

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Otonomi daerah sebagai wujud dari desentralisasi sistem pemerintahan Indonesia. Kebijakan Pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah yang mulai dilaksanakan secara efektif tanggal 1 Januari 2001 diatur melalui Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan diperbaharui dengan UU No. 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pelaksanaan otonomi daerah juga diatur dalam UU No. 25 Tahun 1999 yang kemudian diganti UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Otonomi daerah merupakan kebijakan yang dipandang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi pemerintah yang sesungguhnya. Tujuan diberlakukannya UU ini memberikan peluang bagi daerah untuk menggali potensi lokal dan meningkatkan kinerja keuangannya dalam mewujudkan kemandirian daerah.

Dalam era desentralisasi fiskal diharapkan terjadinya peningkatan pelayanan di berbagai sektor terutama sektor publik. Peningkatan pelayanan publik ini diharapkan dapat meningkatkan daya tarik bagi investor untuk membuka usaha di daerah. Harapan ini tentu saja dapat terwujud apabila ada upaya serius dengan memberikan fasilitas pendukung. Konsekuensinya, pemerintah perlu untuk

memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk tujuan ini (Adi dan Harianto, 2007).

Desentralisasi fiskal di satu sisi memberikan kewenangan yang lebih besar dalam pengelolaan daerah, tetapi di sisi lain memunculkan persoalan baru, dikarenakan tingkat kesiapan fiskal daerah yang berbeda-beda. Penelitian yang dilakukan Adi (2005) menunjukkan terjadi disparitas pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi antar daerah kabupaten dan kota dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal. Nanga (2005) dalam Adi dan Harianto (2007) mengindikasikan terjadinya ketimpangan fiskal antar daerah dan dapat mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi daerah.

Persoalan ketimpangan fiskal dan adanya kebutuhan pendanaan daerah yang cukup besar, dapat diatasi dengan cara pemerintah memberikan dana perimbangan dan salah satu komponen dana ini yang memberikan kontribusi terbesar adalah Dana Alokasi Umum (DAU) tahun 2005. DAU merupakan sejumlah dana yang dialokasikan kepada setiap daerah otonom (propinsi/kabupaten/kota) di Indonesia setiap tahunnya sebagai dana pembangunan (www.wikipedia.org/wiki/DanaAlokasiUmum). Permasalahan yang terjadi saat ini adalah pemerintah daerah terlalu menggantungkan alokasi DAU untuk membiayai belanja modal dan pembangunan tanpa mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah. Di saat alokasi DAU yang diperoleh besar, maka pemerintah daerah akan berusaha agar periode berikutnya DAU yang diperoleh tetap. Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibanding dengan penerimaan daerah yang lain,

termasuk Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini menunjukkan masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap pasokan dana dari Pempus ini. Namun, dalam jangka panjang, ketergantungan semacam ini harus menjadi semakin kecil. Berbagai investasi yang dilakukan pemerintah daerah diharapkan memberikan hasil positif yang tercermin dalam peningkatan PAD.

Setiap transfer DAU yang diterima daerah akan ditujukan untuk belanja, maka tidak jarang apabila Pemda menetapkan anggaran belanja cenderung meningkat supaya transfer DAU yang diterima daerah lebih besar. Pada studi yang dilakukan oleh Halim dan Abdullah (2003) menemukan bukti empiris bahwa dalam jangka panjang transfer berpengaruh terhadap belanja modal dan pengurangan jumlah transfer dapat menyebabkan penurunan dalam pengeluaran belanja modal. Namun menurut pendapat Adi dan Harianto (2007) kontribusi dari DAU terhadap belanja modal masih kurang efektif akibatnya pembangunan yang terjadi di daerah (masih banyak desa terbelakang di daerah Jawa dan Bali).

Sumber pendanaan Pemda tidak hanya berasal dari transfer Pempus berupa dana perimbangan tetapi juga berasal dari PAD yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan bagian laba usaha daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Penggunaan kedua sumber pendapatan tersebut diserahkan sepenuhnya kepada Pemda untuk mengelolanya.

PAD dipakai untuk membiayai belanja modal dan pembangunan. Belanja modal merupakan penggunaan dana oleh pemerintah daerah untuk membiayai sektor-sektor produktif seperti pembangunan dan perbaikan sektor pendidikan, kesehatan dan transportasi (Adi dan Harianto, 2007). Daerah-daerah yang

kapasitas fiskalnya rendah, cenderung mengalami tekanan fiskal yang kuat. Rendahnya kapasitas ini mengindikasikan tingkat kemandirian daerah yang rendah. Dalam penciptaan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus beradaptasi dan berupaya meningkatkan mutu pelayanan publik dan perbaikan dalam berbagai sektor yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi sumber PAD. Upaya peningkatan kemandirian daerah pemerintah daerah juga dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor-sektor yang produktif di daerah.

