

Analisis *Crowding Out Effect* dan *Public Choice* dalam Penentuan Anggaran Pendidikan Pemerintah Daerah Studi Kasus 337 Kab./Kota Periode 2001-2005 di Indonesia

Irfani Fithria U.M.*

Departemen Ilmu Ekonomi
Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia

Abstract. The Focus of this study is crowding out effect and public choice mechanism in determination of education expenditures of local government. Education spending has risen significantly over three last decades. Indonesia 2001's decentralization is rapidly moving the country from one of the most centralized system in the world to one of the most decentralized. The country has embarked on a program of fiscal, administrative and political decentralization at the same time. It has been asserted that larger education expenditures have caused local governments to spend less on other types of government services. Using panel of districts-level data for the period of 2001-2005, this study provides a test of the hypothesis that education spending has crowded out other types of spending and tries to find out which party in Indonesia that have preference in education. The results indicate that, for the period studied, there is evidence that increased local government education expenditures resulted in lower levels of spending on other categories of local government provided good and services. Only four parties that pro education are Golkar, Partai Keadilan, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) and Partai Kebangkitan Bangsa (PKB). Other results showed that districts located in Java spend higher education expenditures than out of Java and districts with natural resource revenue shares have higher education expenditures as well.

Key words : crowding out, public expenditure, education

JEL classifications: H69, H72, H75

PENDAHULUAN

Sektor pendidikan Indonesia telah mengalami perbaikan secara besar-besaran sepanjang tiga dekade terakhir. Sampai saat ini, Indonesia masih harus terus berjuang untuk mencapai sasaran-sasaran penting dalam sektor pendidikan, terutama di kalangan masyarakat miskin. Adanya transisi di bidang demografi dan sosial yang semakin kompleks secara otomatis tentunya juga akan meningkatkan permintaan masyarakat akan layanan pendidikan. Walaupun telah banyak dilakukan perbaikan yang dicapai dalam upaya untuk meningkatkan akses terhadap layanan pendidikan, akan tetapi kinerja sistem pendidikan belum memadai untuk mencapai sasaran-sasaran di sektor pendidikan untuk saat ini dan di masa depan terutama dalam menyediakan perlindungan finansial bagi masyarakat miskin Indonesia. Dalam bidang anggaran juga telah terdapat peningkatan yang substansial dalam pengeluaran publik untuk sektor pendidikan dalam beberapa tahun terakhir, namun secara keseluruhan pengeluaran sektor pendidikan di Indonesia dapat dikatakan masih rendah dan belum merata antar dan di dalam provinsi. Selain itu, hasil dari berbagai analisis juga menunjukkan adanya bahwa dalam pengelolaan anggaran tersebut banyak terjadi inefisiensi (Goffur & Badoh, 2008).

Kebijakan anggaran merupakan instrumen yang paling penting dalam penentuan kebijakan fiskal. Oleh karena itu, dalam penyusunan anggaran yang menjadi pertimbangan utama adalah prioritas. Sebesar apa pun dana yang dimiliki, tetap saja ada batasnya. Pemerintah seringkali dihadapkan pada masalah tarik-menarik antara investasi yang dialokasikan untuk

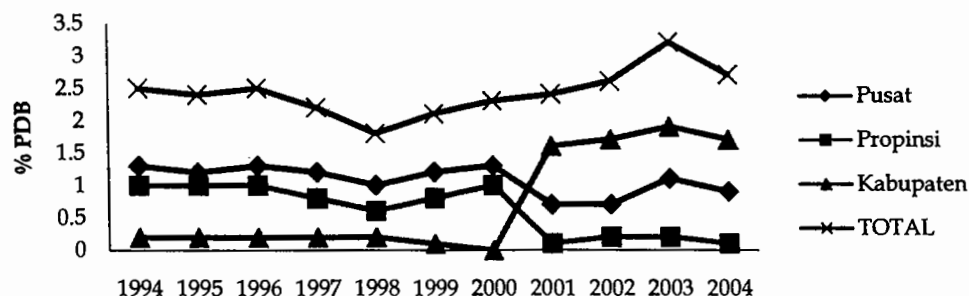
* alamat korespondensi: FEUI Kampus UI Depok, 16424. Email: fanifithria_1501@yahoo.com.

pembangunan infrastruktur secara fisik dan investasi untuk pembangunan manusia yang salah satunya melalui sektor pendidikan. Di satu sisi, tersedianya infrastruktur yang memadai dapat menunjang pencapaian pertumbuhan ekonomi. Akan tetapi, di sisi yang lain juga dibutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas sebagai tenaga penggerak untuk mencapai pertumbuhan tersebut (Brata, 2005). Secara sederhana, untuk mengukur alokasi anggaran untuk suatu sektor tertentu dapat dipetakan melalui besarnya alokasi pada organisasi penanggungjawabnya, yaitu masing-masing departemen. Meskipun anggaran pendidikan mengalami kenaikan namun jika dibandingkan dengan belanja cicilan dan bunga utang, subsidi dan belanja lain-lain, tampak ketimpangan yang sangat besar. Jika dibandingkan dengan cicilan dan pokok utang saja, sektor pendidikan memiliki defisit yang cukup tajam yakni 12,58 persen. Hal yang sama juga terjadi pada fungsi kesehatan yang mengalami defisit sebesar 19,08 persen.

Terbatasnya kondisi keuangan yang dimiliki oleh pemerintah, membuat para pembuat keputusan harus ekstra hati-hati dalam membuat prioritas alokasi sumber dana yang dimiliki. Peningkatan anggaran di salah satu bidang dapat mengurangi porsi anggaran untuk bidang yang lain dan bisa menjadi kontraproduktif dengan program ekonomi pemerintah untuk meningkatkan angka pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini akan mengakibatkan terjadinya *crowding out effect*. Untuk memenuhi aspek keadilan, seharusnya alokasi terbesar diberikan dalam bentuk pelayanan publik ke masyarakat atau dialokasikan ke sektor yang dapat memberikan efek *multiplier* bagi pertumbuhan ekonomi. Kesulitan-kesulitan tersebut merupakan pencerminan dari tantangan yang lebih besar yang akan dihadapi oleh sektor pendidikan Indonesia dalam dasawarsa yang akan datang.

Pada tahun 2004 belanja di bidang pendidikan mencapai 2,8 persen dari PDB, naik dari 2,5 persen dari PDB pada tahun sebelum krisis 1996-1997. Sebagai bagian dari total anggaran, pada tahun 2004 sektor pendidikan menghabiskan 14 persen dari total belanja pemerintah pada tingkat pusat, provinsi dan kabupaten. Baik Undang-Undang Dasar (UUD) dan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional menetapkan bahwa sedikitnya 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang tidak termasuk gaji, harus dialokasikan ke sektor pendidikan. Pada tahun 2003, diperkirakan sekitar 57 persen dari belanja pendidikan digunakan untuk membayar gaji. Ini berarti bahwa agar tetap dapat mencapai kuota 20 persen yang telah ditetapkan oleh UUD (tidak termasuk gaji), ada tambahan 14 persen belanja pemerintah yang harus dialokasikan dari sektor lain ke sektor pendidikan. Berikut disajikan grafik yang menggambarkan rasio pengeluaran pendidikan pemerintah pusat dan daerah dari tahun 1994 hingga tahun 2004.

