

HUBUNGAN ANTARA KINERJA APBD DENGAN PERTUMBUHAN EKONOMI SEBELUM DAN DI ERA OTONOMI DAERAH PEMERINTAH KOTA DI JAWA TIMUR

Nekky Rahmiyati

Abstract

Local Budget as one of the local financial policy needs to be appraised its performance. Based on this appraisal the achievement of goals and targets can be appraised. One of appraisal of financial performance is using the ratio analysis, among others: ratio of independency, ratio of efectivity, ratio of activity and ratio of growth.

The samples of this study are eight cities in Province of East Java. It's not including Batu City because of the city considered too young to be sample of this research (exist in the year of 2001). The dates of the research is secondary dates during periods of 1993-1997 (before the self-regulations era) and the periods of 2001-2005 (during self-regulation era). The period of 1998-2000 exclude from the sample because it was the periods which monetary crisis had take place. The dates that had been analyzed including Local Budget, Product Domestic Regional Bruto, Labour/manpower, Foreign Investment and Domestic Investment, Product Domestic Regional Bruto per capita, rate of literacy, average of years for schooling, and rate of live expectancy. The collecting dates have been analyzed descriptively and quantitatively. The quantitative analysis used t-test technique and partial least square analysis.

The study found that financial performance have significant effect toward economical growth before and during self-regulation era, financial performance have significant effect toward investment growth before and during self regulation era, investment growth have significant effect toward economical growth before self regulation era, and investment growth have non significant effect toward economical growth during self regulation era.

Keyword : Local financial performance, economical growth, investment growth

Pendahuluan

Sejak tahun 1999 banyak terjadi perubahan dalam kebijakan daerah di Indonesia. Salah satunya adalah penetapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua undang-undang ini memberikan kewenangan pada daerah untuk mengelola berbagai urusan pemerintahan. Menurut Mardiasmo (2002:29) pemberian otonomi daerah diharapkan menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk ikut serta (berpartisipasi) dalam pembangunan, pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada kepentingan publik dan dengan prinsip :

1. Akuntabilitas
2. *Value for money*
3. Kejujuran dalam mengelola keuangan publik
4. Transparansi
5. Pengendalian

Sesuai dengan undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah Tingkat Kota/Kabupaten diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama dan kewenangan yang ditetapkan peraturan pemerintah. Sebagai konsekuensi dari kewenangan yang luas, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, kewajiban itu dapat dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerahnya yaitu potensi sumberdaya alam, sumber daya manusia dan potensi sumber daya keuangannya secara optimal.

Pemerintah daerah sebagai pihak yang disertai tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan dan pelayanan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak . Salah satu alat untuk menganalisa kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisa rasio keuangan terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Hasil analisa rasio keuangan ini selanjutnya digunakan untuk tolok ukur dalam:

1. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan.
2. Mengukur efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.

4. Mengukur pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di depan, rumusan masalah penelitian sebagai berikut: "Apakah ada perbedaan yang signifikan antara kinerja keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi sebelum era otonomi daerah dan pada era otonomi daerah?"

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian asosiatif karena bertujuan untuk mengetahui hubungan antara dua variabel atau lebih. Penelitian ini digunakan untuk menjelaskan hubungan kausal variabel kinerja APBD terhadap variabel pertumbuhan ekonomi, sehingga dapat diketahui efektifitas kebijakan APBD yang dilakukan pemerintah kota di Jawa Timur.

Populasi Penelitian

Populasi diartikan sebagai keseluruhan subyek penelitian dan populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintah kota yang ada di Propinsi Jawa Timur yang meliputi : Kota Blitar, Kota Kediri, Kota Madiun, Kota Malang, Kota Mojokerto, Kota Pasuruan, Kota Probolinggo, Kota Surabaya, dan Kota Batu.

Sampel penelitian adalah sebagian atau wakil populasi yang diteliti, sampel penelitian ini adalah semua pemerintah Kota di Propinsi Jawa Timur kecuali Kota Batu karena terbentuknya Kota Batu pada era Otonomi Daerah.

Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

Variabel Penelitian

Variabel penelitian ini terdiri dari satu variabel eksogen (*independent variable*) yaitu :

1. Kinerja APBD dengan 4 indikator
 - a. Rasio kemandirian,
 - b. Rasio efektivitas,
 - c. Rasio aktivitas
 - d. Rasio pertumbuhan.
2. Sedangkan variabel endogennya (*dependent variable*) yaitu:
Pertumbuhan ekonomi dengan indicator Pertumbuhan PDRB atas dasar harga konstan

Definisi Operasional

Dalam penelitian ini akan diperhitungkan bagaimana pengaruh kinerja APBD terhadap pertumbuhan ekonomi.

Kinerja APBD suatu alat pengukuran manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Pengukuran kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran (*goals and objectives*) Kinerja APBD yang akan diukur adalah data APBD dengan menggunakan ratio-ratio antara lain :

1. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Pengeluaran Total Daerah Kabupaten / kota}}$$

2. Rasio Efektifitas, rasio ini menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah.

$$\text{Rasio Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Target penerimaan PAD yang ditetapkan Berdasarkan potensi riil Daerah}}$$

Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif bila rasio yang dicapai mencapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100 persen, semakin tinggi rasio efektifitas menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik.

3. Rasio Aktivitas, rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja aparatur dan belanja publik secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang di alokasikan untuk belanja aparatur berarti semakin kecil persentase untuk belanja publik yaitu yang digunakan untuk menyediakan sarana dan prasarana ekonomi masyarakat.

$$\text{Rasio belanja Aparatur terhadap APBD} = \frac{\text{Total Belanja Aparatur}}{\text{Total APBD}}$$

4. Rasio pertumbuhan, rasio ini mengukur seberapa besar kemampun pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya untuk menghitung pertumbuhan APBD digunakan rumus :

$$r = \frac{P_n - P_o}{P_o} \times 100 \text{ persen}$$

Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah peningkatan produksi barang dan jasa suatu perekonomian. Dengan kata lain pertumbuhan ekonomi adalah persentase perubahan PDRB dari tahun t dengan tahun sebelumnya (t-1). Dan dalam penghitungannya penulis menggunakan :

1. Pertumbuhan Produk Domestik Bruto Atas Dasar Harga Konstan(PDRB-ADHK)

$$g = \frac{\text{PDRB}_1 - \text{PDRB}_0}{\text{PDRB}_0} \times 100 \text{ persen}$$

PDRB_1 adalah Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar harga Konstan pada tahun 1

PDRB_0 adalah Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar harga Konstan pada tahun 0

Tabel
Variabel Penelitian

Variabel konstruk	Notasi	Variabel manifest (indikator)
1. Kinerja APBD	X	1.1 Ratio kemandirian ($X_{1,1}$) 1.2 Ratio efektifitas ($X_{1,2}$) 1.3 Ratio aktifitas ($X_{1,3}$) 1.4 Ratio pertumbuhan ($X_{1,4}$)
2. Pertumbuhan Ekonomi	Y	2.1 Regional Bruto atas dasar harga konstan (Y)

Sumber : Hasil Olahan Peneliti

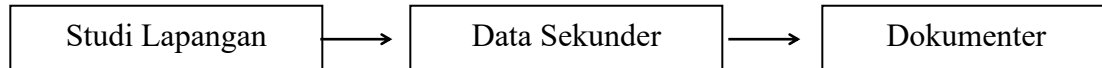
Instrumen Penelitian

Teknik pengumpulan data yang digunakan untuk menganalisis ratio keuangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) terhadap pertumbuhan ekonomi, sebelum era otonomi daerah dan pada era otonomi daerah pada beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) Target maupun Realisasi.
2. Pengeluaran Rutin Daerah atau Belanja Rutin Daerah.
3. Pengeluaran Pembangunan Daerah atau Belanja investasi Daerah
4. Pengeluaran Total Daerah
5. Produk Domestik Regional Bruto atas dasar harga konstan.
6. PDRB atas dasar harga konstan per kapita

Data tersebut merupakan data sekunder yang dikumpulkan secara runtut waktu (*time series*) mulai tahun 1993/1994 sampai dengan 1997/1998 (sebelum desentralisasi dan otonomi daerah) serta mulai tahun 2001 sampai dengan 2005

(pada era desentralisasi dan otonomi daerah) pada beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur, sedangkan tahun 1998/1999 sampai dengan tahun 2000 tidak kami gunakan karena terjadinya krisis moneter di tahun 1997/1998 membawa dampak di tahun tersebut, sehingga tahun- tahun tersebut tidak dapat digunakan sebagai estimasi /prediksi.



Teknik Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis uji T dan analisis model persamaan struktural (SEM) dengan paket *Smart PLS*

Analisis Uji T

Dalam statistik deskriptif, untuk mengetahui karakteristik sebuah populasi dilakukan prosedur statistik deskriptif yang hasilnya adalah parameter misalnya rata-rata (*mean*). Setelah melakukan perkiraan (estimasi) terhadap populasi maka dilakukan uji hipotesis. Metode statistik parametrik yang diterapkan untuk inferensi terhadap dua rata-rata populasi adalah menggunakan uji t (*t test*) dan F test, karena sampel bisa saling berhubungan (*dependent*) atau kedua sampel tidak ada hubungannya (*independent*). Dalam penelitian ini digolongkan sampel kecil dan dengan tingkat kepercayaan 95 % atau tingkat signifikansi (α) 5 %

Analisis Model Partial Least Square (PLS)

Partial Least Square merupakan metode analisis yang dikembangkan sebagai alternatif untuk situasi dimana teorinya lemah dan atau indikator yang tersedia tidak memenuhi model pengukuran refleksif, tetapi formatif. PLS sebagai “*soft modeling*” merupakan metode analisis yang powerful karena dapat diterapkan pada semua skala data, dan tidak membutuhkan banyak asumsi dan ukuran sample tidak harus besar. PLS selain dapat digunakan sebagai konfirmasi teori juga dapat digunakan untuk membangun hubungan yang belum ada landasan teorinya atau untuk pengujian proposisi.(Solimun, 2006: 57)

Di dalam PLS variabel laten bisa berupa hasil pencerminan indikatornya, diistilahkan dengan indikator refleksif atau bisa juga konstruk dibentuk oleh indikatornya, diistilahkan dengan indikator formatif. Perbedaannya antara indikaor refleksif dengan indikator formatif ditunjukkan pada tabel di bawah ini :

Tabel
Perbedaan Indikator Refleksif dan Formatif

Indikator Refleksif	Indikator Formatif
<ol style="list-style-type: none"> 1. Arah hubungan kausalitas seolah-olah dari konstruk ke indikator 2. Antar indikator diharapkan saling berkorelasi (memiliki <i>internal consistency reliability</i>) 3. Menghilangkan satu indikator dari model pengukuran tidak akan merubah makna dan arti konstruk 4. Menghitung adanya kesalahan pengukuran (<i>error</i>) pada tingkat indikator. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Arah hubungan kausalitas seolah-olah dari indikator ke konstruk 2. Antar indikator diasumsikan tidak berkorelasi (tidak dipengaruhi uji konsistensi internal atau <i>alpha cornbach</i>) 3. Menghilangkan satu indikator berakibat merubah makna dari konstruk 4. Kesalahan pengukuran diletakkan pada tingkat konstruk (zeta)

Model refleksif memandang (secara matematis) indikator seolah-olah sebagai variabel yang dipengaruhi oleh variabel laten. Model formatif memandang (secara matematis) indikator seolah-olah sebagai variabel yang mempengaruhi variabel laten, dalam hal ini memang berbeda dengan model analisis faktor, jika salah satu indikator meningkat, tidak harus diikuti oleh peningkatan indikator lainnya dalam satu konstruk, tapi jelas akan meningkatkan variabel latennya.