Pergeseran komposisi belanja merupakan upaya yang dilakukan pemerintah daerah setempat dalam rangka meningkatkan tingkat kepercayaan publik. Pergeseran ini ditujukan untuk peningkatan investasi modal. Semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada dasarnya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan PAD (Mardiasmo, 2002 dalam Adi dan Harianto, 2007). Pembangunan daerah relatif lebih terjamin ketika publik memberikan tingkat dukungan tinggi.

Tingkat pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Upaya untuk meningkatkan PAD tidak akan memberikan arti apabila diikuti dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah. Brata (2004) menyatakan bahwa terdapat dua komponen penerimaan daerah yang berpengaruh positif secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi regional. Kedua komponen tersebut adalah PAD dan

Bagian Sumbangan dan Bantuan. Namun demikian, penelitian Brata (2004) belum mencakup periode setelah otonomi daerah sehingga hubungan PAD dan pertumbuhan ekonomi dapat saja mengarah ke hubungan negatif jika daerah terlalu ofensif dalam upaya peningkatan penerimaan daerahnya.

Pertumbuhan ekonomi sering diukur dengan menggunakan pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), namun demikian indikator ini dianggap tidak selalu tepat dikarenakan tidak mencerminkan makna pertumbuhan yang sebenarnya. Indikator lain, yaitu pendapatan per kapita dapat digunakan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi ini. Indikator ini lebih komprehensif dalam mengukur pertumbuhan ekonomi dikarenakan lebih menekankan pada kemampuan daerah untuk meningkatkan PDRB agar dapat melebihi tingkat pertumbuhan penduduk. Indikator ini secara simultan menunjukkan apakah pertumbuhan ekonomi yang terjadi mampu meningkatkan kesejahteraan seiring dengan semakin cepatnya laju penambahan penduduk.

Melihat latar belakang di atas, penulis berkeinginan melakukan penelitian dengan judul **“HUBUNGAN ANTARA DANA ALOKASI UMUM, BELANJA MODAL, PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN PRODUK DOMESTIK REGIONAL BRUTO” (Studi pada Kab/Kota di Propinsi DIY dan Jawa Tengah).**

Penelitian ini mereplikasi penelitian yang dilakukan oleh Adi dan Harianto (2007) tentang Hubungan Antara Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, dan Pendapatan Per Kapita. Perbedaan penelitian ini terletak pada sampel penelitian. Penelitian sebelumnya menggunakan sampel Propinsi se

Jawa Bali. Penelitian ini menggunakan sampel Kabupaten/Kota di Propinsi DIY dan Jawa Tengah dengan periode pengamatan yang lebih panjang yaitu tahun 2004-2007, selain itu penelitian ini menggunakan analisis *lag*.

B. Rumusan Masalah Penelitian

Masalah dalam penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh positif Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal?
2. Apakah terdapat pengaruh positif Belanja Modal tahun lalu terhadap Pendapatan Asli Daerah tahun berjalan?
3. Apakah terdapat pengaruh positif Belanja Modal tahun lalu terhadap Produk Domestik Regional Bruto tahun berjalan?
4. Apakah terdapat pengaruh positif Pendapatan Asli Daerah tahun lalu terhadap Produk Domestik Regional Bruto tahun berjalan?

C. Tujuan Masalah Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah :

1. Terdapat pengaruh positif Dana Alokasi Umum dengan Belanja Modal
2. Terdapat pengaruh positif Belanja Modal tahun lalu dengan Pendapatan Asli Daerah tahun berjalan
3. Terdapat pengaruh positif Belanja Modal tahun lalu dengan Produk Domestik Regional Bruto tahun berjalan

4. Terdapat pengaruh positif Pendapatan Asli Daerah tahun lalu dengan Produk Domestik Regional Bruto tahun berjalan

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Diharapkan dapat bermanfaat dalam mengaplikasikan teori yang diperoleh selama studi di kancah akademis ke dalam praktek untuk mengetahui hubungan Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah, dan Produk Domestik Regional Bruto.

2. Bagi Akademis

Diharapkan berguna dalam memperluas cakrawala dan tambahan informasi untuk menemukan dimensi-dimensi baru tentang Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah, dan Produk Domestik Regional Bruto.

3. Bagi Pemerintah/Kab/Kota DIY dan Jawa Tengah

Memberikan masukan bagi Pemerintah Pusat maupun Daerah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang.

4. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini bisa menambah referensi bagi para peneliti berikutnya yang akan melakukan penelitian tentang Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah, dan Produk Domestik Regional Bruto.