Gambar 1. Rasio Pengeluaran Pendidikan Pemerintah Pusat dan Daerah tahun 1994-2004



Sumber : Bank Dunia (2007)

Seiring dengan dilaksanakannya otonomi daerah yang berpusat di level kabupaten sejak awal tahun 2001 maka tidak mengejutkan jika peningkatan anggaran pendidikan secara signifikan terjadi pada tahun 2001 dan seterusnya. Bahkan pengeluaran di tingkat kabupaten telah melampaui pengeluaran di tingkat provinsi dan pusat. Pada saat ini, mekanisme pembiayaan pendidikan sekolah negeri mengalami perubahan seiring dengan dilaksanakannya desentralisasi fiskal dan otonomi daerah. Saat ini aliran dana dari pemerintah pusat ke daerah dilakukan melalui mekanisme dana perimbangan khususnya dana alokasi umum (DAU) yang bersifat *block grant*. Dengan mekanisme ini, Pemda lebih memiliki kepastian mengenai tentang waktu dan jumlah dana yang diterimanya. Dari sisi pembelanjaan, pemda juga dapat lebih leluasa dalam merencanakan anggarannya sehingga dapat mengalokasikan anggaran sesuai prioritas pembangunan di daerahnya. Selain DAU, sumber penerimaan pemerintah daerah yang lain adalah DAK (Dana Alokasi Khusus) dan Penerimaan Asli Daerah (PAD). Semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka desentralisasi dicatat dan dilaporkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Alisjahbana, 2000). Pada tahun 2004, secara mayoritas hampir sebesar 70 persen pengeluaran pendidikan ditujukan pada level daerah. Pemerintah daerah tingkat II merupakan bagian terbesar dalam pengeluaran pendidikan yaitu hampir 64 persen sedangkan pemerintah provinsi hanya memiliki bagian sebesar 6 persen. Pengeluaran pendidikan tersebut terus stabil sejak tahun 2001 (World Bank, 2007). Secara rinci dapat dilihat selengkapanya pada tabel berikut:

Tabel 1. Pengeluaran Pendidikan Nominal Per Level Pemerintah Tahun 2001 - 2004

	2001 (Triliun Rp)	persen	2002 (Triliun Rp)	persen	2003 (Triliun Rp)	persen	2004 (Triliun Rp)	persen
Pusat	12,6	31	13,8	27	21,3	34	18,8	30
Rutin	4,1	33	4,6	33	5,4	25	6,3	33
Pembangunan	8,5	67	9,2	67	16,0	75	12,5	67
Provinsi	1,9	5	4,0	8	3,9	6	3,8	6
Rutin	0,6	30	1,4	34	0,8	20	0,8	21
Pembangunan	1,4	70	2,6	66	3,1	80	3,0	79
Kabupaten/Kota	26,2	64	32,6	65	38,3	60	40,0	64
Rutin	23,2	89	28,0	86	33,0	86	53,2	88
Pembangunan	3,0	11	4,6	14	5,3	14	4,8	12
Total	40,8	100	50,4	100	63,6	100	62,6	100

Sumber : World Bank

Dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat juga dirasakan kurang memberikan dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan daerah. Alokasi yang dirasakan masih tidak seimbang antardaerah seringkali masih menimbulkan ketimpangan antardaerah itu sendiri. Ada daerah yang membutuhkan dana lebih banyak justru mendapatkan bagian yang sangat minim. Padahal penerimaan daerah tersebut sangat sedikit bahkan tidak mampu untuk membiayai pemenuhan kebutuhan dasar masyarakatnya. Akan tetapi, di sisi lain ada daerah yang telah kaya justru mendapat bagian yang besar. Ketimpangan semacam inilah yang harus segera diatasi. Pemerintah pusat harus lebih adil dalam memberikan bagian dana perimbangan untuk masing-masing daerah. Sedangkan dari sisi pemerintah daerah sendiri juga harus lebih berhati-hati khususnya dalam membuat prioritas anggaran. Pemda dianggap lebih mengerti kebutuhan daerahnya sehingga pemerintah pusat tidak lagi ikut menentukan alokasi anggaran yang harus dilakukan. Pemerintah daerah dituntut untuk lebih bijaksana dalam

mengalokasikan anggarannya ke sektor-sektor yang selain dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya juga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi daerahnya.

Bank dunia juga mencatat bahwa sejak pertengahan 1970-an, Indonesia melakukan investasi besar yang belum pernah dilakukan sebelumnya untuk pendidikan rakyatnya. Sejak tahun 1973 dan setelahnya, pemerintah mendanai pembangunan sekolah-sekolah dalam rangka pengembangan pendidikan dasar melalui program-program pembangunan yang dikendalikan dari pusat (inpres) dan selama dekade berikutnya belanja negara meningkat dua kali lipat. Dengan adanya peningkatan tersebut, maka ranking Indonesia mulai dapat merangkak naik jika dibandingkan dengan negara-negara berkembang lainnya. Meski demikian angka tersebut masih membuat posisi Indonesia jauh di bawah negara tetangga seperti Malaysia dan Thailand. Malaysia bahkan menginvestasikan angka yang lebih besar untuk sektor pendidikan baik dalam proporsi dengan anggaran lain maupun dalam proporsi dengan Produk Domestik Bruto (PDB) jika dibandingkan dengan negara lain. Sebaliknya, Indonesia justru memiliki angka paling kecil dalam alokasi pendidikan sebagai *share* dari PDB. Hal ini dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 2. Pengeluaran Pendidikan Indonesia Dibandingkan Beberapa Negara Tetangga

	Tertinggi		Terendah	
Persentase pengeluaran untuk sektor publik pendidikan dari total pengeluaran	Malaysia 27	Thailand 27	Philippines 16	
Persentase pengeluaran untuk sektor publik pendidikan dari PDB	Malaysia 8.1	Thailand 4.6	Philippines 3.1	
Persentase pengeluaran untuk sektor publik dari PDB (ukuran sektor pemerintahan)	Malaysia 29.7		Philippines 19.6	Thailand 16.8
Per kapitas PDB (harga US \$ pada konstan 2000)	Malaysia 4,290	Thailand 2,356	Philippines 1,085	
Jumlah penduduk (juta)		Philippines 81.6	Thailand 63.7	Malaysia 24.4
Persentase jumlah penduduk 0 - 14	Thailand 4.1	Indonesia 3.5	Malaysia 3.0	Philippines 2.8

Sumber : Laporan World Bank

Upaya pemerintah untuk memperbesar alokasi anggaran untuk sektor pendidikan tampaknya belum menjadi kenyataan di lapangan. Dengan demikian, seharusnya tanggung jawab mengenai pendidikan tersebut tidak hanya menjadi tugas pemerintah semata. Namun peran serta masyarakat juga diperlukan dalam mendampingi pemerintah melakukan tugasnya memajukan pendidikan di negara ini. Kerjasama yang baik antara pemerintah dan masyarakat dalam memajukan pendidikan akan sangat bermanfaat sehingga pendidikan dapat ditingkatkan dan efek *multiplier*-nya dapat dirasakan oleh semua kalangan sehingga pada akhirnya pendidikan dapat menjadi basis utama penggerak perekonomian bangsa.

