

**ANALISIS KEBIJAKAN FISKAL DAERAH
TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DAN INFLASI
DI WILAYAH EKS KARESIDENAN SURAKARTA**



Oleh:

**Pusat Studi Penelitian dan Pengembangan Manajemen dan Bisnis
(PPMB)**

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
TAHUN 2008**

RINGKASAN EKSEKUTIF

Otonomi daerah memberikan wewenang pada pemerintah daerah untuk menentukan berbagai kebijakan ekonomi daerah sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut. Hal ini menuntut pemahaman para birokrasi daerah tentang skala prioritas kebijakan ekonomi. Salah satu wewenang daerah dalam penentuan kebijakan ekonomi adalah penentuan kebijakan fiskal atau APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). APBD adalah instrumen bagi pemerintah daerah untuk memberikan dampak langsung bagi perekonomian daerah. Asumsinya pemerintah daerah lebih mengerti kondisi di daerahnya sehingga alokasi anggaran lebih tepat dan sesuai kebutuhan. UU No 33/2004 tentang Desentralisasi Fiskal memberikan jaminan kepada pemda untuk menggunakan APBD demi perekonomian daerahnya. Sesuai dengan UU No. 33/2004, ada lima komponen sumber penerimaan PAD, yaitu: pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD, penerimaan dinas dan penerimaan sah lainnya.

Pengelolaan APBD yang baik adalah APBD yang mampu memberikan stimulus fiskal pada perekonomian. Stimulus fiskal yang efektif adalah stimulus yang mendorong perbaikan iklim investasi. Contohnya dengan penurunan pajak dan retribusi bagi investor dalam bidang usaha tertentu. Iklim investasi yang kondusif sebenarnya mempunyai dampak pengganda yang berlipat. Dampak pertama, adalah mendorong pengusaha besar agar melakukan ekspansi usaha atau peningkatan kapasitas produksi dan investasi baru. Penambahan kapasitas produksi dan investasi baru berarti penambahan karyawan baru. Dampak kedua iklim investasi kondusif adalah memberikan dorongan bagi pengusaha kecil atau bahkan calon pengusaha untuk membuka usaha mandiri baik dalam skala kecil-menengah atau skala mikro. Kompleksitas penyusunan APBD semakin bertambah dengan adanya kewajiban dari pemerintah daerah untuk menggunakan masukan dari masyarakat sebagai bagian dari perencanaan pembangunan. Mekanisme yang dipergunakan adalah melalui musyawarah dengan masyarakat mulai dari kelurahan sampai dengan kota. Artinya ukuran keberhasilan prioritas pembangunan tidak hanya dari indikator ekonomi saja, melainkan juga sejauhmana perencanaan pembangunan tersebut melibatkan masyarakat (*bottom up*).

Belanja pemerintah diharapkan juga mempunyai dampak terhadap pengendalian inflasi. Pengendalian inflasi sebenarnya merupakan tugas dari otoritas moneter, namun di era otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai peran secara tidak langsung dalam pengendalian inflasi. Pemerintah daerah

mempunyai peran dalam pengendalian inflasi dengan cara memperhatikan pengelolaan pengeluaran daerah agar tidak berdampak inflasi.

Tugas utama pemerintah daerah sebagai perencana pembangunan adalah menyusun dengan sebaik-baiknya APBD agar memberikan dampak langsung terhadap perekonomian daerah. Penelitian ini bertujuan menganalisis dan mendeskripsikan pola penentuan APBD yang dilakukan kabupaten dan kota di eks-karesidenan Surakarta. Penelitian ini menggunakan analisis AHP (*Analytic Hierarchy Process*) dalam menentukan membantu mengendalikan inflasi. Selain itu penelitian ini juga menggunakan analisis regresi dengan panel data untuk menganalisis dampak belanja rutin dan belanja pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.

Penelitian ini merupakan sebuah kombinasi antara penelitian deskriptif dengan menggunakan rerangka riset kuantitatif dan analisis regresi panel data untuk menganalisis keterkaitan APBD terhadap pertumbuhan ekonomi dan inflasi. Populasi dan sampel dari analisis regresi panel data yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan data ekonomi dari kabupaten dan kota di eks-karesidenan Surakarta dengan data dari tahun 2000-2006. Jenis data yang dipergunakan adalah data panel.

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan tiga metode, yaitu:

1. Metode FGD (*Focus Group Discussion*). Metode ini dipergunakan untuk memperoleh persepsi para pengambil kebijakan yaitu para eksekutif daerah dalam menentukan prioritas APBD.
2. Metode *Indepth Interview*. Metode ini dipergunakan untuk memperoleh persepsi para pengambil kebijakan yaitu legislatif daerah dalam menentukan prioritas APBD.
3. Metode Dokumentasi. Metode ini dipergunakan untuk memperoleh data sekunder indikator ekonomi daerah dari tahun 2000-2006 yang diperlukan untuk memperkuat analisis data.

Berdasarkan analisis AHP, maka tiga besar kriteria yang menjadi prioritas dalam penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta adalah proses penyusunan, aspek politik dan kelembagaan. Adapun pertumbuhan ekonomi dan inflasi bukan merupakan kriteria yang menjadi prioritas dalam penyusunan APBD.

Analisis regresi dengan panel data menunjukkan ada pengaruh positif total belanja pemerintah daerah terhadap pertumbuhan PDRB. Namun demikian, pengaruhnya sangat kecil hal ini terlihat dari nilai koefisien regresi yang hanya

sebesar 1,000002247. Berdasarkan analisis regresi dengan panel data, total belanja pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta tidak berpengaruh terhadap inflasi. Hal ini berarti kebijakan fiskal pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta tidak berdampak inflasi. Hal ini berarti kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta sudah sesuai dengan teori ekonomi publik yang menyatakan bahwa kebijakan fiskal pemerintah tidak boleh menyebabkan inflasi.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah bagian terpenting dari kebijakan ekonomi daerah. APBD bukan merupakan kebijakan politik, meskipun aspek politik juga menjadi faktor penting dalam penyusunan APBD. Berdasarkan analisis data, penelitian ini menunjukkan APBD pemerintah kabupaten/kota Surakarta belum memberikan dampak yang berarti bagi perekonomian daerah. Hal ini sangat ironis, mengingat hampir semua dokumen perencanaan dan visi-misi bupati/walikota menunjukkan orientasi yang sangat kuat terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.

Beberapa rekomendasi dalam penelitian ini adalah:

1. Perencanaan ekonomi dalam penyusunan APBD harus diperkuat. Aspek perencanaan ini meliputi kajian tentang potensi dan resiko ekonomi yang akan dihadapi daerah. Selain itu, hasil kajian tersebut harus dilaksanakan dengan penuh komitmen oleh satuan kerja di daerah.
2. Pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta harus mulai menyusun proyeksi ekonomi tahunan dan mempublikasikannya setiap tahun. Tujuan melakukan proyeksi ini adalah menentukan target pencapaian secara lebih rinci dan bisa dipertanggungjawabkan. Proyeksi ekonomi kabupaten/kota ini berisi indikator ekonomi utama, misalnya: target PDRB, target inflasi, target penciptaan lapangan kerja dan lain-lain.
3. Pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta mencari solusi dari masalah kecilnya porsi anggaran belanja langsung. Porsi belanja langsung yang kecil ini menyebabkan kemampuan APBD dalam melakukan stimuli ekonomi menjadi kecil. Apabila menambah anggaran belanja langsung tidak memungkinkan, maka pemerintah kabupaten/kota bisa mendorong pertumbuhan ekonomi dengan menyusun regulasi/perda yang mendorong peran sektor swasta atau investasi.
4. Penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta terjebak pada masalah-masalah yang terkait dengan aspek legal formal, seperti berbagai acuan peraturan yang menyebabkan tahapan penyusunan APBD yang memakan waktu lama ada mempelajari aturan tersebut. Ironisnya berbagai acuan

tersebut datang dari pemerintah pusat dengan alasan penyempurnaan. Terkait dengan hal ini maka rekomendasi yang disarankan adalah pemerintah pusat harus segera menyusun acuan penyusunan APBD yang komprehensif dan tidak berubah-ubah.

5. Penelitian ini menunjukkan bahwa penyusunan APBD kabupaten/kota di eks tidak mempertimbangkan aspek inflasi. Hal ini terjadi karena baik tim anggaran maupun panitia anggaran belum mempunyai *mind set* tentang pentingnya pengendalian inflasi dalam kebijakan ekonomi daerah. Pemerintah daerah sebaiknya mulai memperhitungkan dampak belanja daerah terhadap inflasi daerah. Hal ini bisa dilakukan dengan menjalin komunikasi dan koordinasi yang intens dengan Kantor Bank Indonesia setempat. Koordinasi dan komunikasi intens dengan pihak Bank Indonesia ini diperlukan untuk menjaga kualitas kebijakan fiskal di daerah.

KATA PENGANTAR

Penelitian tentang peran pemerintah dalam perekonomian sudah banyak dilakukan. Keuangan daerah adalah isu lain yang juga banyak mendapatkan perhatian dari akademisi maupun praktisi keuangan daerah. Peran pemerintah dalam perekonomian diwujudkan dari kebijakan fiskal dalam APBD. Masalah umum yang terjadi di Indonesia semenjak pelaksanaan otonomi daerah adalah APBD tidak mampu memberikan stimulus bagi pertumbuhan PDRB daerah.

Penelitian ini mengkaji peran pemerintah daerah di eks karesidenan Surakarta melalui pembiayaan APBD untuk meningkatkan pertumbuhan PDRB. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengendalikan inflasi juga menjadi kajian lain dalam penelitian ini.

Tim peneliti menyampaikan penghargaan dan terima kasih sebesar-besarnya pada Kantor Bank Indonesia Surakarta yang telah membiayai penelitian. Tim peneliti juga menyampaikan terima kasih kepada pejabat eksekutif dan anggota legislative dari kabupaten Boyolali, Klaten, Sukoharjo, Wonogiri, Karanganyar, Sragen dan Kota Surakarta yang bersedia menjadi narasumber dalam penelitian ini.

Penelitian ini jauh dari sempurna karena ada banyak aspek dari keuangan daerah yang masih bisa digali. Namun, tim peneliti berharap penelitian ini memberikan manfaat terutama bagi Bank Indonesia dan pemerintah daerah di eks karesidenan Surakarta sebagai dasar dalam pengambilan keputusan. Tim peneliti juga berharap penelitian ini bermanfaat bagi para akademisi yang berminat mendalami masalah keuangan daerah.

Surakarta, November 2008

Tim Peneliti PPMB FE UMS

DAFTAR ISI

RINGKASAN EKSEKUTIF	ii
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. LATAR BELAKANG MASALAH	1
1.2. PERTANYAAN PENELITIAN	3
1.3. PERUMUSAN MASALAH	3
1.4. TUJUAN PENELITIAN	3
1.5. MANFAAT PENELITIAN	4
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	5
2.1. PERAN APBD DALAM PEREKONOMIAN	5
2.2. POLA PENYUSUNAN APBD	6
2.3. PENENTUAN STIMULI BAGI PEREKONOMIAN ..	15
2.4. DAMPAK APBD PADA INFLASI DAN PERTUMBUHAN EKONOMI	16
BAB III METODE PENELITIAN	19
3.1. ALUR PEMIKIRAN PENELITIAN	19
3.2. DESAIN PENELITIAN	20
3.3. POPULASI DAN SAMPEL	20
3.4. METODE PENGUMPULAN DATA	20
3.5. UNIT ANALISIS DAN LEVEL ANALISIS	21
3.6. JENIS DATA	21
3.7. VARIABEL, PENGUKURAN DAN DEFINISI OPERASIONAL	22
3.8. ALAT ANALISIS	23
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	26
4.1. FOCUS GROUP DISCUSSION	26
4.2. INDEPTH INTERVIEW	26
4.3. ANALISIS ISI (<i>CONTENT ANALYSIS</i>)	27

4.4.	ANALISIS AHP DAN PEMBAHASAN	28
4.4.1.	PROSES PENYUSUNAN APBD	30
4.4.1.1.	TAHAPAN PENYUSUNAN APBD	31
4.4.1.2	SINKRONISASI	31
4.4.1.3.	ASPIRASI	32
4.4.2	ASPEK POLITIK	32
4.4.2.1	KEPENTINGAN	33
4.4.2.2	EGO SEKTORAL	34
4.4.3	KELEMBAGAAN	35
4.4.3.1	VISI-MISI	35
4.4.3.2	KOMITMEN	36
4.4.4	PERTUMBUHAN EKONOMI	37
4.4.4.1	POTENSI EKONOMI DAERAH	37
4.4.4.2	PROYEKSI PERTUMBUHAN EKONOMI DAERAH	38
4.4.5	INFLASI	41
4.4.5.1	REALISASI ANGGARAN	41
4.4.5.2	PROYEKSI INFLASI	42
4.5.	ANALISIS REGRESI PANEL DATA ..	43
4.5.1.	TRANFORMASI PANEL DATA	43
4.5.2.	PENGUJIAN NORMALITAS DATA	44
4.5.3.	PENGUJIAN HIPOTESIS 1.....	44
4.5.4.	PENGUJIAN HIPOTESIS 2	49
4.5.5.	BELANJA DAERAH DAN PERTUMBUHAN EKONOMI	52
4.5.6.	BELANJA DAERAH DAN TINGKAT INFLASI.	54
BAB V	PENUTUP	56
5.1.	SIMPULAN	56
5.2	REKOMENDASI	57
5.3.	KETERBATASAN PENELITIAN	59
DAFTAR PUSTAKA	.....	61
LAMPIRAN 1	.....	63
LAMPIRAN 2	.....	67
LAMPIRAN 3	.....	71
LAMPIRAN 4	.....	73

DAFTAR TABEL

Tabel	1.	Definisi Operasional Variabel Penelitian	22
Tabel	2	Kriteria Prioritas Penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta	29
Tabel	3	Sub-Kriteria Proses Penyusunan APBD	30
Tabel	4	Sub-Kriteria Aspek Politik	33
Tabel	5	Sub-Kriteria Kelembagaan	35
Tabel	6	Sub-Kriteria Pertumbuhan Ekonomi	37
Tabel	7	Sub Kriteria Inflasi	41
Tabel	8.	Pengujian Normalitas	44
Tabel	9	Ringkasan Hasil Regresi Panel Data PDRB dan Total Belanja	45
Tabel	10	Ringkasan Pengujian Kointegrasi Untuk variable PDRB.....	45
Tabel	11	Ringkasan Pengujian Kointegrasi Untuk variable Total Belanja White	47
Tabel	12	Ringkasan Hasil Regresi ECM Panel Data PDRB dan Total Belanja	48
Tabel	13	Ringkasan Hasil Regresi Panel Data Inflasi dan Total Belanja	49
Tabel	14	Ringkasan Pendeteksian Autokorelasi dengan BG Test	50
Tabel	15	Ringkasan Pendeteksian Heteroskedastisitas dengan Uji White	51
Tabel	16	Ringkasan Hipotesis Penelitian	52

DAFTAR GAMBAR

Gambar	1.	Alur Perencanaan dan Penganggaran	10
Gambar	2.	Penyusunan dan Penetapan RKPD	11
Gambar	3.	Proses Perencanaan dan Penganggaran Tahunan	12
Gambar	4.	Hierarki Pola Pikir Penentuan Prioritas APBD	19
Gambar	5.	Model Keterkaitan APBD terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Inflasi	19

DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN	1	Laporan FGD Penelitian Kebijakan fiskal Pola Penyusunan APBD berorientasi Pertumbuhan Ekonomi Daerah	63
LAMPIRAN	2	Hasil Indepth Interview DPRD Kab Sukoharjo	67
LAMPIRAN	3	Hasil Indepth Interview DPRD Kab Boyolali	71
LAMPIRAN	4	Analisis Regresi Panel	73

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Otonomi daerah memberikan wewenang pada pemerintah daerah untuk menentukan berbagai kebijakan ekonomi daerah sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut. Hal ini menuntut pemahaman para birokrasi daerah tentang skala prioritas kebijakan ekonomi. Salah satu wewenang daerah dalam penentuan kebijakan ekonomi adalah penentuan kebijakan fiskal atau APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). APBD adalah instrumen bagi pemerintah daerah untuk memberikan dampak langsung bagi perekonomian daerah. Asumsinya pemerintah daerah lebih mengerti kondisi di daerahnya sehingga alokasi anggaran lebih tepat dan sesuai kebutuhan. UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah memberikan jaminan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk menggunakan APBD demi perekonomian daerahnya. Sesuai dengan UU No. 33/2004, ada lima komponen sumber penerimaan PAD, yaitu: pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD, penerimaan dinas dan penerimaan sah lainnya.

