

DAMPAK DESENTRALISASI FISKAL TERHADAP OUTPUT, PENDAPATAN, KESEMPATAN KERJA, DAN KELEMBAGAAN KOTA BANDUNG

Dadan Sidqul Anwar

Pusat Kajian Administrasi Internasional Lembaga Administrasi Negara,
Jl. Veteran No. 10 Jakarta, Email: dadan_sa@yahoo.com

The Impacts of Fiscal Decentralization on Bandung City Outputs, Income, Employment, and Institution

Bandung City as the Jakarta's buffer and the Capital City of West Java has attracted immigrants which result in the increasing number of its population. This phenomenon has led to growing unemployment rate. Fiscal decentralization is believed to be able to solve the problem. In this study, the writer wants to investigate the impacts of budget allocation on some sectors to Bandung City output, income, employment, and the institution. Input-output and descriptive analyses are deployed in analyzing the data. The result proves that hotel and communication sectors have a significant role in Bandung economy. Their multiplier effect and linkage are high. The impact of fiscal decentralization on those sectors on output and income is high. However, Bandung City institution tends to be inefficient in budget allocation as well as at operational level.

Keywords: sector priority, fiscal decentralization, multiplier effect.

A. LATAR BELAKANG

Reformasi administrasi negara dari pemerintahan yang sentralistik menjadi pemerintahan yang terdesentralisasi telah dilalui Indonesia. Hal ini diawali dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Selanjutnya, seiring dengan semakin kompleksnya permasalahan desentralisasi, Pemerintah telah merevisi kedua UU tersebut dengan ditetapkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai penyempurnaan atas UU terdahulu. Dengan ditetapkannya kebijakan tersebut, maka kewenangan dan tanggung jawab Daerah dalam mengelola urusan rumah tangganya semakin besar. Semakin besarnya kewenangan dan tanggung jawab tersebut tentunya diharapkan dapat mendorong Pemerintah Daerah untuk berprakarsa dalam menentukan prioritas, memilih alternatif, dan mengambil keputusan yang menyangkut kepentingan daerahnya. Sehingga perbedaan karakteristik daerah ditinjau dari kondisi, kebutuhan, sumber daya, aspirasi dan bahkan skala prioritas diharapkan dapat terakomodasi dalam pengelolaan kebijakan karena daerah dianggap lebih mengetahui kondisi daerahnya.

Salah satu unsur penting dari kebijakan otonomi daerah adalah desentralisasi fiskal. Arti pentingnya kebijakan ini tentunya tidak hanya untuk memperbesar jumlah anggaran yang dapat dikelola oleh pemerintah daerah, namun juga diharapkan dapat dikelola untuk peningkatan pembangunan daerah tersebut. Dengan kata lain, melalui anggaran tersebut diharapkan persoalan-persoalan pembangunan yang ada di daerah dapat teratasi.

Dalam konteks Kota Bandung, dengan diimplementasikannya desentralisasi fiskal diharapkan dapat mengatasi persoalan pengangguran. Melalui kebijakan ini diharapkan Pemerintah Kota Bandung dapat menyokong tumbuhnya sektor kunci yang diharapkan

dapat memiliki dampak terhadap tumbuhnya sektor-sektor lainnya, meningkatnya *output*, kesempatan kerja, dan pendapatan daerah tersebut. Hal ini dapat dilakukan antara lain dengan mengalokasikan sebagian anggaran pada sektor-sektor kunci tersebut. Namun, beberapa faktor di atas belum tentu dapat berdampak positif terhadap pembangunan ekonomi daerah. Salah satu faktor yang dapat menjadi hambatan utamanya adalah masalah kelembagaan yang dapat menjadi kontra-produktif terhadap upaya pembangunan ekonomi daerah termasuk dalam mengatasi masalah pengangguran.

Untuk menyelidiki lebih lanjut, kondisi faktual dari kebijakan tersebut, beberapa hal berikut perlu dipertanyakan: (1) Bagaimanakah struktur perekonomian Kota Bandung ditinjau dari struktur *output* sektoral, struktur permintaan dan penawaran, struktur konsumsi, struktur investasi dan perubahan stok, struktur ekspor dan impor serta struktur nilai tambah bruto (pendapatan daerah)?; (2) Ditinjau dari analisis keterkaitan, penyebaran dan pengganda (*multiplier*), sektor-sektor apakah yang dapat menjadi sektor kunci dan perlu diprioritaskan dalam pembangunan ekonomi Kota Bandung? (3) Bagaimanakah dampak alokasi pengeluaran pemerintah kota Bandung dan investasi swasta terhadap *output*, pendapatan dan kesempatan kerja?; (4) Bagaimanakah dampak realokasi pengeluaran pemerintah kota Bandung pada sektor-sektor kunci dan sektor-sektor lainnya terhadap *output*, pendapatan dan kesempatan kerja?; dan (5) Bagaimanakah daya dukung kelembagaan Kota Bandung dalam meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah?