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini mencakup dua hal. Pertama, untuk mengetahui apakah benar terjadi *crowding out effect* antara sektor pendidikan dengan anggaran untuk sektor-sektor yang lain. Kedua, untuk mengetahui masalah *public choice* dalam penentuan pengeluaran pemerintah daerah apakah pro pendidikan atau tidak dengan proporsi keterwakilan anggota DPRD 6 partai besar di daerah

Hipotesis Penelitian

Hipotesis yang akan dikemukakan dalam penelitian ini akan dibuat berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang ada, karena penelitian ini disusun secara a-teori sehingga belum ada teori yang secara pasti mengungkapkan hubungan antarvariabel yang dimasukkan dalam penelitian ini. Model yang dibangun dikembangkan dan dimodifikasi dari penelitian sebelumnya sehingga ada beberapa variabel akan mempunyai hubungan yang ambigu. Secara lengkap hipotesis yang dikemukakan adalah bahwa tanda koefisien dari variabel EDUC (rasio anggaran pendidikan dan non pendidikan) dapat bertanda positif atau negatif dan diharapkan signifikan. Jika positif berarti tidak ada indikasi terjadinya *crowding out* dan sebaliknya jika negatif maka ada indikasi *crowding out*. Karena model yang dikembangkan adalah model jangka pendek maka indikasi yang terjadi lebih mengarah pada terjadinya *crowding out*. Sedangkan tanda koefisien dari variabel BLC (dana perimbangan) diharapkan bertanda positif dan signifikan baik dalam mempengaruhi model pertumbuhan ekonomi maupun dalam alokasi anggaran pendidikan. Selanjutnya tanda dari koefisien variabel partai-partai masih ambigu karena dalam model ingin diketahui apakah partai-partai tersebut pro terhadap pertumbuhan ekonomi dalam model *Growth*. Sedangkan dalam model EDUC juga masih ambigu karena dalam model juga ingin diketahui apakah partai-partai tersebut juga pro terhadap pendidikan. Penambahan variabel ini merupakan modifikasi yang dilakukan dan belum pernah ada di penelitian-penelitian sebelumnya, khususnya untuk kasus aplikasi di Indonesia. Terakhir variabel *dummy* yang membedakan antara daerah kab/kota yang terletak di Pulau Jawa dan luar Jawa diharapkan memberikan perbedaan yang signifikan dalam penentuan anggaran pendidikan. Sedangkan variabel *dummy* yang membedakan antara daerah migas dan non migas (dengan Sumber Daya Alam (SDA) dan non SDA) diharapkan juga memberikan perbedaan yang signifikan dalam pengalokasian besarnya anggaran.

DATA DAN METODOLOGI

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan beberapa referensi studi kasus yang berasal dari negara lain karena hasil studi yang sama di Indonesia belum ada. Salah satu studi kasus yang menarik adalah penelitian yang dilakukan oleh Adebayo dan Oledede (2005) yang mencoba mengetahui bagaimana hubungan antara pengeluaran pendidikan dengan pengeluaran militer. Studi tersebut dilakukan di negara Nigeria menggunakan data *time series* dari periode 1970 hingga tahun 2003. Pengeluaran publik untuk sektor pendidikan di negara tersebut digunakan sebagai *proxy* dalam mengukur besarnya *human capital formation*. Penelitian tersebut cukup menarik karena dilakukan karena di negara Nigeria proporsi pengeluaran publik untuk sektor pendidikan masih sangat rendah yaitu hanya sekitar 5-6 persen dari total PDB-nya dan di sisi lain pemerintah lebih banyak menghabiskan anggaran bahkan cenderung berlebihan untuk membiayai sektor militer, mengingat di negara tersebut sedang didera konflik yang terus-menerus. Metode yang digunakan untuk melakukan analisis dalam studi tersebut menggunakan metode dinamis *Error Correction Model* (ECM) dan untuk mengetahui efek *shock* suatu variabel terhadap variabel endogennya digunakan metode VAR. Hasil dekomposisi variansnya menunjukkan bahwa ternyata fluktuasi pengeluaran di sektor pendidikan dipengaruhi oleh *shock* pengeluaran pendidikan itu sendiri dan juga dipengaruhi oleh *shock* pengeluaran militer. Hasil regresi menunjukkan bahwa hubungan antara pengeluaran publik untuk pendidikan dan pengeluaran untuk militer baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang di negara Nigeria selama periode 1970 hingga 2003 berhubungan secara positif (tidak terjadi *crowding out*).

Pembentukan model utama yang digunakan dalam penelitian ini diadopsi dan dimodifikasi dari model penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Landon *et al.* (2006). Keempat orang

tersebut melakukan penelitian untuk menganalisis apakah terjadi *crowding out effect* antara sektor kesehatan dengan sektor yang lain yang dilakukan pada tingkat propinsi di negara Kanada. Dalam penelitiannya, variabel yang digunakan adalah besarnya pendapatan perseorangan, besarnya transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, faktor demografi yang terdiri dari proporsi penduduk yang berusia 65 tahun ke atas dan proporsi penduduk yang berusia di bawah 5 tahun, besarnya pinjaman daerah dan ditambahkan dengan variabel *dummy* yang menggambarkan kekuatan partai politik untuk menjelaskan perbedaan preferensi dari voter terhadap pengeluaran publik yang dilakukan pemerintah. Hasil studi tersebut menemukan bahwa ternyata hipotesa yang menyatakan ada indikasi terjadi *crowding out effect* anggaran kesehatan terhadap anggaran sektor lain di tingkat propinsi di negara Kanada ternyata tidak terjadi, artinya pemerintah dapat dikatakan konsisten dalam melakukan kebijakan fiskalnya yaitu ketika anggaran kesehatan ditingkatkan dalam jumlah yang signifikan ternyata juga diikuti oleh peningkatan pengeluaran di sektor-sektor yang lain sehingga tidak menyebabkan terjadinya *crowding out*. Pengertian *crowding out* yang digunakan dalam analisis penelitian ini akan mengacu pada pengertian yang sama mengenai *crowding out* dalam jurnal tersebut.

Berdasarkan penelitian tersebut, maka penelitian ini ingin mencoba menerapkan kasus tersebut di Indonesia akan tetapi dengan objek penelitian di sektor pendidikan. Variabel dan model yang digunakan dalam penelitian ini sedikit berbeda dan dikembangkan dari model dan variabel yang digunakan oleh Stuart Landon dan Melville McMillan, Vijay Muralidharan, Mark Parsons. Dalam melakukan estimasi, akan dilakukan estimasi dari dua model yang dibentuk dan model yang dibentuk adalah model jangka pendek. Model pertama adalah model untuk menjelaskan bagaimana peran anggaran pendidikan pemerintah daerah yang diukur dengan besarnya rasio anggaran pendidikan dengan non pendidikan, variabel dana perimbangan untuk melihat besarnya transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan *share* komposisi enam partai besar di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tingkat II dengan pertumbuhan ekonomi. Dimasukkannya komponen *share* komposisi partai tersebut dimaksudkan untuk melihat preferensi dari keenam partai besar tersebut apakah partai-partai tersebut pro terhadap pertumbuhan ekonomi atau tidak.