Pengelolaan APBD yang baik adalah APBD yang mampu memberikan stimulus fiskal pada perekonomian. Stimulus fiskal yang efektif adalah stimulus yang mendorong perbaikan iklim investasi. Contohnya dengan penurunan pajak dan retribusi bagi investor dalam bidang usaha tertentu. Iklim investasi yang kondusif sebenarnya mempunyai dampak pengganda yang berlipat. Dampak

pertama, adalah mendorong pengusaha besar agar melakukan ekspansi usaha atau peningkatan kapasitas produksi dan investasi baru. Penambahan kapasitas produksi dan investasi baru berarti penambahan karyawan baru. Dampak kedua iklim investasi kondusif adalah memberikan dorongan bagi pengusaha kecil atau bahkan calon pengusaha untuk membuka usaha mandiri baik dalam skala kecil-menengah atau skala mikro. Kompleksitas penyusunan APBD semakin bertambah dengan adanya kewajiban dari pemerintah daerah untuk menggunakan masukan dari masyarakat sebagai bagian dari perencanaan pembangunan. Mekanisme yang dipergunakan adalah melalui musyawarah dengan masyarakat mulai dari kelurahan sampai dengan kota. Artinya ukuran keberhasilan prioritas pembangunan tidak hanya dari indikator ekonomi saja, melainkan juga sejauhmana perencanaan pembangunan tersebut melibatkan masyarakat (*bottom up*).

Belanja pemerintah diharapkan juga mempunyai dampak terhadap pengendalian inflasi. Pengendalian inflasi sebenarnya merupakan tugas dari otoritas moneter, namun di era otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai peran secara tidak langsung dalam pengendalian inflasi. Pemerintah daerah mempunyai peran dalam pengendalian inflasi dengan cara memperhatikan pengelolaan pengeluaran daerah agar tidak berdampak inflasi.

Tugas utama pemerintah daerah sebagai perencana pembangunan adalah menyusun dengan sebaik-baiknya APBD agar memberikan dampak langsung terhadap perekonomian daerah. Penelitian ini bertujuan menganalisis dan mendeskripsikan pola penentuan APBD yang dilakukan kabupaten dan kota di eks-karesidenan Surakarta. Penelitian ini menggunakan analisis AHP (*Analytic*

Hierarchy Process) dalam menentukan membantu mengendalikan inflasi. Selain itu penelitian ini juga menggunakan analisis regresi dengan panel data untuk menganalisis dampak belanja rutin dan belanja pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.

1.2. PERTANYAAN PENELITIAN

Penelitian ini ingin menjawab pertanyaan, bagaimana pola pengelolaan APBD yang memberikan stimulus bagi perekonomian, dalam hal ini mengendalikan inflasi dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi?

1.3. PERUMUSAN MASALAH

Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pola pengambilan keputusan yang dilakukan para pengambil kebijakan di kabupaten/kota eks-karesidenan Surakarta dalam menentukan anggaran pembangunan?
2. Bagaimana dampak pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah kota terhadap inflasi?
3. Bagaimana dampak APBD di eks karesidenan Surakarta, terhadap pertumbuhan ekonomi daerah?

1.4. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pola pengambilan keputusan dalam menentukan anggaran pembangunan dan belanja (APBD) pemerintah daerah di Kota Surakarta.

2. Menganalisis dampak prioritas anggaran terhadap pengendalian inflasi.
3. Menganalisis kemampuan APBD dalam memberikan dampak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.

1.5. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini mempunyai dua manfaat umum, yaitu:

Manfaat Teoritis:

1. Penelitian ini memberikan sumbangan pada teori ilmu ekonomi terutama ekonomi regional.
2. Penelitian ini memberikan sumbangan pada teori manajemen terutama manajemen publik.

Manfaat Praktis:

1. Penelitian ini bermanfaat bagi para pengambil kebijakan di daerah baik eksekutif maupun legislatif dalam menentukan kriteria yang tepat bagi penentuan prioritas anggaran pembangunan.
2. Penelitian ini bermanfaat bagi para pengambil kebijakan di daerah baik eksekutif maupun legislatif dalam menyusun APBD yang berdampak langsung terhadap perekonomian daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. PERAN APBD DALAM PEREKONOMIAN

Mazhab ekonomi Keynesian dan Neo-Keynesian memberikan saran bahwa campur tangan pemerintah dalam perekonomian sangat diperlukan untuk menciptakan keseimbangan perekonomian dalam jangka pendek. Dalam kondisi ekonomi *booming*, maka pemerintah bisa mengurangi campur tangannya dalam perekonomian, namun pada saat perekonomian mengalami *overheating* atau aktivitas ekonomi yang terlalu dinamis maka pemerintah bisa mengerem laju pertumbuhan ekonomi untuk menghindari resesi (Mankiw, 2003). Sebaliknya dalam kondisi perekonomian lesu maka pemerintah harus membantu menggairahkan kondisi ekonomi. Hal ini dilakukan dengan meningkatkan permintaan dalam perekonomian.

Instrumen yang digunakan oleh pemerintah dalam mengendalikan perekonomian adalah instrumen fiskal yaitu anggaran. Selama ini masyarakat mempunyai anggapan bahwa yang bertanggung jawab memberikan stimuli dalam perekonomian adalah pemerintah pusat, maka instrument yang dilakukan dengan pengelolaan APBN. Masalahnya dalam era otonomi daerah sekarang ini, kontrol pemerintah terhadap anggaran dikurangi. Hal ini dikarenakan adanya kewajiban bagi pemerintah pusat untuk membagi wewenang dalam penentuan anggaran pembangunan bagi daerah melalui mekanisme DAU. Dana alokasi umum berarti pemerintah menyerahkan sebagian tanggung jawabnya dalam melakukan stimuli bagi perekonomian (Prabowo,2002).

UU No 25/1999 berarti pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk turut serta memberikan rangsangan (stimuli) dalam perekonomian apabila kondisi ekonomi lesu. Hal ini dilakukan dengan pengelolaan APBD secara benar. Hal ini nampaknya kurang dipahami oleh pemerintah daerah. Ada banyak kasus kebijakan pemda tidak mempunyai tujuan menggerakkan perekonomian daerah. Misalnya dalam menentukan anggaran pembangunan, banyak proyek pemda yang tidak bisa dilihat dampak berantai (*multiplier effect*)-nya bagi perekonomian. Kondisi di daerah di pulau Jawa, pembangunan (fisik dan non-fisik) tidak berjalan dengan baik karena APBD deficit sehingga hanya cukup untuk membiayai anggaran rutin. Sebaliknya di daerah kaya di luar pulau Jawa, yang APBD-nya surplus, maka kesulitannya adalah menentukan prioritas pembangunan (Setyawan, 2006).

Pengelolaan APBD yang tidak efisien ternyata mempunyai dua sisi. Defisit APBD yang terjadi di daerah-daerah di pulau Jawa jelas berdampak negative bagi perekonomian daerah, karena pemda tidak mampu memberikan stimuli bagi perekonomian. Namun demikian, daerah yang mempunyai APBD surplus ternyata juga tidak mampu memberikan stimuli bagi perekonomian dengan APBD karena anggaran pembangunan tidak dikelola dengan efisien.

2.2. POLA PENYUSUNAN APBD

Penyusunan APBD pada saat ini mengacu pada UU Nomor 32 tahun 2004, tentang pemerintahan daerah, UU NO 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, dan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006. Menurut

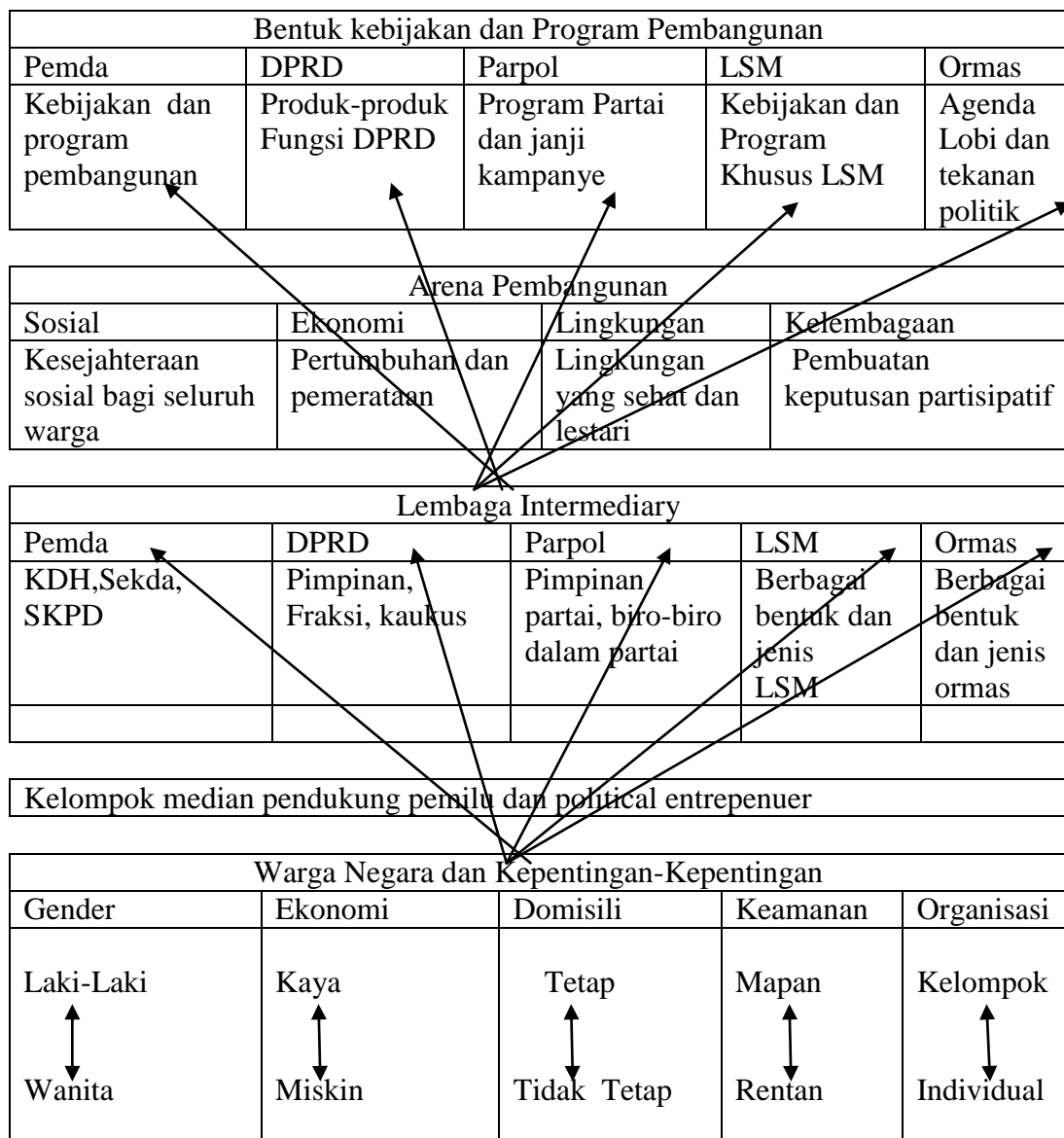
Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Pengelolaan Keuangan Daerah kemudian adalah seluruh kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 mulai efektif dilaksanakan pada penyusunan APBD 2007. Sistem pengelolaan keuangan daerah mengalami perubahan yang mendasar setelah diterbitkannya Permendagri tersebut. Perubahan mendasar tersebut antara lain menyangkut penganggung jawab pengelola keuangan, struktur APBD, proses penyusunan, dan sistem akuntansi. Dari sisi pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, terdapat desentralisasi dari kepala daerah kepada kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah (SKPKD), kepala satuan kerja perangkat daerah (SKPD), dan sekretaris daerah. Sementara dari sisi struktur APBD, Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 hanya menggolongkan belanja menjadi dua kelompok, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung.

Dalam pelaksanaannya pemerintah daerah memperhatikan asas pelaksanaan pemerintahan daerah, yaitu asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asas perbantuan. Mekanisme ketiga asas tersebut mempunyai implikasi yang berbeda terhadap penyusunan APBD. Melalui asas desentralisasi, pemerintah kota/ kabupaten mempunyai kewenangan langsung untuk mengatur anggarannya, sehingga APBN pusat bisa langsung masuk ke APBD, berbeda dengan

dekonsentrasi dimana perlu pertimbangan dan evaluasi dari pihak provinsi dalam penyusunan APBD, sehingga dana dari APBN ke APBD provinsi baru ke APBD kabupaten/ kota. Dalam asas perbantuan, dana dari APBN bisa masuk ke APBD bahkan ke pemerintah desa melalui Departemen maupun lembaga non departemen.

Pada hakekatnya APBD adalah dana publik yang dikelola pemerintah yang digunakan untuk menjalankan roda pemerintahan di daerah serta untuk menggerakkan roda pembangunan. Oleh karena itu proses penentuan besaran dan arah penggunaannya harus memperhatikan aspirasi rakyat. Aspirasi masyarakat (kepentingan rakyat) adalah merupakan bahagian yang dominan dalam pengertian demokrasi yang berdasarkan Pancasila dalam UU 33 /2004.

