

# DAMPAK KEBIJAKAN FISKAL DAERAH TERHADAP KETAHANAN PANGAN DAN KEMISKINAN DI PROVINSI SUMATRA UTARA

*(Impact of Fiscal Policy on Poverty in North Sumatra Province)*

Boyke T. H. Situmorang<sup>1</sup>, Harianto<sup>2</sup>, Mangara Tambunan<sup>2</sup>, dan Nunung Kusnadi<sup>2</sup>

## ABSTRACT

*The purpose of this research was to analyze fiscal and poverty performance, (1) to analyze fiscal policy impact on poverty performance, and (2) to determine strategic policy on poverty in North Sumatra Province. Model of fiscal policy in North Sumatra Province was built with the dynamic simultaneous equations system and used 2SLS with SYSLIN and SIMNLIN procedures. In this study we also used pooled data in 1990-2007 period. The results of this study were (1) factors of fiscal performance in North Sumatra which were local tax and tax sharing were influenced by local GDP positively, on the other hand general allocation funds and local retribution were not influenced by local GDP, and (2) during fiscal policy, poverty performance decreased, which was interpreted with number of poor people in rural areas and number of poor in urban - poverty condition in urban area which was to decrease found and fluctuate, (3) in simulation section, decreased of illiteracy and health expenditure gave better impact on poverty and also increased local GDP in North Sumatra than other simulation. Finally it was that Fiscal policy, especially in health and education sector, will stimulate quality social life in the future.*

**Key words:** local fiscal policy, poverty, simultaneous equation system

## PENDAHULUAN

Kebijakan fiskal daerah memberikan peluang yang lebih besar kepada pemerintah daerah untuk menggali potensi daerah. Sedangkan dari sisi pengeluaran diharapkan mampu mengalokasikannya sesuai dengan prioritas kebutuhan masyarakat (Koswara, 2001). Eksternalitasnya diharapkan merangsang pertumbuhan investasi swasta dan perkembangan perekonomian daerah, sehingga pada akhirnya meningkatkan pendapatan masyarakat dan mengurangi kemiskinan (Smoke, 1996). Seiring dengan laju perkembangan pemekaran wilayah kabupaten dan kota di wilayah Sumatra Utara yang begitu pesat, sampai dengan tahun 2008 jumlah kabupaten dan kota di Provinsi Sumatra Utara telah bertambah jumlahnya menjadi 33 kabupaten/kota yang terdiri atas 25 kabupaten dan 8 kota, 417 kecamatan, 5.856 desa/kelurahan, dengan jumlah penduduk 13.042.317 jiwa, dan kepadatan penduduk 182 jiwa per km<sup>2</sup>.

Kebijakan fiskal daerah di Sumatra Utara memberikan pengaruh yang signifikan pada peningkatan penerimaan dan pengeluaran. Pendapatan Asli Daerah (PAD) meningkat hampir dua kali lipat pada periode transisi sebelum kebijakan fiskal daerah dan periode sesudah kebijakan fiskal daerah (Lewis, 2005). Begitu pula dengan pengeluaran pemerintah daerah, di mana pengeluaran pembangunan juga meningkat dua kali lipat dari Rp168.124 juta pada periode sebelum kebijakan fiskal daerah menjadi Rp347.224 juta pada periode sesudah kebijakan fiskal daerah.

Dalam pelaksanaan kebijakan fiskal daerah, perencanaan dan penganggaran pembangunan dalam pengentasan kemiskinan sebagian besar menjadi kewenangan pemerintah daerah bersama masyarakat. Peran pemerintah daerah bersama masyarakat diharapkan lebih besar karena pemerintah daerah dianggap lebih tahu dalam mengatasi permasalahan secara lebih spesifik berdasarkan potensi dan keunggulan serta keanekaragaman sumber daya.

Kebijakan fiskal daerah memberi peluang pemerintah daerah dalam menggali potensi daerah untuk meningkatkan penerimaannya. Dari sisi

<sup>1</sup> Mahasiswa program Doktor PS EPN, IPB Bogor

<sup>2</sup> Staf pengajar di IPB, Bogor

pengeluaran dengan kendala anggaran lebih mampu membelanjakan fasilitas yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga memberi eksternalitas pada kegiatan ekonomi daerah. Pendapatan masyarakat akan meningkat sehingga dapat mengurangi kemiskinan sesuai dengan tujuan dan semangat dari desentralisasi fiskal yaitu terciptanya demokratisasi, keadilan, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Sondakh, 1999 dan Stiglitz, 2000).

Provinsi Sumatra Utara juga menjadi salah satu daerah surplus pangan, namun masih banyak ditemukan kasus gizi buruk. Timmer (2008) menekankan bahwa pencapaian dan keberhasilan memelihara ketahanan pangan, baik di tingkat rumah tangga maupun nasional, akan menghasilkan penurunan kemiskinan dan juga kelaparan. Pemerintah yang berhasil menurut Timmer, adalah pemerintah yang mampu mendukung ketahanan pangan untuk warga negaranya. Penurunan kemiskinan itu sendiri akan berhasil hanya jika ada kesanggupan politis dasar untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang cepat dan juga merata distribusinya. Akses masyarakat terhadap pangan terbatas karena salah satunya disebabkan oleh kemiskinan (Tambunan, 2008). Mohammad Yunus (pemenang Nobel Ekonomi 2006) mengatakan petani miskin karena tidak memperoleh hak sesungguhnya atas hasil kerjanya. Kemiskinan terjadi karena tidak diatasi dengan benar, karena pemerintah gagal menciptakan kerangka kerja teoritis, lembaga, dan kebijakan untuk mendukung kemampuan manusia. Mereka juga miskin karena tidak memiliki modal apa pun kecuali tenaganya saja. Tidak ada yang memberi mereka akses tambahan modal, lahan, pengetahuan, kredit, dan pasar.

Akses masyarakat terhadap pangan terbatas, salah satunya disebabkan oleh kemiskinan. Selama pelaksanaan kebijakan fiskal daerah, laju penurunan jumlah penduduk miskin di Sumatra Utara juga mengalami penurunan. Pada tahun 1996 dan tahun 1999 sebelum pelaksanaan kebijakan fiskal daerah angka penurunan jumlah penduduk miskin sekitar 13,23% dan 16,74% maka pada tahun 2003 turun menjadi 15,89%, tahun 2004 turun menjadi 14,93% dan pada tahun 2005 turun lagi menjadi 14,28% (Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatra Utara, 2007). Membaiknya kinerja perekonomian Provinsi Sumatra Utara hendaknya diiringi dengan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat miskin. Harapan ini akan semakin menguat dengan dorongan yang diberikan pemerintah daerah Provinsi Sumatra Utara kepada pemerintah

daerah kabupaten atau kota agar mengoptimalkan pemanfaatan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) guna mempercepat pergerakan ekonomi di masing-masing daerah.

## METODE PENELITIAN

### Tujuan dan Manfaat

Tujuan penelitian yaitu: (1) menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi kinerja fiskal daerah dan kemiskinan; (2) menganalisis dampak kebijakan dalam menurunkan angka kemiskinan; dan (3) strategi kebijakan yang bagaimana dapat efektif dalam rangka pengentasan kemiskinan dalam implementasi kebijakan fiskal daerah. Manfaat penelitian ini sebagai bahan masukan bagi *policy maker* pembangunan di Provinsi Sumatra Utara, khususnya dalam menurunkan angka kemiskinan daerah.