B. DESENTRALISASI FISKAL DAN PEMBANGUNAN EKONOMI DAERAH

Peningkatan pembangunan ekonomi daerah merupakan salah satu harapan utama diberlakukannya desentralisasi dan otonomi daerah. Untuk mencapai peningkatan pembangunan ekonomi tersebut, banyak pihak yang berkeyakinan bahwa penerapan desentralisasi fiskal dapat menjamin efektivitas pencapaian tersebut. Beberapa studi terdahulu telah mengindikasikan bahwa desentralisasi fiskal dapat berdampak pada peningkatan pembangunan ekonomi. Zhang dan Zou (1997) menemukan adanya hubungan positif dan signifikan antara desentralisasi fiskal dengan pertumbuhan ekonomi regional di India. Studi yang dilakukan oleh Lin dan Liu (2000) di China juga menemukan kecenderungan yang sama. Yudhoyono (2004) menemukan bahwa tingkat pengangguran secara nyata dipengaruhi oleh kebijakan fiskal dan desentralisasi. Berdasarkan hasil studinya, semakin besar alokasi pengeluaran pemerintah untuk perbaikan infrastruktur, maka semakin besar penurunan angka pengangguran. Pardede (2004) dalam studinya di Kabupaten Tapanuli Utara dan Kota Medan menemukan bahwa pengeluaran pemerintah yang berasal dari pusat sangat berperan dalam menciptakan *output*, pendapatan dan kesempatan kerja.

Namun demikian, penerapan desentralisasi fiskal belum tentu dapat menjamin peningkatan pembangunan ekonomi. Salah satu kemungkinan faktor penyebabnya adalah masalah kelembagaan termasuk perilaku korup para pejabat pemerintah. Prud'homme (1995) dan Tanzi (1996) menemukan bahwa desentralisasi fiskal berhubungan negatif dengan pertumbuhan ekonomi. Menurut Vazquez dan McNab (2001), dampak negatif tersebut dapat terjadi apabila kebijakan desentralisasi fiskal tersebut ditunjang oleh perilaku korup aparat birokrasi daerah. Perilaku korup tersebut telah menjadi kecenderungan dalam penerapan desentralisasi di beberapa Negara berkembang (Tanzi, 1994, 1996; Rose-Ackerman, 1997; dan Carbarona, 2000). Saefudin (2005) di Propinsi Riau menemukan bahwa secara administrasi dan ekonomi pemda belum mampu memberikan pelayanan publik dengan baik.

C. KERANGKA KAJIAN DESENTRALISASI FISKAL KOTA BANDUNG

Berbagai studi terdahulu sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya serta realitas pembangunan ekonomi Kota Bandung menjadi dasar studi dampak desentralisasi fiskal terhadap pembangunan ekonomi Kota Bandung ini. Dilihat dari realitas pembangunan ekonomi Kota Bandung, sebagai penyangga Ibu Kota Jakarta, saat ini Kota Bandung dihadapkan pada masalah pengangguran. Permasalahan ini tentunya perlu segera diresolusi. Dalam konteks fiskal, alternatif solusi tersebut adalah melalui alokasi pengeluaran terhadap sektor-sektor yang diharapkan dapat memiliki dampak terhadap peningkatan *output*, pendapatan dan kesempatan kerja. Untuk itu, perlu dicermati sektor-sektor mana yang perlu diprioritaskan dalam alokasi pengeluaran tersebut. Walaupun anggaran setiap tahun terus meningkat, kesalahan dalam penentuan prioritas sektor hanya dapat menghasilkan kesia-siaan dalam mengatasi permasalahan pembangunan kota tersebut.

Pembangunan ekonomi kota Bandung juga bergantung pada dukungan aspek kelembagaan kota tersebut. Untuk mengamankan pembangunan tersebut dari praktek penyalahgunaan kekuasaan yang dapat memperlemah pembangunan maka diperlukan berjalannya mekanisme *checks and balances* antar para penyelenggara pemerintahan kota tersebut. Karena pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu kewenangan yang sangat rawan penyalahgunaan kekuasaan maka mekanisme *checks and balances* antar penyelenggara kewenangan tersebut sangat diperlukan. Mekanisme *checks and balances* tersebut tidak hanya antar institusi dalam pemerintahan tetapi juga antar pemerintah dan masyarakat sebagai pemegang kedaulatan. Mekanisme ini perlu tercermin baik dalam kebijakan pengelolaan keuangan daerah maupun implementasinya.