Model formatif (konstruk diperoleh melalui analisis komponen utama) tidak mengasumsikan perlunya korelasi antar indikator, atau secara konsisten **berasumsi** tidak ada hubungan antar indikator. Untuk menilai validitas konstruk perlu dilihat variabel lain yang mempengaruhi konstruk laten. Jadi untuk menguji validitas dari konstruk laten, peneliti harus menekankan pada *nimological* dan atau *criterion-related validity*.

Jenis Model

Peneliti menggunakan *Structural Equation Modeling* (SEM) yaitu permodelan yang menggambarkan hubungan yang dihipotesiskan antar konstruk (variabel laten) yang menjelaskan kausalitas termasuk didalamnya kausalitas berjenjang.

Landasan Teori

Pembangunan Ekonomi

Pada akhir dasa warsa 1960-an pengertian pembangunan mengalami perubahan karena pengalaman menunjukkan bahwa pembangunan yang berorientasikan pada kenaikan Produk Domestik Bruto (PDB) saja tidak bisa memecahkan permasalahan pembangunan secara mendasar. Hal ini tampak pada taraf dan kualitas hidup sebagian besar masyarakat tidak mengalami perbaikan. Ini

pula agaknya yang memperkuat keyakinan bahwa pertumbuhan ekonomi merupakan syarat yang diperlukan (*necessary*) tetapi tidak mencukupi (*sufficient*) bagi proses pembangunan (Esmara dalam Kuncoro, 2003:9).

Pengertian pembangunan dilandasi argumen adanya dimensi kualitatif yang lebih penting dibanding pertumbuhan ekonomi menurut Meier (dalam Kuncoro 2003:9) :

"... Perhaps the definition that would now again wields approval is one that defines economic development as the process whereby the real per capita income of a country increases over a long period of time- subject to the stipulations that the number of people below an 'absolute poverty line' does not increase, and that the distribution of income does not become more unequal".

Dengan kata lain, pembangunan ekonomi tidak lagi memuja Produk Domestik Bruto (PDB) sebagai sasaran pembangunan, namun lebih memusatkan perhatian pada kualitas dari proses pembangunan. Oleh karena itu, Todaro (2004:26) mengatakan bahwa: "keberhasilan pembangunan ekonomi ditunjukkan oleh tiga nilai pokok yaitu : (1) berkembangnya kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokoknya (*basic needs*), (2) meningkatnya rasa harga diri (*self-esteem*) masyarakat sebagai manusia dan (3) meningkatnya kemampuan masyarakat untuk memilih (*freedom from servitude*) yang merupakan salah satu dari hak manusia". Demikian juga dikemukakan Dudley Seers (dalam Kuncoro, 2003:10) menunjuk tiga sasaran utama pembangunan dengan mengatakan:

" ...What has been happening to poverty? What has been happening to unemployment? What has been happening to inequality? If all three of these have declined from high level then beyond doubt this has been a period of development for the country concerned. If one or two of these central problems have been growing worse, especially if all three have it would be strange to call the result ' development ', even if per capita income doubled".

Definisi Seers tersebut meredefinisikan pembangunan dalam konteks tujuan sosial yang berorientasi kesempatan kerja, pemerataan, pengentasan kemiskinan dan pemenuhan kebutuhan pokok. Dengan demikian indikator kunci pembangunan dapat diklasifikasikan menjadi : (1) indikator ekonomi yaitu *Gross National Product* (GNP) per kapita dan (2) indikator sosial yaitu *Human Development Index* (HDI) atau *Physical Quality Life Index* (PQLI).

Menurut Arsyad (1999:6) Pada umumnya pembangunan ekonomi didefinisikan sebagai suatu proses yang menyebabkan kenaikan pendapatan riil perkapita penduduk suatu negara dalam jangka panjang yang disertai oleh perbaikan sistem kelembagaan, dari definisi tersebut mempunyai pengertian :

1. Suatu proses yang berarti perubahan yang terjadi terus-menerus;
2. Usaha untuk menaikkan pendapatan per kapita;
3. Kenaikan pendapatan per kapita itu harus berlangsung dalam jangka panjang;

4. Perbaiki sistem kelembagaan di segala bidang. Sistem kelembagaan ini bisa ditinjau dari dua aspek yaitu : aspek perbaikan dibidang organisasi (institusi) dan perbaikan dibidang regulasi, baik formal maupun informal.

Pembangunan ekonomi dapat dipandang sebagai kenaikan pendapatan per kapita, karena kenaikan penerimaan dan timbulnya perbaikan dalam kesejahteraan ekonomi masyarakat. Pada umumnya pembangunan ekonomi suatu negara ditunjukkan dengan menggunakan tingkat pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) dan untuk daerah kabupaten dan kota diukur dengan Produk domestik regional Bruto (PDRB).

Pada suatu saat PDRB terjadi peningkatan, saat yang bersamaan pula terjadi pertumbuhan jumlah penduduk. Pada kondisi demikian akan dapat terjadi peningkatan pendapatan per kapita bila pertumbuhan Produk domestik regional Bruto (PDRB) lebih besar dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk.

Berdasarkan kenyataan tersebut para ahli ekonomi membedakan pengertian antara pembangunan ekonomi (*economic development*) dengan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*). Pembangunan ekonomi menurut Arsyad (1999:7) sebagai :

1. Peningkatan pendapatan per kapita masyarakat, yaitu tingkat pertumbuhan PDB pada suatu tahun tertentu dikurangi dengan tingkat pertumbuhan penduduk;
2. Perkembangan PDB yang terjadi dalam suatu negara dibarengi oleh perombakan dan modernisasi struktur ekonominya (transformasi struktural).

Untuk pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai kenaikan Produk Domestik Bruto (PDB) tanpa memandang apakah kenaikan itu lebih besar atau lebih kecil dari tingkat pertumbuhan penduduk, atautkah perubahan struktur ekonomi terjadi atau tidak.

Peranan Pemerintah Dalam Perekonomian

Menurut Musgrave (Musgrave and Musgrave, 1991:6) meskipun setiap perpajakan dan pengeluaran tertentu mempengaruhi perekonomian, masih diperlukan kebijakan-kebijakan lain guna mencapai tujuan yang lebih jauh lagi. Kebijakan-kebijakan tersebut dapat dibagi dalam tiga golongan besar, yaitu : (1) Fungsi Alokasi; (2) Fungsi Distribusi; (3) Fungsi Stabilisasi.

Fungsi alokasi menyangkut penyediaan jenis barang atau jasa publik yang tidak dapat disediakan sektor swasta, atau tidak efisien bila disediakan oleh pasar. Hal ini disebabkan penyediaan terhadap jenis barang tersebut manfaatnya bisa dinikmati oleh orang banyak, atau muncul masalah "penumpang gratis" (*free riders*) yang menjadi disinsentif bagi pasar untuk menyediakan barang dan jasa publik. Persoalannya bagaimana alokasi atau sumber daya pemerintah tersebut dilakukan dengan efisien.

Fungsi distribusi adalah untuk mengatasi kegagalan pasar dalam hal distribusi pendapatan yang adil bagi masyarakat. Pasar seringkali gagal mendistribusikan pendapatan secara adil karena tidak hanya menyangkut masalah ekonomi. Ketidak-

adilan tersebut disebabkan karena distribusi pendapatan melalui sistem pasar tergantung dari kepemilikan faktor-faktor produksi, permintaan dan penawaran faktor produksi, sistem warisan dan kemampuan memperoleh pendapatan. Sementara tidak semua rumah tangga memiliki faktor produksi yang dibutuhkan pasar. Dalam rangka inilah pemerintah perlu turun tangan memperbaiki distribusi pendapatan baik secara langsung, misalnya melalui pajak, atau secara tidak langsung melalui pengeluaran pemerintah berupa subsidi untuk kelompok masyarakat tidak mampu, atau dengan kebijakan lainnya.

Fungsi Stabilisasi diperankan oleh pemerintah bila suatu sektor mengalami hambatan atau mempengaruhi sektor lainnya. Akibat yang ditimbulkan misalnya pengangguran muncul dan pertumbuhan ekonomi akan terhambat. Ini berarti pemerintah perlu melakukan intervensi agar ekonomi makro dapat berjalan dengan baik. Dalam menanggulangi masalah-masalah ini pemerintah biasanya menggunakan kebijakan fiskal dan kebijakan moneter.