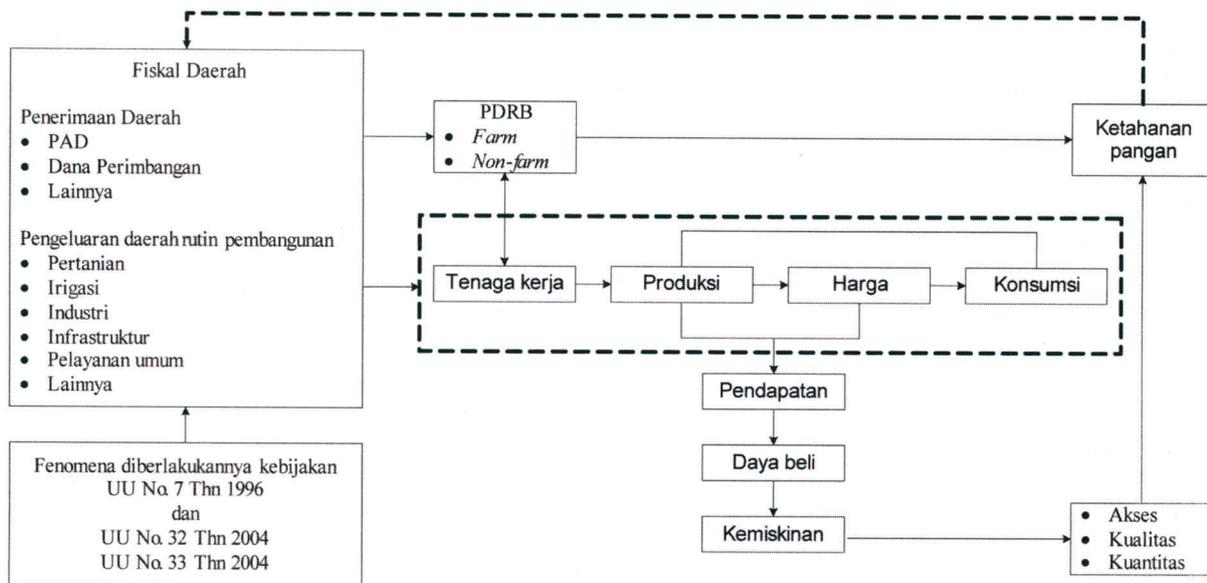
### Kerangka Pemikiran

Dampak kebijakan fiskal daerah terhadap kemiskinan terjadi melalui perubahan penerimaan daerah dan perubahan alokasi anggaran yang berpengaruh pada kinerja fiskal dan kinerja perekonomian daerah yang arahnya dipengaruhi oleh prioritas pembangunan daerah melalui alokasi dana pembangunan (Gambar 1).

Kebijakan fiskal daerah diterjemahkan sebagai kebebasan berinovasi dan berkreativitas dari pemerintah daerah sebagai pelaksana fungsi inisiator, fasilitator, dan regulator dalam mengoptimalkan perannya pada lingkup UU Nomor 7 Tahun 1996, UU Nomor 32 Tahun 2004, dan UU Nomor 33 Tahun 2004 untuk mengelola APBD dalam pengentasan kemiskinan.

### Lokasi, Waktu, Sumber, dan Jenis Data Penelitian

Lokasi penelitian di Provinsi Sumatra Utara dan dipilih secara sengaja. Waktu penelitian bulan November 2008–Mei 2009. Sumber data dari BPS Sumatra Utara, Depdagri, Deptan, DKP, Pemerintah Daerah Provinsi Sumatra Utara, dan instansi lainnya. Jenis data adalah *pooled data*, terdiri atas data *crosssection* untuk 17 kabupaten/kota dan data *time series* tahun 1990–2007.



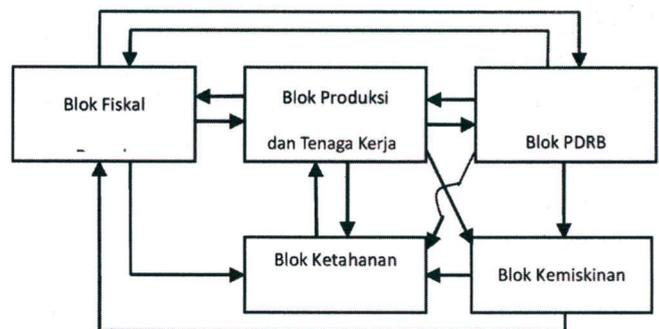
Gambar 1. Kerangka pemikiran penelitian

### Metode Analisis

Penelitian ini menggunakan program SAS Versi 9.12 yang terdiri atas 24 persamaan struktural dan 10 persamaan identitas. Total peubah (K) sebanyak 65 peubah, yang terdiri atas 24 peubah endogen (G) dan 41 peubah *predetermined* yang terdiri atas 25 peubah eksogen dan 16 *lag endogenous*, sedangkan peubah dalam suatu persamaan adalah 7. Sehingga berdasarkan *order condition* maka model tersebut *over identified*. Setelah model diidentifikasi dengan menggunakan *order condition*, diperoleh seluruh persamaan adalah *over identified* sehingga metode pendugaan yang dapat diterapkan adalah metode 2 SLS.

Model ekonometrika dibangun secara sederhana pada Gambar 2 dengan sistem persamaan simultan dinamis yang dikonstruksi menjadi lima blok yaitu: (1) blok fiskal daerah, (2) blok PDRB, (3) blok produksi dan tenaga kerja daerah, (4) blok ketahanan pangan, dan (5) blok kemiskinan. Blok fiskal menggambarkan perilaku fiskal daerah yang terdiri atas penerimaan dan pengeluaran daerah, perilaku fiskal akan menghasilkan kinerja fiskal daerah yang selanjutnya akan memengaruhi kinerja perekonomian daerah berupa PDRB, penyerapan tenaga kerja serta produksi, dan ketahanan pangan. Di samping itu kinerja perekonomian akan memengaruhi kondisi kemiskinan daerah dan kondisi kemiskinan akan memengaruhi ketahanan pangan. Selanjutnya kondisi kemiskinan akan mempengaruhi kinerja fiskal,

karena kapasitas fiskal daerah akan dipengaruhi oleh kondisi masyarakatnya. Masyarakat dengan daya beli rendah akan menghasilkan potensi pajak daerah rendah sehingga akan menghasilkan kinerja fiskal yang rendah.



Gambar 2. Keterkaitan antar blok dalam model ekonometrika

### Model Ekonometrika

Pengujian peubah penjelas secara bersama-sama berpengaruh nyata terhadap peubah endogen digunakan uji statistik F, sedangkan pengujian masing-masing peubah penjelas secara individual digunakan uji statistik t. Model mengandung persamaan simultan dan peubah bedakala sehingga digunakan statistic  $d_h$ .

Validasi menggunakan kriteria statistik yaitu: *Root Mean Squares Error (RMSE)*, *Root Mean*

*Squares Percent Error (RMSPE)*, dan *U-Theil (Theil's Inequality Coefficient)*. Penggunaan kriteria statistik bertujuan untuk membandingkan nilai aktual dengan nilai dugaan peubah *endogenous*.