Khususnya dalam melihat peranan sektor-sektor Kota Bandung dan dampak desentralisasi fiskal terhadap *output*, pendapatan dan kesempatan kerja penulis menggunakan model input *output* Kota Bandung. Sedangkan untuk melihat daya dukung kelembagaan Kota Bandung ditinjau dari mekanisme *checks and balances* dalam pengelolaan keuangan daerah maka penulis menggunakan analisis kualitatif.

D. METODE

Tulisan ini dihasilkan dari serangkaian kegiatan penelitian. Data yang digunakan dalam penelitian ini data sekunder. Data sekunder yang digunakan berupa tabel input *output* Kota Bandung tahun 2000 (sebelum desentralisasi fiskal) dan 2003 (sesudah diterapkannya desentralisasi fiskal), beberapa data perekonomian serta data kualitatif dari berbagai literatur, dokumen kebijakan, dan berbagai informasi media masa khususnya media masa lokal dari tahun 2000 (sebelum diberlakukannya otonomi daerah) sampai saat ini.

Penelitian ini menggunakan beberapa metode analisis sesuai dengan tujuan penelitian. Untuk menjawab permasalahan 1 digunakan metode analisis tabel input *output*; permasalahan 2 dan 3 dikaji dengan berdasarkan analisis keterkaitan dan analisis dampak (*multiplier*) dengan mengolah lebih lanjut tabel input *output* dengan bantuan Grimp 7.1 dan Excel; permasalahan 4 dikaji dengan menggunakan analisis simulasi: (1) Simulasi basis, yaitu dengan menggunakan permintaan akhir (pengeluaran pemerintah dan investasi swasta pada tahun 2003); (2) Realokasi pengeluaran pemerintah dari jasa pemerintahan dan pertahanan sebesar 457.027 dan jasa sosial kemasyarakatan sebesar 41.964 ke dua sektor kunci dengan masing-masing alokasi sebesar 457.027 dan 41.964; (3) Sama dengan simulasi 2 hanya alokasi ke kedua sektor kunci dibalik komposisinya; (4) Sama dengan simulasi sebelumnya hanya kedua sektor kunci mendapat distribusi yang sama (masing-masing sebesar 249.495,5); (5) Pola yang serupa dengan simulasi 1 tapi

didistribusikan ke sektor pertanian, peternakan dan perikanan; dan angkutan darat; dan permasalahan 5 dikaji dengan menggunakan metode deskriptif.

E. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Berikut disajikan hasil penelitian yang menganalisis lima hal, yaitu: Struktur *Output* Sektoral, Keterkaitan dan Penyebaran, Penggandaan, Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap *Output*, Pendapatan dan Kesempatan Kerja, dan Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap Kelembagaan.

1. Struktur *Output* Sektoral

Hasil analisis struktur *output* sektoral yang diperlihatkan pada Tabel 1 menunjukkan sektor-sektor ekonomi yang memiliki *output* terbesar di Kota Bandung pada tahun 2000 yaitu, pada peringkat pertama, sektor Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit sebesar Rp8.971.732 juta atau sebesar 30,76 persen dari keseluruhan *ouput*. Sektor Perdagangan Eceran memiliki *output* terbesar kedua dengan nilai Rp4.268.306 juta atau 14,63 persen, sektor Komunikasi dan Perdagangan besar memiliki *output* terbesar ketiga dan keempat dengan nilai masing-masing sebesar Rp2.112.749 juta atau 7,24 persen dan Rp1.499.714 atau 5,14 persen, sedangkan sektor Angkutan udara; dan Industri barang galian bukan logam, kecuali minyak bumi dan batu bara memiliki nilai *output* yang terkecil yaitu masing-masing sebesar Rp15.896 juta atau 0,05 persen, dan Rp19.555 juta atau 0,07 persen. Sedangkan total *output* yang diciptakan oleh seluruh sektor di Kota Bandung adalah sebesar Rp29.165.551 juta.

Tabel 1
Struktur *Output* Kota Bandung

Sektor	2000			Sektor	2003		
	Nilai	Persen	Rank		Nilai	Persen	Rank
Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit	8.971.732	30,76	1	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit	9.593.672	23,70	1
Perdagangan Eceran	4.268.306	14,63	2	Perdagangan Eceran	6.363.157	15,70	2
Komunikasi	2.112.749	7,24	3	Komunikasi	2.785.686	6,88	3
Angkutan darat	1.639.802	5,62	4	Perdagangan besar	2.444.737	6,03	4
Perdagangan besar	1.499.714	5,14	5	Jasa pemerintahan dan pertahanan	2.325.847	5,74	5

Sumber: Tabel Input-*Output* Kota Bandung, Tahun 2000 dan 2003 (Diolah)

Pada tahun 2003, total *output* yang dapat diciptakan oleh seluruh sektor meningkat secara signifikan yaitu menjadi Rp40.516.677 juta. Relatif sama dengan tahun 2000, *output* terbesar pertama dan kedua dikontribusikan oleh Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; dan perdagangan eceran. *Output* Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit sebesar Rp9.593.672 juta atau 23,70 persen dari keseluruhan *output*, sedangkan *output* perdagangan eceran sebesar Rp6.363.157 juta atau 15,70 persen dari keseluruhan *output*.