Pertumbuhan ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah sebagai suatu ukuran kuantitatif yang menggambarkan perkembangan suatu perekonomian dalam suatu tahun tertentu apabila dibandingkan dengan tahun sebelumnya (Sukirno, 2006:9), atau pertumbuhan ekonomi didefinisikan (Nanga, 2005:273) sebagai peningkatan dalam kemampuan dari suatu perekonomian dalam memproduksi barang-barang dan jasa-jasa. Pertumbuhan ekonomi lebih menunjuk pada perubahan yang bersifat kuantitatif (*quantitative change*) dan biasanya diukur dengan menggunakan data produk domestik bruto (GDP) adalah total nilai pasar (*total market value*) dari barang-barang akhir dan jasa-jasa (*final goods and services*) yang dihasilkan di dalam suatu perekonomian selama kurun waktu tertentu (biasanya satu tahun). Atau dengan *Gross National Product* (GNP) atau produk nasional bruto yaitu total nilai pasar dari barang-barang akhir dan jasa-jasa yang dihasilkan oleh penduduk suatu negara selama kurun waktu tertentu. Untuk menghitung laju pertumbuhan ekonomi (*rate of economic growth*) dapat dilakukan dengan menggunakan rumus sebagai berikut :

$$g = \frac{\text{GDP 1} - \text{GDP 0}}{\text{GDP 0}} \times 100 \text{ persen}$$

Dimana : g adalah tingkat (persentase) pertumbuhan ekonomi

GDP 1 (produk domestik bruto adalah pendapatan nasional riil yang dihitung pada harga tetap yang dicapai dalam suatu tahun (tahun 1)

GDP0 adalah pendapatan nasional riil pada tahun sebelumnya (tahun 0)

Pandangan Kaum Klasik

Teori pertumbuhan ekonomi klasik yang dipelopori oleh Adam Smith, David Ricardo dan Thomas Robert Malthus. Berikut adalah hasil pemikiran mereka. Teori pertumbuhan Adam Smith (1723-1790) menyebutkan dua aspek utama pertumbuhan ekonomi, yaitu: (1) pertumbuhan output total bisa diukur dengan GDP ataupun GNP; (2) Pertumbuhan penduduk. Variabel penentu proses produksi suatu negara dalam menghasilkan output total ada tiga yaitu; sumber daya alam yang tersedia merupakan bahan baku utama dari kegiatan produksi suatu perekonomian dan jumlahnya terbatas, sehingga sumber daya alam merupakan batas maksimum bagi pertumbuhan ekonomi; sumber daya manusia dalam artian angkatan kerja merupakan input dalam proses produksi berperan pasif dalam proses pertumbuhan ekonomi; stok barang kapital mempengaruhi tingkat output secara langsung yaitu kapital sebagai input dari output dan pengaruh tidak langsung terjadi apabila terjadi peningkatan produktivitas dengan adanya spesialisasi atau pembagian kerja (Hakim, 2004:64).

Teori pertumbuhan David Ricardo (1772-1823) menyatakan bahwa proses pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh faktor-faktor sumber daya tanah, sumber daya manusia, akumulasi kapital dan kemajuan teknologi, David Ricardo lebih menitik-beratkan pada distribusi pendapatan antar pelaku ekonomi dalam menjabarkan mekanisme pertumbuhan dengan membagi menjadi tiga golongan masyarakat ekonomi yaitu golongan kapitalis, golongan buruh, dan golongan tuan tanah. Proses pertumbuhan ekonomi Ricardo adalah proses tarik menarik yang dinamis antara dua kekuatan yaitu *the Law of Diminishing Return* dan kemajuan teknologi. Beberapa hal yang menjadi kelebihan teori pertumbuhan Ricardo adalah konsep *the Law of Diminishing Return* yaitu hukum pertambahan hasil yang semakin menurun, terjadi dalam sebuah fungsi produksi dimana salah satu inputnya adalah input tetap, sementara input yang lain adalah input variabel (Hakim, 2004:68-73).

Teori Pertumbuhan Modern

Teori Harrod dan Domar pada intinya menganalisis persoalan berikut: syarat apakah atau keadaan yang bagaimanakah yang harus tercipta dalam perekonomian untuk menjamin agar dari tahun ke tahun kesanggupan memproduksi yang selalu bertambah sebagai akibat dari penanaman modal pada tahun sebelumnya akan selalu sepenuhnya dapat digunakan (Sukirno, 2006:256). Dalam teori ini pembentukan modal dipandang sebagai pengeluaran yang akan menambah kesanggupan suatu perekonomian untuk menghasilkan barang, maupun sebagai pengeluaran yang akan menambah permintaan efektif suatu masyarakat. Perhatian Harrod dipusatkan pada persyaratan yang harus dipenuhi untuk memelihara keseimbangan antara tabungan, investasi, dan pendapatan dalam dinamika pertumbuhan ekonomi. Kesimpulan yang diungkapkan oleh Harrod ialah bahwa dalam proses pertumbuhan melekat suatu faktor ketidak-stabilan (*instability theorem*) yang perlu penanggulangan guna menjaga pertumbuhan yang berdasarkan keseimbangan yang stabil.

Sedangkan Evsey D.Domar perhatiannya berfokus pada: *pertama*, pengaruh investasi terhadap peningkatan permintaan agregat saat ini dan *kedua*, pengaruh investasi terhadap peningkatan kapasitas produksi. Jika kapasitas riil masih dibawah kapasitas terpasang, akan mengurangi investasi di masa yang akan datang, sehingga kapital yang menganggur menjadi berlebihan dan membuat perekonomian menjadi depresi, akan tetapi jika investasi meningkat dalam takaran yang tepat, permintaan agregat akan meningkat dalam jumlah yang mencukupi untuk menyerap semua kapasitas produksi yang baru. Namun akhirnya keduanya pada kesimpulan yang sama yakni pentingnya investasi dalam proses pertumbuhan ekonomi. Investasi mempunyai dua sifat: (a) menciptakan pendapatan; (b) memperbesar kapasitas produksi perekonomian dengan cara meningkatkan stok kapital. Bahwa investasi dapat menciptakan pendapatan karena adanya penawaran investasi. Oleh sebab itu selama investasi tetap berlangsung, pendapatan nyata dan output akan terus membesar. Meskipun demikian agar keseimbangan terjadi pada "*full employment*", baik pendapatan dan output kecepatannya harus sama dengan kecepatan peningkatan kapasitas produksi. Jika tidak demikian akan terjadi kelebihan kapasitas. Bila hal ini terjadi pada perekonomian yakni menurunnya pendapatan dan pekerjaan pada periode berikutnya dan pertumbuhan menjadi tersendat atau tidak mantap.

Apabila "*full employment*" akan dipertahankan jangka panjang, maka investasi harus senantiasa diperbesar, supaya investasi senantiasa besar pertumbuhan pendapatan nyata terus menerus pada tingkat yang cukup untuk menjamin tingkat penggunaan kapasitas secara penuh atas stok modal yang tumbuh. Tingkat pertumbuhan pendapatan yang diperlukan inilah yang disebut *the warranted rate of growth* (tingkat pertumbuhan yang diperlukan).

Dalam teori pertumbuhan yang dikembangkan oleh Robert M.Solow (1970) dari Amerika Serikat dan T.W.Swan (1956) dari Australia, menggunakan asumsi sebagai berikut (Hakim 2002: 103):

- a. Ada satu komoditi gabungan yang diproduksi
- b. Proses produksi bersifat *return to scale* artinya homogen derajat 1
- c. Dua faktor produksi tenaga kerja dan modal, dibayar sesuai dengan produktivitas fisik marginal mereka artinya MPL = upah, MPK = harga kapital.
- d. Upah dan harga yang sifatnya fleksibel
- e. Tenaga kerja dan modal berada dalam pengerjaan penuh (*full employment*)
- f. Tenaga kerja dan modal dapat dipertukarkan satu sama lain (bersifat substitusi)
- g. Kemajuan teknologi bersifat netral.

Dengan asumsi-asumsi tersebut, menurut Solow: Fungsi produksi Cobb Douglas yang digunakan oleh Solow dalam teori pertumbuhannya, mengijinkan kapital dan tenaga kerja untuk tumbuh pada tingkat yang berbeda. Dalam bentuk persamaan

$$Y = \gamma K^{\alpha} L^{\beta}$$

Dimana Y adalah Produk Domestik bruto, K adalah kapital, L adalah tenaga kerja

γ adalah konstanta yang besarnya berbeda-beda untuk perekonomian yang berbeda. α dan β adalah elastisitas output terhadap kapital dan tenaga kerja.

Dalam fungsi Cobb-Douglas $\alpha + \beta = 1$ mengindikasikan bahwa kenaikan dalam output adalah sama persis dengan produktivitas fisik marginal dari faktor produksi dikalikan dengan kenaikannya. Hal ini mengimplikasikan skala hasil yang konstan (*constan return to scale*) sebagai contoh, kenaikan satu (1) persen dalam kedua input menyebabkan tingkatan satu (1) persen dalam output, tidak peduli output tersebut sedang berada pada tingkat berapa. Selain itu Solow-Swan menggunakan model produksi yang memungkinkan adanya substitusi antara kapital (K) dan Tenaga kerja (L). Tingkat pertumbuhan berasal dari akumulasi modal, bertambahnya penawaran tenaga kerja dan peningkatan teknologi (peningkatan skill) sehingga produktivitas perkapita meningkat. Sehingga pertumbuhan bisa diekspresikan dalam terminologi tingkat pertumbuhan dari berbagai tingkat output dari berbagai input

Menurut Kuznes (Todaro, 2004:99) Pertumbuhan ekonomi adalah kenaikan kapasitas dalam jangka panjang dari negara yang bersangkutan untuk menyediakan berbagai barang ekonomi kepada penduduknya. Kenaikan kapasitas itu sendiri ditentukan atau dimungkinkan oleh adanya kemajuan atau penyesuaian-penyesuaian teknologi, institusional (kelembagaan), dan ideologis terhadap berbagai tuntutan keadaan yang ada. Masing-masing dari ketiga komponen tersebut adalah :

- a. Kenaikan output secara berkesinambungan adalah manifestasi atau perwujudan dari apa yang disebut sebagai pertumbuhan ekonomi, sedangkan kemampuan menyediakan berbagai jenis barang merupakan tanda kematangan ekonomi (*economic maturity*) dari suatu negara.
- b. Perkembangan teknologi merupakan dasar atau prakondisi bagi berlangsungnya suatu pertumbuhan ekonomi secara berkesinambungan; ini adalah suatu kondisi yang sangat diperlukan, tetapi tidak cukup itu saja (jadi, disamping perkembangan atau kemajuan teknologi, masih dibutuhkan faktor-faktor lain).
- c. Guna mewujudkan potensi pertumbuhan yang terkandung di dalam teknologi baru, maka perlu diadakan serangkaian penyesuaian kelembagaan, sikap dan ideologi. Inovasi di bidang teknologi tanpa dibarengi dengan inovasi sosial sama halnya dengan lampu pijar tanpa listrik.

