_{hitung} > F_{tabel}$, H_0 ditolak dan H_a diterima. Kondisi ini menunjukkan bahwa seluruh variabel bebas/prediktor secara serentak atau simultan mampu memberikan penjelasan terhadap Y .

(3) Koefisien Determinasi Berganda (R^2)

Digunakan untuk mengukur ketepatan model analisis yang dibuat. Nilai koefisien determinasi berganda digunakan untuk mengukur besarnya sumbangan dari variabel bebas yang diteliti secara simultan terhadap variasi variabel terikat. Bila R^2 mendekati angka satu maka dapat dikatakan bahwa sumbangan dari variabel bebas (X_i) terhadap variabel terikat (Y_i) makin besar. Hal ini berarti model yang digunakan makin kuat untuk menerangkan

variasi variabel tergantung. Menurut Gurajati (1997:139), koefisien determinasi berganda digunakan rumus sebagai berikut :

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

$$R^2 = \frac{\beta_2 y_1 x_{21} + \beta_3 y_1 x_{31} + \dots + \beta_k \sum y_1 x_{k1}}{\sum y_1^2}$$

Keterangan :

- R^2 = koefisien korelasi berganda (*coefficient of determination*),
 SSE = jumlah kuadrat variabel pengganggu (*sum of squares of error*),
 SSR = jumlah kuadrat variabel yang menjelaskan (*sum of squares of regression*),
 TSS = SSE + SSR.

4.7. Asumsi Uji Klasik

Ada tiga asumsi klasik penting dalam analisis regresi yang perlu diuji pemenuhannya. Hal ini berkaitan sekali dengan kualitas estimasi koefisien regresi yang dihasilkan. Pada prinsip *ordinary least square* (OLS) untuk analisis regresi, ketiga asumsi klasik tersebut disyaratkan agar estimasi koefisien regresi bersifat tidak bias dan terbaik dari berbagai kemungkinan estimasinya (*best linear unbiased estimator* atau BLUE). Ketiga asumsi klasik tersebut adalah : (1) tidak terjadi otokorelasi, (2) tidak bersifat heteroskedastis dan (3) tidak terjadi multikolinieritas.

(1) tidak terjadi otokorelasi.

Otokorelasi adalah hubungan serial pada variabel *error*. Jika ini terjadi, ini menandakan bahwa koefisien regresi yang dihasilkan tidak bersifat BLUE. Uji ada atau tidaknya otokorelasi dapat dilihat pada besaran nilai Durbin-Watson.

Jika hipotesis yang diuji :

H_0 : tidak ada otokorelasi negatif.

H_a : ada otokorelasi negatif.

Kriteria uji adalah :

$D > 4 - d_1$	tolak H_{01} .
$D < 4 - d_1$	terima H_{01} .
$4 - d_1 \leq d \leq 4 - d_1$	tidak ada kesimpulan.

- (2) tidak bersifat heteroskedastis.

Ini juga persyaratan agar koefisien regresi bersifat BLUE. Heteroskedastis adalah gejala yang menunjukkan bahwa varians dari variabel error tidak bersifat konstan. Secara mudah untuk mendeteksi gejala heteroskedastisitas dapat dilihat dari : apakah ada korelasi yang kuat dan signifikan antara Y_i hasil observasi dengan variabel *error* (e_i). Jika ada korelasi yang kuat dan signifikan, maka hasil uji parsial terhadap koefisien regresi tidak banyak bermanfaat. Korelasi antara Y_i dengan e_i dihitung dengan pendekatan Spearman (*rank correlation*).

- (3) tidak bersifat multikolinieritas.

Jika ada gejala multikolinieritas yang ditunjukkan oleh adanya korelasi antar variabel bebas, maka koefisien regresi yang dihasilkan tidak bersifat BLUE.