Kemudian model kedua digunakan untuk menjelaskan masalah *public choice* yaitu dengan melihat bagaimana pengaruh keterwakilan suara masyarakat yang digambarkan dengan komposisi enam partai besar di kursi DPRD tingkat II yang terdiri dari Partai Golongan Karya (Golkar), PDIP (Partai Demokrasi Indonesia - Perjuangan), PAN (Partai Amanat Nasional), PKB (Partai Kebangkitan Bangsa), Partai Keadilan (PK) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), variabel dana perimbangan serta *dummy* yang membedakan kabupaten/kota di pulau Jawa dan di luar Pulau Jawa dan daerah yang memiliki kekayaan alam dengan daerah yang tidak memiliki kekayaan alam terhadap penentuan anggaran pendidikan dan non pendidikan. Kelemahan model ini adalah tidak dapat menggambarkan mekanisme *public choice* yang benar – benar terjadi di dalam penentuan anggaran di DPRD. Penggunaan proporsi keterwakilan 6 partai besar dalam DPRD diharapkan setidaknya dapat mendekati mekanisme tersebut dimana semakin besar keterwakilan suatu partai di kursi DPRD tingkat II maka pengaruh dan kekuatan partai tersebut dalam pengambilan keputusan diharapkan juga semakin besar sehingga pada akhirnya suatu kebijakan dapat dilaksanakan oleh fungsi eksekutif sebagai pelaksana di lapangan.

Tahun anggaran yang diambil adalah *initial year* yaitu tahun 2001 (periode setelah desentralisasi). Semua variabel yang digunakan telah diiriilkan dengan harga konstan 2000. Secara lengkap model yang digunakan adalah sebagai berikut :

Model 1

$$Growth_{it} = \beta_0 + \beta_1 Educ_{i01} + \beta_2 Blc_{it} + \beta_3 Golkar_{it} + \beta_4 PDIP_{it} + \beta_5 PAN_{it} + \beta_6 PKB_{it} + \beta_7 PKeadilan_{it} + \beta_8 PPP_{it} + \varepsilon_{it}$$

Model 2

$$Educ_{i01} = \beta_0 + \beta_1 Blc_{it} + \beta_2 Golkar_{it} + \beta_3 PDIP_{it} + \beta_4 PAN_{it} + \beta_5 PKB_{it} + \beta_6 PKeadilan_{it} + \beta_7 PPP_{it} + \beta_8 Djawa + \beta_9 DSDA + \varepsilon_{it}$$

Dimana :

- β_0 = Intersep
- $\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_8$ = Parameter masing-masing variabel
- it = (1,2,...T) menunjukkan tahun mulai dari 2001 sampai 2005
(1,2,...N) menunjukkan kabupaten/kota di Indonesia
- $Growth_{it}$ = Pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota i pada tahun t (persen)
- $Educ_{i01}$ = Rasio antara anggaran pendidikan riil dengan anggaran non pendidikan riil tahun 2001 di kabupaten i (persen)
- Blc_{it} = Dana perimbangan riil per kabupaten i pada tahun t
- $Golkar_{it}$ = Komposisi anggota DPRD tingkat II kabupaten i dari Partai Golkar periode jabatan 1999–2005 (persen)
- $PDIP_{it}$ = Komposisi anggota DPRD tingkat II kabupaten i dari Partai PDIP periode jabatan 1999–2005 (persen)
- PAN_{it} = Komposisi anggota DPRD tingkat II kabupaten i dari Partai PAN periode jabatan 1999–2005 (persen)
- PKB_{it} = Komposisi anggota DPRD tingkat II kabupaten i dari Partai PKB periode jabatan 1999–2005 (persen)
- $PKeadilan_{it}$ = Komposisi anggota DPRD tingkat II kabupaten i dari Partai Keadilan periode jabatan 1999–2005 (persen)
- PPP_{it} = Komposisi anggota DPRD tingkat II kabupaten i dari Partai PPP periode jabatan 1999–2005 (persen)
- $Djawa$ = 1 untuk kabupaten/kota yang terletak di Pulau Jawa
= 0 untuk lainnya
- $DSDA$ = 1 untuk daerah yang memiliki kekayaan alam
= 0 untuk lainnya

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang berbentuk panel dari 337 kabupaten/kota di Indonesia dimana kabupaten/kota yang mengalami pemekaran setelah tahun 2003 diagregasikan dengan kabupaten/kota induknya, seperti misalnya kota Batu diagregasikan ke kota Malang, kota Tasikmalaya diagregasikan ke kabupaten Tasikmalaya dan seterusnya. Data yang digunakan diperoleh dari beberapa terbitan Badan Pusat Statistik (BPS) dan juga Dirjen BAKD (Bina Administrasi Keuangan Daerah) Depdagri dan Laporan APBD dari Departemen Keuangan. Periode yang digunakan dimulai dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2005 yang diestimasi dengan metode data Panel dengan menggunakan *software* Stata 10.0.

Pendekatan data panel dapat dilakukan dengan tiga metode yaitu *Pooled Least Square*, *Fixed Effects* (*Least Square Dummy Variables*) dan *Random Effects*. Untuk mengetahui metode mana yang akan digunakan maka digunakan *Hausman Test*. Hasil yang diperoleh akan dibandingkan

dengan nilai p value-nya dimana jika nilainya signifikan atau jika χ^2 hitung $> \chi^2$ tabel pada derajat kebebasan $n-K$ dengan tingkat α tertentu, maka H_0 akan ditolak sehingga *fixed effect* yang dipilih (Wooldridge, 2002). Berdasarkan uji Hausman yang dilakukan maka estimasi model dalam tesis ini akan menggunakan *random effect* karena nilai probabilitas χ^2 lebih besar dari $\alpha = 1$ persen, 5 persen maupun pada tingkat 10 persen.

Jika kita amati variabel EDUC selain terdapat pada model pertama juga terdapat pada model kedua. Oleh karena itu, dikhawatirkan ada masalah *endogeneity* dengan variabel EDUC karena di dalam persamaan kedua variabel tersebut ditentukan oleh variabel yang lain dan kemudian juga digunakan dalam persamaan pertama. Oleh karena itu akan dilakukan uji *endogeneity* untuk melihat apakah variabel EDUC bersifat endogen atau exogen. Ide *endogeneity test* diperkenalkan oleh Hausman dengan melakukan perbandingan antara estimator yang dihasilkan dari OLS dengan estimator yang dihasilkan dari 2SLS (dikembangkan juga oleh peneliti lainnya sehingga lebih dikenal dengan Durbin-Wu-Hausman test). Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam penelitiannya Baum et. al (2007), berdasarkan test seperti yang dilakukan Baum tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam penelitian ini tidak terdapat permasalahan *endogeneity*. Pengujian dilakukan dengan menggunakan software Stata 10.0 dengan menggunakan *syntax xtivreg2* kemudian setelah diperoleh hasilnya akan diuji apakah variabel EDUC bersifat endogen atau eksogen. Setelah dilakukan langkah-langkah pengujian ternyata hasil yang diperoleh membuktikan bahwa ternyata variabel EDUC bersifat exogen. Jadi dapat disimpulkan bahwa variabel EDUC terbebas dari masalah *endogeneity*.