Ciri-ciri proses pertumbuhan antara lain :

- a. Tingkat pertumbuhan output perkapita dan pertumbuhan penduduk yang tinggi
- b. Tingkat kenaikan produktivitas faktor total yang tinggi
- c. Tingkat transformasi struktural ekonomi yang tinggi
- d. Tingkat transformasi sosial dan ideologi yang tinggi

- e. Adanya kecenderungan negara-negara yang mulai atau yang sudah maju perekonomiannya untuk berusaha merambah bagian-bagian dunia lainnya sebagai daerah pemasaran dan sumber bahan baku yang baru.
- f. Terbatasnya penyebaran pertumbuhan ekonomi yang hanya mencapai sekitar sepertiga bagian penduduk dunia.

Pembahasan

Kinerja APBD

Kinerja APBD ditentukan dengan melakukan analisa ratio keuangan pada APBD yaitu dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui kecenderungan yang terjadi, antara lain dengan mengukur :

Rasio Kemandirian

Beberapa kota di Jawa Timur masih kekurangan sumber daya untuk membiayai seluruh kebutuhan pengeluarannya. Hal ini terlihat dari rendahnya ratio kemandirian ditunjukkan pada tabel dibawah ini:

Tabel
Perbandingan Rata-rata Rasio Kemandirian
Pada Beberapa Kota di Jawa Timur

No	Kota	Rata-rata 1993 s/d 1997	Keuangan	Pola Hubungan	Rata-rata 2001s/d 2005	Keuangan	Pola Hubungan
1	Kediri	22,94	Rendah sekali	Instruktif	11,03	Rendah sekali	Instruktif
2	Blitar	19,22	Rendah sekali	Instruktif	8,63	Rendah sekali	Instruktif
3	Malang	35,14	Rendah	Konsultatif	13,65	Rendah sekali	Instruktif
4	Probolinggo	23,20	Rendah sekali	Instruktif	10,45	Rendah sekali	Instruktif
5	Pasuruan	24,07	Rendah sekali	Instruktif	8,02	Rendah sekali	Instruktif
6	Mojokerto	20,74	Rendah sekali	Instruktif	6,48	Rendah sekali	Instruktif
7	Madiun	24,01	Rendah sekali	Instruktif	6,82	Rendah sekali	Instruktif
8	Surabaya	52,75	Sedang	Partisipatif	35,53	Rendah	Konsultatif

Sumber: Data diolah

Tabel diatas menunjukkan rendahnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah(PAD) terhadap total pengeluaran, antara tahun 1993/1994 sampai dengan 1997/1998 dibandingkan tahun 2001 sampai dengan tahun 2005 beberapa kota tetap memiliki keuangan yang rendah sekali, bahkan diawal era otonomi persentase rasio kemandirian cenderung lebih kecil. Hal ini menunjukkan ketergantungan pemerintah kota kepada pemerintah pusat yang sangat tinggi, artinya pembiayaan pengeluaran sebagian besar diperoleh dari dana perimbangan. Dengan kata lain dapat dikatakan

semakin besar proporsi PAD terhadap APBD, maka kualitas otonomi daerah akan semakin semakin tinggi. Demikian juga sebaliknya, bila semakin besar subsidi pemerintah pusat terhadap anggaran belanja daerah maka akan mengakibatkan semakin meningkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pusat, yang pada akhirnya akan memperlemah eksistensi otonomi daerah.

Tingginya ketergantungan fiskal di daerah kabupaten/kota di Jawa Timur karena disebabkan beberapa hal, yaitu: pertama, tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Semua pajak utama, yang paling produktif dan elastisitas baik pajak langsung maupun pajak tidak langsung ditarik oleh pemerintah pusat. Kedua, walaupun pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan daerah.

Berbicara mengenai sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak dapat dipisahkan dari pendapatan daerah secara keseluruhan . Menurut Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah Pusat dan Daerah sumber pendapatan daerah terdiri atas:

1. Pendapatan asli daerah, yaitu:
 - a. Hasil pajak daerah
 - b. Hasil retribusi daerah
 - c. Hasil perusahaan milik daerah , hasil pengelolaan kekayaan daerah
 - d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah
2. Dana perimbangan
3. Pinjaman daerah
4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Untuk mengetahui kemampuan daerah dalam membiayai pengeluaran pemerintah maka dapat diketahui dengan mengukur proporsi kemampuan daerah dalam membiayai pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.

Secara teoritis kemandirian keuangan daerah akan terlihat dari kemampuan daerah untuk membiayai pengeluaran rutinnya. Hal ini dikarenakan pengeluaran rutin yang sebagian besar digunakan untuk membayar gaji pegawai dan guru mempunyai multiplier effect yang kecil terhadap pembentukan pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini ditunjukkan pada tabel dibawah ini:

Tabel
Proporsi PAD terhadap Belanja Rutin Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur
Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi) dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam Ribuan Rupiah)

Kota	Sebelum otonomi			Pada era otonomi		
	Rata-rata PAD	Rata-rata Belanja Rutin	%	Rata-rata PAD	Rata-rata Belanja Rutin	%
Kediri	3.465.104	7.737.957	44,78	25.934.822	118.273.735	21,93
Blitar	2.218.363	5.276.768	42,04	13.511.763	55.684.640	24,26
Malang	11.904.122	19.006.602	62,63	43.712.568	137.191.786	31,86
Probolinggo	2.795.367	6.433.568	43,45	15.735.237	70.252.013	22,40
Pasuruan	2.352.588	5.133.268	45,83	13.175.183	73.591.617	17,90
Mojokerto	2.250.822	6.332.692	35,54	9.931.879	91.897.356	10,81
Madiun	3.372.951	7.577.952	44,51	17.523.882	134.568.501	13,02
Surabaya	99.907.897	93.417.596	106,95	375.424.657	461.378.879	81,37

Sumber: Data diolah

Jika melihat angka diatas, jelas-jelas PAD daerah belum bisa menutup pengeluaran rutin, kecuali Kota Surabaya di waktu sebelum otonomi. Hampir semua daerah, kontribusi PAD terhadap pengeluaran rutin antara sebelum dan sesudah Otonomi mempunyai kecenderungan yang menurun. Ketidak mampuan PAD menutup pengeluaran rutin ini, bukan semata-mata karena kinerja keuangan Pemerintah Daerah memburuk. Bisa dilihat dari angka PAD, antara sebelum dan sesudah Otonomi terjadi kenaikan yang cukup signifikan. Ketidak mampuan PAD membiayai pengeluaran rutin diduga disebabkan karena adanya pelimpahan gaji pegawai dan guru ke kas pemerintah daerah.

Dalam menilai kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari sejauh mana kemampuan PAD dalam membiayai berbagai pengeluarannya. Ketergantungan yang tinggi terhadap penerimaan dari pusat di satu sisi dan rendahnya peranan PAD dalam penerimaan daerah, di sisi lain membawa konsekuensi rendahnya kemampuan PAD dalam membiayai pengeluaran daerah. Kondisi semacam ini tentu saja sangat menyulitkan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah secara nyata dan bertanggung jawab seperti diamanatkan dalam UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004. Tabel dibawah ini memperlihatkan proporsi peranan PAD dalam mendukung pengeluaran pembangunan.

Tabel
 Proporsi PAD terhadap Belanja Pembangunan
 Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur
 Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi) dan 2001-2005 (pada era otonomi)
 (Dalam Ribuan Rupiah)

Kota	Sebelum otonomi			Pada era otonomi		
	Rata-rata PAD	Rata-rata Belanja Pembangunan	%	Rata-rata PAD	Rata-rata Belanja Pembangunan	%
Kediri	3.465.104	7.178.036	48,27	25.934.822	114.763.422	22,60
Blitar	2.218.363	6.205.362	35,75	13.511.763	93.971.614	14,38
Malang	11.904.122	14.912.177	79,83	43.712.568	182.206.072	23,99
Probolinggo	2.795.367	5.537.467	50,48	15.735.237	82.169.883	19,15
Pasuruan	2.352.588	4.547.445	51,73	13.175.183	88.309.995	14,92
Mojokerto	2.250.822	4.386.792	51,31	9.931.879	58.572.985	16,96
Madiun	3.372.951	6.086.970	55,41	17.523.882	121.693.399	14,40
Surabaya	99.907.897	97.018.203	102,98	375.424.657	553.222.267	67,86

Sumber: Data diolah

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa PAD tidak bisa untuk membiayai pengeluaran pembangunan baik di era sebelum otonomi maupun pada era otonomi, kecuali Kota Surabaya di masa sebelum otonomi. Sedangkan jika dilihat kemampuan daerah menghimpun PAD cukup bagus, jumlah PAD disemua daerah baik yang berada di wilayah pertumbuhan tinggi maupun rendah semua mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Tetapi hasil yang meningkat dari PAD pada era otonomi daerah itu tidak ada satupun pemerintah kota di Jawa Timur yang mampu membiayai pengeluaran pembangunan.

Tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tinggi diperoleh dari pendapatan pungutan pajak atau retribusi dan hal ini menunjukkan bahwa perolehan pajak dari pendapatan rumah tangga konsumen, produsen maupun masyarakat pengguna sarana maupun prasarana pemerintah semakin meningkat, jika pendapatan meningkat permintaan agregat meningkat dan output meningkat sehingga Pruduk Domestik Regional Bruto (PDRB) meningkat pula, dan terjadi pertumbuhan ekonomi. Disatu pihak dengan tingginya Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan memperbesar pendapatan pemerintah daerah yang akan digunakan untuk belanja rutin/aparatur maupun belanja pembangunan/pelayanan publik sehingga Pruduk Domestik Regional Bruto (PDRB) meningkat dan terjadi pertumbuhan ekonomi. Kontribusi elastisitas PAD terhadap PDRB ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel
Perkembangan PAD dan PDRB Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur
Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi) dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam ribuan rupiah)

Kota	Pertumbuhan PAD			Pertumbuhan PDRB-ADHB		
	Sebelum otonomi	Pada era otonomi	%	Sebelum otonomi	Pada era otonomi	%
Kediri	3.465.104	25.934.822	648	5.417.953.484	26.202.164.244	384
Blitar	2.218.363	13.511.763	509	295.660.444	697.841.310	136
Malang	11.904.122	43.712.568	267	2.511.545.046	12.648.726.062	404
Probolinggo	2.795.367	15.735.237	463	657.534.290	1.907.011.182	190
Pasuruan	2.352.588	13.175.183	460	357.237.978	1.083.121.326	203
Mojokerto	2.250.822	9.931.879	341	333.178.344	1.218.216.366	266
Madiun	3.372.951	17.523.882	420	477.795.128	1.147.716.326	140
Surabaya	99.907.897	375.424.657	276	15.408.760.780	77.242.393.600	401

Sumber: Data diolah

Dari angka-angka diatas terlihat bahwa kenaikan rata-rata PAD mencapai 2 kali hingga 6 kali, sedangkan kenaikan PDRB berkisar 1 kali hingga 4 kali maka besar koefisien elastisitas PAD terhadap PDRB dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel
Elastisitas PAD Terhadap PDRB Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur
Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi) dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam persentase)

Kota	% kenaikan PAD	% kenaikan PDRB	Elastisitas
Kediri	648	384	1,69
Blitar	509	136	3,74
Malang	267	404	0,66
Probolinggo	463	190	2,44
Pasuruan	460	203	2,27
Mojokerto	341	266	1,28
Madiun	420	140	3,00
Surabaya	276	401	0,69

Sumber: Data diolah

Elastisitas PAD yang paling tinggi di Kota Blitar yaitu sebesar 3,74. Artinya jika PDRB di Kota Blitar meningkat sebesar 1 persen akan berakibat naiknya penerimaan PAD sebesar 3,74 persen. Dan yang paling kecil di Kota Malang yaitu hanya 0,66 artinya jika PDRB meningkat 1 persen, PAD nya meningkat 0,66 persen dan Kota Surabaya yaitu hanya sebesar 0,69 artinya jika PDRB Kota Suirabaya

meningkat sebesar 1 persen, PAD nya meningkat hanya 0,69 persen. Ini menunjukkan selain Kota Malang dan Kota Surabaya semua daerah Kota di Jawa Timur mempunyai Elastisitas PAD yang lebih besar dari 1 (satu). Dan bisa dikatakan semakin besar pertumbuhan PDRB maka penerimaan PAD juga akan meningkat dalam presentase yang lebih besar dari kenaikan PDRB.

Struktur pendapatan Asli daerah (PAD) beberapa Kota di Jawa Timur masih didominasi oleh pajak daerah dan retribusi daerah, Hal ini menunjukkan belum optimalnya peran BUMD dalam PAD Kota, oleh karena itu perlu ditingkatkan pemasukannya sendiri, meningkatkan transparansi, akuntabilitas dan pengeluaran umum yang efisien, serta memperkuat proses-proses penganggaran, pencatatan keuangan, pengadaan dan pemeriksaan.

Peningkatan sumber daya dan penerimaan kota dapat dicapai dengan perpajakan dan retribusi daerah, peminjaman, *cost recovery* dan kemitraan swasta-publik. Pemerintah daerah perlu menelusuri upaya-upaya untuk meningkatkan kapasitas finansialnya dengan mengembangkan basis pajak, meningkatkan pengumpulan pajak dan retribusi, merasionalkan pengeluaran, mempromosikan kemitraan swasta-pemerintah dalam menyediakan pelayanan kota dan menggunakan lahan kota sebagai sumber daya yang penting, merestrukturisasi kesulitan BUMD dan instansi layanan publik pemerintah lainnya agar lebih *profitable* dan meningkatkan *cost recovery* untuk pelayanan. Dalam membiayai investasi infrastrukturnya perlu mengatur sumber daya substansial dari sektor swasta, sehingga dibutuhkan pembentukan kelembagaan dan peraturan lingkungan yang menarik investasi swasta dalam bidang infrastruktur. Partisipasi swasta yang baik dapat tercapai dengan adanya kerjasama pemerintah dan swasta yang didukung oleh strategi pengembangan ekonomi lokal (PEL) yang komprehensif.

Untuk meningkatkan kemandirian daerah, pemerintah daerah haruslah berupaya secara terus-menerus menggali dan meningkatkan sumber keuangannya sendiri. Salah satu masalah yang dihadapi dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli daerah (PAD) adalah kelemahan dalam hal pengukuran / penilaian atas pungutan daerah, sehingga perlu dilakukan pengukuran/ penilaian sumber-sumber PAD agar dapat dipungut secara berkesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi. Ada beberapa indikator yang bisa digunakan untuk menilai pajak dan retribusi daerah yaitu:

1. Hasil (*yield*), yaitu memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitannya dengan berbagai layanan yang dibiayainya, satabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan besarnya hasil pajak tersebut, perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut, pertambahan pendapatan.
2. Keadilan (*equity*) dalam hal ini dasar pajak dan kewajiban membayarnya harus jelas dan tidak sewenang-wenang, harus adil secara horisontal artinya beban pajak harus sama antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan yang sama, adil secara vertikal artinya beban pajak harus lebih banyak ditanggung oleh kelompok yang memiliki sumber daya yang lebih besar

3. Efisiensi ekonomi, pajak hendaknya mendorong atau setidaknya tidak menghambat penggunaan sumber daya secara efisien dan efektif dalam kehidupan ekonomi.
4. Kemampuan pelaksanaan pajak, pajak haruslah dapat dilaksanakan, baik dari aspek politik maupun administratif
5. Kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah, ini berarti haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, pajak daerah hendaknya tidak mempertajam perbedaan-perbedaan antara daerah dari segi potensi ekonomi masing-masing.

Peningkatan pendapatan Asli daerah (PAD) dari pajak dan retribusi dapat dilakukan dengan melakukan ; pendaftaran wajib pajak/ retribusi, penetapan tarif, cara pemungutan dan cara pemantauan/pengawasan, disamping itu untuk menentukan potensi sumber-sumber PAD perlu dilakukan analisa antara lain: Keadaan struktur ekonomi dan sosial suatu daerah, Kemampuan masyarakat untuk membayar pungutan yang ditetapkan pemerintah, Peningkatan ekstensifikasi dan intensifikasi penerimaan PAD, Perkembangan PDRB per kapita riil, Pertumbuhan penduduk, Tingkat inflasi, Penyesuaian tarif, Pembangunan baru, Sumber pendapatan baru, Perubahan peraturan

Rasio Efektivitas

Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli daerah (PAD) yang direncanakan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kemampuan daerah dalam melaksanakan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal 1 (satu) atau 100 persen, apabila rasio efektivitasnya semakin tinggi, menggambarkan kemampuan daerah semakin baik hal ini ditunjukkan pada tabel berikut ini:

Tabel
Perbandingan Rata-rata Rasio Efektivitas
Pada Beberapa Kota di Jawa Timur

No	Kota	Rata-rata 1993/1994 s/d 1997/1998	Rata-rata 2001 s/d 2005	Keterangan
1	Kediri	98,77	121,14	meningkat
2	Blitar	97,76	150,14	meningkat
3	Malang	75,68	102,93	meningkat
4	Probolinggo	93,38	116,08	meningkat
5	Pasuruan	94,08	124,80	meningkat
6	Mojokerto	103,93	108,32	meningkat
7	Madiun	98,77	146,03	meningkat
8	Surabaya	95,90	109,04	meningkat

Sumber: Data diolah

Dari Tabel diatas ditunjukkan bahwa rata-rata rasio efektivitas pada kurun waktu tahun 2001 sampai dengan 2005 lebih baik dibandingkan kurun waktu tahun

1993/1994 sampai dengan 1997/1998. Hal ini menunjukkan bahwa di era otonomi daerah beberapa kota telah mampu merealisasikan Pendapatan Asli daerah (PAD) yang ditargetkan. Saat ini, sistem perpajakan daerah masih sangat lemah, sehingga menyebabkan banyak potensi pajak dan retribusi yang tidak tergali. Pemerintah daerah harus dapat menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat, pemerintah daerah perlu memiliki sistem pengendalian intern yang memadai untuk menjamin ditaatinya prosedur dan kebijakan yang telah ditetapkan, serta pemerintah daerah perlu meneliti apakah ada penerimaan yang tidak disetor ke dalam kas pemerintah daerah dan disalahgunakan oleh petugas di lapangan. Perlu juga diteliti masyarakat yang tidak membayar pajak dan penetapan mekanisme *reward and punishment*.

Untuk meningkatkan rasio efektivitas dapat pula dilakukan dengan penyederhaan prosedur administrasi dan meningkatkan prosedur pengendalian. Penyederhanaan administrasi dimaksudkan untuk memberi kemudahan bagi pembayar pajak dan retribusi daerah sehingga diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan membayar pajak (*tax compliance*), sedangkan peningkatan prosedur pengendalian intern pemerintah agar terpenuhi prinsip *accountability*.

Rasio Aktivitas

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Beberapa Kota di Jawa Timur lebih memprioritaskan belanja rutin /aparatur dibandingkan belanja pembangunan/investasi. Hal ini ditunjukkan tabel dibawah ini:

Tabel
Perbandingan Rata-rata Rasio Aktivitas
Pada Beberapa Kota di Jawa Timur

No	Kota	Rata-rata ratio aktivitas 1993/1994 s/d 1997/1998		Rata-rata ratio aktivitas 2001 s/d 2005	
		aktivitas rutin	aktivitas pembangunan	aktivitas rutin	aktivitas pembangunan
1	Kediri	51,51	48,49	55,61	44,39
2	Blitar	45,70	54,30	42,18	57,82
3	Malang	56,04	43,96	48,32	51,68
4	Probolinggo	53,58	46,42	49,37	50,63
5	Pasuruan	52,41	47,59	46,07	53,97
6	Mojokerto	58,52	41,48	62,04	37,96
7	Madiun	55,60	44,40	55,82	44,18
8	Surabaya	48,84	51,16	51,22	48,78

Sumber: Data diolah

Besarnya rasio aktivitas belanja sangat dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan, peranan pemerintah daerah untuk memacu

pelaksanaan pembangunan masih relatif besar. Oleh karena itu, rasio aktivitas belanja pembangunan/investasi yang relatif masih kecil perlu ditingkatkan sesuai dengan kebutuhan pembangunan di daerah.