2. Keterkaitan dan Penyebaran

Analisis keterkaitan dan penyebaran dipergunakan sebagai salah satu alat untuk mengetahui sektor kunci dalam perekonomian suatu daerah. Dalam penelitian ini dianalisis sektor-sektor yang perlu diprioritaskan berdasarkan beberapa indikator

keterkaitan dan penyebaran yang meliputi keterkaitan ke belakang, keterkaitan ke depan, penyebaran ke belakang, dan penyebaran ke depan. Berdasarkan indikator-indikator tersebut, sektor-sektor yang masuk kategori prioritas adalah sektor-sektor yang masuk ke dalam peringkat 10 (sepuluh) besar secara konsisten selama tahun 2000, sebelum diberlakukan desentralisasi fiskal, dan tahun 2003, setelah diterapkannya desentralisasi fiskal. Tabel 2 menunjukkan bahwa berdasarkan hasil analisis keterkaitan ke belakang sektor-sektor yang masuk kategori unggulan adalah industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; listrik; penginapan (hotel bintang dan non bintang), dan komunikasi. Adapun berdasarkan keterkaitan ke depan sektor-sektor yang perlu diunggulkan adalah penginapan (hotel bintang dan non bintang), dan komunikasi. Jika dilihat berdasarkan baik keterkaitan ke belakang maupun keterkaitan ke depan maka penginapan (hotel bintang dan non bintang), dan komunikasi perlu diprioritaskan.

Tabel 2
Sektor-sektor Unggulan Berdasarkan Indikator Keterkaitan dan Penyebaran Tahun 2000 dan 2003

Indikator*	Sektor-sektor Unggulan
Keterkaitan Ke Belakang	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; listrik; penginapan (hotel bintang dan non bintang); dan komunikasi
Keterkaitan Ke Depan	Penginapan (hotel bintang dan non bintang); dan komunikasi
Keterkaitan Ke Belakang dan Ke Depan	Penginapan (hotel bintang dan non bintang); dan komunikasi
Penyebaran Ke Belakang	Pertanian, peternakan dan perikanan; konstruksi, angkutan darat; sewa bangunan; dan lainnya
Penyebaran Ke Depan	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; perdagangan eceran; restoran; dan jasa pemerintahan dan pertahanan
Keterkaitan dan Penyebaran	Penginapan (hotel bintang dan non bintang); dan komunikasi

Sumber : Tabel Input *Output* Kota Bandung Tahun 2000 dan 2003 (diolah)

Jika dilihat berdasarkan hasil analisis penyebaran, maka sektor-sektor yang diunggulkan pada indikator penyebaran ke belakang adalah pertanian, peternakan dan perikanan; konstruksi; angkutan darat; sewa bangunan; dan lainnya. Sedangkan sektor-sektor unggulan pada indikator penyebaran ke depan adalah industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; perdagangan eceran, restoran, dan jasa pemerintahan dan pertahanan. Secara umum, berdasarkan indikator gabungan antara hasil analisis keterkaitan dan penyebaran, sektor-sektor yang perlu diunggulkan adalah penginapan (hotel bintang dan non bintang) dan komunikasi. Hal ini mengimplikasikan bahwa kedua sektor tersebut dapat menjadi penggerak perekonomian Kota Bandung.

3. Penggandaan

Analisis penggandaan digunakan untuk melihat dampak perubahan permintaan akhir suatu sektor ekonomi terhadap semua sektor yang ada tiap satu satuan perubahan jenis penggandaan (*multiplier*). Ada dua tipe penggandaan yang sering digunakan untuk analisis, yaitu penggandaan tipe I dan penggandaan tipe II, kedua jenis penggandaan itu untuk penggandaan *output*, pendapatan, dan tenaga kerja. Penggandaan Tipe I diperoleh dari pengolahan lebih lanjut matrik kebalikan model terbuka, sedangkan penggandaan tipe II diperoleh dari matrik kebalikan leontif model tertutup dengan memasukkan rumahtangga sebagai endogenous dari model. Berdasarkan hasil analisis tersebut dijadikan dasar sebagai alternatif penentuan sektor-sektor unggulan.