Simulasi kebijakan yang dilakukan adalah simulasi historis pada dua periode, yaitu tahun 1994-2000 mewakili periode sebelum fiskal daerah dan tahun 2001-2007 mewakili periode setelah fiskal daerah. Simulasi yang dilakukan adalah peningkatan pajak, retribusi, DAU, peningkatan pengeluaran pembangunan sektor pertanian dan sektor transportasi, peningkatan pengeluaran dana kesehatan, dan kombinasinya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN FISKAL DAERAH

### Penerimaan Daerah

#### a. Penerimaan Pajak Daerah

Keragaman penerimaan pajak daerah dapat dijelaskan oleh peubah bedakala PDRB daerah, perubahan jumlah kendaraan bermotor, *dummy* fiskal daerah, dan tren waktu. Hasil pendugaan koefisien PDRB daerah bertanda positif dan sebesar 0,527946. Apabila terjadi peningkatan PDRB sebesar Rp1 juta, maka penerimaan pajak daerah akan naik sebesar Rp0,527946 juta, *ceteris paribus*. Dalam jangka pendek, penerimaan pajak daerah tidak responsif terhadap PDRB daerah.

Hasil pendugaan koefisien jumlah kendaraan bermotor bertanda positif dan sebesar 0.333051. Hal ini berarti jika terjadi peningkatan jumlah kendaraan bermotor sebesar 1 unit, maka penerimaan pajak daerah akan naik sebesar Rp0,333051 juta, *ceteris paribus*. Dalam jangka pendek, penerimaan pajak daerah juga tidak responsif terhadap jumlah kendaraan bermotor tersebut.

*Dummy* fiskal daerah berpengaruh nyata terhadap penerimaan pajak daerah. Apabila terjadi

kebijakan fiskal daerah, maka penerimaan pajak daerah cenderung naik sebesar Rp1286,186 juta, *ceteris paribus*. Di samping itu seiring dengan berjalannya waktu, penerimaan pajak daerah menurun sebesar Rp58,7583 juta, *ceteris paribus*.

Kontribusi yang mendominasi penerimaan pajak daerah periode sesudah kebijakan fiskal daerah di Provinsi Sumatra Utara berasal dari pajak kendaraan bermotor (PKB) di atas 30% per tahun, pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) di atas 30% per tahun, dan pajak bahan bakar kendaraan bermotor (PBB-KB) di atas 20% per tahun; di mana hasilnya juga dialokasikan sebagai penerimaan bagi hasil pajak kabupaten dan kota sehingga banyak dana yang diserap oleh kabupaten dan kota.

#### b. Retribusi Daerah

Jumlah kendaraan bermotor berpengaruh nyata terhadap retribusi daerah. Jika jumlah kendaraan bermotor naik 1 unit maka retribusi daerah naik sebesar Rp0,058099 juta, *ceteris paribus*. Respons retribusi daerah terhadap jumlah kendaraan bermotor bersifat inelastis dalam jangka pendek dan jangka panjang. *Dummy* fiskal daerah dan tren waktu juga berpengaruh nyata terhadap retribusi daerah. Apabila diberlakukan kebijakan fiskal daerah, maka retribusi daerah cenderung naik sebesar Rp728,3913 juta, *ceteris paribus*. Di samping itu seiring dengan berjalannya waktu, retribusi daerah menurun sebesar Rp66,5925 juta.

Bedakala retribusi daerah berpengaruh nyata terhadap retribusi daerah pada tahun sekarang. Hal ini menunjukkan bahwa retribusi memerlukan waktu yang relatif lambat untuk menyesuaikan kembali pada tingkat keseimbangan, atau dengan kata lain retribusi daerah relatif tidak stabil, *ceteris paribus*.

Jumlah kendaraan motor ternyata berpengaruh nyata secara statistik. Hal ini mengindikasikan bahwa

**Tabel 1.** Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Penerimaan Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990-2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	-604.958	0.1922			Intersep
PDRB	0.527946	0.0851	0.4825	-	PDRB Daerah
JPM1	-0.00117	0.7266	-0.0030	-	Perubahan Jumlah Penduduk
JKM	0.333051	<.0001	0.8808	-	Miskin
DFD	1286.186	0.0007			Jumlah Kendaraan Motor
TREN	-58.7583	0.1329			<i>Dummy</i> Fiskal Daerah
					Tren Waktu

R<sup>2</sup> = 0.88864; F-hitung = 451.65; DW = 1.878311

**Tabel 2.** Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Penerimaan Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	337,2659	0,1968			Intersep
PDRB	0,041515	0,7971	0,0481	0,2221	PDRB Daerah
POP	0,000044	0,7008	0,0191	0,0883	Jumlah Penduduk
JKM	0,058099	<.0001	0,1949	0,8996	Jumlah Kendaraan Motor
DFD	728,3913	0,0001			<i>Dummy</i> Fiskal Daerah
TREN	-66,5925	0,0009			Tren Waktu
LRTD	0,783363	<.0001			Lag Retribusi Daerah
R <sup>2</sup> = 0,94349; F-hitung = 784,70; DW = 1,98823					

**Tabel 3.** Jumlah Kendaraan Bermotor yang Terdaftar Provinsi Sumatera Utara Tahun 2001-2008 (Unit)

Tahun	Mobil Penumpang	Mobil Bus	Mobil Barang	Sepeda Motor	Total
2001	169 741	26 035	128 985	952 361	1 277 142
2002	180 521	26 566	135 838	1 084 051	1 426 976
2003	192 596	27 106	144 233	1 300 995	1 664 930
2004	207 614	27 621	154 420	1 568 048	1 957 703
2005	226 043	28 160	166 221	1 864 980	2 285 404
2006	240 066	28 616	172 999	2 113 772	2 555 453
2007	257 729	29 228	180 384	2 429 571	2 896 912
2008	279 996	29 507	189 857	2 805 368	3 304 728

Sumber: Direktorat Lalu Lintas Poldasu / SUDA, 2007 dalam Nainggolan, 2008

apabila jumlah kendaraan bermotor naik sebesar 1 unit maka retribusi daerah naik sebesar Rp0,058099 juta, *ceteris paribus*. Respons retribusi daerah terhadap jumlah kendaraan bermotor bersifat inelastis dalam jangka pendek dan jangka panjang. Pada tabel di atas terlihat bahwa jumlah kendaraan bermotor mengalami peningkatan dari tahun 2001 sampai tahun 2008. Kondisi tersebut berpotensi meningkatkan retribusi daerah di Provinsi Sumatra Utara.

Kontribusi yang mendominasi penerimaan retribusi daerah terbesar di Provinsi Sumatra Utara diperoleh dari pemakaian kekayaan daerah, jasa ketatausahaan, pengujian kendaraan bermotor, penyelenggaraan angkutan barang, dan tera ulang metrologi pengujian barang; yang hasilnya juga dialokasikan sebagai penerimaan bagi hasil pajak kabupaten dan kota sehingga banyak dana yang diserap oleh kabupaten dan kota.

### c. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah merupakan penjumlahan dari pajak daerah, retribusi daerah, laba badan usaha milik daerah, pinjaman daerah, dan pendapatan asli daerah lainnya. Perubahan pada salah satu peubah dan atau beberapa peubah yang

menyusun PAD, maka akan mengubah besaran PAD tersebut.