Secara teoritis dibandingkan pengeluaran rutin, pengeluaran Pembangunan mempunyai *multiplier effect* yang lebih besar dalam pembentukan pertumbuhan ekonomi. Hal ini dikarenakan pengeluaran pembangunan mempunyai dampak langsung bagi kehidupan masyarakat. Di dalam literatur-literatur, implementasinya pengeluaran pembangunan ini disamakan dengan Investasi pemerintah yang bersifat *social invesment* yang mempunyai kecenderungan berbentuk *Aoutonomous Invesment*. Secara teoritis *social Invesment* ini multipliernya kalah besar dibandingkan dengan *Privat Investment*. Tetapi pengeluaran ini harus ada dan harus semakin diperbesar dari tahun ke tahun guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang diwujudkan untuk pembiayaan barang publik yang diperlukan masyarakat. Dari data yang ada diatas besarnya pengeluaran pembangunan pemerintah kota di Jawa Timur, menunjukkan adanya kecenderungan kenaikan yang semakin besar, secara nilai nominalnya. Semua daerah yang ada di Jawa Timur baik daerah yang mempunyai pertumbuhan ekonomi yang tinggi maupun yang rendah. Kalau proporsi dana pembangunan sebelum otonomi berada pada rentang 41,48% - 54,30 %, setelah otonomi rentang itu semakin tinggi yaitu 37,96 % - 57,82 %. Hal ini mencerminkan adanya trend yang menggembirakan karena alokasi dana publik sudah seharusnya lebih banyak untuk keperluan yang langsung berkaitan dengan kepentingan publik. Karena pengeluaran pembangunan akan mempunyai dampak multiplier yang lebih cepat dan besar terhadap pertumbuhan ekonomi dibandingkan pengeluaran rutin. Adapun perkembangan belanja rutin dan PDRB ditunjukkan pada tabel berikut:

Tabel
Perkembangan Belanja Rutin dan PDRB Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur
Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi) dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam ribuan rupiah)

Kota	Pertumbuhan Belanja Rutin			Pertumbuhan PDRB-ADHB		
	Sebelum otonomi	Pada era otonomi	%	Sebelum otonomi	Pada era otonomi	%
Kediri	7.737.957	118.273.735	1.428	5.417.953.484	26.202.164.244	384
Blitar	5.276.768	55.684.640	955	295.660.444	697.841.310	136
Malang	19.006.602	137.191.786	622	2.511.545.046	12.648.726.062	404
Probolinggo	6.433.568	70.252.013	992	657.534.290	1.907.011.182	190
Pasuruan	5.133.268	73.591.617	1.334	357.237.978	1.083.121.326	203
Mojokerto	6.332.692	91.897.356	1.351	333.178.344	1.218.216.366	266
Madiun	7.577.952	134.568.501	1.676	477.795.128	1.147.716.326	140
Surabaya	93.417.596	461.378.879	394	15.408.760.780	77.242.393.600	401

Sumber: Data diolah

Dari angka-angka diatas maka besar koefisien elastisitas belanja rutin terhadap PDRB dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel
Koefisien Elastisitas Belanja Rutin Terhadap PDRB
Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi)
dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam persentase)

Kota	% kenaikan Belanja Rutin	% kenaikan PDRB	Elastisitas
Kediri	1.428	384	3,72
Blitar	955	136	7,02
Malang	622	404	1,54
Probolinggo	992	190	5,22
Pasuruan	1.334	203	6,57
Mojokerto	1.351	266	5,08
Madiun	1.676	140	11,97
Surabaya	394	401	0,98

Sumber: Data diolah

Elastisitas belanja rutin terhadap PDRB yang paling tinggi di Kota Madiun yaitu sebesar 11,97. Artinya jika PDRB di Kota Madiun meningkat sebesar 1 persen akan berakibat naiknya belanja rutin sebesar 11,97 persen. Dan yang paling kecil di Kota Surabaya yaitu hanya 0,98 artinya jika PDRB meningkat 1 persen, belanja rutinnya meningkat 0,98 persen. Hal Ini menunjukkan selain Kota Surabaya semua daerah Kota di Jawa Timur mempunyai Elastisitas belanja rutin yang lebih besar dari 1 (satu). Dan bisa dikatakan semakin besar pertumbuhan PDRB maka belanja rutin juga akan meningkat dalam presentase yang lebih besar dari kenaikan PDRB. Adapun perkembangan belanja pembangunan dan PDRB terdapat pada tabel berikut:

Tabel
Perkembangan Belanja Pembangunan dan PDRB
Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi)
dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam ribuan Rupiah)

Kota	Pertumbuhan Belanja Pembangunan			Pertumbuhan PDRB ADHB		
	Sebelum otonomi	Pada era otonomi	%	Sebelum otonomi	Pada era otonomi	%
Kediri	7.178.036	114.763.422	1.499	5.417.953.484	26.202.164.244	384
Blitar	6.205.362	93.971.614	1.414	295.660.444	697.841.310	136
Malang	14.912.177	182.206.072	1.122	2.511.545.046	12.648.726.062	404
Probolinggo	5.537.467	82.169.883	1.384	657.534.290	1.907.011.182	190
Pasuruan	4.547.445	88.309.995	1.842	357.237.978	1.083.121.326	203

Mojokerto	4.386.792	58.572.985	1.235	333.178.344	1.218.216.366	266
Madiun	6.086.970	121.693.399	1.899	477.795.128	1.147.716.326	140
Surabaya	97.018.203	553.222.267	470	15.408.760.780	77.242.393.600	401

Sumber: Data diolah

Dari angka-angka diatas maka besar koefisien elastisitas belanja pembangunan terhadap PDRB dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel
Koefisien Elastisitas Belanja Pembangunan Terhadap PDRB
Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi)
dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam persentase)

Kota	% kenaikan Belanja pembangunan	% kenaikan PDRB	Elastisitas
Kediri	1.499	384	3,90
Blitar	1.414	136	10,40
Malang	1.122	404	2,78
Probolinggo	1.384	190	7,28
Pasuruan	1.842	203	9,07
Mojokerto	1.235	266	4,64
Madiun	1.899	140	13,56
Surabaya	470	401	1,17

Sumber: Data diolah

Elastisitas belanja pembangunan terhadap PDRB yang paling tinggi di Kota Madiun yaitu sebesar 13,56. Artinya jika PDRB di Kota Madiun meningkat sebesar 1 persen akan berakibat naiknya belanja pembangunan sebesar 13,56 persen. Dan yang paling kecil di Kota Surabaya yaitu hanya 1,17 artinya jika PDRB meningkat 1 persen, belanja pembangunannya meningkat 1,17 persen. Hal ini menunjukkan semua daerah Kota di Jawa Timur mempunyai Elastisitas belanja pembangunan yang lebih besar dari 1 (satu). Dan bisa dikatakan semakin besar pertumbuhan PDRB maka belanja pembangunan juga akan meningkat dalam persentase yang lebih besar dari kenaikan PDRB atau pertumbuhan belanja pembangunan menimbulkan peningkatan pada PDRB.

Rasio Pertumbuhan

Rasio pertumbuhan ini mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya.

Tabel
Perbandingan Rata-rata Rasio Pertumbuhan
Pada Beberapa Kota di Jawa Timur

No	Kota	Rata-rata rasio Pertumbuhan 1993/1994 s/d 1997/1998	Rata-rata rasio pertumbuhan 2001 s/d 2005
1	Kediri	9,44	50,69
2	Blitar	13,44	57,45
3	Malang	13,55	44,07
4	Probolinggo	12,43	53,51
5	Pasuruan	13,58	62,40
6	Mojokerto	9,81	68,35
7	Madiun	14,91	61,49
8	Surabaya	20,83	29,72

Sumber: Data diolah

Dari tabel diatas terlihat bahwa terjadi peningkatan rasio pertumbuhan APBD yang sangat besar di era otonomi daerah, hal ini dikarenakan konsekuensi adanya otonomi daerah sehingga daerah mendapatkan dana perimbangan yang cukup besar untuk membiayai gaji pegawai yang semula menjadi beban pemerintah pusat berubah menjadi beban pemerintah daerah. Besarnya pertumbuhan pendapatan pasti akan diimbangi dengan pertumbuhan belanja .

Untuk mengetahui peranan APBD terhadap PDRB maka dapat di ketahui melalui hasil perbandingan antara rata-rata APBD beberapa kota terhadap PDRB nya sebelum otonomi maupun pada era otonomi yang ditunjukkan pada tabel dibawah ini:

Tabel
Proporsi APBD terhadap PDRB Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur
Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi) dan 2001-2005 (pada era otonomi)
(Dalam Ribuan Rupiah)

Kota	Sebelum otonomi			Pada era otonomi		
	Rata-rata PDRB ADHB	Rata-rata APBD	%	Rata-rata PDRB ADHB	Rata-rata APBD	%
Kediri	5.417.953.484	14.915.993	0,28	26.202.164.244	233.037.157	0,89
Blitar	295.660.444	11.482.130	3,88	697.841.310	149.656.253	21,45
Malang	2.511.545.046	33.918.779	1,35	12.648.726.062	319.397.858	2,53
Probolinggo	657.534.290	11.971.035	1,82	1.907.011.182	152.421.896	7,99
Pasuruan	357.237.978	9.680.713	2,71	1.083.121.326	161.901.612	14,95

Mojokerto	333.178.344	10.719.484	3,22	1.218.216.366	150.470.341	12,35
Madiun	477.795.128	13.664.923	2,86	1.147.716.326	256.261.900	22,33
Surabaya	15.408.760.780	190.435.798	1,24	77.242.393.600	1.014.601.146	1,31

Sumber: Data diolah

Dari Tabel diatas terlihat pada rentang waktu sebelum otonomi dengan pada era otonomi besarnya APBD untuk beberapa Kota dan PDRB terjadi peningkatan. Namun peningkatan APBD jauh lebih besar dibandingkan peningkatan PDRB. Kondisi seperti ini dapat menjelaskan bahwa perkembangan ekonomi di beberapa kota Jawa Timur berkembang lebih lambat dari perkembangan keuangan pemerintah daerah. Akibatnya kondisi seperti ini proporsi APBD terhadap PDRB terjadi peningkatan. Bila pada era sebelum desentralisasi tahun 2001 proporsinya APBD Kota masih sebesar 0,28 % sampai dengan 3,88 %, justru pada era desentralisasi tahun meningkat menjadi 0,89 % sampai dengan 22,33 %. Kecilnya proporsi APBD terhadap PDRB menunjukkan peranan pemerintah daerah dalam perekonomian daerah adalah kecil.