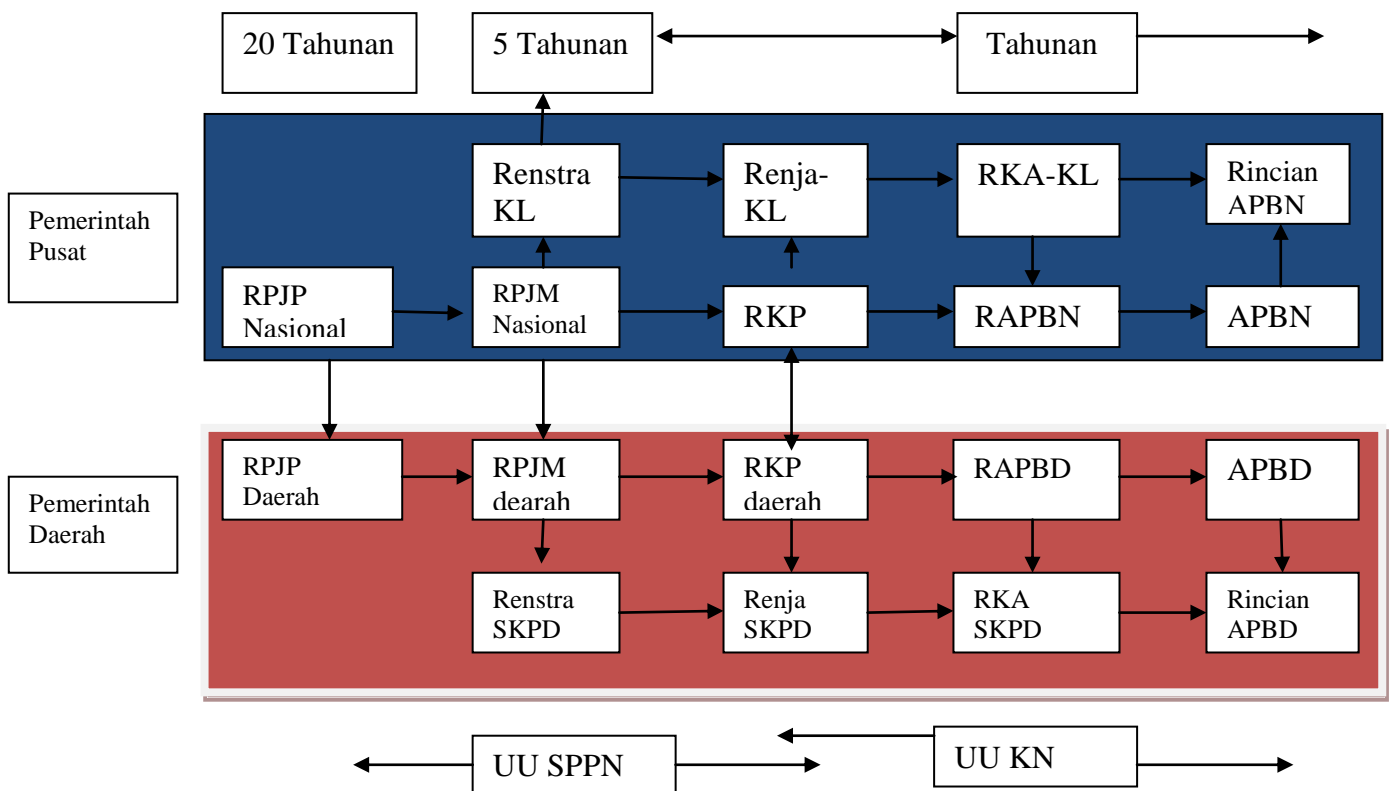


Sumber:GTZ,

Pemerintah Daerah wajib mempertanggungjawabkan kebijaksanaan-kebijaksanaannya kepada rakyat. Pertanggungjawaban ini dilakukan melalui wakil-wakil rakyat yang ada di DPRD. Selain DPRD, terdapat stake holder yang lain yaitu Parpol, LSM dan Ormas. Pengaruh parpol akan terlihat melalui fraksi-fraksi yang di DPRD. Seorang anggota DPRD selain mewakili rakyat, juga akan

mewakili fraksi, dengan demikian penentuan kebijakan DPRD sedikit banyak akan dipengaruhi oleh parpolnya. LSM dan Ormas juga mempunyai pengaruh dalam penyusunan APBD. Mereka dapat memberikan usulan, kritik, selama proses penyusunan APBD, maupun APBD digunakan. Bagan berikut ini menggambarkan beberapa unsur yang mempunyai keterlibatan dalam APBD.

Gambar 1. Alur Perencanaan dan Penganggaran

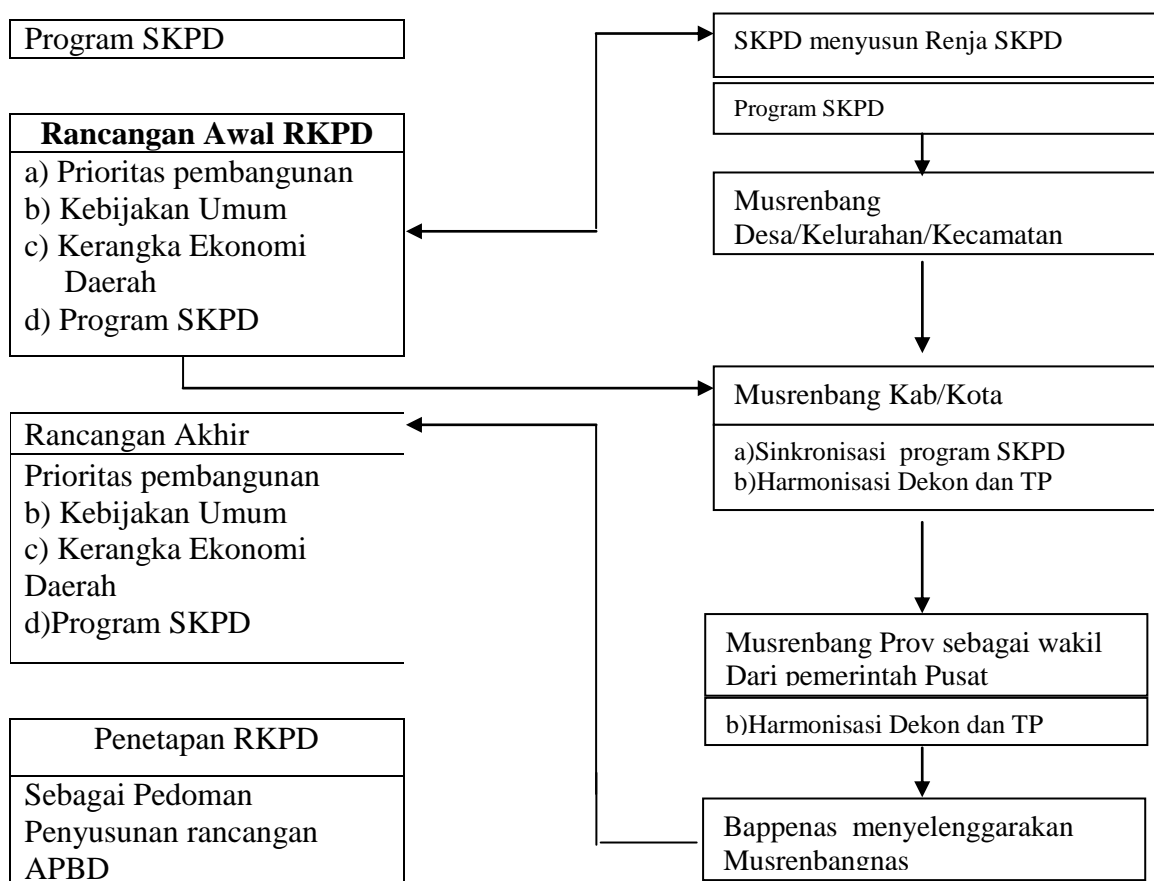


Sumber: Dadang Solihin

APBD dihasilkan dari RAPBD yang telah disetujui oleh DPRD. RAPBD berpedoman pada rencana kerja pemerintah daerah (RKP daerah) dan Renstra SKPD. Rencana kerja pemerintah daerah (SKPD) mengacu pada rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) dan rencana pembangunan jangka

panjang (RPJP) daerah. RKA SKPD, adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang merupakan penjabaran dari Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan rencana strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersangkutan dalam satu tahun anggaran. Dengan demikian baik RKP maupun Renstra SKPD adalah perencanaan yang bersifat operasional, yang mempunyai hubungan sangat kuat dengan RPJM dan RPJK.

Gambar 2. Penyusunan dan Penetapan RKPD



Sumber: Dadang Solihin.com

Program dibangun dari RPDM, dimulai dari visi dan misi bupati. Di klaten ada sektor yang mendukung PDRB yang besar yaitu sektor pertanian, sector industry, dan sector perdagangan. Petumbuhan ekonomi digunakan sebagai salah satu komponen variabel capaian. Tim Anggaran pada umumnya sudah mengkaitkan rencana anggaran dengan pertumbuhan ekonomi, melalui focus mereka pada peningkatan PDRB.

Proses penyusunan APBD, melalui penggabungan pendekatan *Top down* dan *Bottom up*. Pada mulanya Bappeda menyusun RKPD awal, kemudian RKPD yang dihasilkan oleh pihak atas (*top-down*) dimatangkan lagi ke bawah melalui mekanisme Musrenbang mulai dari tingkat Desa, Kecamatan, sampai kabupaten/kota (*bottom-up*). Pembahasan ini disinkronkan dengan perencanaan provinsi melalui Musrenbang provinsi, yang merupakan bagian dari proses penyusunan RKPD provinsi. Rancangan RKP yang telah disinkronkan dengan RKPD provinsi akan menghasilkan rancangan akhir RKPD.

Gambar 3. Proses Perencanaan dan Penganggaran Tahunan



Berdasarkan KUA (kebijakan Umum Anggaran) yang disepakati, pemerintah daerah menyusun rancangan PPAS, yang disusun dengan tahapan:1) menentukan skala prioritas untuk urusan wajib dan urusan pilihan 2) menentukan urutan program untuk masing-masing urusan; dan 3) menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program.

Kepala daerah menyampaikan rancangan PPAS yang telah disusun kepada DPRD untuk dibahas. Dalam hal ini pembahasan rancangan PPAS, dilakukan oleh TPAD bersama panita anggaran DPRD. Selanjutnya apabila sudah disepakati, maka KUA dan PPA dituangkan ke dalam nota kesepakatan yang ditanda-tangani bersama antara Kepala daerah dan pimpinan DPRD.

Kebijakan Umum APBD (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) merupakan dasar penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD). Kompilasi RKA SKPD selanjutnya akan menjadi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Keragaan APBD sebagai instrumen untuk mewujudkan kewajiban daerah ditentukan dari kualitas KUA, PPA dan RKA SKPD. Semakin baik ketiga dokumen ini, semakin baik pula peran APBD sebagai instrumen untuk mewujudkan kewajiban daerah.

Beberapa permasalahan pokok dalam penyusunan KUA dan PPAS adalah sebagai berikut:

1. Masalah ketersediaan data dan informasi. Dalam kondisi seperti ini, formulasi KUA dan PPAS sering dirumuskan secara umum dan kualitatif. Selain itu, rendahnya ketersediaan data ini mengakibatkan sulitnya menghubungkan antara variabel makro pembangunan daerah dengan variabel-variabel mikro di setiap

urusan pemerintahan.

2. Kurangnya inovasi cara penyusunan. Permasalahan ini menyebabkan:

- Rendahnya keterpaduan antara KUA dan PPAS dengan RKA-SKPD.
- Rendahnya keterkaitan variabel makro pembangunan daerah dengan usulan program dan kegiatan SKPD.

KUA dan PPAS harus diformulasikan dengan baik sehingga substansi APBD benar-benar mampu menjamin:

- Terwujudnya Kewajiban Daerah, seperti yang tertuang dalam Pasal 22 UU 32/2004;
- Terwujudnya Kewajiban Kepala Daerah, seperti yang tertuang dalam Pasal 27 UU 32/2004;
- Terwujudnya Kewajiban DPRD, seperti yang tertuang dalam Pasal 45 UU 32/2004.
- Keserasian Kebijakan Daerah dengan Kebijakan Nasional, seperti yang diamanatkan dalam Pasal 18 UU 32/2004;
- Keserasian Kepentingan Publik dengan Kepentingan Aparatur, seperti yang diamanatkan dalam Pasal 18 UU 32/2004;
- Kesesuaian dengan Kepentingan Umum, seperti yang diamanatkan dalam Pasal 18 UU 32/2004, dan
- Tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan Perda lainnya, seperti yang diamanatkan dalam Pasal 18 UU 32/2004.

Dalam konteks tersebut, pedoman teknis sinkronisasi KUA, PPAS dan RKA-SKPD ini memosisikan diri untuk memperjelas komponen-komponen

yang ada dalam masing-masing dokumen, disamping merangkai komponen-komponen tersebut kedalam hubungan pengertian yang utuh, terintegrasi serta konsisten.

Terkait dengan proses penyusunan APBD paling tidak ada empat kegiatan yang harus melibatkan DPRD dalam proses penyusunan APBD, yaitu penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA), penyusunan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS), Pembahasan Raperda Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (RAPBD) dan Sosialisasi Perda APBD. Disini DPRD dapat memeriksa kekesuaian program yang ada dalam dokumen perencanaan dengan aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat sesuai dengan posisi DPRD sebagai badan perwakilan rakyat yang memiliki kekuasaan legislatif perlu mendapat perhatian dan dijadikan sebagai ukuran dalam pengesahan sebuah dokumen perencanaan yang disampaikan oleh Kepala Daerah untuk disahkan.

2.3. PENENTUAN STIMULI BAGI PEREKONOMIAN

Peran APBD adalah memberikan stimuli bagi perekonomian daerah. Hal ini dilakukan karena faktanya yang terjadi saat ini adalah perekonomian daerah dalam kondisi yang tidak mengembirakan. Aldona dan Robbins (2001) dalam sebuah tulisannya mengemukakan isu sentral dalam pengelolaan anggaran pemerintah saat ini adalah menentukan apa stimuli yang tepat bagi perekonomian? Biasanya pemerintah baik pada level pusat maupun daerah memilih untuk mengurangi pajak dalam memberikan stimuli bagi perekonomian.

Pada sisi yang lain Oldani dan Savona (2004) menyatakan stabilitas fiskal juga diperlukan untuk menjaga kualitas anggaran. Artinya stimuli APBD terhadap perekonomian yang kadang-kadang menambah defisit lebih penting daripada memberikan stimulu bagi perekonomian.

Apa yang terjadi di kabupaten/kota di eks-karesidenan Surakarta adalah pemahaman tentang fungsi utama dari APBD belum terjadi. Para pengambil kebijakan di level daerah pada umumnya menggunakan ukuran keberhasilan memperoleh PAD (Pendapatan Asli Daerah) dalam menentukan kualitas APBD.

2.4. DAMPAK APBD PADA INFLASI DAN PERTUMBUHAN EKONOMI

Masalah ekonomi aktual yang dihadapi pemerintah daerah dan otoritas moneter saat ini adalah peningkatan inflasi yang disebabkan oleh kenaikan harga bahan pokok. Dalam kondisi demikian, maka otoritas moneter mempunyai pekerjaan yang lebih berat. Inflasi adalah kenaikan harga beberapa komoditas dalam satu periode. Menurut Dornbusch (1993), inflasi terbagi menjadi beberapa jenis, yaitu:

1. *Demand pull inflation*, yaitu kenaikan harga barang yang terjadi karena kenaikan permintaan.
2. *Cost push inflation*, yaitu kenaikan harga barang karena kenaikan biaya produksi.
3. *Imported inflation*, yaitu kenaikan harga barang yang terjadi karena kenaikan barang-barang impor.

Mankiw (2002) mengemukakan bahwa inflasi sebagian besar disebabkan karena jumlah uang beredar, maka pilihan untuk mengatasinya adalah dengan menggunakan instrumen bunga. Hal ini menjadikan tugas mengantisipasi inflasi menjadi tugas otoritas moneter atau bank sentral. Namun demikian, pada sisi yang lain inflasi sebenarnya dapat juga diantisipasi. Proses antisipasi inflasi ini dilakukan dengan kombinasi antara kebijakan fiskal oleh pemerintah dan kebijakan moneter oleh bank sentral (Dornbusch *et al*, 2001). Inflasi bisa dilakukan pemerintah dengan kebijakan fiskal yaitu berhati-hati dalam melakukan belanja anggaran (*prudence*). Hal ini dikarenakan pada dasarnya belanja pemerintah adalah menambah jumlah uang beredar dalam perekonomian.

Ilmu ekonomi adalah ilmu tentang bagaimana mengelola *trade off* sebuah keputusan. Sebagai contoh, pada saat belanja pemerintah tidak beresiko inflasi (*inflatoir*), maka ada kemungkinan anggaran pemerintah tidak memberikan stimulus bagi perekonomian. Keberhasilan sebuah stimulus ekonomi anggaran pemerintah bisa dilihat dari pertumbuhan ekonomi sebuah wilayah (Robson,2006). Berdasarkan hal ini maka anggaran pemerintah harus memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi, namun demikian ada resiko-resiko bahwa anggaran yang terlalu ekspansif bisa menyebabkan inflasi (Fernandez,2001).

Pertumbuhan ekonomi daerah diharapkan memberikan dampak langsung terhadap perekonomian riil, yaitu mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran. Penelitian yang dilakukan Isdijoso dan Wibowo (2002) menemukan bahwa alokasi anggaran yang tepat dalam anggaran pendidikan di

kota Surakarta tidak berdampak ekonomi signifikan karena alokasi anggaran lebih banyak digunakan untuk anggaran rutin. Hasil temuan lain dari penelitian yang dilakukan oleh Werker *et al* (2007) yang meneliti pola penggunaan anggaran pemerintah yang bersumber dari bantuan luar negeri, juga menunjukkan pola penggunaan anggaran pemerintah yang benar bisa berdampak langsung terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesalahan dalam pengelolaan anggaran akan menyebabkan terjadinya aliran modal keluar (*capital outflow*) dari negara bersangkutan.