BAB VI
KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian, analisis hasil penelitian dan pembahasan hasil analisis pada bab sebelumnya, dapat dikemukakan kesimpulan-kesimpulan sebagai berikut :

1. APBD Kabupaten Lumajang pada tahun sekarang berpengaruh positif dan nyata kepada PDRB pada satu tahun mendatang. Ini mengindikasikan bahwa peranan APBD cukup baik untuk menunjang perkembangan perekonomian Daerah Kabupaten Lumajang. Peranan sektor pemerintah cukup baik, sedang peranan sektor swasta tidak terukur dalam penelitian ini.
2. Perkembangan perekonomian Daerah Kabupaten Lumajang pada tahun sekarang berpengaruh positif dan nyata terhadap PAD pada satu tahun mendatang walaupun dengan elastisitas yang cukup kecil. Ini memperkuat indikasi bahwa peranan pemerintah dalam memperoleh pendapatan PAD lebih banyak ditunjang oleh kemampuan Pemerintah Kabupaten Lumajang dalam meningkatkan PAD baik dari hasil pajak Daerah, retribusi Daerah, bagi hasil dari BUMD, penerimaan dinas-dinas (walaupun relatif kecil, sesuai dengan fungsi dinas) dan penerimaan lain-lain yang sah.
3. PAD dan sisa anggaran berlebih (SA) pada tahun sekarang berpengaruh positif dan nyata terhadap APBD pada satu tahun mendatang, sedang *block grant* ternyata tidak cukup signifikan pengaruhnya. Kenyataan ini juga memperkuat indikasi bahwa Pemerintah Kabupaten Lumajang harus meningkatkan kemampuan fiskal Daerah untuk meningkatkan kemampuan otonominya. DFOD tampak cenderung menurun selama tahun anggaran yang diamati (dengan rata-rata DFOD = 12,35%/tahun; namun pada tahun anggaran 2001/2002 tampak ada peningkatan perkembangan DFOD yang cukup mengembirakan. Ini bisa disebabkan karena adanya peningkatan PAD yang cukup tinggi pada tahun tersebut.

6.2 Saran-saran

1. Pemerintah Kabupaten Lumajang masih memiliki peluang yang cukup baik untuk meningkatkan IKR dan DFOD dalam tahun-tahun mendatang dengan upaya-upaya peningkatan PAD. Peningkatan PAD bisa diupayakan dengan usaha ekstensifikasi atau intensifikasi terhadap potensi pajak dan retribusi. Di samping Pemerintah Kabupaten Lumajang bisa mencari sumber-sumber penerimaan yang lain, misal: memberi kemudahan-kemudahan investor dari luar wilayah Kabupaten Lumajang untuk melakukan investasi, khususnya dalam bidang industri manufaktur. Kabupaten Lumajang telah memiliki kawasan industri di Kecamatan Sumpalsuko yang perlu digalakkan.
2. *Block grant* yang berupa dana alokasi umum, dana alokasi khusus, sumber daya alam dalam jangka panjang layaknya tetap diberikan kepada Pemerintah Kabupaten Lumajang dalam rangka menunjang peningkatan perekonomian Daerah dengan memperhatikan prinsip-prinsip "*block grant*" yang dikenal secara niversal yaitu memberikan keleluasaan sepenuhnya kepada Daerah.
3. Pertanggungjawaban keuangan Daerah Kabupaten Lumajang hendaknya dilakukan lebih transparan yaitu selain dipertanggungjawabkan melalui DPRD juga dapat diketahui oleh anggota masyarakat karena APBD dinyatakan sebagai "Dokumen Daerah" yang dapat diketahui oleh umum sehingga ada akuntabilitas kepada publik atau masyarakat, sementara itu menurut Undang-undang No. 22 tahun 1999 DPRD merupakan badan legislatif Daerah yang terpisah dari pemerintah Daerah yang merupakan lembaga eksekutif.

