

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Salah satu tujuan jangka panjang yang akan dicapai desentralisasi fiskal adalah upaya mengembangkan kota-kota yang mandiri yang dapat menyediakan pelayanan perkotaan, mendukung perekonomian dan mengurangi tingkat kemiskinan secara berkelanjutan (Apriana, 2010). Kebijakan tersebut tertuang dalam Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang mulai diberlakukan pada tahun 2001. Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah.

Undang-undang tersebut direvisi menjadi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Diberlakukannya UU tersebut memberikan peluang bagi daerah untuk meningkatkan potensi lokal dan meningkatkan kinerja keuangannya untuk mewujudkan kemandirian daerah. Pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat (Apriana, 2010).

Kebijakan tersebut akan berdampak pada luasnya hak, kewenangan dan kewajiban yang dimiliki daerah untuk mengatur dan mengurus rumah

tangganya sendiri dengan sedikit campur tangan dari pemerintah pusat. Seperti yang dikemukakan oleh Darumurti dan Rauta (2000:49) dalam Susantih (2009) bahwa dengan adanya kewenangan urusan pemerintahan yang begitu luas yang diberikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah dapat merupakan berkah bagi daerah, namun pada sisi lain bertambahnya kewenangan daerah tersebut sekaligus juga merupakan beban yang menuntut kesiapan daerah untuk melaksanakannya, karena semakin bertambahnya urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah.

Tujuan otonomi daerah yaitu untuk mewujudkan kemandirian daerah sehingga daerah bebas untuk mengatur daerahnya sendiri tanpa campur tangan dari pemerintah pusat. Menurut Mardiasmo (2002) dalam Setyanda (2010) menyatakan bahwa wujud dari penyelenggaraan otonomi daerah adalah pemanfaatan sumber daya yang dilakukan secara ekonomis, efisien, efektif, adil dan merata untuk mencapai akuntabilitas publik. Anggaran diperlukan dalam rangka pengalokasian sumber daya tersebut dalam baik untuk mencapai kinerja yang diharapkan oleh masyarakat dan untuk menciptakan akuntabilitas terhadap masyarakat.

Menurut Hamzah (2008) kinerja yang terkait dalam anggaran merupakan kinerja keuangan berupa perbandingan antara komponen-komponen yang terdapat pada anggaran. Kinerja keuangan terdiri dari rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, rasio pertumbuhan dan *debt service coverage ratio*. Penelitian Hamzah (2008)

menyimpulkan bahwa kinerja keuangan berupa rasio kemandirian dan rasio efisiensi berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi.

Desentralisasi fiskal dapat memberikan kewenangan yang lebih besar dalam pengelolaan daerah, namun disisi lain dapat memunculkan persoalan baru, hal ini dikarenakan tingkat kesiapan fiskal daerah yang berbeda-beda. Menurut penelitian Adi (2005) dalam Apriana (2010) menunjukkan terjadi disparitas pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi antar daerah (kabupaten dan kota) dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal. Silitonga (2009) menjelaskan bahwa gambaran citra kemandirian daerah dalam berotonomi daerah dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah tersebut agar mampu membangun daerahnya, disamping mampu pula untuk bersaing secara sehat dengan daerah lain dalam mencapai cita-cita otonomi daerah.

Ariani (2010) mengatakan bahwa terdapat kendala dalam implementasi otonomi daerah, yaitu adanya kesenjangan fiskal antar daerah. Untuk itu, pemerintah pusat memberikan bantuan kepada pemerintah daerah, salah satunya dengan pemberian Dana Alokasi Umum (DAU). Realitas menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum dapat sepenuhnya lepas dari pemerintah pusat dalam mengatur rumah tangga daerah, yang ditunjukkan dengan adanya ketergantungan yang lebih besar kepada DAU dibandingkan PAD dalam mendanai belanja daerah. Hal ini diperkuat dengan hasil penelitian Nagathan dan Sigvagnanam (1999) dalam Ariani (2010) yang menemukan pengaruh negatif antara besarnya DAU dan *tax effort* (upaya

pajak) daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah cenderung mempertahankan penerimaan DAU dikarenakan jumlahnya yang sangat besar daripada mengupayakan untuk meningkatkan pendapatan daerah itu sendiri.

Menurut penelitian Setiaji dan Adi (2007) menyatakan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja didalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemandirian keuangan daerah dapat dilihat dari besarnya PAD yang diperoleh tiap pemerintah kabupaten/kota. Semakin besar PAD dibandingkan dengan bantuan pemerintah pusat maka pemerintah kabupaten/kota tersebut dapat dikatakan mandiri. PAD itu sendiri merupakan point utama dalam mengukur tingkat kemandirian keuangan daerah.