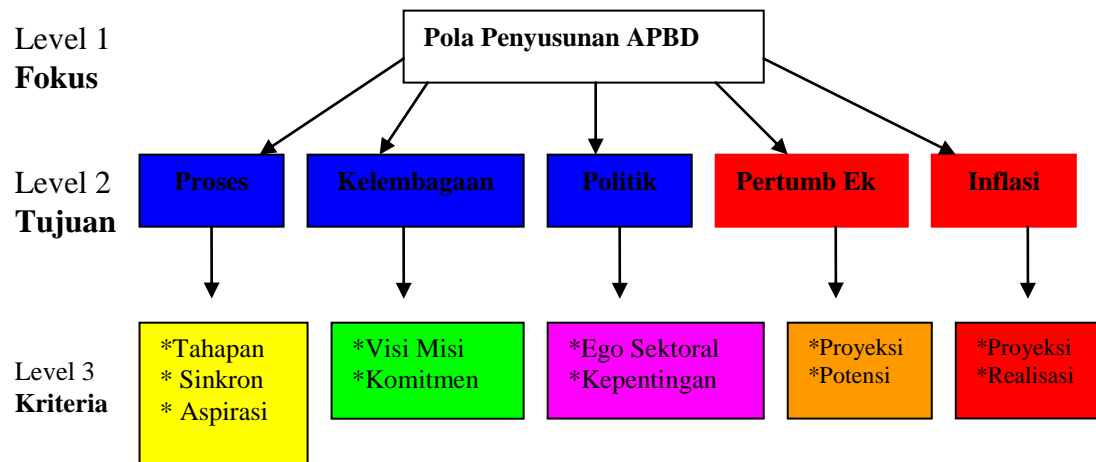
Keterkaitan pengelolaan APBD yang benar dengan kinerja ekonomi daerah adalah hal yang krusial. Para pengambil kebijakan di daerah, baik pemerintah maupun eksekutif harus menyadari hal ini. Kendala utama yang dialami daerah adalah kesulitan untuk menentukan prioritas anggaran yang memberikan dampak langsung terhadap indikator ekonomi yaitu inflasi dan pertumbuhan ekonomi.

H1: *Kebijakan APBD Pemda berpengaruh positif terhadap tingkat pertumbuhan PDRB di daerah.*

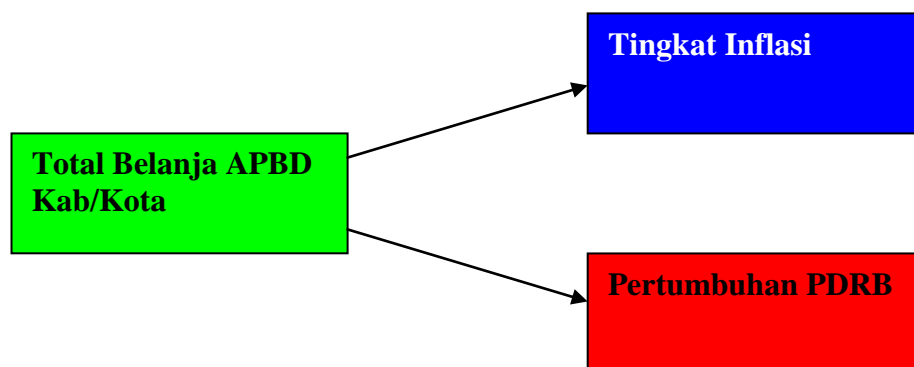
H2: *Kebijakan APBD Pemda berpengaruh negatif dengan tingkat inflasi di daerah.*

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 ALUR PEMIKIRAN PENELITIAN



Gambar 4. Hierarki Pola Pikir Penentuan Prioritas APBD



Gambar 5. Model Keterkaitan APBD terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Inflasi

3.2. DESAIN PENELITIAN

Penelitian ini merupakan sebuah kombinasi antara penelitian deskriptif dengan menggunakan rerangka riset kuantitatif dan analisis regresi panel data untuk menganalisis keterkaitan APBD terhadap pertumbuhan ekonomi dan inflasi.

3.3. POPULASI DAN SAMPEL

Populasi dari penelitian ini adalah kabupaten dan kota di eks-karesidenan Surakarta, yaitu Boyolali, Klaten, Wonogiri, Karanganyar, Sragen, Sukoharjo dan Kota Surakarta. Sampel yang diambil adalah seluruh anggota populasi, berarti metode pengambilan sampel yang dilakukan adalah sensus (Cooper dan Schindler, 2001).

Populasi dan sampel dari analisis korelasi yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan data ekonomi dari kabupaten dan kota di eks-karesidenan Surakarta dengan data dari tahun 2000-2006. Jenis data yang dipergunakan adalah data panel.

3.4. METODE PENGUMPULAN DATA

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan tiga metode, yaitu:

1. Metode FGD (*Focus Group Discussion*). Metode ini dipergunakan untuk memperoleh persepsi para pengambil kebijakan yaitu para eksekutif daerah dalam menentukan prioritas APBD.

2. Metode *Indepth Interview*. Metode ini dipergunakan untuk memperoleh persepsi para pengambil kebijakan yaitu legislatif daerah dalam menentukan prioritas APBD.
3. Metode Dokumentasi. Metode ini dipergunakan untuk memperoleh data sekunder indikator ekonomi daerah dari tahun 2000-2006 yang diperlukan untuk memperkuat analisis data.

3.5. UNIT ANALISIS DAN LEVEL ANALISIS

Penelitian ini menggunakan unit analisis dan level analisis yang berbeda. Unit analisis dari penelitian ini adalah organisasi yang menentukan kebijakan anggaran yaitu Bappeda dan Bagian Perekonomian. Adapun level analisisnya adalah kepala atau staf organisasi bersangkutan. Adapun untuk analisis regresi panel data, maka unit analisis dan level analisis adalah kabupaten atau kota di eks karesidenan Surakarta.

3.6. JENIS DATA

Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah:

1. Data primer, yaitu data persepsi dari kepala dan staf Bappeda dan kepala dan staf BPKD Kabupaten Boyolali, Klaten, Wonogiri, Karanganyar, Sragen, Sukoharjo dan Kota Surakarta.
2. Data sekunder, yaitu data APBD dan Indikator Ekonomi Daerah di Boyolali, Klaten, Wonogiri, Karanganyar, Sragen, Sukoharjo dan Kota Surakarta.

3.7. VARIABEL, PENGUKURAN DAN DEFINISI OPERASIONAL

Variabel yang diukur dalam penelitian ini adalah kriteria penentuan prioritas anggaran pembangunan, yaitu:

Tabel 1. Definisi Operasional Variabel Penelitian

No	Variabel	Definisi Operasional
1	Proses Penyusunan	Proses penyusunan APBD berdasarkan urutan proses dan undang-undang yang dipergunakan (Devas, <i>et al</i> ,1989)
2.	Kelembagaan	Tata kelola dan hierarki tanggung jawab antara pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan APBD (Rosnick dan Weisbrot,2007).
3.	Politik	Aspek politik dalam penyusunan APBD (Rosnick dan Weisbrot,2007).
4.	Pertumbuhan Ekonomi	Perubahan PDRB tahunan dari kabupaten/kota (Mankiw,2003)
5.	Inflasi	Kenaikan harga tahunan berdasarkan data tahunan hasil perhitungan Bank Indonesia (Dornbusch <i>et al</i> ,2001)
6.	Tahapan	Tahapan atau urutan proses penyusunan APBD (Devas <i>et al</i> , 1989).
7.	Sinkronisasi	Kesesuaian antara prioritas kebijakan pembangunan daerah dengan kebijakan pembangunan nasional (Devas <i>et al</i> , 1989).
8.	Aspirasi	Pertimbangan terhadap masukan dari masyarakat (musrenbang) dalam penyusunan APBD (Rosnick dan Weisbrot,2007).
9.	Visi-misi	Arah kebijakan strategis bupati/walikota dalam penyusunan APBD (Thompson dan Strickland,2003).
10.	Komitmen	Komitmen masing-masing satuan kerja dalam melaksanakan prioritas kebijakan pembangunan yang telah ditetapkan dalam APBD (Thompson dan Strickland,2003).
11.	Ego Sektoral	Prioritas pengembangan ekonomi daerah hanya berdasarkan pertimbangan personal bupati/walikota (Devas <i>et al</i> , 1989).
12.	Kepentingan Politik	Tarik menarik kepentingan antara eksekutif dan legislatif dalam penentuan prioritas/alokasi anggaran APBD (Rosnick dan Weisbrot,2007).
13.	Proyeksi PDRB	Penyusunan proyeksi target PDRB sebagai dasar alokasi anggaran APBD (Sidik,1999)

14.	Potensi Ekonomi Daerah	Penyusunan potensi sektor ekonomi sebagai dasar alokasi anggaran APBD (Sidik,1999).
15.	Proyeksi Inflasi	Penyusunan proyeksi target inflasi daerah agar belanja daerah tidak berdampak inflasi (Dornbusch <i>et al</i> ,2001).
16.	Realisasi Anggaran	Realisasi belanja pemerintah daerah dalam satu tahun periode anggaran (Sidik,1999).
17.	Total Belanja daerah	Total pengeluaran kabupaten/kota selama satu periode tahun anggaran (Noonan <i>et al</i> , 2007).

3.8. ALAT ANALISIS

Alat analisis yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah

1. *Analytical Hierarchical Proses* dengan mengacu pada model AHP dari Moitra (2006) dan Korpela et al (2002). Model tujuan dan kriteria mengacu pada gambar 1. AHP (*Analytic Hierarchy Process*) adalah sebuah metode matematis yang terbukti bisa menjadi justifikasi yang baik untuk proses pengambilan keputusan dengan beberapa kriteria. Secara teknis alat analisis ini membandingkan beberapa alternatif kriteria menurut derajat kepentingannya. Prioritas dari sebuah keputusan dihitung dari nilai *pair wise* analisis yaitu membandingkan nilai kepentingan berdasarkan kriteria yang ditetapkan penilai atau responden (Costa dan Vasnich,2004). *Goodness of fit* dari sebuah model AHP ditentukan oleh nilai *inconsistency ratio*. Nilai *inconsistency ratio* ini menunjukkan derajat konsistensi sebuah kriteria keputusan. Kriteria keputusan yang dianggap konsisten mempunyai nilai *inconsistecy ratio* kurang dari 0,1 (Moitra,2006).
2. Regresi Panel Data dengan model *fixed effects*. Regresi panel data merupakan model regresi yang mengkombinasikan data *cross section* dan data *time series*.

Model regresi panel data biasanya dilakukan pada saat peneliti mengalami dilemma menggunakan data *time series* atau *cross section* yaitu minimnya observasi sehingga *degree of freedom* yang diharapkan tidak sesuai dengan tuntutan teori (Schmidt&Sickles,1984; Verbeek, 2003). Menurut Gujarati (2003) model regresi panel terdiri dari dua jenis, yaitu *fixed effects* dan *random effects*. Model *fixed effect* biasanya dipergunakan apabila data *time series* dari model regresi panel hanya sedikit atau kurang dari 10 observasi. Adapun model *random effects* biasanya digunakan apabila data *time series* lebih dari 10 observasi. Penelitian ini menggunakan model regresi panel data dengan *fixed effects*. Model regresi panel data dalam penelitian ini mengacu pada gambar 2.

Model dengan panel data *fixed effects* ini sama dengan penggunaan OLS biasa. Mengacu pada Gujarati (2003) model panel data *fixed effects* ini seringkali disebut juga dengan model LSDV (*Least Square Dummy Variable*). Adapun model penelitian ini dapat ditulis sebagai berikut:

Model 1:

$$Y_{it} = \alpha_1 + \alpha_2 D_{2i} + \beta_2 X_{2it} + u_{it}$$

Keterangan:

Y_{it} = Pertumbuhan PDRB Kabupaten/Kota

D_{2i} = Dummy Kabupaten/Kota

X_{2it} = Total Belanja kabupaten/kota

Model 2:

$$Y_{it} = \alpha_1 + \alpha_2 D_{2i} + \beta_2 X_{2it} + u_{it}$$

Keterangan:

Y_{it} = Tingkat inflasi tahunan Kabupaten/Kota

D_{2i} = Dummy Kabupaten/Kota

X_{2it} = Total Belanja kabupaten/kota

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. FOCUS GROUP DISCUSSION

Proses *focus group discussion* (FGD) dilakukan untuk memperoleh masukan persepsi dari eksekutif tentang pola penyusunan APBD yang telah mereka lakukan. Output dari proses FGD ini akan menjadi bahan analisis model AHP penelitian ini. Rerangka yang dipergunakan dalam FGD mengacu pada rerangka AHP yang dikembangkan dalam penelitian ini.

Proses FGD diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2008 di Rumah Makan Pringsewu, Solo. Acara diselenggarakan mulai dari jam 10.00 sampai dengan jam 12.00. Mereka yang hadir dalam acara FGD ini adalah perwakilan dari Bappeda, BPKD dan Dinas dari kabupaten dan kota di eks-karesidenan Surakarta. Peserta yang hadir sebagian besar berasal dari Bappeda di masing-masing daerah. Bagian perencanaan dipilih karena mereka mempunyai kompetensi dalam proses penyusunan dan perencanaan APBD. Mereka yang hadir dalam FGD ini adalah dari pemerintah kabupaten Boyolali, Klaten, Sragen, Sukoharjo, Wonogiri dan Pemerintah Kota Surakarta. Adapun perwakilan dari pemerintah kabupaten Karanganyar tidak hadir tanpa alasan yang jelas.

4.2. INDEPTH INTERVIEW

Proses *indepth interview* dilakukan untuk memperoleh informasi dari anggota dewan di eks karesidenan Surakarta tentang proses penyusunan APBD. Proses *indepth interview* dilakukan pada:

- a. Senin, 8 September 2008 jam 20.00 di Cemani dengan Bapak Drs M Amien M.Si. Ketua Komisi II DPRD Kab Sukoharjo.
- b. Sabtu, 13 September 2008 jam 06.00 di Nogosari dengan Bapak Adha Nur Mujtahid, SE, Wakil Ketua DPRD Kab Boyolali.

4.3 ANALISIS ISI (*CONTENT ANALYSIS*)

Analisis isi dilakukan dari transkrip dan rekaman FGD dan hasil wawancara. Proses analisis isi ini mengkonfirmasi model AHP dalam penelitian ini. Dalam proses analisis isi ini ada beberapa dimensi dalam penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta. Dimensi-dimensi tersebut adalah:

1. Proses Penyusunan:

- Proses
- Acuan Penyusunan.
- Sinkronisasi
- Keterlambatan
- Sering berubah.
- Musrenbang.

2. Kelembagaan:

- Kewenangan
- Undang-undang.
- Visi dan Misi Bupati.
- Hubungan Formal.
- Komitmen Pelaksanaan.
- Kualitas SDM.

3. Aspek Politik:

- Nuansa Politik.
- Ego sektoral.
- Dewan memaksakan kehendak.

4. Pertumbuhan Ekonomi.

- Proyeksi
- Evaluasi
- Potensi dominan daerah

5. Inflasi:

- Pertimbangan inflasi dalam penyusunan APBD
- Proyeksi Inflasi
- Realisasi Anggaran

4.4 ANALISIS AHP DAN PEMBAHASAN

Analisis AHP akan dimulai dari kriteria utama yaitu kriteria yang menjadi prioritas eksekutif dan legislatif dalam menyusun APBD di daerahnya. Tabel 2 menunjukkan bobot masing-masing kriteria dengan urutan dari kriteria yang dianggap paling penting sampai dengan kriteria paling tidak penting.

Tabel 2 Kriteria Prioritas Penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta

No	Kriteria	Skor Bobot
1.	Proses Penyusunan APBD	0,441
2.	Aspek Politik	0,298
3.	Kelembagaan	0,170
4.	Pertumbuhan Ekonomi (PDRB)	0,062
5.	Inflasi	0,029

Keterangan: Inconsistency ratio 0,07

Berdasarkan analisis AHP dalam tabel 2, maka tiga besar kriteria yang menjadi prioritas dalam penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta adalah proses penyusunan, aspek politik dan kelembagaan. Adapun pertumbuhan ekonomi dan inflasi bukan merupakan kriteria yang menjadi prioritas dalam penyusunan APBD.