DAFTAR PUSTAKA

- Arsyad, Nurjaman, 1990, **Hubungan Fiskal Antar Pemerintah di Indonesia**, Dalam Analisis, Tahun XIX No. 3 Mei.Juni, Jakarta.
- Basri, Faisal, H., 1995, **Perekonomian Indonesia Menjelang Abad XXI**, Jakarta, Penerbit Airlangga.
- Bawazir, Fuad, 1996, **Pungutan Pada Dunia Usaha**, dalam Seri Kajian Fiskal Moneter, No. 19/VIII/1996, Jakarta, Pusat Pengkajian Fiskal dan Moneter (CFMS).
- Devas, Nick, 1989, **Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia**, Jakarta, UI Press.
- Dumai, Tjahjanudin, 1990, **Administrasi Keuangan Pusat dan Daerah**, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada.
- Kaho, Josef Riwu, 1988, **Prospek Otonomi Daerah di Indonesia**, Jakarta, UI Press.
- Kristiadi, 1992, **Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah**, dalam Jurnal Ilmu-ilmu Sosial, Jakarta.
- Kuncoro, Mudrajad, 1995, **Desentralisasi Fiskal di Indonesia**, dalam Prisma No. 4, April, 1995, Jakarta, LP3ES.
- Nanga, Muana, 1991, **Otonomi Keuangan Daerah Tingkat II (Suatu Studi di Kabupaten Malang, Probolinggo, dan Trenggalek, Propinsi Jawa Timur)**, Tesis Pasca Sarjana UGM Yogyakarta.
- Talaohu, Rahman, 1998, **Perimbangan Keuangan Negara Pusat – Daerah**, dalam Jurnal Bisnis dan Ekonomi Politik, Jakarta, Indef.
- Tim PAFPACK, 1991, **Sistim Perpajakan Nasional**, Jakarta.
- Wijaya, A.W., 1992, **Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II**, Jakarta, Rajawali Press.

Perkembangan PAD, APBD, PDRB, PDRB1, dan APBD1

TAHUN ANGGARAN 1990-2001

Kabupaten Lumajang

PAD	APBD	PDRB	PDRB1 *	APBD1
3241991	20199314	611135993	687872500	20199314
3377073	25249143	687872500	844862500	25249143
3670732	25376023	844862500	898127000	25376023
4078591	28195581	898127000	1176681443	28195581
4119789	28105742	1176681443	1210809600	28105742
4336620	28105742	1210809600	1294147527	28105742
5194834	31555914	1294147527	1456895007	31555914
5902363	38541740	1456895007	1623872775	38541740
6968808	79760859	1623872775	1908000672	79760859
9214931	12021241	1908000672	2068191775	12021241
8034133	11729388	2068191775	2443132900	11729388
10235700	27652079	2443132900	#NULL!	#NULL!



Lampiran 2.

Regression

Notes

Output Created 13-APR-2002 16:40:21

Comments

Input Data C:\My Documents\SG\sug-1.sav

N of Rows in Working Data File 11

Missing Value Handling

Definition of Missing

Statistics are based on cases with no missing values for any variable used.

Syntax REGRESSION

/DESCRIPTIVES MEAN STDDEV CORR SIG N

/MISSING LISTWISE

/STATISTICS COEFF OUTS R ANOVA COLLIN TOL CHANGE ZPP

CRITERIA=PIN(.05) POUT(.10)

/NOORIGIN

/DEPENDENT pdrb2

/METHOD=ENTER apbd1

/RESIDUALS DURBIN.

Resources Memory Required 1188 bytes

Additional Memory Required for Residual Plots 0 bytes

Descriptive Statistics

	Mean	Std. Deviation	N
PDRB2	1419326699.89	548267011.98	11
APBD1	29894607.91	18327279.51	11

Correlations

	PDRB2	APBD1
Pearson Correlation	.091	1.000
Sig. (1-tailed)	.395	.
N	11	11

Variables Entered/Removed^a

Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	APBD1 ^a	.	Enter

^a All requested variables entered.
^b Dependent Variable: PDRB2

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of The Estimate	Statistic Change				Durbin-Watson	
					R Square Change	F	Df1	Df2		Sig.
1	.891 ^a	.794	-.102	575534119.23	.794	7.490	1	9	.029	1.147