Sesuai dengan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) APBD tahun anggaran 2007, optimalisasi PAD ditempuh melalui Program Peningkatan Pendapatan Daerah, memuat kegiatan-kegiatan pokok yaitu: (1) intensifikasi dan ekstensifikasi pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor; (2) optimalisasi kinerja Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT); (3) intensifikasi dan ekstensifikasi pajak kendaraan di atas air dan bea balik nama kendaraan di atas air; (4) intensifikasi dan ekstensifikasi pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan; (5) intensifikasi dan ekstensifikasi retribusi daerah dan penerimaan eks penerimaan negara bukan pajak; (6) penggalan sumber-sumber penerimaan baru; (7) pembinaan dan pengendalian pengelolaan pungutan daerah; (8) menyiapkan dan menerapkan konsep baru dalam sistem pengelolaan pungutan pajak dan retribusi daerah; (9) menyelenggarakan pelatihan tenaga fungsional aparat pemungut; dan (10) melakukan studi-studi dalam rangka pengembangan objek penerimaan daerah (Nainggolan, 2008).

d. Dana Alokasi Umum

Hasil pendugaan parameter DAU mempunyai nilai  $R^2$  sebesar 0,82572. Hal tersebut mengindikasikan cukup tingginya kemampuan peubah-peubah penjelas dalam menjelaskan perilaku DAU. Jumlah penduduk secara statistik berpengaruh nyata terhadap DAU dengan arah yang positif. Apabila jumlah penduduk mengalami kenaikan sebesar 1 jiwa, maka hal tersebut akan menstimulasi kenaikan DAU sebesar Rp0,022004 juta, *ceteris paribus*. Elastisitas dalam jangka pendek adalah inelastis, hal ini menunjukkan bahwa DAU tidak responsif terhadap jumlah penduduk.

Sedangkan perubahan pengeluaran pemerintah untuk belanja pegawai mempunyai hubungan yang searah juga dengan DAU. Apabila perubahan pengeluaran pemerintah untuk belanja pegawai mengalami kenaikan sebesar Rp1 juta, maka DAU akan naik sebesar Rp0,471483 juta, *ceteris paribus*. Selain itu DAU tidak responsif terhadap perubahan pengeluaran pemerintah untuk belanja pegawai dalam jangka pendek. Ketika terjadi kebijakan fiskal daerah, DAU meningkat dan seiring berjalannya waktu DAU juga naik.

e. Bagi Hasil Pajak

PDRB dan jumlah penduduk daerah berpengaruh nyata terhadap BHP dengan arah positif. Koefisien dugaan parameter PDRB daerah sebesar 7,177121 dengan hubungan yang searah. Artinya apabila PDRB daerah meningkat sebesar Rp1 juta, maka BHP juga akan naik sebesar Rp7,177121 juta, *ceteris paribus*. Selain itu dalam jangka pendek, BHP tidak responsif terhadap PDRB daerah, namun menjadi responsif dalam jangka panjang.

Jumlah penduduk daerah secara statistik berpengaruh nyata terhadap BHP dengan arah yang positif. Apabila jumlah penduduk mengalami kenaikan sebesar 1 jiwa, maka hal tersebut akan menstimulasi kenaikan BHP sebesar Rp0,007609 juta, *ceteris paribus*. BHP responsif terhadap jumlah penduduk daerah hanya dalam jangka panjang.

Ketika terjadi kebijakan fiskal daerah, BHP meningkat sebesar Rp5303,117 juta, *ceteris paribus*. Selain itu bedakala BHP berpengaruh nyata terhadap BHP pada tahun sekarang. Apabila BHP tahun sebelumnya naik sebesar Rp1 juta, maka akan meningkatkan BHP pada tahun berikutnya sebesar Rp0,86212 juta, *ceteris paribus*.

Tabel 4. Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Dana Alokasi Umum Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	-13599,1	<,0001			Intersep
PDRB	-1,22151	0,5354	-0,0829	-	PDRB Daerah
POP	0,022004	<,0001	0,5601	-	Jumlah Penduduk
LAD	0,152296	0,4230	0,0237	-	Luas Daerah
PGW1	0,471483	0,0061	0,0191	-	Perubahan Pengeluaran Belanja Pegawai
DFD	31241,19	<,0001			<i>Dummy</i> Fiskal Daerah
TREN	1266,847	<,0001			Tren Waktu
R <sup>2</sup> = 0,82572; F-hitung = 222,68; DW = 1,605237					

Tabel 5. Hasil pendugaan parameter faktor-faktor bagi hasil pajak Provinsi Sumatera Utara tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	-15443,2	0,0003			Intersep
PDRB	7,177121	0,0030	0,9258	6,7146	PDRB Daerah
POP	0,007609	<,0001	0,3683	2,6713	Jumlah Penduduk
DFD	5303,117	0,0035			<i>Dummy</i> Fiskal Daerah
LBHP	0,86212	<,0001			Lag Bagi Hasil Pajak
R <sup>2</sup> = 0,83120; F-hitung = 349,62; DW = 1,935034					

f. Total Bagi Hasil Pajak

Total bagi hasil pajak terdiri atas penjumlahan antara bagi hasil pajak dan bagi hasil pajak lainnya.

g. Transfer Pusat ke Daerah

Transfer pusat ke daerah terdiri atas penjumlahan antara DAU, DAK, dan total bagi hasil pajak.

h. Total Penerimaan Daerah

Total penerimaan daerah adalah penjumlahan dari PAD, transfer pusat ke daerah, dan pendapatan daerah lainnya.

i. Fiscal Gap

Fiscal gap adalah pengurangan antara PAD dengan total pengeluaran daerah.

**Total Pengeluaran Daerah**

a. Pengeluaran Rutin Daerah

Hasil pendugaan parameter pengeluaran rutin daerah mempunyai nilai  $R^2$  tinggi, yaitu 0,97596. Hal tersebut mengindikasikan tingginya kemampuan peubah-peubah penjelas dalam menjelaskan perilaku pengeluaran rutin daerah. PAD berpengaruh nyata terhadap pengeluaran rutin daerah, jika PAD naik sebesar Rp1 juta, maka akan menaikkan pengeluaran rutin daerah sebesar Rp0,449933 juta, *ceteris paribus*.

Selain itu DAU secara statistik juga berpengaruh nyata terhadap pengeluaran rutin daerah dengan arah yang positif. Apabila DAU mengalami

kenaikan sebesar Rp1 juta, maka hal tersebut akan menstimulasi kenaikan pengeluaran rutin daerah sebesar Rp0,50163 juta, *ceteris paribus*. Elastisitas pengeluaran rutin daerah terhadap DAU dalam jangka pendek dan jangka panjang adalah inelastis. Hal ini menunjukkan bahwa pengeluaran rutin daerah tidak responsif terhadap DAU dalam jangka pendek dan jangka panjang.

Pengeluaran untuk barang-barang secara statistik berpengaruh nyata terhadap pengeluaran rutin daerah dengan arah yang positif. Apabila pengeluaran untuk barang-barang naik sebesar Rp1 juta, maka menaikkan pengeluaran rutin sebesar Rp0,110969 juta, *ceteris paribus*. Elastisitas pengeluaran rutin daerah terhadap pengeluaran untuk barang-barang dalam jangka pendek dan jangka panjang adalah inelastis.