Pertumbuhan ekonomi dalam pola penyusunan APBD terkait dengan angka PDRB daerah. PDRB dalam penentuan prioritas anggaran ditentukan target tahunannya, tetapi tidak ada penghitungan tentang sektor apa yang diandalkan sebagai penyumbang PDRB dan bagaimana kebijakan strategis yang akan dilakukan untuk meraih target pertumbuhan PDRB.

Berdasarkan analisis AHP juga terlihat bahwa angka inflasi bukan merupakan kriteria yang dipertimbangkan oleh eksekutif maupun legislatif dalam menyusun APBD. Mereka masih beranggapan bahwa APBD adalah kebijakan fiskal sementara, inflasi menjadi urusan otoritas moneter, dalam hal ini Bank Indonesia.

4.4.1. Proses Penyusunan APBD

Pada kriteria proses penyusunan APBD terdapat beberapa sub-kriteria yang menjadi dasar analisis dalam model AHP. Tabel 3 menunjukkan sub-kriteria dan bobot skor masing-masing sub-kriteria.

Tabel 3 Sub-Kriteria Proses Penyusunan APBD

No	Kriteria	Skor Bobot
1.	Tahapan Penyusunan APBD	0,643
2.	Sinkronisasi	0,255
3.	Aspirasi	0,101

Keterangan: Inconsistency ratio 0,21

Berdasarkan analisis AHP dalam sub-kriteria proses penyusunan APBD maka tahapan penyusunan menjadi prioritas utama yang dipertimbangkan. Dalam tahapan penyusunan ini maka proses legal-formal penyusunan APBD harus menjadi prioritas utama.

4.4.1.1 Tahapan Penyusunan APBD

Berdasarkan pembobotan dalam analisis AHP maupun dalam analisis isi, maka baik pihak tim anggaran eksekutif maupun panitia anggaran dari legislative sub-kriteria tahapan penyusunan APBD ini mendapatkan skor bobot paling tinggi. Hal ini dikarenakan kedua pihak lebih mengutamakan penyusunan APBD sesuai dengan aturan legal formal sesuai dengan aturan yang berlaku. Acuan yang dipergunakan oleh eksekutif dalam penyusunan APBD berasal dari tiga lembaga

yang berbeda di pemerintah pusat yaitu Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Analisis isi dari transkrip FGD juga menunjukkan tim anggaran eksekutif sangat menekankan pentingnya pelaksanaan setiap proses tahapan penyusunan APBD. Hasil analisis wawancara dengan pihak legislative menyatakan mereka sebenarnya tidak mempermasalahkan proses legal formal tersebut, namun lebih menekankan kualitas program yang dibiayai dalam APBD. Artinya pihak legislative sebenarnya lebih menekankan pada bagaimana sebuah program direncanakan, dilaksanakan dan dievaluasi karena program pembangunan tersebut dibiayai dengan uang rakyat.

4.4.1.2 Sinkronisasi

Masalah sinkronisasi terkait dengan kesesuaian antara prioritas pembiayaan APBD dengan rencana pembangunan nasional dari Bappenas. Tim anggaran dari eksekutif dan panitia anggaran dari legislatif berusaha agar APBD yang disusun tidak berlawanan dengan kebijakan pembangunan pada tingkat pemerintah pusat. Usaha melakukan sinkronisasi ini dengan cara mempelajari aturan/regulasi yang ditetapkan pemerintah pusat.

Acuan yang harus diikuti pemerintah daerah ini datang dari tiga lembaga yang berbeda di level pemerintah pusat, yaitu Bappenas, Departemen Dalam Negeri dan Departemen Keuangan. Proses melakukan sinkronisasi ini sebenarnya positif karena sebagai entitas di bawah pemerintah pusat, maka pemerintah daerah tetap harus mengacu pada koridor yang telah ditetapkan pemerintah pusat. Namun

demikian, regulasi yang setiap tahun mengalami perubahan menyebabkan proses belajar tim anggaran menjadi terlalu lama. Hal ini tentu mengganggu proses penyusunan APBD.

4.4.1.3 Aspirasi

Hakekat dari otonomi daerah adalah keterlibatan masyarakat daerah dalam pembangunan didaerahnya. Keterlibatan masyarakat tersebut, saat ini diwadahi dalam sebuah forum mulai dari kelurahan atau desa dengan Musrendes, musyawarah masyarakat kecamatan (Musrencom) sampai dengan pada level kabupaten. Penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta, sebenarnya sudah menggunakan masukan dari masyarakat dalam masing-masing tahapan musyawarah tersebut.

Masalah utama dalam penyerapan aspirasi ini adalah anggaran pembangunan yang dibahas dalam perencanaan pembangunan itu terlalu kecil. Rata-rata anggaran yang tersisa untuk dibahas dalam musyawarah pembangunan hanya mencapai 15 persen dari total belanja daerah. Jumlah ini terlalu kecil untuk memberikan stimuli bagi perekonomian.

4.4.2 Aspek Politik

Dalam kriteria politik ada dua sub-kriteria yang dipertimbangkan dalam penyusunan APBD yaitu ego sektoral dan kepentingan. Ego sektoral adalah ambisi pribadi dari kepala daerah dalam penyusunan prioritas pembiayaan APBD tanpa mempertimbangkan kajian kelayakan. Kepentingan adalah tarik-menarik

kepentingan antara legislatif dan eksekutif dalam proses penyusunan APBD. Dalam hal ini termasuk kepentingan "ekonomi" oknum pejabat eksekutif maupun anggota dewan. Tabel 4 menunjukkan bobot skor prioritas sub-kriteria aspek politik.

Tabel 4 Sub-Kriteria Aspek Politik

No	Kriteria	Skor Bobot
1.	Kepentingan	0,800
2.	Ego Sektoral	0,200

Keterangan: Inconsistency ratio 0,0

4.4.2.1 Kepentingan

Aspek politik yang mempengaruhi penyusunan APBD terkait dengan kepentingan jangka pendek dari eksekutif (bupati/walikota) beserta orang-orang dekatnya dan juga para anggota legislatif beserta orang-orang dekatnya. Aspek politik dari sisi positif adalah kepentingan para pemimpin daerah baik di eksekutif maupun legislatif untuk melaksanakan janji kampanye. Hal ini positif karena terkait dengan kepentingan masyarakat atau konstituen partai, misalnya: pada saat kampanye, bupati/walikota atau anggota dewan menjanjikan untuk membangun fasilitas jalan di daerah tertentu. Apabila agenda ini dipaksakan masih ada nilai tambah ekonomi yaitu perbaikan atau penambahan infrastruktur.

Aspek politik yang juga positif adalah tuntutan masyarakat melalui mekanisme musrenbang. Mekanisme musrenbang yang dimulai dari level kelurahan, kecamatan sampai dengan kabupaten, menampung aspirasi masyarakat yang terkait dengan pembangunan di daerahnya. Hal ini positif karena menjamin keterlibatan masyarakat dalam pembangunan ekonomi daerah.

Sisi negatif dari aspek politik adalah kepentingan jangka pendek, kelompok-kelompok yang dekat dengan bupati/walikota atau anggota legislatif. Mereka menggunakan APBD sebagai "lahan bisnis" yaitu dengan melakukan kolusi untuk mendapatkan proyek-proyek tertentu yang dibiayai oleh APBD. Pola yang mereka lakukan adalah dengan mekanisme perubahan APBD. Dalam proses ini, seringkali mereka mengubah prioritas anggaran APBD yang disusun berdasarkan kajian mendalam dari Bappeda dan konsultan. Rencana strategis yang disusun dan seharusnya diwujudkan dalam pembiayaan APBD diabaikan.

4.4.2.2. Ego Sektoral

Sisi negatif lain dari aspek politik terkait dengan ego sektoral masing-masing pejabat daerah terkait dengan potensi daerahnya. Misalnya, pada saat sebuah daerah menggali potensi ekonominya akan terjadi *overlapping* karena pada dasarnya sebuah potensi ekonomi tidak bisa dibatasi dari sisi letak geografis. Ada kemungkinan potensi ekonomi bisa dikembangkan secara optimal dengan kerjasama antar daerah/kabupaten, namun dalam pelaksanaannya hal ini sulit diwujudkan.

Ego sektoral juga terjadi karena latar belakang pemimpin daerah yang berbeda. Kepala daerah yang mempunyai latar belakang pengusaha akan membangun sektor ekonomi yang dia pahami yaitu yang sesuai dengan bisnis yang dulu ditekuninya. Padahal, belum tentu bisnis yang ditekuninya sesuai dengan potensi daerah tersebut.

4.4.3 Kelembagaan

Aspek kelembagaan terkait dengan tata kelola dan hierarki tanggung jawab antara pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta. Tabel 5 menunjukkan ringkasan bobot skor kriteria kelembagaan dengan sub-kriterianya.

Tabel 5 Sub-Kriteria Kelembagaan

No	Kriteria	Skor Bobot
1.	Visi-misi	0,857
2.	Komitmen	0,147

Keterangan: Inconsistency ratio 0,0

4.4.3.1 Visi-Misi

Visi dan misi bupati/walikota juga menjadi faktor penting dalam penyusunan APBD. Visi dan misi bupati/walikota menjadi arahan strategis bagi kebijakan ekonomi daerah. Hal ini juga mempunyai nilai politis karena visi dan misi yang diterjemahkan dalam program pembangunan akan menjadi bahan bagi laporan pertanggungjawaban bupati/walikota. Panitia anggaran sudah menerima arahan tentang visi dan misi bupati/walikota sehingga mereka yang kemudian menterjemahkan visi dan misi tersebut ke dalam sebuah program pembangunan.

Arahan strategis dari pimpinan daerah tentang kebijakan ekonomi daerah adalah faktor yang penting dan sangat diperlukan dalam pembangunan ekonomi daerah. Dalam konteks penyusunan APBD, hal ini menyebabkan anggaran pembangunan daerah lebih fokus ke dalam sektor-sektor ekonomi yang mempunyai potensi untuk dikembangkan.

Hubungan formal antara bupati/walikota, anggota legislatif dan panitia anggaran mempunyai pengaruh besar dalam penyusunan APBD. Anggota panitia anggaran pada umumnya terdiri dari anggota legislatif, sedangkan tim anggaran adalah bagian dari eksekutif. Hubungan formal antar keduanya memudahkan komunikasi dalam penyusunan anggaran.

4.4.3.2 Komitmen

Berdasarkan data dari Departemen Keuangan tahun 2007, rata-rata kemampuan realisasi anggaran (*disbursement*) pemerintah daerah di Indonesia hanya mencapai 70 persen. Berdasarkan informasi dari FGD, hal ini terkait dengan masalah komitmen pelaksanaan anggaran dari masing-masing satuan kerja (satker). Satuan kerja yang mempunyai komitmen tinggi akan melaksanakan program yang digariskan. Namun demikian, ada kekhawatiran dari masing-masing penanggung jawab satuan kerja (kepala dinas) tentang pelaksanaan APBD karena maraknya pemberantasan korupsi. Para penanggung jawab satker akan melaksanakan prosedur pelaksanaan secara lengkap. Hal ini sebenarnya positif, tetapi memperlambat proses pelaksanaan sebuah proyek, akibatnya pencairan anggaran mengalami kemunduran sehingga realisasi anggaran rendah. Para penanggung jawab satuan kerja memilih cara ini agar mereka kelak tidak dituntut melakukan korupsi, apabila terjadi kesalahan prosedur pencairan anggaran.

Analisis transkrip *indepth interview* dari anggota dewan menunjukkan bahwa eksekutif mempunyai komitmen rendah dalam pelaksanaan pembiayaan APBD. Dalam kasus sebuah kabupaten, ada kasus pembatalan program

pembangunan hanya karena dinas bersangkutan menganggap program tersebut akan menambah beban pekerjaan mereka.

4.4.4 Pertumbuhan Ekonomi

Kriteria pertumbuhan ekonomi mempunyai dua sub-kriteria yaitu proyeksi pertumbuhan ekonomi dan potensi ekonomi daerah. Proyeksi pertumbuhan ekonomi daerah mempunyai makna bahwa ada perencanaan atau target pertumbuhan PDRB yang direncanakan baik dari sisi angka pencapaian dan juga bagaimana cara mencapainya. Potensi ekonomi daerah mempunyai makna bahwa setiap daerah akan mengandalkan salah satu sektor ekonomi yang dianggap memberikan sumbangan terbesar terhadap pertumbuhan PDRB. Tabel 6 menunjukkan sub kriteria pertumbuhan ekonomi berikut bobot skornya.

Tabel 6 Sub-Kriteria Pertumbuhan Ekonomi

No	Kriteria	Skor Bobot
1.	Potensi Ekonomi daerah	0,857
2.	Proyeksi Pertumbuhan Ekonomi	0,143

Keterangan: Inconsistency ratio 0,0

4.4.4.1 Potensi Ekonomi Daerah

Secara teoritis pertumbuhan ekonomi akan meningkat apabila terdapat peningkatan dari sisi produksi (*supply*) ataupun dari sisi pengeluaran (*demand*). Investasi akan meningkatkan produksi, sehingga akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Dari sisi *demand*, pemerintah mempunyai dana yang bisa digunakan untuk membeli barang dan jasa melalui anggaran yang dipunyai sehingga akan

mendorong pertumbuhan. Sebenarnya pemerintah mempunyai peran dari kedua sisi, dari sisi *supply* pemerintah mempunyai peran untuk meningkatkan produksi melalui stimulus fiskal maupun non fiskal.

Dalam kasus APBD, di eks Karisedenan Surakarta terdapat beberapa pola yang menggambarkan peran mereka terhadap pertumbuhan ekonomi (1) PEMDA sebagai fasilitator dan berperan melalui stimulus fiskal (2) PEMDA sebagai fasilitator sekaligus pelaku usaha. Contoh terakhir ini dapat terlihat dari kebijakan PEMDA Sragen, dimana mereka masuk ke dalam sector riel dengan mendirikan badan usaha milik daerah seperti PT Geces, PT Sukowati.

Pemahaman tentang APBD serta keterkaitannya dengan pertumbuhan ekonomi, tampaknya sudah dipahami oleh tim anggaran APBD di eks karisedanan Surakarta. Pertumbuhan ekonomi ditempatkan sebagai komponen atau variabel capaian. Adapun alokasi anggaran yang diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan dilakukan melalui analisis sektor-sektor ekonomi daerah. Penetapan sektor yang menjadi prioritas daerah dilihat dari kontribusi PDRB sektor tertentu terhadap perekonomian daerah. Sebagai contoh di Klaten di tetapkan sektor pertanian, perdagangan, dan industry. Adapun Kota Surakarta menetapkan sektor Perdagangan dan Industri.

4.4.4.2. Proyeksi Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta pada saat ini masih menghadapi beberapa kendala, antara lain: (1) tidak adanya proyeksi yang jelas dari penyusunan APBD untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah dan (2)

evaluasi target pencapaian pertumbuhan ekonomi daerah belum dilakukan secara akurat. Secara lebih rinci penjelasannya sebagai berikut:

1. Tidak adanya proyeksi yang jelas dari penyusunan APBD untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah

Penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta tidak memiliki proyeksi yang jelas untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini tercermin dari alokasi anggaran untuk program-program riil yang dapat memacu pertumbuhan ekonomi relatif minim. Karena itu, pengaruh APBD sangat kecil dan tidak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Selama ini anggaran lebih banyak dialokasikan untuk pekerjaan yang sifatnya rutin seperti pembangunan dan pemeliharaan fisik serta untuk belanja aparatur.

Dalam menyusun program kerja dan kegiatan, sebagian besar Pemerintah Kota dan Kabupaten di eks karesidenan Surakarta tidak memiliki proyeksi yang jelas dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Andaikan ada program atau kegiatan yang mendukung pertumbuhan ekonomi daerah, alokasi anggaran tersebut relatif kecil.