Tabel 3 menunjukkan bahwa sektor-sektor unggulan berdasarkan masing-masing

kategori dalam analisis penggandaan adalah sebagai berikut: kategori *multiplier output* tipe I yaitu sektor-sektor industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; penginapan (hotel bintang dan non bintang), komunikasi dan jasa penunjang angkutan. Sedangkan sektor-sektor unggulan berdasarkan *multiplier output* tipe II adalah industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; penginapan (hotel bintang dan non bintang), komunikasi dan listrik. Jika dilihat dari indikator gabungan antara *multiplier output* tipe I dan II sektor-sektor unggulan terdiri dari industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; penginapan (hotel bintang dan non bintang), komunikasi.

Tabel 3
Sektor-sektor Unggulan Berdasarkan *Multiplier Output*, Pendapatan, dan Kesempatan Kerja Tahun 2000 dan 2003

Indikator	Sektor-sektor Unggulan
<i>Multiplier Output</i>	
<i>Multiplier Output</i> Tipe I	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; penginapan (hotel bintang dan non bintang); komunikasi; dan jasa penunjang angkutan
<i>Multiplier Output</i> Tipe II	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; penginapan (hotel bintang dan non bintang); komunikasi; dan listrik
<i>Multiplier Output</i> Tipe I dan II	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; penginapan (hotel bintang dan non bintang); dan komunikasi
<i>Multiplier Pendapatan</i>	
<i>Multiplier Pendapatan</i> Tipe I	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; perdagangan eceran; penginapan (hotel bintang dan non bintang); komunikasi; sewa bangunan; jasa sosial kemasyarakatan; dan jasa hiburan
<i>Multiplier Pendapatan</i> Tipe II	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; perdagangan eceran; penginapan (hotel bintang dan non bintang); komunikasi; sewa bangunan; jasa sosial kemasyarakatan; dan jasa hiburan
<i>Multiplier Pendapatan</i> Tipe I dan II	Industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; perdagangan eceran; penginapan (hotel bintang dan non bintang); komunikasi; sewa bangunan; jasa sosial kemasyarakatan; dan jasa hiburan
<i>Multiplier Tenaga Kerja</i>	
<i>Multiplier Tenaga Kerja</i> Tipe I	Industri makanan, minuman dan tembakau; penginapan (hotel bintang dan non bintang); dan komunikasi
<i>Multiplier Tenaga Kerja</i> Tipe II	Industri kayu, bambu, rotan, rumput dan sejenisnya; industri pengolahan lainnya; dan listrik

Data diolah dari IO Kota Bandung Tahun 2000 dan 2003

Beberapa sektor unggulan pada indikator *multiplier output* juga termasuk dalam sektor unggulan pada *multiplier pendapatan* sehingga dapat dikatakan bahwa pola sektor-sektor unggulan pada *multiplier output* dan pendapatan relatif sama. Dilihat dari *multiplier pendapatan* tipe I sektor-sektor unggulan terdiri dari industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; perdagangan eceran; penginapan (hotel bintang dan non bintang); komunikasi; sewa bangunan, jasa sosial kemasyarakatan dan jasa hiburan. Pada *multiplier pendapatan* tipe II yang termasuk sektor-sektor unggulan adalah industri tekstil, pakaian jadi dan kulit; perdagangan eceran; penginapan (hotel bintang dan non bintang), komunikasi; sewa bangunan; jasa sosial kemasyarakatan dan jasa hiburan. Dengan demikian sektor-sektor unggulan baik pada *multiplier* tipe I maupun tipe II sama.

Berbeda dengan *multiplier output* dan pendapatan, *multiplier tenaga kerja* memiliki pola sektor-sektor unggulan yang berbeda dimana sektor-sektor unggulan pada *multiplier tenaga kerja* tipe I berbeda dengan sektor-sektor unggulan pada *multiplier tenaga kerja* tipe II. Sektor-sektor unggulan pada *multiplier tenaga kerja* tipe I terdiri dari industri makanan, minuman dan tembakau, penginapan (hotel bintang dan non bintang) dan

komunikasi. Sedangkan sektor-sektor unggulan pada *multiplier* tenaga kerja tipe II terdiri dari: industri kayu, bambu, rotan, rumput dan sejenisnya; industri pengolahan lainnya dan listrik.

4. Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap *Output*, Pendapatan dan Kesempatan Kerja

Berdasarkan hasil perhitungan dampak desentralisasi fiskal dapat diketahui bahwa dari tahun 2000 sampai tahun 2003 *output* dan pendapatan mengalami peningkatan. Namun demikian, kesempatan kerja yang justru menjadi hajat hidup masyarakat Bandung dan sekitarnya justru mengalami penurunan pada periode tersebut. Dengan demikian, peran pemerintah Kota Bandung melalui desentralisasi fiskal sangat besar dalam meningkatkan perekonomian Bandung. Peran tersebut bahkan lebih besar dibandingkan dengan investasi.