Penerapan kebijakan fiskal daerah dapat mendorong penurunan pengeluaran rutin sebesar Rp2,684,03 juta, *ceteris paribus*. Sedangkan seiring dengan berjalannya waktu, pengeluaran rutin meningkat sebesar Rp418,2158 juta. Pengeluaran rutin daerah tahun sebelumnya juga berpengaruh nyata secara statistik.

b. Pengeluaran Pembangunan Sektor Pertanian

Peubah DAU, bedakala areal tanam padi dan areal tanam jagung tahun sekarang berpengaruh nyata terhadap pengeluaran pembangunan sektor pertanian dengan arah positif. DAU secara statistik berpengaruh nyata terhadap pengeluaran pembangunan sektor pertanian dengan arah yang positif. Artinya apabila DAU mengalami kenaikan sebesar Rp1 juta, maka hal tersebut akan menstimulasi kenaikan pengeluaran pembangunan sektor pertanian sebesar Rp0.013565 ribu, *ceteris paribus*. Elastisitas pengeluaran pembangunan sektor

**Tabel 6.** Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Pengeluaran Rutin Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	-2595,73	0,0141			Intersep
PAD	0,449933	<,0001	0,0615	0,1432	Pendapatan Asli Daerah
DAU	0,50163	<,0001	0,3913	0,9116	Dana Alokasi Umum
PBB	0,110969	<,0001	0,0453	0,1056	Pengeluaran Untuk Barang-Barang
DFD	-2684,03	0,0986			Dummy Fiskal Daerah
TREN	418,2158	0,0041			Tren Waktu
LPRD	0,570729	<,0001			Lag Pengeluaran Rutin
R <sup>2</sup> = 0,97596; F-hitung = 1 907,75; DW = 1,229008					

pertanian terhadap DAU dalam jangka pendek dan jangka panjang adalah inelastis.

Selain itu bedakala areal tanam padi dan areal tanam jagung secara statistik juga berpengaruh nyata terhadap pengeluaran pembangunan sektor pertanian dengan arah yang positif. Seiring dengan berjalannya waktu, maka pengeluaran pembangunan sektor pertanian cenderung menurun sebesar Rp31,423 juta, *ceteris paribus*. Pengeluaran sektor pertanian tahun sebelumnya juga berpengaruh nyata secara statistik. Hal ini mengindikasikan bila pengeluaran sektor pertanian memerlukan waktu yang relatif lambat untuk menyesuaikan kembali pada tingkat keseimbangan. Apabila ada kenaikan pengeluaran sektor pertanian tahun sebelumnya sebesar Rp1 juta, maka akan meningkatkan pengeluaran sektor pertanian pada tahun berikutnya sebesar Rp0,48032 juta, *ceteris paribus*.

### c. Pengeluaran Pembangunan Sektor Transportasi

Sebesar 68% keragaan pengeluaran pembangunan sektor transportasi dapat dijelaskan oleh peubah-peubah PAD, DAU, perubahan jumlah

kendaraan motor, panjang jalan raya, *dummy* fiskal daerah, tren waktu, dan bedakala pengeluaran sektor transportasi. Hasil koefisien pendugaan parameter DAU bertanda positif dan sebesar 0,077627. Hal ini berarti jika terjadi peningkatan DAU sebesar Rp1 juta, maka pengeluaran pembangunan sektor transportasi akan naik sebesar Rp0,077627 juta, *ceteris paribus*.

Perubahan jumlah kendaraan motor ternyata berpengaruh nyata secara statistik. Respons pengeluaran pembangunan sektor transportasi terhadap jumlah kendaraan motor bersifat inelastis dalam jangka pendek dan jangka panjang. Selain itu seiring dengan berjalannya waktu, pengeluaran pembangunan sektor transportasi menurun sebesar Rp208,355 juta, *ceteris paribus*. Pengeluaran sektor transportasi tahun sebelumnya juga berpengaruh nyata secara statistik. Apabila ada kenaikan pengeluaran sektor transportasi tahun sebelumnya sebesar Rp1 juta, maka akan meningkatkan pengeluaran sektor transportasi pada tahun berikutnya sebesar Rp0,481548 juta, *ceteris paribus*.

**Tabel 7.** Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Pengeluaran Pembangunan Sektor Pertanian Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	169,3609	0,2555			Intersep
PAD1	0,006913	0,5925	0,0028	0,0053	Perubahan Pendapatan Asli Daerah
DAU	0,013565	0,0006	0,4104	0,7898	Dana Alokasi Umum
LATP	0,003781	0,0153	0,1907	0,3669	Lag Areal Tanam Padi
ATJ	0,004305	0,1401	0,0521	0,1002	Areal Tanam Jagung
DFD	119,8518	0,5948			<i>Dummy</i> Fiskal Daerah
TREN	-31,423	0,1042			Tren Waktu
LPSP	0,48032	<,0001			Lag Pengeluaran Sektor Pertanian
R <sup>2</sup> = 0,51725; F-hitung = 43,01; DW = 1,495095					

**Tabel 8.** Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Pengeluaran Pembangunan Sektor Transportasi Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	2926,604	<,0001			Intersep
PAD	0,000953	0,9711	0,0007	0,0014	Pendapatan Asli Daerah
DAU	0,077627	<,0001	0,3325	0,6414	Dana Alokasi Umum
JKM1	1,180426	<,0001	0,0747	0,1441	Perubahan Jumlah Kendaraan Motor
PJL	0,233838	0,0843	0,0536	0,1033	Panjang Jalan Raya
DFD	-142,363	0,8386			<i>Dummy</i> Fiskal Daerah
TREN	-208,355	0,0006			Tren Waktu
LPST	0,481548	<,0001			Lag Pengeluaran Sektor Transportasi
R <sup>2</sup> = 0,67679; F-hitung = 84,06; DW = 1,48496					

d. Total Pengeluaran Pembangunan

Total pengeluaran pembangunan merupakan penjumlahan yang terdiri atas pengeluaran pembangunan sektor pertanian, sektor transportasi, sektor kesehatan, dan sektor-sektor lainnya.

e. Total Pengeluaran Daerah

Total pengeluaran daerah terdiri atas pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan daerah.

**Kemiskinan**

Penduduk Miskin di Perdesaan

Harga jual beras berpengaruh nyata terhadap jumlah penduduk miskin di perdesaan, begitu pula dengan PDRB daerah, jumlah pengangguran di perdesaan, dan bedakalanya. Beras menjadi salah satu kebutuhan pangan paling pokok bagi sebagian besar masyarakat di perdesaan. Oleh sebab itu pergerakan harga jual beras akan berpengaruh banyak terhadap pemenuhan makan sehari-hari. Ketidakmampuan mengakses kebutuhan pokok sebagai akibat dari kenaikan harga jual beras akan menurunkan produktivitas masyarakat dalam menjalani hidup dan pekerjaan. Oleh sebab itu lingkaran setan sosial akan menjadikan mereka berpendapatan rendah dan masuk dalam golongan penduduk miskin.

Laju pengurangan kemiskinan di Sumatra Utara berjalan sangat lambat pada masa implementasi kebijakan fiskal daerah. Apabila dicermati pada masing-masing kabupaten dan kota di Sumatra Utara, penurunan kemiskinannya naik kemudian turun namun secara rata-rata kecenderungan menurun.

Jumlah penduduk miskin yang berada di daerah perdesaan pada tahun 2007 dan 2008 sebanyak 935.000 orang dan 852.100 orang, maka persentase penduduk miskin di daerah perdesaan hanya sebesar 13,63% dan 12,29%.

Penduduk Miskin di Perkotaan

Sama halnya dengan kemiskinan di perdesaan, harga jual beras, PDRB daerah, jumlah pengangguran di perkotaan, dan bedakalanya juga berpengaruh nyata. Namun demikian di perkotaan, isu yang lebih menonjol selain faktor harga makanan pokok, khususnya beras, adalah masalah pengangguran. Perkotaan menjadi tempat yang menarik bagi sebagian masyarakat perdesaan untuk mencari pekerjaan dan kehidupan yang lebih baik. Namun demikian keterbatasan pendidikan dan keterampilan membuat tingkat pengangguran di perkotaan semakin meningkat. Hal ini menjadi salah satu penyebab meningkatnya jumlah penduduk miskin di perkotaan.