Disisi lain, Kabupaten Sragen untuk mendukung pertumbuhan ekonomi di daerahnya setiap SKPD diberi tanggungjawab unit usaha. Sebagai contoh, Disperindag Kabupaten Sragen diberi tanggungjawab unit usaha marketing *mikro finance*. Pemerintah Kabupaten Sragen memberlakukan ini bagi seluruh SKPD tidak mempersoalkan bidang yang menjadi kewenangan daerahnya, apakah bidang itu termasuk urusan wajib atau pilihan. Hal ini sebetulnya tidak selaras

dengan tugas pemerintah yang seharusnya berperan sebagai regulator dan fasilitator.

Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah, Pemerintah kota/kabupaten harus mengalokasikan belanja pelayanan publik (belanja langsung) yang diprioritaskan pada hal-hal yang memiliki multiplier effect terhadap perekonomian. Dengan ini, akan diperoleh hubungan yang signifikan antara peningkatan APBD dengan pertumbuhan ekonomi daerah.

2. Evaluasi target pencapaian pertumbuhan ekonomi daerah belum dilakukan secara akurat

Pemerintah Kota/kabupaten belum melakukan kegiatan spesifik terkait dengan evaluasi pencapaian pertumbuhan ekonomi daerah. Hal yang dilakukan baru sebatas menentukan target pertumbuhan ekonomi daerahnya pada titik level tertentu. Target pertumbuhan ekonomi daerah sebagaimana tertuang dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang selanjutnya menjadi acuan APBD.

Pemerintah daerah beranggapan bahwa pertumbuhan ekonomi daerah lebih besar dipengaruhi faktor eksternal daerah daripada faktor internal daerah, seperti kebijakan pemerintah pusat. Dengan ini maka evaluasi target pencapaian pertumbuhan ekonomi menjadi tidak jelas.

Indikasi tidak adanya evaluasi target pencapaian pertumbuhan ekonomi daerah, salah satunya disebabkan oleh indikator kinerja Bupati dan walikota yang dinilai oleh legislatif belum memasukkan unsur pertumbuhan ekonomi daerah

tersebut. Ini menyebabkan pemerintah daerah kurang fokus pada pencapaian pertumbuhan ekonomi.

4.4.5 Inflasi

Kriteria inflasi mempunyai dua sub kriteria yaitu proyeksi inflasi dan realisasi anggaran. Sub-kriteria proyeksi inflasi bermakna pemerintah daerah mulai mengukur dan mempertimbangkan target inflasi daerah sebagai dasar dalam menyusun prioritas pembiayaan dalam APBD. Sub-kriteria realisasi anggaran bermakna bahwa pemerintah daerah lebih mengutamakan kelancaran realisasi anggaran atau target *disbursement* dalam pola penyusunan APBD. Tabel 7 menunjukkan sub-kriteria inflasi beserta bobot skornya.

Tabel 7 Sub Kriteria Inflasi

No	Kriteria	Skor Bobot
1.	Realisasi Anggaran	0,857
2.	Proyeksi Inflasi	0,143

Keterangan: Inconsistency ratio 0,0

4.4.5.1 Realisasi Anggaran

Pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta menggunakan realisasi anggaran sebagai ukuran kinerja keberhasilan APBD. Hal ini terkait dengan ukuran yang ditetapkan oleh Departemen Keuangan. Realisasi anggaran dalam APBD tidak memperhitungkan dampaknya terhadap tingkat inflasi di daerah.

Realisasi APBD di Eks Surakarta belum berjalan optimal. Dalam semester pertama, rata-rata realisasi APBD belum mencapai 50%. Keterlambatan realisasi APBD antara lain disebabkan oleh (1) peraturan yang sering berubah-ubah, seperti aturan lelang, kode rekening anggaran dan lain-lain dan (2) pada semester pertama sebagian besar kegiatan masih dalam masa persiapan pelaksanaan dan sebagian besar pelaksanaan dimulai pada bulan Juli.

4.4.5.2 Proyeksi Inflasi

Bank Indonesia (BI) memiliki tujuan untuk mencapai kestabilan nilai rupiah termasuk laju inflasi, akan tetapi pada kenyataannya laju inflasi tidaklah sepenuhnya dibawah kendali BI. Inflasi pada sisi permintaan yang dikaitkan dengan ketersediaan uang beredar di masyarakat dapat dipengaruhi melalui kebijakan moneter BI. Namun ditinjau dari sisi penawaran, pergerakan inflasi sangat dipengaruhi oleh sisi produksi dan distribusi. Peningkatan biaya produksi yang membebani produsen pada akhirnya dapat memicu kenaikan harga barang dan jasa di tingkat konsumen. Selanjutnya gangguan-gangguan pada distribusi barang juga menjadi penyumbang kenaikan harga-harga barang dan jasa.

Mengingat keterbatasan BI di sisi penawaran, Pemerintah Kota/Kabupaten beserta jajarannya mempunyai peranan yang penting serta strategis dalam turut mengendalikan laju inflasi. Dikatakan penting karena Pemerintah Kota/Kabupaten mempunyai kapasitas untuk mengendalikan inflasi di daerah. Langkah Pemerintah Kota/Kabupaten dalam mengendalikan inflasi yang bersifat lokal antara lain dengan menghapuskan atau mengurangi jenis-jenis pungutan baik yang legal

maupun ilegal yang memberatkan biaya produksi barang/jasa. Dengan biaya-biaya produksi/distribusi yang lebih rendah maka harga produk lokal menjadi lebih murah sehingga menjadi lebih kompetitif.

Program kerja dan kegiatan pemerintah kota/Kabupaten dalam turut mengendalikan laju inflasi sebagaimana di atas, seyogyanya tercermin dalam APBD. Namun berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa dalam penyusunan APBD, inflasi belum menjadi pertimbangan utama bagi pemerintah kota dan kabupaten di wilayah eks karesidenan Surakarta. Target inflasi tahunan di masing-masing kabupaten/kota masih sebatas angka yang tertuang dalam masing-masing RKPD dan KUA.

4.5 ANALISIS REGRESI PANEL DATA

4.5.1 Transformasi Panel Data

Penggunaan data panel, pada intinya adalah melakukan transformasi dengan tujuan menyatukan intersep dari masing-masing level observasi. Dalam penelitian ini, level observasi adalah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta. Rumus transformasi data yang dipergunakan mengacu formulasi dari Verbeek (2003), yaitu:

$$Y_{\text{transf}} = Y_{it} - \text{rata-rata nilai } Y \text{ pada tahun } t$$

$$X_{\text{transf}} = X_{it} - \text{rata-rata nilai } X \text{ pada tahun } t$$

Data yang ditransformasi adalah data *time series* dari tahun 2000-2006 dari 7 kabupaten/kota di eks karesidena Surakarta. Berdasarkan jumlah *series* data 7 tahun dan 7 kabupaten/kota, maka diperoleh 49 observasi. Berdasarkan data

yang sudah ditransformasikan ini, selanjutnya dilakukan estimasi dengan regresi *fixed effect*. Data yang ditransformasikan dapat dilihat dalam lampiran.

4.5.2 Pengujian Normalitas Data

Selanjutnya data yang sudah merupakan hasil transformasi diuji normalitasnya. Pengujian normalitas data dalam penelitian ini menggunakan Jarque-Berra. Adapun hasil analisisnya adalah sebagai berikut.

Tabel 8. Pengujian Normalitas

Variabel	Jarque-Berra test	Probability	Keterangan
Inflasi	0,757190	0,684	Normal
PDRB	11,845	0,0026	Tidak normal
Total Belanja	0,632344	0,7289	Normal

Sumber: data diolah

Hasil pengujian normalitas data dengan menggunakan *Jarque-berra* menunjukkan hasil yang tidak signifikan untuk variabel inflasi dan total belanja sehingga dapat disimpulkan data dalam penelitian ini memenuhi asumsi berdistribusi normal. Adapun data PDRB mempunyai distribusi tidak normal sehingga data ini kemudian ditransformasikan dalam bentuk logaritma.

4.5.3 Pengujian Hipotesis 1

Tabel 9 menunjukkan ringkasan hasil regresi antara total belanja dan log PDRB di daerah eks karesidenan Surakarta tahun 2000-2006.

Tabel 9

Ringkasan Hasil Regresi Panel Data log PDRB dan Total Belanja

Variabel	Nilai Koefisien	Uji t	Sig
Intersep	13.38494	61,12384	0,000
Total Belanja	- 0,000000108	-0.266713	0,7923

F stat 0,071 Sig F 0,792

 $R^2 = 0,0033$ **Ket: Variabel dependen log PDRB**

Berdasarkan tabel 9, ternyata total belanja pemerintah kabupaten/kota Surakarta tidak berpengaruh pada PDRB. Hal ini terlihat dari hasil pengujian t koefisien regresi total belanja yang menunjukkan nilai signifikansi 0,7923 atau lebih besar dari derajat kebebasan 0,05 ($\alpha=5\%$).

Transformasi data *fixed effect* sebenarnya mengarahkan data ke bentuk data *time series*, maka selanjutnya dilakukan pengujian kointegrasi dengan *Augmented Dickey Fuller test* (ADF) dengan kriteria *MacKinnon*. Tabel 11 dan 12 menunjukkan ringkasan pengujian kointegrasi untuk variabel PDRB dan total belanja.

Tabel 10
Ringkasan Pengujian Kointegrasi untuk Variabel PDRB

ADF Test Statistic	-4.783390	1% Critical Value*	-3.5745	
		5% Critical Value	-2.9241	
		10% Critical Value	-2.5997	
*MacKinnon critical values for rejection of hypothesis of a unit root.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(PDRB)				
Method: Least Squares				
Date: 11/17/08 Time: 23:27				
Sample(adjusted): 3 49				
Included observations: 47 after adjusting endpoints				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic Prob.	
PDRB(-1)	-1.193309	0.249469	-4.783390	0.0000
D(PDRB(-1))	-0.145938	0.149798	-0.974234	0.3353
C	-11499.40	179982.8	-0.063892	0.9493
R-squared	0.705747	Mean dependent var	-6204.264	
Adjusted R-squared	0.692372	S.D. dependent var	2224537.	
S.E. of regression	1233822.	Akaike info criterion	30.95083	
Sum squared resid	6.70E+13	Schwarz criterion	31.06893	
Log likelihood	-724.3446	F-statistic	52.76562	
Durbin-Watson stat	1.929214	Prob(F-statistic)	0.000000	

Tabel 11
Ringkasan Pengujian Kointegrasi untuk Variabel Total Belanja

ADF Test Statistic	-7.169241	1% Critical Value*	-3.5745
		5% Critical Value	-2.9241
		10% Critical Value	-2.5997
*MacKinnon critical values for rejection of hypothesis of a unit root.			
Augmented Dickey-Fuller Test Equation			
Dependent Variable: D(TOTALBELANJA)			
Method: Least Squares			
Date: 11/17/08 Time: 23:30			
Sample(adjusted): 3 49			
Included observations: 47 after adjusting endpoints			
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic
TOTALBELANJA(-1)	-1.682722	0.234714	-7.169241
D(TOTALBELANJA(-1))	0.296717	0.148657	1.995982
C	302.4678	7215.194	0.041921
R-squared	0.676974	Mean dependent var	-758.7838
Adjusted R-squared	0.662291	S.D. dependent var	85103.30
S.E. of regression	49455.82	Akaike info criterion	24.51725
Sum squared resid	1.08E+11	Schwarz criterion	24.63534
Log likelihood	-573.1553	F-statistic	46.10607
Durbin-Watson stat	2.136540	Prob(F-statistic)	0.000000

Berdasarkan pengujian kointegrasi dengan pengujian ADF maka dapat disimpulkan bahwa kedua variabel stasioner, karena nilai kriteria ADF statistic lebih besar dari kriteria MacKinnon. Menurut Gujarati (2003) model ekonometrika yang terbebas dari masalah stasionaritas sebaiknya diuji dengan model dinamik.

Verbeek (2003) menyatakan bahwa model dinamik dalam regresi panel data bisa dilakukan karena pada dasarnya data transformasi dalam panel data bersifat menyerupai data time series. Model 1 diubah dalam bentuk model dinamik dengan nilai lag 1 tahun pada variabel total belanja dengan data panel. Selanjutnya bentuk fungsional model 1 berubah menjadi:

$$\log \text{PDRB}_{it} = \alpha + \beta_1 \text{ Total Belanja}_{it-1} + \varepsilon_{it}$$

Tabel 13 adalah ringkasan estimasi model regresi persamaan model dinamik data panel 1

Tabel 12

Ringkasan Hasil Regresi Model Dinamik Panel Data log PDRB dan Total Belanja

Variabel	Nilai Koefisien	Uji t	Sig
Intersep	13.30232	69.27462	0,000
Total belanja _{t-1}	0,000000976	1,946	0,0651

F stat 3,787769 Sig F 0,065132

R²= 0,152808

Ket: variabel dependen log PDRB

Model 1 yang sudah ditransformasi dalam bentuk model dinamik dengan nilai lag 1 tahun pada variabel total belanja telah diestimasi, hasilnya ada pengaruh signifikan antara PDRB dengan total belanja. Model regresi dinamik diinterpretasikan sebagai berikut:

1. Nilai intersep 13,30232 diinterpretasikan, pada saat PDRB sama dengan nol maka total belanja pemerintah daerah di eks karesidenan Surakarta sama dengan Rp 13,30232.

2. Koefisien regresi 0,000000976 diubah dengan anti logaritma menjadi 1,000002247 artinya pada saat total belanja mengalami peningkatan rata-rata sebesar Rp 1 maka dalam satu tahun PDRB mengalami peningkatan rata-rata sebesar Rp 1,000002247
3. Pengujian t test menunjukkan intersep dan koefisien regresi signifikan pada derajat keyakinan 5% dan 10%. Hal ini nampak pada nilai signifikansi t yang lebih besar dari 0,05 dan 0,1.
4. Model regresi dinamik dengan panel data juga menunjukkan nilai F statistic yang signifikan pada derajat keyakinan 10% dengan nilai signifikansi F 0,065132.
5. Koefisien determinasi sebesar 0,152808 menunjukkan variasi variabel PDRB dijelaskan oleh variasi variabel total belanja sebesar 15,2%.

4.5.4 Pengujian Hipotesis 2

Tabel 10 menunjukkan ringkasan hasil regresi antara total belanja dan inflasi di daerah eks karesidenan Surakarta tahun 2001-2006.

Tabel 13

Ringkasan Hasil Regresi Panel Data Inflasi dan Total Belanja

Variabel	Nilai Koefisien	Uji t	Sig
Intersep	-0.001429	-0.002326	0.9982
Total Belanja	- 0,000012	1.083706	0.2921

F stat 1.174418 Sig F 0.292056

$R^2 = 0.058213$

Ket: Variabel dependen Inflasi

Berdasarkan tabel 14, ternyata total belanja pemerintah kabupaten/kota Surakarta tidak berpengaruh terhadap pada inflasi. Hal ini terlihat dari hasil pengujian t koefisien regresi total belanja yang menunjukkan nilai signifikansi 0,2921 atau lebih besar dari derajat kebebasan 0,05 ($\alpha=5\%$).

Selanjutnya dilakukan pengujian ketepatan model dengan *Breusch Geoffrey* (BG) Test untuk mendeteksi adanya autokorelasi dan *White heteroscedasticity test* untuk menguji heteroskedastisitas. Tabel 14 dan 15 menunjukkan ringkasan pengujian autokorelasi dan heteroskedastisitas.