Selain itu, untuk mendapatkan model yang efisien dan konsisten maka pengujian terhadap pelanggaran asumsi klasik juga perlu dilakukan. Dalam penelitian ini, data panel yang digunakan memiliki jumlah *cross section* yang cukup besar sehingga masalah yang cenderung muncul adalah masalah heteroskedastisitas. Untuk mengujinya maka digunakan tes statistik yang tersedia dalam software Stata 10.0 dan dari dua model yang diestimasi diperoleh hasil bahwa variabel yang digunakan dalam kedua model mengandung masalah heteroskedastis. Dan secara otomatis metode *random effect* yang menggunakan metode *Generalized Least Squares* (GLS) telah dapat mengatasi masalah tersebut sehingga hasil analisa yang dilakukan telah terbebas dari pelanggaran asumsi klasik tersebut. Masalah lain adalah deteksi adanya multikolinearitas dan hal ini ditunjukkan dengan besarnya koefisien korelasi jika angkanya mencapai 0.8–0.9. Dari hasil uji statistik yang diperoleh, maka model ini bebas dari masalah multikolinearitas karena tidak ada hubungan antarvariabel yang angkanya mendekati 0.8.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari hasil regresi tabel 3 diperoleh bahwa nilai koefisien untuk variabel EDUC adalah sebesar -1.528526 artinya jika terjadi kenaikan rasio anggaran pendidikan dan non pendidikan sebesar 1 unit maka justru akan berhubungan secara negatif pada pertumbuhan ekonomi sebesar -1.528526. Hasil yang diperoleh tersebut merupakan suatu temuan yang menarik karena di Indonesia justru menunjukkan bahwa efek *crowding out* memang terjadi, sedangkan berdasarkan hasil studi empiris sebelumnya yang telah dilakukan di negara-negara lain menunjukkan bahwa ternyata dalam alokasi suatu anggaran efek *crowding out* tidak terjadi. Hal ini menunjukkan bahwa ternyata pemerintah di negara-negara tersebut konsisten dalam melakukan kebijakan anggarannya, jika peningkatan dilakukan di suatu sektor maka akan juga diikuti dengan peningkatan anggaran di sektor-sektor yang lain, sehingga efek *crowding out* tidak terjadi.

Hasil yang diperoleh tersebut berbeda dengan kasus di Indonesia, hal ini dapat dikatakan bahwa secara umum pemerintah daerah di Indonesia masih belum konsisten dalam melakukan pengalokasian anggaran daerahnya, khususnya di bidang pendidikan. Hal yang sering terjadi adalah bahwa alokasi anggaran untuk sektor sosial publik, khususnya pendidikan selalu menjadi sektor yang sering mengalami pemangkasan ketika pemerintah daerah hendak meningkatkan alokasi anggaran di sektor lain. Sebaliknya, disaat pemerintah juga berniat untuk meningkatkan alokasi anggaran ke sektor pendidikan maka mau tak mau besarnya anggaran yang dialokasikan ke sektor lain juga harus dikurangi. Keterbatasan penerimaan daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dapat menjadi salah satu faktor penyebabnya. Pelaksanaan desentralisasi fiskal dengan otonomi daerah sebagai perwujudannya, lebih banyak direspons oleh pemerintah daerah sebagai upaya untuk menggali potensi daerahnya dalam rangka memperbesar angka PAD (Penerimaan Asli Daerah), bukan sebagai upaya untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik melalui peningkatan efektivitas anggaran.

Tabel 3. Hasil Estimasi Model

Variabel Independen	Variabel Dependen Growth	Variabel Dependen EDUC
Peran Anggaran Pendidikan Pemerintah Daerah (EDUC)	-1,528526** (-2,44)	
Dana Perimbangan (BLC)	5,58e-07*** (3,14)	4,57e-07** (2,30)
Golkar	1,782233 (0,73)	0,2160935*** (4,63)
PDIP	0,665215 (1,56)	-0,0184785 (-0,51)
PAN	0,466554 (1,30)	-0,0208675 (-0,27)
PKB	0,405838 (0,11)	-0,1423517** (2,09)
PK	1,11588 (0,87)	0,5788176*** (4,09)
PPP	-2,325878 (-0,53)	-0,1301935** (1,71)
DJawa		0,0581993*** (3,53)
DSDA		0,0523583*** (4,00)
Konstanta	1,202329** (1,01)	0,1026232*** (5,25)
Observasi	1675	1675
R-squared	0,0877	0,0423
Prob,Chi2	0,0063	0,0000

Sumber: hasil pengolahan

Catatan : ** signifikan pada 95 persen ; *** signifikan pada 99 persen ; () adalah nilai z-stat

Oleh karena itu, pemerintah daerah lebih fokus dalam usahanya untuk “mempercantik” daerahnya masing-masing dan implikasinya adalah usaha tersebut tentunya membutuhkan dukungan dana yang cukup besar sehingga tidak mengherankan jika pemangkasan anggaran dilakukan di sana sini. Ironisnya adalah sektor yang biasa terkena imbas tersebut adalah sektor yang justru menjadi kebutuhan dasar masyarakat daerah itu sendiri yaitu pendidikan. Dari

sekitar 370 kota/kabupaten yang ada di Indonesia, rata-rata memberi porsi anggaran sebesar 73 persen untuk belanja rutin pegawai, pejabat, dan DPRD. Sisanya hanya sekitar 27 persen anggaran yang dialokasikan untuk pembangunan dan dari total anggaran pembangunan tersebut sektor pendidikan rata-rata hanya mendapat bagian 3 persen saja (Kompas, 2002). Akibatnya banyak program pemerintah daerah yang kontraproduktif dan justru tidak memberikan dorongan yang positif dalam memajukan perekonomian daerahnya.

Selain itu, hasil regresi juga memberikan hasil bahwa dana perimbangan juga merupakan salah satu variabel yang signifikan dalam memacu pertumbuhan ekonomi daerah. Akan tetapi, jika kita perhatikan dana perimbangan tersebut meskipun signifikan ternyata hanya memiliki peranan yang sangat sedikit atau kecil sekali dalam perekonomian daerah. Dengan demikian hal ini dapat menjadi indikasi bahwa kemungkinan besar penggunaan dana perimbangan belum secara efektif dilakukan oleh pemerintah daerah. Selain itu, ketimpangan dalam hal penerimaan dana perimbangan antardaerah masih seringkali terjadi. Daerah yang kaya akan menjadi semakin kaya dengan besarnya dana perimbangan yang diterima terutama dari bagi hasil kekayaan alam yang dimilikinya. Sebaliknya, daerah yang miskin akan semakin sengsara karena sumber-sumber penerimaan daerah yang dimiliki sangat terbatas, selain itu juga tidak memiliki kekayaan alam sehingga jumlah dana perimbangan yang diterimanya juga sedikit. Faktor penyebabnya yang lain adalah ketidaksiapan daerah dalam menerima wewenang dan tanggung jawab yang begitu besar dimana sebelumnya belum pernah dilakukan sama sekali.