Laju pengurangan kemiskinan di Sumatra Utara berjalan sangat lambat pada masa implementasi kebijakan fiskal daerah. Apabila dicermati pada masing-masing kabupaten dan kota di Sumatra Utara, penurunan kemiskinannya naik kemudian turun namun secara rata-rata kecenderungan menurun.

Jumlah penduduk miskin yang berada di daerah perkotaan pada tahun 2007 dan 2008 sebanyak 833.500 orang, dan 761.700 orang. Tetapi, jika dibandingkan dengan penduduk yang tinggal di daerah perkotaan sebesar 14,21% dan 12,85%.

**Tabel 9.** Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Penduduk Miskin di Perdesaan Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	-5503,76	0,3283			Intersep
HJB	0,136969	0,0535	0,3736	2,3418	Harga Jual Beras
PDRB	-3,16286	0,0367	-0,1757	-1,1013	PDRB Daerah
UNEMPD	0,02373	0,0002	0,1117	0,7001	Pengangguran di Perdesaan
DFD	-872,381	0,7391			Dummy Fiskal Daerah
TREN	150,7709	0,5201			Tren Waktu
LJPM	0,840483	<,0001			Lag Penduduk Miskin Desa

R<sup>2</sup> = 0,87690; F-hitung = 334,81; DW = 2,06994

## Jumlah Penduduk Miskin

Jumlah penduduk miskin adalah penjumlahan jumlah penduduk miskin di perdesaan dan perkotaan.

Jumlah dan persentase penduduk miskin pada periode 1996–2007 berfluktuasi dari tahun ke tahun. Pada periode sebelum kebijakan fiskal daerah tahun 1996 dan 1999 jumlah penduduk miskin meningkat dari 1 501,4 ribu jiwa (13,23%) menjadi 1 972,7 ribu jiwa (16,74%) disebabkan adanya krisis ekonomi. Pada periode sesudah kebijakan fiskal daerah tahun 2001 meningkat menjadi 1 359,7 ribu jiwa (17,21%) kemudian menurun tahun 2005 dengan jumlah penduduk miskin 1 840,2 ribu jiwa (14,28%).

Namun pada tahun 2006, terjadi kenaikan jumlah penduduk miskin yang cukup drastis, yaitu dari 1 979,1 ribu jiwa (15,66%). Peningkatan jumlah dan persentase penduduk miskin terjadi karena adanya kenaikan harga BBM yang menyebabkan naiknya harga berbagai barang. Hal ini menunjukkan bahwa Provinsi Sumatera Utara belum mampu keluar dari dampak krisis yang terjadi sepuluh tahun yang lalu. Akibatnya penduduk yang tergolong tidak miskin namun penghasilannya berada di sekitar garis kemiskinan banyak yang bergeser posisinya menjadi miskin.

Jumlah penduduk miskin di Sumatera Utara pada tahun 2007 sebesar 1 768,4 ribu jiwa (13,90%), turun dibandingkan dengan penduduk miskin pada tahun 2006. Hal ini sejalan dengan mulai membaiknya kondisi perekonomian di Sumatera Utara. Meskipun demikian, persentase penduduk miskin pada tahun 2007 masih lebih tinggi dibandingkan dengan keadaan tahun 2005, di mana persentase penduduk miskin sebesar 14,28%. Berdasarkan kabupaten/kota

Sumatra Utara tahun 2007, jumlah penduduk miskin yang tertinggi di Kabupaten Langkat (18,23%) dan terendah di Kabupaten Pakpak Bharat (8,60%). Tetapi jika dibandingkan dengan penduduk yang tinggal di daerah tersebut maka penduduk miskin di perdesaan hanya 13,60%, sedangkan di perkotaan mencapai 14,21%.

## HASIL SIMULASI

Kombinasi kebijakan peningkatan pajak dan retribusi daerah (SIM-1) dan kombinasi kebijakan peningkatan pajak yang diikuti peningkatan pengeluaran pembangunan sektor transportasi (SIM-5) mempunyai dampak yang terbaik bagi peningkatan penerimaan daerah, khususnya sebelum periode kebijakan fiskal daerah di Sumatera Utara. Hal ini menunjukkan apabila kebijakan kontraksi fiskal daerah yang berupa peningkatan pajak dapat mendorong peningkatan sisi penerimaan pemerintah daerah, meskipun kebijakan ini tidak populis bagi pemerintah yang sedang berkuasa.

Sedangkan kombinasi kebijakan peningkatan pajak daerah dan peningkatan pengeluaran pembangunan sektor pertanian (SIM-4) ternyata mempunyai dampak positif terhadap PDRB daerah. Potensi sektor pertanian yang dimiliki Sumatera Utara menjadi sumber ekonomi penting guna memberikan sumbangan yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di daerah. Selain produksi sektor pertanian secara langsung dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan terhadap pangan, di sisi lain *multiplier* efeknya juga mampu menggerakkan sektor-sektor lain.

**Tabel 10.** Hasil Pendugaan Parameter Faktor-Faktor Penduduk Miskin di Perkotaan Provinsi Sumatera Utara Tahun 1990–2007

Peubah	Parameter Estimate	Pr >  t	Elastisitas		Nama Peubah
			Jangka Pendek	Jangka Panjang	
Intercept	2390,159	0,9077			Intersep
HJB	0,240237	0,1190	0,3204	1,9858	Harga Jual Beras
PDRB	-6,46154	0,0375	-0,1755	-1,0877	PDRB Daerah
UTKK	-0,00909	0,4233	-0,0770	-0,4773	Upah Tenaga Kerja Kota
UNEMPK	0,04151	0,0001	0,1131	0,7009	Pengangguran di Kota
DFD	-1556,64	0,7724			<i>Dummy</i> Fiskal Daerah
TREN	-287,538	0,7458			Tren Waktu
LJPMK	0,838668	<,0001			Lag Penduduk Miskin Kota
R <sup>2</sup> = 0,87741; F-hitung = 287,32; DW = 2,078082					

**Tabel 11.** Hasil Simulasi Historis Kebijakan Fiskal Daerah Terhadap Kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara Periode Tahun 1994–2007

Peubah	SIM-1		SIM-2		SIM-3		SIM-4		SIM-5	
	Pra	Post	Pra	Post	Pra	Post	Pra	Post	Pra	Post
PDD	3,6636	0,0803	0,2614	0,0938	0,2646	0,1280	0,8578	0,3840	3,6538	0,0835
PPD	3,9310	0,1912	0,6482	0,1827	0,7666	0,3364	1,2419	0,4973	8,2366	0,3345
FISG	0,1621	-0,0299	0,7370	0,1958	0,8723	0,3610	0,7746	0,1873	8,7821	0,0129
JPMD	-0,1329	0,0075	0,1186	0,1114	-0,0253	-0,0347	0,0950	0,0883	-0,2954	0,0175
JPMK	-0,1319	0,0074	0,0980	0,0916	-0,0249	-0,0342	0,0747	0,0689	-0,2934	0,0173
JPM	-0,1321	0,0074	0,1048	0,0981	-0,0249	-0,0343	0,0814	0,0753	-0,2939	0,0174
PDRP	0,2928	-0,0263	0,0627	0,0526	0,0627	0,0790	0,1046	0,1316	0,6066	-0,0526
PDRNP	0,7940	-0,0420	0,1405	0,1141	0,1546	0,1802	0,2811	0,2342	1,7636	-0,0961
PDRB	0,6574	-0,0342	0,1157	0,1076	0,1210	0,1663	0,2314	0,2201	1,4673	-0,0831

Keterangan:

PDD: Penerimaan Daerah

PPD: Pengeluaran Daerah

FISG: *Fiscal Gap*

JPMD: Penduduk Miskin Perdesaan

JPMK: Penduduk Miskin Perkotaan

JPM: Total Penduduk Miskin

PDRP: PDRB Pertanian

PDRNP: PDRB Non Pertanian

PDRB: PDB Daerah

Pra: Sebelum adanya kebijakan fiskal daerah tahun 1994-2000

Post: Setelah adanya kebijakan fiskal daerah tahun 2001-2007

SIM-1: Pajak daerah naik 15% dan retribusi daerah naik 35%

SIM-2: Pengeluaran untuk sektor pertanian naik 25%

SIM-3: Tingkat penduduk buta huruf turun 30% dan dana kesehatan naik 35%

SIM-4: Pajak naik 15% dan pengeluaran sektor pertanian naik 25%

SIM-5: Pajak naik 15% dan pengeluaran sektor transportasi naik 25%

Peningkatan pengeluaran pembangunan untuk sektor pertanian (SIM-2) justru menurunkan ketahanan pangan dan menaikkan jumlah kemiskinan di Sumatra Utara. Hal ini karena harga jual pangan mengalami peningkatan sehingga kemampuan penduduk mengkonsumsi atau mengakses pangan menurun. Pemerintah melakukan intervensi pasar, khususnya beras, dalam bentuk harga dasar dan harga atap. Namun demikian, usaha tersebut belum efektif untuk meredam kenaikan harga beras. Di sisi lain, PDRB masih menunjukkan peningkatan.

Kombinasi kebijakan penurunan tingkat penduduk buta huruf dan peningkatan dana kesehatan (SIM-3) berdampak positif terhadap pengentasan kemiskinan. Sektor pendidikan memegang peranan yang krusial dalam rangka memberikan bekal dan pengetahuan bagi masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Pendidikan merangsang kesadaran terhadap kreativitas dan produktivitas masyarakat sehingga pendapatan dapat meningkat.

Peningkatan pendapatan dan berkurangnya jumlah pengangguran pada akhirnya dapat mendorong menurunnya akses terhadap kemiskinan. Pemerintah dapat melakukan intervensi melalui kebijakan peningkatan pengeluaran untuk dana kesehatan bagi masyarakat di Provinsi Sumatra Utara dalam rangka pengentasan kemiskinan.

## SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

### Simpulan

Faktor-faktor yang memengaruhi (1) kinerja fiskal daerah adalah (a) pajak daerah dan bagi hasil pajak dipengaruhi oleh PDRB dan kebijakan fiskal daerah, (b) pengeluaran rutin dipengaruhi oleh PAD, (c) pengeluaran pembangunan di sektor pertanian dan transportasi dipengaruhi oleh DAU; sedangkan (2) faktor-faktor yang memengaruhi kinerja kemiskinan di perdesaan dan diperkotaan adalah (a) harga jual

beras, (b) PDRB, (c) jumlah pengangguran, dan bedakalanya.

Kebijakan nonfiskal daerah justru memberikan pengaruh yang lebih baik bila berkaitan dengan usaha untuk mengurangi kemiskinan di Provinsi Sumatra Utara. Pendidikan menjadi salah faktor penting untuk menstimulasi kehidupan masyarakat menjadi lebih berkualitas.

Sejalan dengan rencana strategi Provinsi Sumatra Utara dengan hasil penelitian ini maka kebijakan strategis adalah mencakup peningkatan kualitas pendidikan masyarakat (melalui program pelaksanaan wajib belajar duabelas tahun, kemudahan akses pendidikan bagi keluarga miskin, prasarana dan sarana pendidikan, terpenuhinya tingkat pendidikan dan kesejahteraan guru, mengembangkan perguruan tinggi di Sumatra Utara menjadi perguruan tinggi yang berdaya saing, dan meningkatnya hasil penelitian murni dan penelitian terapan); percepatan pembangunan infrastruktur melalui (mendorong percepatan penyelesaian pembangunan Bandara Kuala Namu dan infrastruktur pendukung lainnya, peningkatan infrastruktur sumber daya air, transportasi, energi, kelistrikan, perumahan, dan permukiman, pembangunan *fly over*, pembangunan dam dan irigasi, pembangunan jalan tol dan jalan non-tol); peningkatan kualitas kesehatan (melalui terciptanya pelayanan kesehatan yang berkualitas, distribusi tenaga dokter spesialis, peningkatan kesadaran masyarakat dalam perilaku hidup bersih dan sehat, peningkatan mutu pelayanan kesehatan, dan pembentukan desa siaga kesehatan, peningkatan sistem jaminan kesehatan, dan revitalisasi Posyandu); dan revitalisasi pertanian (melalui optimalisasi peran Unit Pelaksana Teknis (UPT) di daerah-daerah, penyediaan saprodi, akses pasar, pemetaan ulang kesesuaian lahan pertanian, penyediaan pusat informasi pertanian, pengembangan pusat-pusat penampungan produk-produk hasil pertanian di daerah). Kebijakan strategis tersebut akan mendorong pertumbuhan ekonomi di Provinsi Sumatra Utara dengan lebih cepat.

### **Implikasi Kebijakan**

Implikasi kebijakan menunjukkan bahwa (1) dana kesehatan dan pendidikan dapat ditujukan untuk menstimulasi pengentasan kemiskinan: (2) mengkombinasikan pengeluaran pembangunan di sektor pertanian dengan sektor-sektor lainnya, seperti transportasi, pendidikan, dan kesehatannya

diharapkan mampu menurunkan jumlah kemiskinan, dan (3) harga pangan, khususnya harga beras, menjadi komponen penting dalam melakukan kebijakan fiskal karena pengaruhnya terhadap jumlah konsumsi pangan dan pendapatan masyarakat. Oleh sebab itu perlu dikaji kembali dalam mengimplementasikan harga dasar dan harga atap.

### **Saran Penelitian Lanjutan**

Saran penelitian lanjutan adalah (1) data-data pangan diperluas dengan subsektor lainnya, (2) peubah-peubah nonekonomi, seperti pendidikan, kesehatan dan politik, ditambahkan untuk mengkonstruksi model; dan (3) kajian sisi permintaan agregat perlu dipertimbangkan.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- BPS Provinsi Sumatra Utara. 2007. *Sumatra Utara Dalam Angka*. Medan: Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatra Utara.
- BPS Provinsi Sumatra Utara. 2008. *Sumatra Utara Dalam Angka*. Medan: Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatra Utara.
- KPPOD. 2009. *Sewindu Otonomi Daerah: Perspektif Ekonomi*. Jakarta: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah.
- Koswara, E. 2001. *Otonomi Daerah: Untuk Demokrasi dan Kemandirian Masyarakat*. Jakarta: Yayasan Pariba.
- Koutsoyiannis, A. 1977. *Theory of Econometrics : An Introductory Exposition of Econometric Methods*. Second Edition. London: The McMillan Press Ltd.
- Lewis, B. D. 2005. "Indonesian Local Government Spending, Taxing and Saving: An Explanation of Pre and Post Decentralization Fiscal Outcomes". *Asian Economic Journal* 19(3): 291-317.
- Nainggolan, R. E. 2008. *Sumatra Utara Membangun, Informasi Holistik*. Medan: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Sumatra Utara.
- Smoke, P. 1996. "Fiscal Decentralization in Indonesia: A New Approach to An Old Idea". *World Development*, (24): 8, 1281-1299.
- Sondakh, L. W. 1999. "Mencari Platform Otonomi Daerah Dalam Krisis Ekonomi". Makalah Seminar Nasional Otonomi Daerah dan

Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam  
Rangka Pemberdayaan Potensi, Jakarta.

