BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebijakan desentralisasi fiskal di Indonesia mulai diberlakukan secara efektif sejak Januari 2001. Kebijakan ini tertuang dalam UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-undang ini kemudian diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No.32 tahun 2004 dan UU No.33 tahun 2004.

Dengan diberlakukannya desentralisasi fiskal ini, telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai perubahan pengaturan pusat dan daerah, terutama dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang dikenal sebagai era otonomi daerah. Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Saragih, 2003 dalam Adi, 2006). Otonomi daerah bertujuan untuk mewujudkan kemandirian daerah sehingga daerah bebas untuk mengatur dirinya tanpa ada campur tangan pemerintah pusat.

Akan tetapi pelaksanaan otonomi daerah ini menimbulkan masalah baru bagi pemerintah pusat terkait dengan adanya perbedaan persiapan daerah. Menurut Adi (2006), ada dua hal penting yang menyebabkan perbedaan ini, yaitu pertama, adanya perbedaan kapasitas fiskal antar daerah dan kedua, adanya

perbedaan kemampuan manajerial dalam pengelolaan berbagai sumber daya yang dimiliki oleh daerah, baik itu sumber daya alam, sumber daya manusia maupun dana. Untuk mengatasi adanya perbedaan fiskal antar daerah, pemerintah pusat memberikan dana perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Pemberian dana perimbangan ini dengan tujuan untuk mengurangi adanya disparitas fiskal vertikal (antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah) dan juga untuk membantu daerah dalam membiayai kewenangannya. Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibanding dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk Pendapatan Asli Daerah (Adi, 2006). Hal ini menunjukkan masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pasokan dana dari pemerintah pusat. DAU merupakan sejumlah dana yang dialokasikan kepada setiap daerah otonom (provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia setiap tahunnya sebagai dana pembangunan. Definisi lain menyebutkan DAU sebagai dana hibah murni (*grants*) yang kewenangan penggunaannya diserahkan kepada pemerintah daerah penerima, sehingga dapat disimpulkan bahwa DAU merupakan sarana untuk mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah dan disisi lain merupakan sumber pembiayaan daerah. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pemberian DAU lebih diprioritaskan kepada daerah yang mempunyai kapasitas fiskal rendah.

Selain dari DAU, sumber pendapatan daerah juga berasal dari Pendapatan

keuangan lokal seperti pemungutan pajak daerah dan retribusi. PAD merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. PAD juga merupakan usaha daerah guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah tingkat atas (subsidi). Namun kenyataannya, penerimaan daerah yang berasal dari PAD proporsinya masih terlalu kecil dibandingkan penerimaan daerah yang lain, seperti DAU.

Sumber-sumber penerimaan seperti DAU dan PAD digunakan pemerintah daerah untuk membiayai belanja daerah. Belanja modal merupakan penggunaan dana oleh pemerintah daerah untuk membiayai sektor-sektor produktif seperti pembangunan dan perbaikan sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi (Harianto dan Adi, 2007).

Dalam upaya menciptakan kemandirian daerah, pemerintah harus beradaptasi dan berupaya untuk meningkatkan mutu pelayanan publik dan perbaikan di berbagai sektor yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi sumber pendapatan asli daerah (PAD), sehingga pemerintah daerah tidak tergantung pada dana alokasi umum (DAU) yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah. Dengan meningkatnya pendapatan asli daerah, maka sedikit demi sedikit, ketergantungan pemerintah daerah akan DAU akan berkurang. Selain itu, untuk menciptakan kemandirian daerah, pemerintah daerah juga dituntut untuk memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan sektor-sektor yang produktif di daerah. Dengan dibangunnya sektor-sektor yang

produktif, maka akan meningkatkan PAD dan akan menurunkan ketergantungan daerah terhadap DAU. Jadi, semakin tinggi pendapatan asli daerah dan biaya modal yang dikeluarkan pemerintah daerah untuk pembangunan maka tingkat kemandirian daerah juga akan meningkat, yang akhirnya dapat menurunkan ketergantungan daerah terhadap DAU. Penelitian yang dilakukan oleh Zakhiya (2011) menunjukkan bahwa PAD mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah. Hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian yang dilakukan oleh Sastriyani (2011). Penelitian Zakhiya (2011) menunjukkan bahwa DAU mempunyai pengaruh negatif dan signifikan terhadap kemandirian daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Sastriyani (2011) menunjukkan bahwa belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah. Hasil penelitian ini tidak didukung oleh Apriana (2010).