Untuk mendapatkan kemungkinan komposisi alokasi anggaran yang dapat lebih mensejahterakan masyarakat maka dilakukan beberapa simulasi kebijakan alokasi anggaran. Simulasi ini dilakukan dengan mempertimbangkan perhitungan sebelumnya yang terkait dengan identifikasi beberapa sektor kunci. Hasil identifikasi tersebut menunjukkan bahwa penginapan (hotel bintang dan non bintang) dan komunikasi dapat dijadikan sebagai sektor-sektor kunci. Simulasi ini mengandung dua asumsi yaitu: pertama jumlah total anggaran pemerintah sama atau tetap sebagaimana data dasar pengeluaran pada tahun 2003, kedua Pemerintah Kota Bandung melakukan efisiensi dari alokasi anggaran untuk jasa pemerintahan dan pertahanan, dan jasa sosial kemasyarakatan. Kemudian sebagai data dasar pembanding simulasi adalah hasil perhitungan dampak desentralisasi fiskal terhadap *output*, pendapatan, dan kesempatan kerja pada tahun 2003.

Tabel 4
Simulasi Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap *Output*, Pendapatan dan Kesempatan Kerja

Skenario	<i>Output</i> (juta rupiah)	Pendapatan (juta rupiah)	Kesempatan Kerja (orang)
Data dasar (2003)	3.657.568,50	533.688,62	58.933,27
Skenario I	3.937.414,00	613.752,38	52.337,18
Skenario II	3.839.772,50	529.888,62	49.647,85
Skenario III	3.888.593,25	571.820,56	50.992,52
Skenario IV	3.511.023,50	513.006,66	72.809,11

Dari hasil simulasi sebagaimana pada tabel 4 diketahui bahwa realokasi anggaran pada dua sektor prioritas yang dapat dikategorikan sebagai kelompok sektor jasa yaitu penginapan (hotel bintang dan non bintang) dan komunikasi memiliki dampak yang bervariasi. Secara umum, alokasi anggaran pada sektor-sektor prioritas dapat meningkatkan kinerja ekonomi Kota Bandung. Namun, capaian peningkatan kinerja tersebut bervariasi diantara peningkatan *output*, pendapatan, dan kesempatan kerja.

Simulasi I yaitu dengan asumsi total pengeluaran pemerintah tetap, sektor 25 (jasa pemerintahan dan pertahanan) dikurangi Rp457.027 juta dan sektor 26 (jasa sosial kemasyarakatan) dikurangi Rp41.964 juta. Hasil pengurangan dari keduanya didistribusi ke dua sektor kunci, yaitu ke sektor 16 (penginapan/hotel bintang dan non bintang) sebesar Rp457.027 juta dan sektor 21 (komunikasi) sebesar Rp41.964 juta. Dampak yang ditimbulkan dari realokasi ini ternyata dapat meningkatkan *output* dan pendapatan.

Output dan pendapatan pada data dasar 2003 adalah Rp3.657.568,50 juta dan Rp533.688,62 juta. Setelah dilakukan realokasi ternyata nilai tersebut meningkat menjadi Rp3.937.414,00 juta dan Rp613.752,38 juta. Namun kenaikan *output* dan pendapatan tersebut tidak disertai dengan kenaikan kesempatan kerja. Setelah dilakukan simulasi ternyata kesempatan kerja cenderung menurun jika dibandingkan dengan data dasar tahun 2003 yaitu dari 58.933 orang menjadi 52.337 orang.

Simulasi II yaitu sama polanya dengan simulasi I hanya redistribusinya dirubah menjadi ke sektor 21 (komunikasi) sebesar Rp41.964 juta dan sektor 16 (penginapan/hotel bintang dan non bintang) sebesar Rp457.027 juta. Dampak yang ditimbulkan dari realokasi ini ternyata hanya meningkatkan *output*. Hal ini dapat mencerminkan bahwa daya ungkit sektoral komunikasi masih di bawah penginapan (hotel bintang dan non-bintang). Sebelum direalokasi, nilai *output* pada data dasar 2003 adalah Rp3.657.568,50 juta. Setelah dilakukan realokasi ternyata nilai *output* tersebut meningkat menjadi Rp3.839.772,50 juta. Kenaikan nilai tersebut namun demikian masih lebih rendah dibandingkan dengan kenaikan nilai *output* yang dapat diciptakan apabila diterapkan skenario I dimana alokasi terhadap penginapan (hotel bintang dan non-bintang) lebih besar dibandingkan dengan alokasi terhadap komunikasi. Sedangkan untuk pendapatan dan kesempatan kerja setelah dilakukan simulasi II mengalami penurunan masing-masing dari Rp533.688,62 juta dan 58.933 orang menjadi Rp529.888,62 juta dan 49.648 orang.