Dari keempat indikator kinerja APBD maka dapat dibandingkan kinerja APBD pada kurun waktu tahun 1993/1994 sampai dengan 1997/1998 dengan kurun waktu tahun 2001 sampai dengan 2005 ditunjukkan tabel berikut ini:

Tabel
Perbandingan Rata-rata Kinerja APBD
Pada Beberapa Kota di Jawa Timur

No	KOTA	Rata-rata kinerja APBD 1993/1994 s/d 1997/1998	Rata-rata kinerja APBD 2001 s/d 2005
1	Kediri	45,66	59,62
2	Blitar	44,03	64,60
3	Malang	45,10	52,24
4	Probolinggo	45,65	57,36
5	Pasuruan	46,04	60,32
6	Mojokerto	48,25	61,30
7	Madiun	48,32	67,54
8	Surabaya	54,58	56,38

Sumber: Data diolah

Dari tabel diatas terlihat bahwa selama kurun waktu era otonomi terjadi peningkatan persentase rata-rata kinerja APBD , hal ini dikarenakan tingginya ratio efektivitas dan ratio pertumbuhan sedangkan untuk rasio kemandirian masih diperlukan peningkatan dengan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah, sedangkan rasio aktivitas masih harus meningkatkan prioritas aktivitas belanja pembangunan/investasi. Upaya peningkatan pelayanan publik dapat dicerminkan dari realisasi pengeluaran pembangunan. Tabel 6. menunjukkan bahwa realisasi pengeluaran masih didominasi oleh pengeluaran rutin sehingga seyogyanya

alokasi dana pembangunan lebih ditingkatkan untuk investasi infrastruktur kota dan penunjang perekonomian

Konsekuensi logisnya adalah alokasi anggaran daerah harus dapat mencerminkan *local demand* dan *public oriented*. Kinerja anggaran daerah harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik. Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah tersebut adalah transparansi, akuntabilitas dan *value for money*. Transparansi adalah keterbukaan dalam proses perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan anggaran daerah. Transparansi memberikan arti bahwa anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat. Sedangkan *value for money* yaitu pengelolaan anggaran harus bersifat ekonomis yaitu meminimalisir input resources yang digunakan dengan menghindari pengeluaran yang bersifat boros dan tidak produktif, efisiensi yaitu pencapaian output maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu, dan efektivitas yaitu tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan.

Pertumbuhan Ekonomi

Secara umum teori pertumbuhan ekonomi biasanya berhubungan dengan pola atau potensi ekonomi dan penciptaan kesempatan kerja. Secara teori untuk mencapai kemakmuran diperlukan pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Pertumbuhan ekonomi tersebut dibutuhkan untuk meningkatkan standar hidup masyarakat yang jumlahnya juga meningkat.

Apabila dibandingkan antara rata-rata pertumbuhan ekonomi selama kurun waktu tahun 1993 sampai dengan 1997 dengan rata-rata pertumbuhan ekonomi selama kurun waktu tahun 2001 sampai dengan 2005, maka pada kurun waktu sebelum otonomi daerah dan sebelum terjadinya krisis moneter rata-rata pertumbuhan ekonomi beberapa kota di Propinsi Jawa Timur memiliki pertumbuhan ekonomi diatas rata-rata pertumbuhan Jawa Timur (6,98%) kecuali Kota Blitar (5,80 %) dan Kota Probolinggo (6,46 %), sedangkan pada kurun waktu tahun 2001 sampai dengan 2005 rata-rata pertumbuhan ekonomi Jawa Timur mencapai 4,77 % . Pada kurun waktu tahun ini beberapa Kota mempunyai tingkat pertumbuhan dibawah rata-rata Jawa Timur antara lain Kota Kediri (2,50 %), Kota Malang (4,61%) dan Kota Madiun (4,25%). Hal ini ditunjukkan pada tabel dibawah ini:

Tabel
Perbandingan Rata-rata Pertumbuhan Ekonomi
Pada Beberapa Kota di Jawa Timur
Dalam persentase

No	Kota	Rata-rata Pertumbuhan Ekonomi 1993/1994 s/d 1997/1998	Rata-rata Pertumbuhan Ekonomi 2001 s/d 2005	Keterangan
1	Kediri	10,15	2,50	menurun
2	Blitar	5,80	5,78	menurun
3	Malang	8,84	4,61	menurun
4	Probolinggo	6,46	4,81	menurun
5	Pasuruan	7,04	4,93	menurun
6	Mojokerto	7,44	6,14	menurun
7	Madiun	7,22	4,25	menurun
8	Surabaya	9,00	5,96	menurun
	Jawa Timur	6,98	4,77	menurun

Sumber: Data diolah

Dari tabel diatas terlihat bahwa dampak dari krisis ekonomi sangat berpengaruh pada semua sektor, baik sektor riil yaitu pada sektor industri pengolahan maupun sektor keuangan sehingga beberapa Kota yang pertumbuhan ekonominya di dominasi oleh sektor industri pengolahan dan sektor keuangan mengalami penurunan, hal ini karena akibat penurunan investasi secara tajam, sedangkan stok barang menumpuk, akhirnya produksi mengalami penurunan dan berdampak pada pengangguran. Dalam kondisi tidak ada jaminan sosial atau tunjangan bagi para penganggur, maka orang yang kehilangan pekerjaan di sektor formal akan beralih ke sektor in formal.

Kemampuan ekonomi daerah menciptakan kesempatan kerja Lewis mengajukan teorinya sebagai berikut: "Bahwa proses pembangunan bermula dan selanjutnya terus menerus berlangsung sebagai akibat dari penanaman kembali keuntungan yang diciptakan dalam sektor kapitalis atau sektor industri perkotaan modern yang tinggi produktivitasnya. Apabila sektor kapitalis memperoleh keuntungan, dan keuntungan tersebut akan ditanamkan kembali oleh para pengusaha. Kegiatan ini akan menciptakan sejumlah kesempatan kerja di sektor industri. Produksi di sektor ini meningkat, dan selanjutnya pembangunan ekonomi akan tercipta. Selanjutnya tenaga kerja di sektor kapitalis makin lama makin bertambah jumlahnya. Dengan adanya pertumbuhan sektor kapital akan menarik tenaga kerja dari sektor subsistem pedesaan yang bercorak tradisonal. Proses ini akan terus menerus berlangsung sehingga tidak terdapat lagi kelebihan tenaga kerja".

Sebagaimana diutarakan teori dari Lewis diatas, bahwa pertumbuhan ekonomi akan menciptakan kesempatan kerja. Permasalahannya sekarang berapa ekuivalen per kesempatan kerja dengan besarnya jumlah PDRB. Pada Tabel dibawah ini yang akan mampu menjelaskannya.

Tabel
 Ekuivalen PDRB Terhadap Kesempatan Kerja
 Pada Beberapa Kota di Propinsi Jawa Timur
 Tahun 1993-1997 (sebelum otonomi) dan 2001-2005 (pada era otonomi)

Kota	Sebelum otonomi			Pada era otonomi		
	Besarnya PDRB	Besarnya Kesempatan Kerja	Ekuivalen 1 TK Butuh PDRB	Besarnya PRDB	Besarnya Kesempatan Kerja	Ekuivalen 1 TK Butuh PDRB"
Kediri	5.417.953.484	118.979	45.537	26.202.164.244	109.062	240.250
Blitar	295.660.444	51.952	5.691	697.841.310	52.124	13.388
Malang	2.511.545.046	294.950	8.515	12.648.726.062	314.633	40.202
Probolinggo	657.534.290	67.708	9.711	1.907.011.182	79.104	24.108
Pasuruan	357.237.978	63.845	5.595	1.083.121.326	69.555	15.572
Mojokerto	333.178.344	43.851	7.598	1.218.216.366	47.146	25.839
Madiun	477.795.128	63.295	7.549	1.147.716.326	64.208	17.875
Surabaya	15.408.760.780	1.085.749	14.192	77.242.393.600	1.162.680	66.435

Sumber: Data diolah

Dilihat dari Tabel dapat dikatakan untuk menciptakan satu kesempatan kerja di daerah perkotaan sangat mahal. Hal ini dapat dilihat untuk menciptakan 1 kesempatan kerja sebelum otonomi daerah di Kediri membutuhkan Rp. 45,537 Juta (tertinggi ke satu), Kota Surabaya membutuhkan 14.192 juta (tertinggi ke dua), Kota Malang membutuhkan Rp. 8,515 Juta (tertinggi ketiga), dan di Kota Pasuruan membutuhkan 5,595 juta (terendah). Pada era otonomi daerah di Kediri membutuhkan Rp. 240,250 Juta (tertinggi ke satu), Kota Surabaya membutuhkan 66,435 juta (tertinggi ke dua), Kota Malang membutuhkan Rp 40,202 Juta (tertinggi ketiga), dan di Kota Blitar membutuhkan 13,388 juta (terendah) Melihat perbedaan besaran uang yang diperlukan untuk menyediakan kesempatan kerja antara beberapa daerah perkotaan hal ini menunjukkan skala usaha yang berbeda. Pada Kota kecil skala usaha terbatas pada usaha kecil sedang di Kota besar skala usaha itu bisa menengah dan besar. Angka Nasional untuk menciptakan 1 lapangan kerja dibutuhkan biaya Rp. 12 Juta.