Tabel 14
Ringkasan Pendeteksian Autokorelasi dengan BG Test

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:				
F-statistic	0.203538	Probability	0.817798	
Obs*R-squared	0.491100	Probability	0.782274	
Test Equation:				
Dependent Variable: RESID				
Method: Least Squares				
Date: 10/22/08 Time: 01:33				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.002022	0.641797	-0.003150	0.9975
TOTAL BELANJA	-3.35E-07	1.09E-05	-0.030873	0.9757
RESID(-1)	0.104876	0.242692	0.432136	0.6711
RESID(-2)	-0.122628	0.241635	-0.507490	0.6183
R-squared	0.023386	Mean dependent var	0.000000	
Adjusted R-squared	-0.148958	S.D. dependent var	2.743424	
S.E. of regression	2.940662	Akaike info criterion	5.164789	
Sum squared resid	147.0073	Schwarz criterion	5.363746	
Log likelihood	-50.23029	F-statistic	0.135692	
Durbin-Watson stat	2.015837	Prob(F-statistic)	0.937376	

Ket: variabel dependen nilai residual

Tabel 15
Ringkasan Pendeteksian Heteroskedastisitas dengan Uji White

White Heteroskedasticity Test:				
F-statistic	0.669166	Probability	0.524423	
Obs*R-squared	1.453330	Probability	0.483519	
Test Equation:				
Dependent Variable: RESID^2				
Method: Least Squares				
Date: 10/22/08 Time: 01:36				
Sample: 1 21				
Included observations: 21				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	9.342728	2.746813	3.401298	0.0032
TOTALBELANJA	4.38E-06	3.45E-05	0.126912	0.9004
TOTALBELANJA^2	-6.15E-10	5.38E-10	-1.143039	0.2680
R-squared	0.069206	Mean dependent var	7.167977	
Adjusted R-squared	-0.034215	S.D. dependent var	8.927472	
S.E. of regression	9.078916	Akaike info criterion	7.381350	
Sum squared resid	1483.681	Schwarz criterion	7.530568	
Log likelihood	-74.50418	F-statistic	0.669166	
Durbin-Watson stat	0.626994	Prob(F-statistic)	0.524423	

Ket: variabel dependen nilai residual²

Berdasarkan pengujian ketepatan model maka model 2 tidak mengalami masalah heteroskedastisitas dan autokorelasi.

Berdasarkan pengujian model regresi *fixed effect* ternyata menunjukkan tidak ada pengaruh antara total belanja terhadap pertumbuhan PDRB dan inflasi.

Tabel 16
Ringkasan Hipotesis Penelitian

No	Hipotesisa	Keterangan
1.	H1: Kebijakan APBD Pemda berpengaruh positif dengan tingkat pertumbuhan PDRB.	Didukung
2.	H2: Kebijakan APBD Pemda berpengaruh negative tingkat inflasi di daerah.	Tidak didukung

4.5.5. Belanja Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi

Tujuan utama penyusunan APBD adalah memberikan sumbangan langsung pada kesejahteraan masyarakat. Salah satu caranya adalah menyusun prioritas belanja daerah agar memberikan dampak langsung pada perekonomian. Dampak yang diharapkan adalah pada pertumbuhan PDRB. Dalam teori ekonomi publik, bahkan disarankan jika pemerintah daerah berkeinginan menggerakkan perekonomian dengan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (PDRB) maka salah satu caranya adalah meningkatkan belanja pemerintah daerah.

Analisis regresi dengan panel data menunjukkan ada pengaruh positif total belanja pemerintah daerah terhadap pertumbuhan PDRB. Namun demikian, pengaruhnya sangat kecil hal ini terlihat dari nilai koefisien regresi yang hanya sebesar 1,000002247. Padahal belanja pemerintah sebenarnya bisa memberikan sumbangan lebih besar pada pertumbuhan PDRB. Belanja tidak langsung memberikan sumbangan pada pertumbuhan PDRB dengan cara meningkatkan angka konsumsi pemerintah. Peningkatan konsumsi berarti peningkatan permintaan sehingga kapasitas produksi juga mengalami peningkatan. Tanpa

memperhitungkan peningkatan kapasitas produks sekalipun, sebenarnya angka konsumsi daerah sudah bisa memberikan sumbangan pada perekonomian daerah. Berdasarkan hal ini, maka APBD pemerintah kabupaten/kota Surakarta belum mampu menggerakkan perekonomian daerah.

Ketidakmampuan APBD memberikan dampak yang berarti pada pertumbuhan PDRB, kontradiktif dengan hasil FGD dan temuan dalam dokumen pemerintah kabupaten/kota yang menunjukkan bahwa orientasi penyusunan APBD adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB). Hasil analisis regresi model dinamik dengan panel data ini memperkuat alasan bobot skor yang rendah dari sub-kriteria proyeksi pertumbuhan ekonomi daerah. Artinya karena pemerintah kabupaten/kota Surakarta hanya sekedar “menempelkan” target pertumbuhan PDRB tanpa ada strategi pencapaian, maka prioritas pembiayaan APBD tidak berdampak pada pertumbuhan PDRB.

Penyebab lain dari kecilnya pengaruh belanja pemerintah dan pertumbuhan PDRB adalah nilai anggaran yang masuk dalam belanja langsung sangat kecil, sehingga dampak langsungnya pada perekonomian juga sangat kecil. Berdasarkan data tahun 2006 dan 2007, rata-rata belanja pembangunan yang langsung dipergunakan untuk kepentingan pembangunan ekonomi hanya mencapai 10-15 persen.

Berdasarkan data empirik, maka pertumbuhan PDRB atau pertumbuhan ekonomi daerah di eks karesidenan Surakarta mencapai 4 persen dari tahun 1997-2006. Berdasarkan teori pertumbuhan ekonomi dalam perekonomian tiga sektor, maka sumber pertumbuhan ekonomi adalah tiga pelaku ekonomi utama yaitu

rumah tangga, perusahaan (swasta) dan pemerintah (Mankiw, 2003; Dornbusch *et al*,2001). Dalam penelitian ini ditunjukkan bahwa sumber pertumbuhan ekonomi di eks karesidenan Surakarta hanya sedikit saja dijelaskan oleh belanja pemerintah yaitu sebesar 15,2 persen, maka bisa disimpulkan bahwa perekonomian di eks karesidenan Surakarta tumbuh sebagian besar karena sumbangan sektor swasta dan rumah tangga. Oleh karena itu, sebaiknya kebijakan ekonomi pemerintah daerah di eks karesidenan Surakarta lebih baik memberikan peluang pada sektor swasta untuk tumbuh dengan iklim investasi yang kondusif.

4.5.6. Belanja Daerah dan Tingkat Inflasi

Berdasarkan analisis regresi dengan panel data, total belanja pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta tidak berpengaruh terhadap inflasi. Hal ini berarti kebijakan fiskal pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta tidak berdampak inflasi. Hal ini berarti kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta sudah sesuai dengan teori ekonomi publik yang menyatakan bahwa kebijakan fiskal pemerintah tidak boleh menyebabkan inflasi.

Berdasarkan analisis isi dan model AHP, inflasi bukan merupakan kriteria yang dipertimbangkan dalam penyusunan APBD. Pemerintah kabupaten/kota dan bahkan legislatif belum mempunyai *mind set* tentang pentingnya pengendalian inflasi di daerah. Padahal pengendalian inflasi di daerah juga penting bagi pemerintah daerah agar pertumbuhan PDRB yang mereka raih tidak tergerus angka inflasi. Namun demikian, harus diakui bahwa kemampuan daerah

melakukan pengendalian inflasi sangat kecil karena angka inflasi secara umum adalah sumbangan dari kondisi ekonomi nasional.

Pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta lebih mementingkan realisasi anggaran. Padahal pelanggaran prinsip kehati-hatian dalam realisasi anggaran bisa berpotensi meningkatkan angka inflasi daerah. Sebagai contoh, mundurnya realisasi anggaran yang bersamaan dengan siklus inflasi tahunan (bulan Ramadhan dan Idul Fitri) bisa meningkatkan angka inflasi daerah.

BAB V

PENUTUP

5.1. SIMPULAN

1. Berdasarkan analisis isi dari transkrip FGD dan *indepth interview*, pola penyusunan APBD di kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta mempunyai lima kriteria yang dipertimbangkan, yaitu: proses penyusunan APBD, aspek politik, kelembagaan, pertumbuhan ekonomi dan inflasi.
2. Berdasarkan analisis AHP, maka tiga besar kriteria yang dipertimbangkan adalah proses penyusunan APBD, aspek politik dan kelembagaan. Adapun pertumbuhan ekonomi daerah dan tingkat inflasi adalah kriteria yang kurang dipertimbangkan dalam penyusunan APBD.
3. Kriteria penyusunan APBD mempunyai tiga sub-kriteria yaitu tahapan penyusunan, sinkronisasi dan aspirasi. Sub-kriteria tahapan penyusunan mempunyai bobot skor terbesar sehingga menjadi pertimbangan utama dalam proses penyusunan APBD. Tahapan penyusunan APBD adalah urutan langkah dalam penyusunan APBD.
4. Kriteria aspek politik mempunyai dua sub-kriteria yaitu ego sektoral dan kepentingan. Sub-kriteria kepentingan mempunyai bobot skor terbesar dalam kriteria aspek politik. Sub-kriteria kepentingan adalah tarik menarik kepentingan jangka pendek maupun jangka panjang dari eksekutif dan legislatif.

5. Kriteria kelembagaan mempunyai dua sub-kriteria yaitu visi-misi bupati/walikota dan komitmen pelaksanaan. Sub-kriteria visi-misi bupati/walikota mempunyai bobot skor terbesar dalam kriteria kelembagaan. Sub-kriteria visi dan misi adalah visi dan misi bupati/walikota yang dipergunakan sebagai acuan penyusunan prioritas belanja APBD.
6. Kriteria pertumbuhan ekonomi mempunyai dua sub kriteria yaitu potensi ekonomi daerah dan proyeksi angka pertumbuhan ekonomi. Sub-kriteria potensi ekonomi daerah mempunyai bobot skor terbesar dalam kriteria pertumbuhan ekonomi daerah. Potensi ekonomi daerah adalah sektor ekonomi yang menjadi acuan pemerintah kabupaten/kota untuk meningkatkan pertumbuhan PDRB.
7. Kriteria inflasi mempunyai dua sub-kriteria yaitu proyeksi inflasi dan realisasi anggaran. Sub-kriteria realisasi anggaran daerah mempunyai bobot skor terbesar dalam kriteria inflasi. Realisasi anggaran adalah pencairan anggaran secara riil dari anggaran belanja langsung.
8. Belanja daerah berpengaruh positif terhadap tingkat pertumbuhan PDRB.
9. Belanja daerah tidak berpengaruh terhadap tingkat inflasi daerah.

5.2. REKOMENDASI

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah bagian terpenting dari kebijakan ekonomi daerah. APBD bukan merupakan kebijakan politik, meskipun aspek politik juga menjadi faktor penting dalam penyusunan APBD. Berdasarkan analisis data, penelitian ini menunjukkan APBD pemerintah

kabupaten/kota Surakarta belum memberikan dampak yang berarti bagi perekonomian daerah. Hal ini sangat ironis, mengingat hampir semua dokumen perencanaan dan visi-misi bupati/walikota menunjukkan orientasi yang sangat kuat terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.

Beberapa rekomendasi dalam penelitian ini adalah:

1. Perencanaan ekonomi dalam penyusunan APBD harus diperkuat. Aspek perencanaan ini meliputi kajian tentang potensi dan resiko ekonomi yang akan dihadapi daerah. Selain itu, hasil kajian tersebut harus dilaksanakan dengan penuh komitmen oleh satuan kerja di daerah.
2. Pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta harus mulai menyusun proyeksi ekonomi tahunan dan memublikasikannya setiap tahun. Tujuan melakukan proyeksi ini adalah menentukan target pencapaian secara lebih rinci dan bisa dipertanggungjawabkan. Proyeksi ekonomi kabupaten/kota ini berisi indikator ekonomi utama, misalnya: target PDRB, target inflasi, target penciptaan lapangan kerja dan lain-lain.
3. Pemerintah kabupaten/kota di eks karesidenan Surakarta mencari solusi dari masalah kecilnya porsi anggaran belanja langsung. Porsi belanja langsung yang kecil ini menyebabkan kemampuan APBD dalam melakukan stimuli ekonomi menjadi kecil. Apabila menambah anggaran belanja langsung tidak memungkinkan, maka pemerintah kabupaten/kota bisa mendorong pertumbuhan ekonomi dengan menyusun regulasi/perda yang mendorong peran sektor swasta atau investasi.

4. Penyusunan APBD di eks karesidenan Surakarta terjebak pada masalah-masalah yang terkait dengan aspek legal formal, seperti berbagai acuan peraturan yang menyebabkan tahapan penyusunan APBD yang memakan waktu lama ada mempelajari aturan tersebut. Ironisnya berbagai acuan tersebut datang dari pemerintah pusat dengan alasan penyempurnaan. Terkait dengan hal ini maka rekomendasi yang disarankan adalah pemerintah pusat harus segera menyusun acuan penyusunan APBD yang komprehensif dan tidak berubah-ubah.
5. Penelitian ini menunjukkan bahwa penyusunan APBD kabupaten/kota di eks tidak mempertimbangkan aspek inflasi. Hal ini terjadi karena baik tim anggaran maupun panitia anggaran belum mempunyai *mind set* tentang pentingnya pengendalian inflasi dalam kebijakan ekonomi daerah. Pemerintah daerah sebaiknya mulai memperhitungkan dampak belanja daerah terhadap inflasi daerah. Hal ini bisa dilakukan dengan menjalin komunikasi dan koordinasi yang intens dengan Kantor Bank Indonesia setempat. Koordinasi dan komunikasi intens dengan pihak Bank Indonesia ini diperlukan untuk menjaga kualitas kebijakan fiskal di daerah.

5.3. KETERBATASAN PENELITIAN

1. Penelitian tentang dampak sebuah kebijakan akan lebih akurat dengan menggunakan model ekonomi. Namun demikian model ekonomi mensyaratkan data yang lengkap dan berkualitas. Data tentang beberapa indikator ekonomi daerah di eks karesidenan Surakarta untuk melakukan

proksi model ekonomi ternyata tidak tersedia. Kekurangan data ini menyebabkan permodelan ekonomi tidak optimal.

2. Durasi waktu penelitian yang terbatas menjadi sebab desain kualitatif dari penelitian ini menjadi tidak sempurna. Informasi penting dari FGD dan *indepth interview* tidak cukup mendapatkan konfirmasi dari nara sumber yang lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Aldona dan Garry Robbins (2001), What's The Most Potent Way To Stimulate The Economy, *Paper from Institute For Policy Innovation*.
- Cooper, Donald P dan P. S. Schindler (2001). *Business Research Methods*. 7 th Edition Boston. McGraw Hill.
- Costa, Carlos Bana dan Jean Claude-Vasnick (2004), A Critical Analysis of The Eigen Value Method Used To Derive Priorities in AHP, *Working Paper*.
- Devas, Nick, Brian Binder, Anne Booth, Kenneth Davey dan Roy Kelly (1989), *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Penerbit Universitas Indonesia.
- Dornbusch, Rudiger (1993), *Stabilization, Debt and Reform*, Harvester Wheatsheaf, Manchester.
- Dornbusch, Rudiger, Stanley Fischer dan Richard Startz (2001), *Macroeconomics Eight Edition*, McGraw-Hill, Boston.
- Fernandez, Frank A (2001), Fiscal Policy in 2001 :The Need for Fiscal Prudence, *SIA Position Paper*.
- Gujarati, Damodar (2003). *Basic Econometrics*., Boston. McGraw Hill International.
- Isdijoso, Brahmantio dan Tri Wibowo (2002), Analisis Kebijakan Fiskal Pada Era Otonomi Daerah, *Kajian Ekonomi dan Keuangan*, Vol 6 No. 1.
- Korpela, Jukka, Antti Lehmusvaara, Kalevi Kyläheiko dan Markku Tuominen (2002), Adjusting Safety Stock Requirements with an AHP-based Risk Analysis, *Proceedings of the 36th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS'03)*.
- Kuncoro, Mudrajad (2000), *Ekonomi Pembangunan; Teori, Masalah dan Kebijakan*, UPP AMP YKPN Yogyakarta.
- Mankiw , Gregory N (2003), *Macroeconomics 5th Edition*, Worth Publisher, New York.
- Moitra , Soumyo D. (2006), Assessing the Value and Survivability of Network Information Systems, *Indian Institute Of Management Calcutta, Working Paper Series WPS No. 585*.