Batas kewenangan yang belum jelas antara pemerintah pusat dan daerah semakin mendukung hal tersebut. Meskipun dana perimbangan yang diterima daerah cukup besar, keleluasaan daerah dalam penggunaannya masih sangat terbatas dan masih banyak diatur oleh pemerintah pusat. Di sisi lain, dengan besarnya dana perimbangan yang diterima, sebagian besar daerah justru bingung dan kurang mengerti kemana dana tersebut harus dialokasikan. Selain itu, kurangnya prioritas dalam penentuan alokasi anggaran yang dilakukan pemerintah daerah juga menyebabkan pengeluaran anggaran yang dilakukan tidak efektif. Mental korupsi masih selalu menjadi masalah klasik yang membayangi pelaksanaan pembangunan di Indonesia sehingga tidak mengherankan meskipun dana perimbangan yang diterima daerah cukup besar, tetapi dengan adanya faktor-faktor tersebut perannya menjadi sangat kecil bahkan cenderung tidak dapat dirasakan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan untuk memacu pertumbuhan ekonomi.

Dari hasil regresi di atas juga diketahui bahwa ternyata komposisi enam partai besar di kursi DPRD tingkat II yang merefleksikan pilihan politik masyarakat untuk mewakili aspirasinya, tidak ada satu pun yang memiliki dampak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal ini dapat dipahami bahwa pelaksana pembangunan daerah lebih merupakan tugas dari fungsi eksekutif dalam pemerintahan dan bukan secara langsung merupakan tugas utama dari anggota dewan sebagai pelaksana fungsi legislatif. Sehingga meskipun eksekusi suatu kebijakan harus mendapatkan persetujuan dari anggota dewan sebagai legislator daerah, keberhasilan dalam pelaksanaannya lebih tergantung kepada kemampuan dan kapasitas dari aparatur daerah dalam hal ini bupati atau walikota sebagai pemimpin daerah tersebut beserta perangkatnya serta tentunya harus menyertakan partisipasi masyarakat sebagai pendukungnya.

Dari model kedua diketahui bahwa variabel pertama yang signifikan adalah variabel dana perimbangan yang memiliki koefisien positif sebesar $4.57e-07$. Artinya jika dana perimbangan yang diterima oleh daerah meningkat sebesar satu juta Rupiah maka akan berpengaruh dalam

peranan anggaran pendidikan pemerintah daerah melalui besarnya rasio anggaran pendidikan dan non pendidikan sebesar $4.57e-07$. Kecilnya angka tersebut menunjukkan bahwa peranan dana perimbangan terhadap penentuan besarnya anggaran pendidikan ternyata sangat kecil sekali. Hal ini sejalan dengan analisis sebelumnya yaitu bahwa pengeluaran publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah belum dilakukan secara efektif. Kecilnya porsi anggaran yang ditujukan untuk pembangunan sektor pendidikan juga menjadi faktor penyebab yang lain. Daerah lebih berkonsentrasi pada pembangunan yang bertujuan untuk sarana yang bersifat fisik dan kurang melakukan prioritas dalam melakukan usaha untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia sebagai penggerak pembangunan, yang salah satunya adalah melalui sektor pendidikan.

Selanjutnya, dari enam partai besar yang menduduki kursi dewan hanya ada empat partai yang memberikan hasil signifikan dalam penentuan anggaran daerah yang lebih berpihak pada pendidikan yaitu Golkar, PKB, PK dan PPP. Untuk partai Golkar koefisien sebesar 0.2160935 berarti bahwa jika komposisi anggota DPRD tingkat II dari partai Golkar bertambah satu kursi maka akan berpengaruh positif terhadap penentuan anggaran pendidikan daerah sebesar 0.2160935. Hal ini dapat dimaklumi mengingat partai Golkar merupakan salah satu partai terbesar yang telah berdiri mengiringi perjuangan bangsa sejak awal yaitu pada tahun 1964. Pengaruh Golkar terasa semakin kuat sejak orde baru yang dipimpin oleh Soeharto dimana Partai tersebut selalu menjadi pemenang tunggal sejak pemilu pada tahun 1977 hingga pemilu 1992. Meskipun Indonesia telah memasuki era reformasi, tetapi pengaruh partai Golkar masih cukup kuat di kalangan masyarakat dan Partai tersebut tetap menjadi salah satu Partai besar sampai saat ini. Dengan perolehan suara yang cukup signifikan di berbagai daerah, secara otomatis maka perolehan kursi di DPRD tingkat II juga cukup besar sehingga pengaruh Golkar dalam melakukan negosiasi kebijakan dengan pemerintah masih cukup kuat dirasakan.

Partai kedua yang juga berpengaruh positif dan signifikan adalah Partai Keadilan dengan nilai koefisien sebesar 0.5788176. Partai ini sudah berdiri sejak Juli 1998 dan meskipun partai baru, pada pemilu 1999 PK berhasil meraih total suara sebesar 1,4 juta suara yang kemudian membawa Partai tersebut menduduki 7 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), 26 kursi DPRD tingkat Provinsi dan 163 kursi DPRD di Kota/Kabupaten.

Pengaruh positif yang diberikan oleh kedua partai tersebut dimungkinkan karena preferensi dari kedua partai terhadap kebijakan publik khususnya terhadap sektor pendidikan memang merupakan kebijakan yang pro pendidikan dan sejalan dengan komitmen yang ingin diwujudkan yaitu membangun sektor pendidikan, tidak hanya secara fisik tetapi juga dapat mendukung pembangunan sumber daya manusia di Indonesia. Golkar yang sudah lama berkuasa sejak awal banyak mengusung kebijakan-kebijakan populer di bidang pendidikan, antara lain program wajib belajar sembilan tahun. Sedangkan PK yang notabene merupakan partai baru juga cukup responsif. Hal ini dapat dilihat dengan kehadiran Partai Keadilan yang sering memberikan bantuan ketika ada bencana dan pemberian bantuan di tengah bencana tersebut salah satunya juga bertujuan untuk memperbaiki sarana pendidikan dan membantu penyediaan kembali fasilitas penunjang pendidikan seperti buku pelajaran dan sebagainya.