^a Predictors: (Constant), APBD1
^b Dependent Variable: PDRB2

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	24811462095E+06	1	2481146262095E+06	7.490	.029 ^a
	Residual	29811557016E+05	9	3312395224008E+05		
	Total	300596716422+06	10			

^a Predictors: (Constant), APBD1
^b Dependent Variable: PDRB2

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Correlations			Collinearity Statistics									
	B	Std. Error				Beta	Zero Order	Partial		Part	Tolerance	VIF						
	1	Constant	1.3E+08	3.4E+07	3.891	.004												
	APBD1	0.797	0.29323	.091	2.718	.029	.091	.091	.091	.091	.091	1.000	1.000	1.000				

^a Dependent Variable: PDRB2

Collinearity Diagnostics^a

Model	Dimension	Eigenvalue	Condition Index	Variance Proportions	
				Constant	APBD1
1	1	1.863	1.000	.07	.07
	2	.137	3.692	.93	.93

^a Dependent Variable: PDRB2

Residuals Statistics^a

	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	N
Predicted Value	1369956096.00	1554856576.00	1419326699.89	49811105.61	11
Residual	-705103690.00	1073176832.00	.000	545999606.37	11
Std. Predicted Value	-.991	2.721	.000	1.000	11
Std. Residual	-1.225	1.865	.000	.949	11

^a Dependent Variable: PDRB2



Lampiran 3.

Regression

Notes
 Output Created 13-APR-2002 16:40:21
 Comments
 Input Data C:\My Documents\SG\sug-1.sav
 N of Rows in Working Data File 11
 Missing Value Handling
 Definition of Missing
 Statistics are based on cases with no missing values for any variable used.
 Syntax REGRESSION
 /DESCRIPTIVES MEAN STDDEV CORR SIG N
 /MISSING LISTWISE
 /STATISTICS COEFF OUTS R ANOVA COLLIN TOL CHANGE ZPP
 CRITERIA=PIN(.05) POUT(.10)
 /NOORIGIN
 /DEPENDENT pad2
 /METHOD=ENTER pdrb1
 /RESIDUALS DURBIN.
 Resources Memory Required 1188 bytes
 Additional Memory Required for Residual Plots 0 bytes

Descriptive Statistics			
	Mean	Std. Deviation	N
PDRB1	3419323633.22	528267031.94	11
PAD2	19194601.31	3347249.44	11

Correlations			
	PDRB1	APED1	
Pearson	PDRB1	1.000	.054
Correlation	PAD21	.054	1.000
Sig. (1-tailed)	PDRB1	.	.211
	PAD21	.211	.
N	PDRB1	11	11
	PAD21	11	11

Variables Entered/Removed^b

Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	PDRB1 ^a	.	Enter

^a All requested variables entered.
^b Dependent Variable: PAD2

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of The Estimate	Statistic Change				Durbin-Watson	
					R Square Change	F	Df1	Df2		Sig. F Change
1	.945 ^a	.893	-.203	235534315.25	.893	8.393	1	9	.024	1.040

^a Predictors: (Constant), PDRB1
^b Dependent Variable: PAD2

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	14811164291E+06	1	14811164291E+06	8.393	.024 ^a
	Residual	29811557016E+05	9	3312395224E+05		
	Total	17792319992E+06	10			

^a Predictors: (Constant), PDRB1
^b Dependent Variable: PAD2

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Correlations		Collinearity Statistics										
	B	Std. Error				Beta	Zero Order		Partial	Part	Tolerance	VIF						
1	Constant	6.32E+07	3.4E+07	3.891	.004													
	PDRB1	.00789	.00283405	.091	2.784	.029	.035	.035	.035	.035	.035	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000

^a Dependent Variable: PAD2

Collinearity Diagnostics^a

Model	Dimension	Eigenvalue	Condition Index	Variance Proportions	
				Constant	PDRB1
1	1	1.262	1.000	.06	.06
	2	.122	2.212	.94	.94

^a Dependent Variable: PAD2

Residuals Statistics^a

	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	N
Predicted Value	369956096.00	154856571.00	111912669.81	11811115.82	11
Residual	-25103682.00	873176832.00	.000	25299106.27	11
Std. Predicted Value	-.696	0.621	.000	1.000	11
Std. Residual	-2.424	0.865	.000	.949	11

^a Dependent Variable: PAD2



Lampiran 4.