Pertumbuhan ekonomi pada beberapa kota di Jawa Timur lebih di dominasi sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor industri pengolahan dan sektor jasa serta sektor angkutan dan komunikasi. Apabila keempat sektor tersebut diatas terhambat dalam kontinuitas usahanya, maka akan berpengaruh pada penurunan pertumbuhan ekonomi. Empat sektor ekonomi yang menjadi lokomotif perekonomian di beberapa kota di Jawa Timur memerlukan kondisi yang kondusif baik eksternal maupun internal, sehingga diperlukan penciptaan kondisi yang kondusif yang berupa kebijakan-kebijakan yang mendukung kelangsungan usaha. Dalam rangka mempercepat pemulihan ekonomi terdapat tujuh kelompok program antara lain :

- a. penanggulangan kemiskinan dan memenuhi kebutuhan pokok masyarakat, dalam jangka pendek antara lain mengurangi dampak krisis terhadap masyarakat yang kurang mampu, menciptakan lapangan dan kesempatan kerja. Dalam jangka menengah diupayakan peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja
- b. mengembangkan usaha skala mikro, kecil dan menengah, dan koperasi sebagai tulang punggung sistem ekonomi kerakyatan. Prioritas jangka pendek antara lain menciptakan lingkungan yang kondusif bagi UKMK (usaha kecil, menengah dan koperasi, meningkatkan akses UKMK pada permodalan.
- c. Menciptakan stabilitas ekonomi dan keuangan agar tercipta iklim yang kondusif bagi peningkatan investasi dan ekspor antara lain dengan meningkatkan penerimaan negara dan efektivitas pengeluaran negara.
- d. Memacu peningkatan daya saing terutama untuk meningkatkan ekspor non migas, termasuk pariwisata.
- e. Meningkatkan investasi berdasarkan ekuitas, mendorong paartisipasi swasta
- f. Menyediakan sarana dan prasarana penunjang pembangunan ekonomi misalnya pemeliharaan dan rehabilitasi sarana dan prasarana umum
- g. Memanfaatkan kekayaan sumber daya alam dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip keberlanjutan (*sustainability*).

Untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi :

- a. pemerintah harus segera merealisasikan pembangunan infrastruktur yang memberikan manfaat luas bagi rakyat, seperti jalan, jembatan, pelabuhan udara dan laut, listrik, air bersih, jaringan telekomunikasi, saluran irigasi, dan bendungan. Selain dapat mengurangi angka pengangguran dan kemiskinan, tersedianya infrastruktur dapat menjadi daya pikat investasi dan sekaligus meningkatkan kapasitas dan efisiensi usaha sektor ekonomi produktif.
- b. Mengembangkan sektor ekonomi berbasis SDA secara profesional
- c. Revitalisasi industri manufaktur
- d. Memperkokoh dan mengembangkan sistem pendidikan, penelitian dan penyuluhan, sehingga lahir SDM dan iptek guna menopang kinerja industri dan ekonomi nasional yang kompetitif
- e. Anggaran pembangunan yang berasal dari APBD sebaiknya diprioritaskan untuk pembangunan infrastruktur, pengembangan iptek dan SDM.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa kinerja APBD berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi sebelum otonomi daerah dengan koefisien jalur 0.405 dan taraf signifikan 0,038 dan pada era otonomi daerah dengan koefisien jalur -0,434 dan taraf signifikan 0,047, Hal ini menunjukkan bahwa variabel kinerja APBD yang terdiri dari indikator rasio kemandirian, rasio aktivitas, rasio efektivitas, dan rasio

pertumbuhan merupakan refleksi dari Kebijakan fiskal atau kebijakan ekonomi yang digunakan pemerintah untuk mengelola/mengarahkan perekonomian ke kondisi yang lebih baik atau diinginkan dengan cara mengubah-ubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Salah satu penerimaan terbesar pemerintah berasal dari pajak. Dalam perekonomian kontemporer, komponen pendapatan pajak sebagai bagian dari kebijakan fiskal dipandang sebagai kebijakan yang memiliki peranan dan pengaruh yang sangat signifikan dalam pembangunan ekonomi. Melalui anggaran publik tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi dan estimasi ekonomi. APBD dapat digunakan untuk mendorong, memfasilitasi, dan mengkoordinasikan kegiatan ekonomi masyarakat sehingga dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Daftar Pustaka

- Arsyad, Lincoln, 2006, "Ekonomi Pembangunan", STIE YKPN, Yogyakarta
- Baswir, Revrison, 2000, "Akuntansi Pemerintahan Indonesia", BPFE, Yogyakarta
- Boediono, 2005, "Ekonomi Makro" Edisi 4, BPFE, Yogyakarta
- BPS Propinsi Jawa Timur, 2001, "Jawa Timur Dalam Angka 2000"
- , 2002, "Jawa Timur Dalam Angka 2001"
- , 2003, "Jawa Timur Dalam Angka 2002"
- , 2004, "Jawa Timur Dalam Angka 2003"
- , 2005, "Jawa Timur Dalam Angka 2004"
- , 2006, "Jawa Timur Dalam Angka 2005"
- Brata, Aloysius, Gunadi, 2004, "Komposisi Penerimaan Sektor Publik dan Pertumbuhan Ekonomi Regional", Lembaga Penelitian Universitas Atmajaya, Yogyakarta
- Departemen Dalam Negeri, Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 Tahun 2002 tentang "Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan
- , Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 tahun 2006 tentang "Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah"
- Dornbusch, Rudiger, 1991, "Ekonomi Makro", Rineka Cipta Jakarta
- Dumairy, 1996, "Perekonomian Indonesia", Erlangga, Jakarta
- Feldman, Allan M, 2000, "Ekonomi Kesejahteraan", Alih Bahasa R. Maryatmo dkk, Andi Offset, Yogyakarta
- Ferdinand, Augusty, 2005, "Structural Equation Modeling", Badan Penerbit UNDIP
- Ghozali, Imam, 2006, "Structural Equation Modeling Metode Alternatif dengan Partial Least Square", Badan Penerbit – UNDIP Semarang
- Hakim, Abdul, 2004, "Ekonomi Pembangunan", Ekonisia, Yogyakarta

- Halim, Abdul, 2004, "Bunga Rampai Manajemen Keuangan daerah", UPP AMP YKPN, Yogyakarta
- Hendrasto, Tatot, 2003, "Pengaruh Dana Hasil Bagi Sumber Daya Alam, Minyak Bumi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Disparitas Pendapatan Regional" Tesis, Pascasarjana, Universitas Indonesia, Jakarta
- Karl E. Case & ray C. Fair, "Prinsip-prinsip Ekonomi Makro", Alih Bahasa Benyamin Molan, 2004, PT. Indeks, Jakarta
- Kuncoro, Mudrajad, 2003, Ekonomi Pembangunan, Teori, Masalah dan Kebijakan", UPP AMP YKPN, Yogyakarta
- Makmun, 2003, "Potret Perekonomian Daerah Sebelum dan Era Desentralisasi Fiskal", Hasil Penelitian
- Mangkoesobroto, Guritno, 1991, "Ekonomi Publik", BPFE, Yogyakarta
- Mardiasmo, 2002, "Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah", Andi, Yogyakarta
- , 2002, "Otonomi Daerah Sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah", Artikel Jurnal Ekonomi Rakyat.
- , 2005, "Akuntansi Sektor Publik", Andi, Yogyakarta
- Mawardi, 2004, "Dampak Investasi Pemda Jawa Barat Terhadap Penyerapan Tenaga Kerja di Propinsi DKI Jakarta, Jawa Barat dan lainnya", Tesis, Pascasarjana, Universitas Indonesia, Jakarta
- Munir, Badrul, 2003, "Perencanaan Anggaran Kinerja Memangkas Inefisiensi Anggaran daerah", Samawa Center, Yogyakarta.
- Mulyadi, Rudy, 2005, "Peranan Pengeluaran dan Penerimaan Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Propinsi-propinsi di Indonesia Tahun 1991-1999", Tesis, Pascasarjana, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Musgrave, Richard, A., 1991, "Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek", Erlangga, Jakarta
- Nanga, Muana, 2005, "Makro Ekonomi, Teori, Masalah dan Kebijakan", PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Panjaitan, Mangasi, 1996, "Pengeluaran Pemerintah (APBN) Variabel yang Mempengaruhi dan Pengaruhnya pada Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia Selama PJP-I", Tesis, Pascasarjana, Universitas Indonesia, Jakarta
- Republik Indonesia, Undang-undang No.17/1965 tentang "Keuangan Daerah".
- , Undang-undang No.5/1974 tentang "Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah".
- , TAP MPR RI No.X/MPR/1998 tentang "Pokok-pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara".
- , TAP MPR RI No.XV/MPR/1998 tentang "Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatn Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; Serta Pembagian Keuangan Pusat dan daerah Dalam Rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia".

- , Undang-undang No.22/1999 tentang “Pemerintah Daerah”.
- , Undang-undang No.25/1999 tentang “Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah”.
- , Undang-undang No.28/1999 tentang “Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme”.
- , Undang-undang No.33/2004 tentang “Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah”.
- , Peraturan Pemerintah No.105/2000 tentang “Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah”.
- , Peraturan Pemerintah No.108/2000 tentang “Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah”.
- , Peraturan Pemerintah No.25/2000 tentang “Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom”.
- Rosyidi, Suherman, 2004, “Pengantar Teori Ekonomi, Pendekatan Kepada Teori Ekonomi Mikro dan Makro”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sabeni, Arifin, 2001, “Pokok-pokok Akuntansi Pemerintahan”, BPFE, Yogyakarta
- Sadli, M., 2005, 28 Maret, “Pertumbuhan Ekonomi Tidak Bisa Dipaksakan”, Suara Merdeka
- Samuelson, Paul A., William D.Nordhaus, 2004, “Ilmu Makro Ekonomi”, Edisi Tujuh belas, PT. Media Global Edukasi, Jakarta.
- Sidik, Machfud, 2002, 17 April, “Format Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang Mengacu Pada Pencapaian Tujuan Nasional”, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Public Sector Scorecard, Jakarta
- Soekanto, Reksohadiprojo, 2001, “Ekonomi Publik” BPFE, Yogyakarta
- Solimun, 2004, “Structural Equation Modeling”, Fakultas MIPA, Universitas Brawijaya, Malang.
- Sukirno, Sadono, 2005, “Makro Ekonomi Moderen”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- , 2006, “Ekonomi Pembangunan” Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Suparmoko, 2000, “Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek”, BPFE, Yogyakarta
- Swasono, Sri-Edi, 2005, “Daulat Rakyat Versus Daulat Pasar, The Real War: Perang Globalnya Nixon Sedang Terjadi”, PUSTEP-UGM, Yogyakarta.
- Tarigan, Robinson, MRP, 2005, “Ekonomi Regional Teori dan Aplikasinya”, PT. Bumi Aksara, Jakarta
- Todaro, Michael P & Smith, Stephen C, 2004, “Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga”, Erlangga, Jakarta.
- Wibowo, Tri, 2004, “Potret Fiskal Daerah Sebelum dan Pada Era Desentralisasi”, Hasil Penelitian.