Stiglitz, J. E. 2000. *Economics of the Public Sector*.  
New York: W. W. Norton and Company.

Suryawati, C. 2005. "Memahami Kemiskinan Secara  
Multidimensional". *Jurnal Manajemen  
Pelayanan Kesehatan*, (8): 03, 121-129.

Tambunan, T. 2008. "The Assessment of the Importance  
of Agricultural Growth for Poverty Reduction in  
Indonesia". *Seoul Journal of Economics*, 22(03):  
341-374.

Timmer, C. P. 2008. *Poverty in Asia and the Transition  
to High-Priced Food Staples*. Washington DC:  
IFPRI

## LAMPIRAN

**Lampiran 1.** Rata-rata Realisasi Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 1994-2007 (Tahun Dasar 1993) (Miliar Rupiah)

Uraian	Sebelum Kebijakan Fiskal Daerah (Tahun 1994-2000)	Sesudah Kebijakan Fiskal Daerah (Tahun 2001-2007)
1. Pendapatan Asli Daerah	427,63 ( 11,60)	679,94 ( 6,70)
a. Pajak Daerah	205,27 ( 5,57)	345,30 ( 3,40)
b. Retribusi Daerah	170,03 ( 4,62)	224,67 ( 2,22)
c. Laba BUMD	9,84 ( 0,27)	12,14 ( 0,12)
d. PAD Lainnya	59,77 ( 1,62)	97,83 ( 0,96)
2. Dana Perimbangan	3 432,91 ( 93,17)	8 422,86 ( 83,05)
a. Bagi Hasil	600,97 ( 16,31)	1 043,30 ( 10,29)
a.1. Bagi Hasil Pajak	564,30 ( 15,32)	981,55 ( 9,68)
a.2. Bagi Hasil SDA	36,67 ( 0,99)	61,76 ( 0,61)
b. DAU & DAK	2 831,94 ( 76,86)	7 379,55 ( 72,76)
3. Pinjaman Daerah	16,05 ( 0,43)	56,28 ( 0,55)
4. Sisa Anggaran	113,73 ( 3,09)	411,74 ( 4,06)
5. Pendapatan Lain	61,63 ( 1,67)	471,84 ( 4,65)
6. Total Pendapatan Daerah	3 684,37 (100,00)	10 142,05 (100,00)
1. Pengeluaran Rutin	2 055,83 ( 56,73)	7 163,47 ( 67,92)
2. Pengeluaran Pembangunan	1 568,14 ( 43,27)	2 545,44 ( 24,13)
a. Sektor Pertanian & Irigasi	77,72 ( 2,14)	216,87 ( 2,06)
b. Sektor Pertanian	52,38 ( 1,44)	109,97 ( 1,04)
c. Sektor Irigasi	25,34 ( 0,69)	106,89 ( 1,01)
d. Sektor Industri	9,33 ( 0,25)	7,99 ( 0,08)
e. Sektor Infrastruktur	828,27 ( 22,85)	1 404,57 ( 13,32)
f. Sektor Pelayanan Umum	422,83 ( 11,66)	562,49 ( 5,33)
g. Sektor Lainnya	152,27 ( 4,20)	460,43 ( 4,37)
3. Total Pengeluaran Daerah	3 623,96 (100,00)	10 547,28 (100,00)

Sumber: Statistik Keuangan Daerah Kabupaten/Kota, berbagai tahun terbitan

Keterangan: Angka di dalam ( ) merupakan persentase

**Lampiran 2.** Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Provinsi Sumatera Utara dan Nasional Tahun 1990–2008

Tahun	Provinsi Sumatera Utara		Nasional	
	Jumlah (ribu jiwa)	(%)	Jumlah (juta jiwa)	(%)
1990	1 364,9	13,53	27,20	15,08
1993	1 331,1	12,31	25,90	13,67
1996	1 501,4	13,23	49,50	24,23
1999	1 972,7	16,74	47,97	23,43
2000	1 491,8	13,05	38,70	19,14
2001	1 359,7	17,21	37,90	18,41
2002	1 883,9	15,84	38,40	18,20
2003	1 889,4	15,89	37,30	17,42
2004	1 800,1	14,93	36,10	16,66
2005	1 840,2	14,28	35,10	15,97
2006	1 979,1	15,66	39,30	17,75
2007	1 768,4	13,90	37,17	16,58
2008	1 613,8	12,55	34,96	15,42

Sumber: Diolah dari data Susenas, berbagai tahun terbitan

**Lampiran 3.** Persentase Produksi Pangan di Indonesia Tahun 2005

No.	Komoditi	Wilayah Sentra Produksi
1.	Padi	Jawa Barat + Banten (20,70%), Jawa Timur (17,80%), Jawa Tengah (16,30%), Sulawesi Selatan (7,10%), Sumatera Utara (6,70%) dan Sumatera Barat, dan Lampung (masing-masing > 3,00%)
2.	Jagung	Jawa Timur (36,0%), Jawa Tengah (17,70%), Lampung (11,60%), Sumatera Utara (6,90%), Sulawesi Selatan (6,50%); dan Jawa Barat dan Nusa Tenggara Timur (masing-masing > 4,00%)
3.	Kedele	Jawa Timur (37,90%), Jawa Tengah (20,10%), Nanggroe Aceh Darussalam (7,00%), Jawa Barat (5,40%), Sulawesi Selatan (4,20%); dan Lampung (2,20%)
4.	Kacang Tanah	Jawa Timur (24,40%), Jawa Tengah (21,70%), Jawa Barat (14,80%), Sulawesi Selatan (6,50%) dan Sumatera Utara, dan Nusa Tenggara Barat (masing-masing > 3,00%)
5.	Sayuran	Jawa Barat (36,60%), Sumatera Utara (19,60%), Jawa Tengah (15,10%), Jawa Timur (9,60%) dan Sumatera Barat, Bengkulu, Bali, dan Sulawesi Selatan (masing-masing > 3,00%)
6.	Buah-buahan	Jawa Barat (26,90%), Jawa Timur (21,10%), Jawa Tengah (12,60%), Sumatera Utara (5,90%), Sulawesi Selatan (5,50%) dan Sumatera Selatan + Bangka Belitung, Lampung, dan Nusa Tenggara Timur (masing-masing > 3,00%)
7.	Minyak Sawit	Sumatra Utara (39,90%), Riau (21,00%), Kalimantan Barat (6,10%), Nanggroe Aceh Darussalam (6,10%), dan Sumatera Barat (5,40%)
8.	Gula Tebu	Jawa Timur (44,10%), Lampung (33,30%), Jawa Tengah (7,50%), Jawa Barat (4,20%), dan Sumatera Utara (3,90%)
9.	Daging	Jawa Barat (21,10%), Jawa Timur (15,60%), Jawa Tengah (12,00%), Bali (8,10%), Jakarta (7,70%), Sumatera Utara (6,30%)
10.	Telur	Jawa Barat (20,80%), Jawa Timur (15,30%), Jawa Tengah (14,20%), Sumatera Utara (15,00%), Sumatera Barat, Sumatera Selatan + Bangka Belitung, Lampung, Sulawesi Selatan (masing-masing > 4,00%)
11.	Hasil Perikanan	Sumatra (27%), Jawa (25%), dan Sulawesi (18%)

Sumber: BPS, 2005