Pembangunan sarana dan prasarana daerah berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi (Kuncoro, 2004 dalam Harianto dan Adi, 2007). Tingkat pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah tidak akan memberikan arti apabila tidak diikuti dengan peningkatan perumbuhan ekonomi daerah. Secara tradisional pertumbuhan ekonomi ditujukan untuk peningkatan yang berkelanjutan Produk Domestik Regional Bruto/PDRB (Saragih, 2003 dalam Darwanto dan Yustikasari, 2007). Penelitian yang dilakukan oleh Susilo dan Adi (2007) menunjukkan bahwa desentralisasi memberikan dampak yang sangat berarti bagi pertumbuhan ekonomi daerah

Dengan adanya desentralisasi, daerah dapat menggali potensi-potensi yang dimilikinya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah memikirkan bagaimana cara yang tepat untuk mengembangkan potensi kekayaan yang ada tersebut. Salah satu caranya adalah dengan membangun infrastruktur yang menunjang kegiatan tersebut. Dengan demikian diharapkan infrastruktur yang dibangun pemerintah daerah dapat merangsang pertumbuhan ekonomi daerah, karena pembangunan infrastruktur dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Jadi, apabila pendapatan asli daerah meningkat maka pertumbuhan ekonomi suatu daerah juga meningkat. Penelitian yang dilakukan oleh Dewi (2010) menemukan adanya hubungan antara pendapatan asli daerah (PAD) dengan pertumbuhan ekonomi. Namun, Tritanto (2011) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian Zakhiya (2011).

Selain PAD, komponen penerimaan daerah yang memegang peranan penting dalam pembangunan adalah besarnya dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat kepada daerah berupa DAU. Dana perimbangan tersebut diharapkan dapat digunakan secara efektif dan efisien oleh daerah dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Pembangunan dalam sektor pelayanan publik dapat merangsang masyarakat untuk bekerja lebih giat, sehingga dapat meningkatkan pendapatannya. Selain itu, pembangunan fasilitas perekonomian dapat menarik investor untuk menanamkan investasinya, sehingga

tingkat pertumbuhan ekonomi daerah akan meningkat. Hasil penelitian Tritanto (2011) menyebutkan bahwa dana alokasi umum berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Hasil penelitian ini bertolak belakang dengan penelitian Zakhiya (2011) yang membuktikan bahwa dana alokasi umum tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi suatu daerah akan meningkat apabila ditunjang oleh tersedianya sarana dan prasarana yang memberikan kontribusi yang besar bagi PDRB-nya. Sarana dan prasarana tersebut akan terwujud, apabila daerah melakukan pembangunan. Oleh karena itu, pemerintah daerah memberikan proporsi anggaran yang lebih besar dalam belanja modal. Hal ini dilakukan agar pemerintah daerah dapat melaksanakan pembangunan. Dengan dilaksanakannya pembangunan diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang merangsang peningkatan pendapatan penduduk di daerah. Penelitian Adi (2006) membuktikan bahwa belanja modal mempunyai pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. Alokasi belanja modal untuk pengembangan infrastruktur penunjang perekonomian, akan mendorong tingkat produktivitas penduduk yang tercermin dalam pendapatan per kapita yang pada akhirnya dapat meningkatan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian Sastriyani (2011) dan Tritanto (2011). Namun, hasil penelitian ini tidak sesuai dengan penelitian Dewi (2010), yang menemukan bahwa tidak ada hubungan antara belanja daerah dengan pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan studi literatur di atas, dan hasil penelitian yang ditemukan menunjukkan bahwa kemandirian daerah diduga dipengaruhi oleh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi. Tiap variabel dalam penelitian ini menggunakan perbedaan waktu (lag) 1 tahun, untuk melihat pengaruh satu variabel terhadap variabel lainnya dengan sampel dalam penelitian ini adalah kabupaten dan kota di Pulau Jawa dan Pulau Sulawesi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan batasan masalah di atas, maka rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah?
2. Apakah belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah?
3. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah?
4. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi?
5. Apakah belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi?
6. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap

7. Apakah kemandirian daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk membuktikan secara empiris apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah.
2. Untuk membuktikan secara empiris apakah belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah.
3. Untuk membuktikan secara empiris apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah.
4. Untuk membuktikan secara empiris apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.
5. Untuk membuktikan secara empiris apakah belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.
6. Untuk membuktikan secara empiris apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.
7. Untuk membuktikan secara empiris apakah kemandirian daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

   Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah sebagai sarana penerapan teori yang di dapat dari Perguruan Tinggi ke dalam praktek untuk mengetahui pengaruh DAU, pendapatan asli daerah dan belanja modal terhadap kemandirian daerah dan pertumbuhan ekonomi.

2. Manfaat Praktik

   Manfaat praktik dari penelitian ini adalah sebagai bahan informasi bagi pemerintah dan masyarakat dalam membuat kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan pengaruh DAU, pendapatan asli daerah dan belanja