Muliana (2009) mengatakan PAD inilah yang merupakan sumber pembiayaan yang memang benar-benar digali dari daerah itu sendiri sehingga dapat mencerminkan kondisi riil daerah. Jika nantinya struktur PAD sudah kuat, boleh dikatakan daerah tersebut memiliki kemampuan pembiayaan yang juga kuat. Untuk itu tentu dibutuhkan suatu struktur industri yang baik beserta obyek pajak dan retribusi yang taat. Sementara DAU dan Dana Alokasi Khusus (DAK) serta berbagai bentuk transfer lainnya dari pemerintah pusat semestinya hanya bersifat pendukung bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah, sehingga tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat dalam pembiayaan daerahnya semakin kecil. Dengan semakin kecil tingkat ketergantungan tersebut, maka suatu daerah dapat dikatakan mandiri.

Ariani (2010) melakukan penelitian tentang pengaruh belanja modal, dana alokasi umum terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah dan *tax effort*, menemukan bahwa DAU berpengaruh terhadap tingkat kemandirian daerah. Jika DAU bertambah atau meningkat maka akan mengurangi tingkat kemandirian daerah. Selain itu, Yunita (2008) dalam Muliana (2009) juga melakukan penelitian untuk mengetahui apakah rasio efektifitas PAD dan DAU berpengaruh terhadap tingkat kemandirian daerah pada pemerintah kabupaten/kota di Sumatera Utara. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa DAU berpengaruh secara signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.

Mardiasmo (2002) dalam Apriana (2010) mengatakan semakin tinggi tingkat investasi modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan terpenuhinya fasilitas publik maka masyarakat merasa nyaman dan dapat menjalankan usahanya dengan efisien dan efektif sehingga pada akhirnya akan meningkatkan partisipasi publik dalam pembangunan. Hal ini juga akan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi, karena dipengaruhi oleh meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pendapatan asli daerah terutama dari pajak dan retribusi.

Pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu tujuan penting pemerintah pusat dan daerah. Oleh karena itu, peningkatan pendapatan asli daerah namun tidak diikuti dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi dirasa tidak akan memberi arti (Harianto dan Adi, 2007). Brata (2004) dalam Harianto dan Adi

(2007) menyatakan bahwa terdapat dua komponen penerimaan daerah yang berpengaruh positif secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi regional. Kedua komponen tersebut adalah PAD dan Bagian Sumbangan & Bantuan. Namun demikian, penelitian Brata belum mencakup periode setelah otonomi daerah sehingga hubungan PAD dan pertumbuhan ekonomi dapat saja mengarah ke hubungan negatif jika daerah terlalu agresif dalam upaya peningkatan penerimaan daerahnya.

Penelitian Isa (2009) tentang pengaruh DAU, DAK dan belanja modal terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Utara, menunjukkan bahwa DAU tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi. Berbeda dengan hasil penelitian Sihite (2006) tentang pengaruh PAD, DAU, DAK dan belanja modal terhadap pertumbuhan ekonomi daerah di kabupaten/kota provinsi Sumatera Utara. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Dalam penelitian Silitonga (2009) menjelaskan bahwa kemandirian daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya PAD dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain. Semakin tinggi tingkat rasio kemandirian, maka dapat diartikan semakin rendah ketergantungan bantuan terhadap pemerintah pusat. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama dalam PAD. Semakin tinggi partisipasi

masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi.

Peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian ini karena ingin mengetahui tingkat kemandirian suatu pemerintah daerah dalam mengelola keuangannya, apakah pemerintah sudah menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Apriana dan Suryanto (2010). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah pada obyek penelitian yaitu pada kabupaten/kota di Kalimantan dan memasukkan variabel baru yaitu dana alokasi umum.

Berdasarkan hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai: “PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP KEMANDIRIAN DAERAH DAN PERTUMBUHAN EKONOMI DAERAH (STUDI PADA KABUPATEN DAN KOTA DI PULAU KALIMANTAN)”.

B. Batasan Masalah

Didalam penelitian ini penulis hanya membahas tentang pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, kemandirian daerah dan pertumbuhan ekonomi. Lokasi penelitian ini terbatas pada pemerintah kabupaten dan kota di pulau Kalimantan dan waktu penelitian hanya terbatas pada tahun 2003-2008.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Kemandirian Daerah?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh negatif terhadap Kemandirian Daerah?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
4. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
5. Apakah Kemandirian Daerah berpengaruh positif terhadap Pertumbuhan Ekonomi?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah.
2. Untuk mengetahui apakah dana alokasi umum berpengaruh negatif terhadap kemandirian daerah.
3. Untuk mengetahui apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

4. Untuk mengetahui apakah dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.
5. Untuk mengetahui apakah kemandirian daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat pada penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis:

Memberikan sumbangan terhadap ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran. Serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

2. Manfaat praktik:

Memberikan informasi bagi pengguna laporan keuangan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kemandirian daerah dan pertumbuhan ekonomi.