Regression

Output Created 13-APR-2002 16:40:21
 Input Data C:\My Documents\SG\sug-1.sav
 N of Rows in Working Data File 11
 Missing Value Handling
 Definition of Missing
 Statistics are based on cases with no missing values for any variable used.
 SYNTAX REGRESSION
 /DESCRIPTIVES MEAN STDDEV CORR SIG N
 /MISSING LISTWISE
 /STATISTICS COEFF OUTS R ANOVA COLLIN TOL CHANGE ZPP
 CRITERIA=PIN(.05) POUT(.10)
 /NOORIGIN
 /DEPENDENT apbd2
 /METHOD=ENTER sal pad1 bg1
 /RESIDUALS DURBIN.
 Resources Memory Required 1188 bytes

Descriptive Statistics

	Mean	Std. Deviation	N
APBD2	1419326699.89	548267011.98	11
SAL	29894607.91	18327279.51	11
PAD1	32113347.34	657567.90	11
BG1	5647789.029	123423.34	11

Correlations

	APBD2	SAL	PAD1	BG1
Pearson Correlation				
	1.000	.023	.020	.001
		1.000	.031	.032
			1.000	.091
				1.000
Sig. (1-tailed)				
	.021	.021	.014	.195
		.023	.023	.023
			.195	.001
N				
	11	11	11	11
	11	11	11	11
	11	11	11	11
	11	11	11	11

Model	Variables Entered	Variables Removed	Method
1	SAI, PADI, BGI ^a		Enter

^a All requested variables entered.

^b Dependent Variable: APBD2

Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of The Estimate	Statistic Change				Durbin-Watson	
					R Square Change	F	DF1	DF2		Sig. F Change
1	.906 ^a	.822	.223	17534139.38	.822	8.595	3	7	.024	1.229

^a Predictors: (Constant), SAI, PADI, BGI^a

^b Dependent Variable: APBD2

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	80551085084E+02	3	268503695028E+02	8.595	.024 ^a
	Residual	218676656800E+02	7	31239522400E+02		
	Total	1024187741884E+02	10			

^a Predictors: (Constant), SAI, PADI, BGI^a

^b Dependent Variable: APBD2

Coefficients^a

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Correlations			Collinearity Statistics		
	B	Std. Error				Beta	Zero Order	Partial	Part	Tolerance	VIF
	1	Constant	60.27E+09	3.4E+07	.011	2.631	.026	.021	.031	.024	1.000
	SAI	.014	.0048	.03	3.231	.020	.182	.021	.043	.900	1.102
	PADI	.023	.0071	.00	1.098	.065	.098	.032	.022	.103	1.129
	BGI	.002	.0018								

^a Dependent Variable: APBD2

Collinearity Diagnostics^a

Model	Dimension	Eigenvalue	Condition Index	Variance Proportions			
				Constant	SAI	PADI	BGI
1	1	1.262	1.000	.07	.03	.43	.23
	2	.113	1.323	.23	.37	.46	.67
	3	.235	2.112	.35	.78	.67	.43
	4	.432	3.245	.76	.98	.45	.03

^a Dependent Variable: APBD2



Residuals Statistics^a

	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation	N
Predicted Value	1669456066.00	1254356544.00	1319323699.33	44411103.82	11
Residual	-505603680.00	1173176131.00	.000	343944606.34	11
Std. Predicted Value	-.991	2.721	.000	1.000	11
Std. Residual	-1.225	1.865	.000	.949	11

^a Dependent Variable: APBD2