Simulasi III yaitu sektor 16 (penginapan/hotel bintang dan non bintang) dan 21 (komunikasi) mendapat distribusi yang sama. Dampak yang ditimbulkan dari realokasi ini ternyata relatif sama dengan simulasi I. Setelah realokasi dilakukan maka *output* naik dari Rp3.657.568,50 juta menjadi Rp3.888.593,25 juta. Kenaikan juga terjadi pada pendapatan yaitu dari Rp533.688,62 juta menjadi Rp571.820,56 juta. Jika dibandingkan dengan simulasi I ternyata kenaikan *output* dan pendapatan simulasi III nilainya lebih rendah. Hal ini mengindikasikan kuatnya pengaruh sektor penginapan (hotel bintang dan non bintang) dalam perekonomian Kota Bandung. Sedangkan kesempatan kerja cenderung menurun dari 58.933 orang menjadi 50.993 orang.

Simulasi IV yaitu pola yang serupa dengan simulasi 1 tapi didistribusikan ke sektor pertanian, peternakan dan perikanan (sektor 1); dan angkutan darat (sektor 18). Dampak yang ditimbulkan dari realokasi ini ternyata berbeda dengan dampak yang ditimbulkan pada simulasi I sampai III. Pada simulasi IV, setelah dilakukan realokasi ternyata nilai *output* dan pendapatan menurun masing-masing dari Rp3.657.568,50 juta dan Rp533.688,62 juta menjadi Rp3.511.023,50 juta dan Rp513.006,66 juta. Tetapi, kesempatan kerja mengalami peningkatan dari 58.933 orang menjadi 72.809 orang.

5. Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap Kelembagaan

Proses implementasi desentralisasi fiskal tidak dapat dipisahkan dari proses kelembagaan. Ditinjau dari prinsip disiplin fiskal, tampak bahwa MTEF (*Medium-Term Economic Framework*) belum dijadikan sebagai agenda strategik beberapa tahun ke depan sehingga belum dijadikan sebagai payung skenario kebijakan Pemda. Di samping itu, MTEF belum dijadikan sebagai informasi publik yang dapat meyakinkan publik kemana daerah ini akan dibawa.

Sesuai dengan prinsip *allocative efficiency* seharusnya Pemerintah Kota mengalokasikan anggarannya terutama untuk sektor-sektor strategik yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Namun dalam kenyataannya seiring dengan semakin meningkatnya euforia demokrasi dan menguatnya posisi DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) tampaknya anggaran paska diberlakukannya otonomi daerah untuk 'penguasa' juga meningkat. Beberapa diantara pos anggaran tersebut adalah anggaran

untuk anggota DPRD dan anggaran rutin.

Spirit efesiensi yang sejatinya menjadi elan vital dalam operasionalisasi anggaran juga masih belum teraktualisasikan. Persepsi yang menyesatkan di kalangan para pelaksana bahwa anggaran harus dihabiskan karena kalau tidak maka dianggap gagal menjadi salah satu penghambat berkembangluasnya spirit efesiensi. Faktor penghambat lainnya adalah tidak adanya faktor pendorong berupa insentif efesiensi. Insentif ini kalau diterapkan maka dapat mengurangi praktek manipulasi untuk *illegal saving* (tabungan ilegal atau tidak dilaporkan) di akhir tahun.

F. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan hasil analisis mengenai dampak desentralisasi fiskal terhadap *output*, pendapatan, kesempatan kerja, dan kelembagaan Kota Bandung dihasilkan beberapa kesimpulan.

Pertama, dalam struktur perekonomian Kota Bandung, sektor industri tekstil, pakaian jadi dan kulit, dan sektor perdagangan eceran masing-masing memiliki peringkat pertama dan kedua pada struktur *output*, nilai tambah bruto dan struktur ekspor sehingga kedua sektor tersebut memiliki peranan yang penting dalam pembangunan perekonomian Kota Bandung.

Kedua, dilihat dari keterkaitan kedepan dan keterkaitan kebelakang dan nilai efek penyebaran kedepan dan kebelakang baik pada periode sebelum otonomi daerah (tahun 2000) maupun sesudahnya (2003) maka beberapa sektor yang perlu diprioritaskan adalah penginapan (hotel bintang dan non bintang) dan komunikasi. Di samping itu, terdapat juga kecenderungan semakin menguatnya peran sektor-sektor jasa pada tahun 2003.

Ketiga, sementara itu, dilihat dari *multiplier output*, pendapatan dan kesempatan kerja, sektor penginapan (hotel bintang dan non bintang) dan sektor komunikasi perlu mendapat prioritas. Keduanya seringkali masuk dalam peringkat 10 besar. Bahkan, keduanya beberapa kali menempati posisi tiga besar baik pada tahun 2000 maupun 2003.