Partai berikutnya adalah PKB dan PPP. Meskipun signifikan akan tetapi tanda koefisien dari kedua partai tersebut bernilai negatif yaitu sebesar -0.1423517 untuk PKB dan -0.1301935 untuk PPP. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa meskipun kedua partai tersebut juga pro terhadap pendidikan tetapi tanda negatif merepresentasikan bahwa kemungkinan program dan kebijakan yang diusung oleh kedua partai tersebut justru kontraproduktif sehingga

memberikan dampak yang negatif. Kemudian PPP merupakan salah satu partai tertua yang berdiri di Indonesia yaitu telah berdiri sejak zaman perjuangan Indonesia. Partai berhaluan Islam ini anggota kadernya lebih banyak terdiri dari para kyai yang pada umumnya sudah cukup berumur dimana pemikirannya cenderung terkesan feodal dan tidak mengikuti perkembangan yang ada. Tidak adanya pembaharuan yang berarti dan tidak adanya regenerasi kader yang progresif merupakan faktor yang menjadi penyebab kurang "update" nya pemikiran yang diusung oleh partai tersebut.

Ternyata perbedaan kabupaten/kota yang terletak di Pulau Jawa dan di luar Jawa juga memberikan perbedaan yang signifikan terhadap besarnya anggaran pendidikan yang dikeluarkan. Dari hasil regresi diketahui bahwa ternyata kabupaten/kota yang terletak di Pulau Jawa mengalokasikan dana yang lebih besar ke sektor pendidikan daripada kabupaten/kota yang terletak di luar Pulau Jawa yaitu dengan angka koefisien sebesar 0.684616. Lebih padatnya jumlah penduduk di Pulau Jawa dapat menjadi salah satu faktor penyebabnya. Selain itu, secara umum kesadaran mengenai pentingnya pendidikan di Pulau Jawa juga lebih tinggi dibanding luar Pulau Jawa. Dari segi sarana dan prasarana pendidikan, Pulau Jawa juga memiliki nilai yang lebih unggul dibanding daerah lainnya. Dari segi mutu, sebagian besar sekolah maupun perguruan tinggi yang berkualitas terdapat di Pulau Jawa sehingga daerah-daerah di Pulau Jawa seringkali menjadi daerah tujuan untuk menuntut ilmu dari berbagai pelosok Indonesia. Hal tersebut tentunya juga membutuhkan anggaran dalam jumlah yang cukup besar yang harus dialokasikan untuk bidang pendidikan sehingga ketersediaan berbagai sarana dan fasilitas yang mendukung pembangunan pendidikan dapat tercukupi.

Selain itu, perbedaan kekayaan alam yang dimiliki oleh suatu daerah juga menimbulkan perbedaan dalam pengalokasian anggaran pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Hal ini terlihat dengan signifikannya variabel *dummy* yang menjelaskan perbedaan tersebut dan untuk daerah yang memiliki kekayaan alam besarnya koefisien adalah 0.626206. Keadaan ini tentunya bukan merupakan suatu kejutan, mengingat daerah yang memiliki kekayaan alam cenderung memiliki penerimaan daerah yang relatif lebih besar dibanding daerah yang tidak memiliki kekayaan alam. Dengan demikian maka daerah tersebut lebih memiliki keleluasaan dalam melakukan kebijakan fiskalnya dan dengan jumlah penerimaan daerah yang cukup besar maka alokasi yang ditujukan untuk pembangunan sektor pendidikan juga dapat lebih besar.

KESIMPULAN

Setelah terjadinya desentralisasi, desentralisasi pendidikan juga telah menjadi salah satu wacana yang banyak disoroti oleh publik. Pemerintah pun berusaha membuktikan komitmennya dengan membuat konstitusi yang mengatakan bahwa anggaran yang dialokasikan untuk pendidikan setidaknya 20 persen dari APBN/APBD. Akan tetapi, pelimpahan wewenang yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam hal ini bupati/walikota cenderung disalahartikan. Rentang birokrasi bukan menjadi semakin sederhana akan tetapi justru menjadi semakin rumit. Banyak daerah mengklaim telah mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari APBD, akan tetapi dalam kenyataannya komponen yang seharusnya dihitung sebagai bagian dari pengeluaran rutin turut dimasukkan di dalamnya.

Hasil penelitian empiris yang dilakukan pada penelitian ini memperlihatkan bahwa indikasi terjadinya *crowding out effect* dalam kebijakan anggaran yang dilakukan pada level pemerintah daerah tingkat II terjadi di Indonesia. Variabel rasio anggaran pendidikan dan non pendidikan secara signifikan dan memiliki nilai koefisien yang negatif terhadap pertumbuhan ekonomi

membuktikan bahwa *crowding out* tersebut memang terjadi. Ketidakkonsistenan pemerintah daerah dalam melakukan kebijakan anggaran dan kurang tanggapnya pemerintah daerah dalam melakukan prioritas anggaran sesuai kebutuhan masyarakat lokal menjadi salah satu faktor penyebabnya.

Kecilnya pengaruh dana perimbangan dalam pertumbuhan ekonomi juga menunjukkan bahwa penggunaan dana perimbangan dalam kenyataannya belum secara efektif dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk membiayai pembangunan. Ketimpangan penerimaan dana perimbangan yang diterima oleh daerah juga merupakan salah satu faktor yang menyebabkan dana perimbangan tersebut tidak memberikan kontribusi yang berarti dalam mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, akibatnya gap antara daerah miskin dan daerah kaya juga semakin lebar terbentang. Masalah korupsi juga merupakan salah satu hambatan yang tidak dapat dipisahkan.

Pelaksanaan pembangunan yang lebih bergantung pada kemampuan dan kapasitas pemimpin daerah dan perangkatnya sebagai pihak yang langsung mengimplementasikan hasil kebijakan, membuat peran anggota dewan yang duduk di kursi DPRD tingkat II yang diwakili oleh enam partai besar menjadi tidak signifikan karena memang tidak ada hubungan langsung dengan pertumbuhan ekonomi. Hal ini dapat dilihat dari tidak signifikannya variabel enam partai besar dalam hasil regresi. DPRD yang diwakili oleh komposisi partai-partai di dalamnya hanya memiliki fungsi legislatif yaitu hanya sebagai perencana dan pengambil keputusan mengenai langkah-langkah kebijakan yang harus dilaksanakan oleh fungsi eksekutif dalam hal ini adalah pemerintah daerah.

Pada model yang kedua juga diperoleh hasil yang konsisten dengan hasil pada model pertama yaitu bahwa ternyata pengaruh variabel dana perimbangan terhadap besarnya penentuan anggaran pendidikan juga memiliki angka yang sangat kecil meskipun signifikan. Lebih banyaknya alokasi anggaran yang dilakukan untuk "mempercantik" daerah secara fisik tanpa diikuti dengan pembangunan sumber daya manusianya berdampak pada kecilnya pengaruh variabel tersebut terhadap anggaran pendidikan.

Signifikannya pengaruh partai Golkar agaknya menunjukkan bahwa partai ini masih memiliki jumlah pendukung yang kuat. Perolehan suara yang cukup signifikan di berbagai daerah membuat kursi dewan tidak pernah absen dari partai Golkar sehingga dalam pengambilan keputusan pun partai ini memiliki pengaruh yang cukup kuat. Hal yang sama juga ditunjukkan oleh Partai Keadilan. Pengaruh positif yang diberikan keduanya agaknya menunjukkan bahwa preferensi dari kedua partai tersebut memang pro terhadap pendidikan yang ditunjukkan dengan berbagai program dan kebijakan yang dilakukan oleh kedua partai tersebut.