- Moitra , Soumyo D. (2006), Assessing the Value and Survivability of Network Information Systems, *Indian Institute Of Management Calcutta, Working Paper Series* WPS No. 585.
- Noonan, Mary C, Sandra S. Smith dan Mary E. Corcoran (2007), Examining the impact of welfare reform, labor market conditions, and the Earned Income Tax Credit on the employment of black and white single mothers , *Social Science Research*, 36 pp 95–130.
- Oldani, Chiara dan Paolo Savona (2004), Derivatives, Fiscal Policy and Financial Stability, *Paper from Luiss Guido Carli University*.
- Robson, William B.P (2006), Bearing The Odds: A New Framework For Prudent Federal Budgeting, *C.D Howe Institute Commentary*.
- Rosnick, David dan Mark Weisbrot (2007), Political Forecasting? The IMF's Flawed Growth Projections For Argentina and Venezuela, *Makalah*, Center For Economic and Policy Research.
- Schmidt dan Sickles (1984), *Readings in Panel Data Econometrics*, McGraw-Hill, International.
- Setyawan Anton A (2006), APBD dan Stimulus Ekonomi, *Harian Kompas*, Juni.
- Sidik, Machfud (1999), Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Serta Implikasinya Terhadap Pembiayaan Otonomi Daerah, *Makalah*, Yayasan Indonesia Forum.
- Verbeek, Marno (2004), *A Guide to Modern Econometrics*, John Wiley and Sons, Chichester West Sussex.
- Werker, Eric D, Faisal Z. Ahmed dan Charles Cohen (2007), How is Foreign Aid Spent? Evidence from a Natural Experiment, *Working Paper*.

LAMPIRAN 1

HASIL FGD : POLA PENYUSUNAN APBD YANG BERORIENTASI PERTUMBUHAN EKONOMI DAERAH DAN INFLASI

APBD adalah Kebijakan Fiskal pemerintah daerah yang diwujudkan dalam pengelolaan keuangan daerah yang di tujukan untuk pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat. Komponen APBD meliputi Penerimaan keuangan daerah yang bersumber pada Penerimaan Asli Daerah, dana perimbangan pusat dan daerah, dan sumber lain yang syah, adapun pengeluaran meliputi pengeluaran belanja langsung dan pengeluaran belanja tidak langsung. Pengeluaran belanja langsung merupakan belanja yang ditujukan untuk pembiayaan rutin meliputi belanja modal dan belanja aparatur , pelayanan masyarakat, hibah ,bantuan sosial, .Pengeluaran belanja tidak langsung meliputi belanja pembangunan atau pelayanan publik dan Investasi. Pengeluaran yang berhubungan dengan pelayanan publik dialokasikan dalam pengeluaran belanja langsung dan pengeluaran belanja tidak langsung seperti untuk dana alokasi talangan para pencari kerja ke Luar Negri serta permodalan untuk UMKM.

A. Proses penyusunan APBD

- Januari s/d Maret → proses perencanaan RPJMD, pokok-pokok pikiran dewan dan tim penganggaran Eksekutif out putnya RKPD
- Maret s/d Mei → penetapan RKPD
- Mei s/d Juli → Perencanaan Penganggaran outputnya KUA dan PPAS
- Pertengahan Agustus → Penyusunan APBD perubahan

B. Acuan penyusunan APBD

- Visi dan Misi Kepala Daerah
- Perundang -Undangan (UU No. 25,33,32 th 2006)
- Perimbangan keuangan daerah dan pusat
- Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- Pokok - pokok pikiran Dewan
- Pedoman penyusunan APBD

C. Pendekatan Perencanaan APBD

- Perencanaan Politik
- Tehnokratik
- Parsipatif
- Atas bawah
- Bawah atas

D. Beberapa hambatan dalam penyusunan perencanaan APBD :

1. Masalah Kewenangan

Proses mekanisme pencairan keuangan yang mengacu pada Keppres No.80 yang sulit dipahami dan dilaksanakan .serta sering adanya perubahan ketentuan sehingga pelaksanaan dalam pencairan keuangan mengalami keterlambatan. adanya Asas yang menjadi juklak dan juknis Asas yang Mempengarui Keterlambatan dalam perencanaan APBD

- a. Asas Dekonsentrasi : RAPBD Kabupaten harus dievaluasi terlebih dahulu oleh Propinsi
- b. Asas Desentralisasi : Berhubungan dengan pencairan dana

- c. Asas Pembantuan : Pedoman penyusunan APBD
 - d. Asas Pembagian Kewenangan Urusan: kewajiban daerah untuk melaksanakan pemenuhan kebutuhan dasar
 - e. Pedoman Penyusunan APBD juga tidak mengarahkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi
 - f. RPJMD disusun Berdasarkan visi dan misi bupati masih terpengaruh nuansa politik.
 - g. Kalangan dewan sering memaksakan keinginan tanpa merencanakan kemana arah dari penyusunan APBD tersebut
2. Masalah Undang - undang
- Undang - undang No. 25 th 2006 diubah menjadi UU No. 33 th 2006 dan diubah menjadi UU N0. 32. Th 2006 peran pemerintah memfasilitasi serta mengkoordinasi yang mengatur perimbangan keuangan antara daerah dan pusat yang menghendaki sinkronisasi program antara pusat dan daerah sehingga dalam perencanaan APBD membutuhkan waktu yang sangat lama.
3. Masalah Nuansa Politik dalam mempengaruhi penetapan APDB.
- Pola hubungan formal antara tim anggaran eksekutif dengan Tim Pangga yang sering terjadi komperatif dimana tuntutan publik yang diwakili dewan sering menjadi perdebatan sehingga berlarut -larut dalam penyusuna RAPBD.

E. Hambatan Penyusunan APBD untuk mendorong pertumbuhan Ekonomi

1. Nuansa politik dari kalangan dewan yang mengarahkan penyusunan program yang berorientasi pada pembangunan sarana fisik saja
2. Perencanaan APBD yang terlalu prosedural mengakibatkan keterlambatan yang berdampak pada pencapaian sasaran yang agendakan
3. Tidak adanya proyeksi yang jelas arah serta tujuan dan penganggaran yang lebih memadai dari perencanaan APBD untuk peningkatan pertumbuhan ekonomi.
4. Evaluasi terhadap target pencapaian pertumbuhan ekonomi daerah yang belum dilakukan secara akurat
5. Potensi yang dominan didaerah belum dikembangkan

LAMPIRAN 2**HASIL INDEPTH INTERVIEW DENGAN BAPAK DRS M AMIEN M.Si.****KETUA KOMISI II DPRD KABUPATEN SUKOHARJO**

Sukoharjo, 8 September 2008

A. Rujukan Penyusunan APBD

1. Omnibus Regulation Permen No. 13
2. Kep Men tentang pola penyusunan APBD No. 29 Tahunan
3. Musrenbang Desa, Kecamatan, Kabupaten
4. Aspirasi dewan di masa reses

B. Proses Penyusunan

1. Musrenbang Desa, Kecamatan, Kabupaten diakumulasi dan
2. Aspirasi dewan di masa Reses
3. Setelah di sinkronisasi dengan anggaran pendapatan dan belanja menjadi draft dan disetujui oleh tim anggaran eksekutif muncul nota pengantar keuangan disampaikan oleh bupati kemudian diajukan ke dewan
4. Setelah pandangan umum anggota dewan dan disetujui kemudian masuk ke panitia anggaran pertama dan direkomendasi ke tingkat komisi untuk dibahas
5. Masuk ke pembahasan di panitia anggaran dan tim anggaran eksekutif beserta pimpinan pembahasan ke komisi Fraksi-fraksi

6. Masuk lagi ke panitia anggaran Ke 2 untuk disinkronisasi kemudian disetujui menjadi RAPBD
 7. Masuk ke Rapat Paripurna untuk ditetapkan menjadi APBD
 8. Dikirim ke propinsi untuk dievaluasi oleh gubernur
 9. Masuk ke dewan setelah evaluasi dari gubernur melalui pengesahan rapat Paripurna menjadi APBD
- C. Program pembangunan masih dlm tataran pembangunan fisik saja yang langsung dapat dilihat dan dinikmati secara langsung sedang pembangunan yang non fisik yang arahnya untuk kepentingan jangka panjang termasuk untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi kurang dipahami oleh kalangan eksekutif
- D. Visi dan misi dari bupati sudah Representatif tapi dalam implemantasi serta evaluasinya yang lemah
- E. Hambatan yang ada dalam penyusunan APBD
1. SDM
 2. Regulasi
 3. Pola Penganggaran
 4. Nuansa Politik
- G. Masukan
1. Bahwa Nuansa Politik bukan pemaksaan terhadap suatu target dari perencanaan APBD akan tetapi lebih bersifat konstruktif bagi Eksekutif

untuk lebih memberikan arah yang jelas terhadap penyusunan APBD sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2. Regulasi dari pemerintah pusat sering tumpang tindih antara Permen dari Menkeu, Mendagri dan Bappenas dengan Kepmen. Regulasi pemerintah yang sering berubah-ubah menjadi persoalan tersendiri bagi esekutif dalam penyusunan RAPBD.
3. Pola Penganggaran yang tidak mengasumsikan untuk pertumbuhan ekonomi sering lemah dalam implementasi dan evaluasinya, Eksekutif tidak begitu peduli akan engembangan potensi yang dimiliki daerahnya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerahnya, pembangunan sarana fisik menjadi suatu prestasi yang menjadi perhatian karena dapat diartikan sebagai hasil dari pembangunan pemerintah daerah.
4. Tidak semua individu dari eksekutif maupun dewan memahami pentingnya arah penyusunan APBD yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, ketidakmampuan di kalangan eksekutif sendiri dalam pemahaman terhadap regulasi (Permen No. 13) mengakibatkan keterlambatan dalam penyusunan draft RAPBD sehingga dalam implementasinya tidak sesuai dengan perencanaan,
5. Untuk mengurangi tingkat inflasi, pencairan dana dari pemerintah bisa dibuat pertriwulan sehingga tidak terlalu besar uang yang beredar dimasyarakat pada saat itu,
6. Pemerintah sebagai regulator bisa saja lebih memaksakan daerah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah melalui percepatan. sebab

pemerintah yang mempunyai kepentingan secara langsung meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional sedang pemerintah daerah hanya pelaksana teknis dari perencanaan APBN

7. Ada kecenderungan eksekutif khawatir pekerjaannya bertambah jika semua program pembangunan dilaksanakan.

LAMPIRAN 3

**HASIL INDEPTH INTERVIEW DENGAN
BAPAK ADHA NUR MUJTAHID, SE. WAKIL KETUA DPRD
KABUPATEN BOYOLALI**

Boyolali, 13 September 2008

1. Kata kunci dalam penyusunan APBB adalah kepentingan rakyat, sehingga setiap anggaran yang direncanakan mestinya berpihak kepada rakyat.
2. Keterlambatan proses penyusunan APBD seringkali disebabkan oleh lambatnya eksekutif dalam menyusun draft, Rata2 draft APBD masuk ke legislatif bulan oktober, November akhir atau Desember awal sudah disyahkan.
3. Visi misi bupati adalah dasar untuk penyusunan APBD, namun Legislatif juga mempunyai Visi misi sendiri. sehingga hal ini yang sering memunculkan konflik kepentingan antara eksekutif dan legislatif
4. APBD lebih banyak untuk belanja aparatur dan gaji pegawai, hanya berkisar 5-10 % yang digunakan untuk pelayanan publik.
5. Anggaran yang 5-10% itu yang selama ini dibahas dlm musrenbang, meskipun tidak seluruhnya masuk draft anggaran APBD, sementara 90% lebih anggaran yang langsung disusun oleh Pemda.
6. Sehingga menurut legislatif (Pak Tahid), musrenbang itu tidak penting dilakukan karena prosentase keberhasilannya yang sangat kecil atau bahkan tidak berdampak terhadap penyusunan APBD.

7. Potensi ekonomi yang dimiliki oleh daerah mestinya menjadi prioritas utama dalam penyusunan anggaran APBD.

LAMPIRAN 4

ANALISIS REGRESI PANEL

Dependent Variable: LOG(PDRB)

Method: Least Squares

Date: 11/17/08 Time: 23:21

Sample(adjusted): 2 49

Included observations: 23

Excluded observations: 25 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	13.38494	0.218981	61.12384	0.0000
TOTALBELANJA	-1.08E-06	4.05E-06	-0.266713	0.7923
R-squared	0.003376	Mean dependent var		13.40895
Adjusted R-squared	-0.044082	S.D. dependent var		0.936886
S.E. of regression	0.957314	Akaike info criterion		2.833570
Sum squared resid	19.24544	Schwarz criterion		2.932309
Log likelihood	-30.58606	F-statistic		0.071136
Durbin-Watson stat	0.015445	Prob(F-statistic)		0.792292

Dependent Variable: LOG(PDRB)

Method: Least Squares

Date: 10/31/08 Time: 15:57

Sample(adjusted): 2 49

Included observations: 23

Excluded observations: 25 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	13.30232	0.192023	69.27462	0.0000
TOTALBELANJA(-1)	9.27E-06	4.76E-06	1.946219	0.0651
R-squared	0.152808	Mean dependent var		13.40895
Adjusted R-squared	0.112466	S.D. dependent var		0.936886
S.E. of regression	0.882632	Akaike info criterion		2.671124
Sum squared resid	16.35982	Schwarz criterion		2.769863
Log likelihood	-28.71792	F-statistic		3.787769
Durbin-Watson stat	0.432214	Prob(F-statistic)		0.065132

Dependent Variable: INFLASI

Method: Least Squares

Date: 10/22/08 Time: 01:23

Sample: 1 21

Included observations: 21

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.001429	0.614217	-0.002326	0.9982
TOTALBELANJA	1.12E-05	1.03E-05	1.083706	0.2921
R-squared	0.058213	Mean dependent var	-0.001429	
Adjusted R-squared	0.008646	S.D. dependent var	2.826941	
S.E. of regression	2.814694	Akaike info criterion	4.997977	
Sum squared resid	150.5275	Schwarz criterion	5.097455	
Log likelihood	-50.47876	F-statistic	1.174418	
Durbin-Watson stat	1.731470	Prob(F-statistic)	0.292056	

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	0.203538	Probability	0.817798
Obs*R-squared	0.491100	Probability	0.782274

Test Equation:

Dependent Variable: RESID

Method: Least Squares

Date: 10/25/08 Time: 01:39

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.002022	0.641797	-0.003150	0.9975
TOTALBELANJA	-3.35E-07	1.09E-05	-0.030873	0.9757
RESID(-1)	0.104876	0.242692	0.432136	0.6711
RESID(-2)	-0.122628	0.241635	-0.507490	0.6183
R-squared	0.023386	Mean dependent var	0.000000	
Adjusted R-squared	-0.148958	S.D. dependent var	2.743424	
S.E. of regression	2.940662	Akaike info criterion	5.164789	
Sum squared resid	147.0073	Schwarz criterion	5.363746	
Log likelihood	-50.23029	F-statistic	0.135692	
Durbin-Watson stat	2.015837	Prob(F-statistic)	0.937376	

White Heteroskedasticity Test:

F-statistic	0.669166	Probability	0.524423
Obs*R-squared	1.453330	Probability	0.483519

Test Equation:

Dependent Variable: RESID^2

Method: Least Squares

Date: 10/25/08 Time: 01:39

Sample: 1 21

Included observations: 21

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	9.342728	2.746813	3.401298	0.0032
TOTALBELANJA	4.38E-06	3.45E-05	0.126912	0.9004
TOTALBELANJA^2	-6.15E-10	5.38E-10	-1.143039	0.2680
R-squared	0.069206	Mean dependent var		7.167977
Adjusted R-squared	-0.034215	S.D. dependent var		8.927472
S.E. of regression	9.078916	Akaike info criterion		7.381350
Sum squared resid	1483.681	Schwarz criterion		7.530568
Log likelihood	-74.50418	F-statistic		0.669166
Durbin-Watson stat	0.626994	Prob(F-statistic)		0.524423