Keempat, dari evaluasi desentralisasi fiskal dengan menganalisis dampak desentralisasi fiskal tahun 2000 dan tahun 2003 diketahui bahwa dalam periode tersebut terdapat kenaikan *output* dan pendapatan. Namun, pada periode yang sama, kesempatan kerja cenderung menurun. Jika dibandingkan dengan kontribusi investasi swasta ternyata kontribusi desentralisasi fiskal masih lebih besar.

Kelima, dari simulasi yang dilakukan dengan merealokasi anggaran terhadap beberapa sektor prioritas termasuk penginapan (hotel bintang dan non bintang), dan komunikasi; dan sektor non-prioritas yaitu pertanian dapat disimpulkan bahwa *output* dan pendapatan dapat ditingkatkan dengan mengalokasikan anggaran ke sektor prioritas seperti penginapan (hotel bintang dan non bintang), dan komunikasi. Sementara itu, alokasi anggaran untuk sektor pertanian dapat meningkatkan kesempatan kerja. Namun, dalam keadaan keterbatasan anggaran dan besarnya minat swasta maka upaya mengembangkan perekonomian Kota Bandung melalui sektor-sektor unggulan dapat dilakukan dengan menarik para investor untuk masuk ke sektor penginapan (hotel bintang dan non bintang) dan komunikasi.

Keenam, pada aspek kelembagaan, walaupun paska diberlakukannya desentralisasi, sistem keuangan negara sudah berbasis kinerja namun dalam realisasinya masih terdapat beberapa kelemahan. Dari aspek disiplin fiskal, kelemahan dari kelembagaan pengelolaan keuangan adalah kurang dipublikasikannya agenda MTEF sehingga masyarakat tidak tahu agenda utama Pemerintah Kota Bandung ke depan. Dari aspek efesiensi alokasi, masih terdapat misalokasi anggaran serta perencanaan keuangan daerah yang kurang partisipatif. Dari aspek efesiensi operasional, kelemahannya adalah kurang

diadvokasikannya efisiensi sebagai tolok ukur kinerja. Di samping itu, rendahnya gaji PNS juga dapat menjadi penghambat efisiensi operasional.

Adapun saran yang penulis sampaikan adalah, agar memiliki dampak terhadap peningkatan *output*, pendapatan, kesempatan kerja dan kinerja kelembagaan maka Pemerintah Kota Bandung perlu memprioritaskan alokasi anggarannya untuk sektor prioritas seperti penginapan dan komunikasi serta sektor pertanian. Hal ini penting untuk dilakukan dalam rangka menyerap lebih banyak tenaga kerja yang didukung dengan publikasi MTEF, pelibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan anggaran, advokasi efisiensi serta pemberian insentif efisiensi untuk unit-unit pelaksana, serta meningkatkan gaji PNS.

REFERENSI

- Carbonara, Emanuela. 2000. *Corruption and Decentralization*. WP 342/83-Dipartimento di Scienze Economiche, Bologna.
- Lin, J. and Z. Liu. 2000. *Fiscal Decentralization and Economic Growth in China*. *Economic Development and Cultural Change* 49 (1): 1-22.
- Pardede, Ratlan. 2004. *Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap Pembangunan Ekonomi Kabupaten Tapanuli Utara dan Kota Medan: Aplikasi Model Input-Output*. Disertasi Doktor pada Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Prud'homme. 1995. *The Dangers of Decentralization*. World Bank Economic Review 9.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. *Corruption and Development*. Proceedings of the Annual Bank Conference on Development Economics. Washington DC: World Bank.
- Saefudin. 2005. *Dampak Desentralisasi Fiskal terhadap Kinerja Perekonomian dan Kelembagaan di Provinsi Riau*. Thesis pada Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Tanzi, Vito. 1996. *Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects*. Annual World Bank Conference on Development Economics, M. Bruno and B. Pleskovic (eds.), 295-316. Washington DC: World Bank.
- Vazquez, Jorge Martinez and Robert M. McNab. 1994. *Corruption, Governmental Activities and Markets*. IMF Working Paper 94/99. Washington, D.C. International Monetary Fund.
- _____. 2001. *Fiscal Decentralization and Economic Growth*. Working Paper #1-01. January 2001. International Studies Program. Andrew Young School of Policy Studies. Dari <http://isp-aysps.gsu.edu/papers/ispwp0101.pdf>
- Yudhoyono, Susilo Bambang. 2004. *Kebijakan Fiskal Indonesia: Dinamika, Permasalahan, dan pilihan*. Brighten Press, Bogor.
- Zhang, Tao dan Heng-fu Zou. 1997. *Fiscal Decentralization, the Composition of Public Spending, and Regional Growth in India*. Development Research Group Working Paper. Washington DC: World Bank.