Dua partai yang berhaluan Islam yaitu PPP dan PKB meskipun memberikan pengaruh yang signifikan akan tetapi keduanya memiliki koefisien yang negatif. Hal ini dimungkinkan bahwa ternyata meskipun kedua partai tersebut pro pendidikan akan tetapi preferensi yang ditunjukkan oleh keduanya dalam mengusung kebijakan pendidikan justru membawa dampak yang kontraproduktif dalam mendukung pembangunan pendidikan dan kader partai yang sebagian masih merupakan 'orang lama' kemungkinan tidak membawa pemikiran terbaru dalam prumusan program yang diambil kedua partai tersebut.

Selanjutnya ternyata juga diketahui bahwa kabupaten/kota yang terletak di Pulau Jawa mengalokasikan anggaran pendidikan lebih tinggi daripada kabupaten/kota di luar Pulau

Jawa. Padatnya jumlah penduduk yang disertai dengan kesadaran tentang pentingnya arti pendidikan, serta sarana dan prasarana yang menunjang juga relatif lebih banyak terdapat di Pulau Jawa, untuk itu pula diperlukan anggaran dalam jumlah yang lebih besar dalam mewujudkan hal tersebut.

Daerah yang memiliki kekayaan alam tentunya akan memiliki penerimaan yang cenderung lebih besar karena juga menerima bagi hasil dari kekayaan alam yang dimilikinya. Dengan penerimaan yang lebih besar maka kesempatan untuk melakukan pengeluaran publik yang lebih besar juga memungkinkan. Hal inilah yang mendukung hasil penelitian ini yaitu mengapa daerah yang memiliki kekayaan alam memiliki angka yang lebih besar daripada daerah yang tidak memiliki kekayaan alam.

Implikasi Kebijakan

Berdasarkan kesimpulan dari hasil analisis maka implikasi kebijakannya adalah bahwa dalam jangka pendek partai-partai politik harus memilih antara dua pilihan prioritas yaitu memilih apakah akan pro pendidikan atau pro terhadap pertumbuhan. Berarti dalam hal ini dalam jangka pendek terjadi *trade off*. Jika lebih memilih untuk pro terhadap pendidikan maka partai tersebut harus menghadapi resiko rendahnya tingkat pertumbuhan ekonomi. Hal ini dapat memiliki 2 dampak yaitu akan meningkatkan perolehan suaranya di masa mendatang jika pada saat itu sebagian besar masyarakat lebih memilih kebijakan publik yang berupa naiknya anggaran pendidikan atau sebaliknya justru mengurangi perolehan suara karena sebagian aspirasi masyarakat justru tidak menyukai turunnya pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya jika partai memilih untuk pro terhadap pertumbuhan maka di sisi lain anggaran pendidikan juga dikurangi karena lebih banyak alokasi ke sektor yang mengarah pada pertumbuhan ekonomi. Hal ini pun dapat memiliki dampak yang sama. Oleh karena itu, diharapkan para penguasa yang diwakili oleh kader partai politik yang duduk di kursi DPRD dapat memilih kebijakan yang dapat menyeimbangkan antara pembangunan ekonomi dengan pembangunan manusia melalui sektor pendidikan.

Keterbatasan Penelitian

Dalam penelitian ini masih banyak ditemui keterbatasan dalam melakukan penelitian, di antaranya keterbatasan ketersediaan data menjadi masalah utama.

Yang pertama adalah model yang dikembangkan merupakan model jangka pendek sehingga dalam jangka waktu tersebut terjadi *trade off* untuk partai memilih apakah pro terhadap pertumbuhan atau pro terhadap pendidikan. Kecenderungan yang terjadi hasil regresi akan memberikan dampak negatif yaitu terjadi *crowding out*. Untuk itu perlu dilakukan penelitian lebih lanjut untuk mengembangkan model jangka panjang sehingga hubungan antara pertumbuhan ekonomi dengan pendidikan dapat diperoleh hasil yang positif.

Munculnya kabupaten/kota baru yang memisahkan diri membuat jumlah observasi menjadi lebih banyak, akan tetapi data yang tersedia untuk kabupaten/kota baru tersebut sebagian besar belum ada, sehingga ada beberapa kabupaten yang terpaksa harus di'*agregasikan*' ke kabupaten/kota induknya.

Selain itu, data anggaran yang digunakan adalah menggunakan *initial year* tahun 2001 karena tahun tersebut merupakan awal pelaksanaan desentralisasi, sedangkan pengaruhnya hanya dilihat sampai tahun 2005 mengingat keterbatasan waktu dan data yang ada. Variabel partai

yang digunakan hanya mewakili enam partai besar dan belum memasukkan partai-partai lain yang mungkin juga memberikan pengaruh dalam penentuan anggaran pendidikan di daerah.

Penelitian ini juga hanya melihat pengaruh anggaran pendidikan dan non pendidikan secara agregat yang merupakan penjumlahan dari masing-masing sektor yang termasuk komponen di dalamnya sehingga pengaruh masing-masing sektor tidak terlihat.

Terlepas dari segala kekurangan dalam penelitian ini, penulis berharap tesis ini dapat menjadi tambahan wacana dalam ekonomi publik dan menjadi referensi bagi penelitian-penelitian selanjutnya sehingga dapat dilakukan penelitian yang lebih baik dengan menggunakan data yang lebih lengkap.

DAFTAR PUSTAKA

- Adebayo, A. M., & Oladele, O. (2003). *Public Education Expenditure and Defense Spending in Nigeria: an Empirical Investigation*. Department of Economics, University of Lagos.
- Alisjahbana, A. S. (2000). *Otonomi Daerah dan Desentralisasi Pendidikan*. Bandung: Fakultas Ekonomi Universitas Padjajaran.
- Baum, C. F., Schaffer, M. E., & Stillman, S. (2007). *Enhanced Routines for Instrumental Variables/GMM Estimation and Testing*. Retrieved Desember 15, 2008, from <http://www.sml.hw.ac.uk/cert>
- BPS. (berbagai tahun penerbitan). *Kabupaten/Kota dalam Angka*.
- BPS. (2009). *Perkembangan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Tahun 2001-2008*. Direktorat Bina Administrasi Keuangan Daerah Depdagri.
- Brata, A. G. (2005). *Investasi Sektor Publik Lokal, Pembangunan Manusia dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Lembaga Penelitian Universitas Atmajaya.
- Ghofur, A., & Badoh, F. (2008). *Menabur Anggaran Menuai Masa Depan: Gagasan Kecil dalam Mendorong Upaya Peningkatan Belanja Pendidikan dan Kesehatan Lebih Signifikan*. Retrieved Januari 28, 2009, from <http://google.com>
- Landon, S., McMillan, M., Muralidharan, V., & Parsons, M. (2006). Does Health Care Spending Crowd Out Other Provincial Expenditures? *Canadian Public Policy*, 32 (2).
- Wooldridge, J. M. (2002). *Introductory Econometric: a Modern Approach*. USA: South-Western College Publishing.