

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Berlakunya Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang memisahkan dengan tegas antara fungsi dari Pemerintah Daerah (Pemda) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena fungsi dari keduanya berbeda yaitu Pemerintah Daerah memisahkan dengan tegas antara fungsi Pemerintah Daerah dengan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Berdasarkan pembedaan fungsi tersebut, eksekutif melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan atas anggaran daerah, yang merupakan manifestasi dari pelayanan kepada publik, sedangkan legislatif berperan aktif dalam melaksanakan legislasi, penganggaran, dan pengawasan (Halim dan Abdullah, 2003).

Dengan berlakunya aturan otonomi daerah yaitu penetapan Undang-undang No. 22 tahun 1999 diganti (UU No. 32 tahun 2004) tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 25 tahun 1999 diganti (UU No. 33 tahun 2004) tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berpengaruh terhadap tuntutan otonomi yang lebih luas (Halim, 2001 dalam Rumanti, 2009). Berlakunya undang-undang maka dalam pelaksanaannya pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih besar untuk menggali potensi, mengelola dan mengoptimalkan berbagai sumber daya yang dikuasai.

Dilihat dari sisi luas wilayah Indonesia dan cakupan bidang pemerintahan, maka besarnya kekuasaan atau wewenang pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah dari waktu ke waktu cenderung tidak lagi efektif (Darwanto dan Yustikasari, 2007). Tidak dapat dipungkiri pula bahwa keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki pusat juga mempengaruhi intensitas penyelenggaraan pelayanan publik dan pembangunan di daerah-daerah. Otonomi daerah merupakan solusi alternatif dalam mengatasi berbagai permasalahan di atas.

Peningkatan pelayanan dalam berbagai sektor publik akan dipicu dengan keadaan era otonomi daerah sekarang. Kondisi ini akan berimbas pada meningkatnya daya tarik bagi investor untuk menanamkan modal bagi usaha-usaha yang ada di daerah dan akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah (Rumanti, 2009). Konsekuensinya, pemerintah perlu untuk memberikan alokasi belanja yang lebih besar untuk tujuan ini (Harianto dan Hari Adi, 2007).

UU No. 32 tahun 2004 pasal 10 menjelaskan bahwa penyusunan anggaran melibatkan dua pihak yaitu eksekutif dan legislatif, masing-masing memiliki tim atau panitia anggaran. Eksekutif sebagai pelaksana operasionalisasi daerah, berkewajiban membuat rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang disahkan DPRD dalam proses ratifikasi anggaran untuk diimplementasikan.

Anggaran daerah merupakan gambaran kebijakan pemerintah daerah yang dinyatakan dalam ukuran moneter, yang meliputi kebijakan pengeluaran maupun kebijakan penerimaan pemerintah daerah, serta realisasi anggaran tahun lalu.

Setiap pemerintahan yang ada di pusat maupun di daerah pasti memiliki anggaran daerah/ rencana keuangan daerah yang menjadi dasar dalam melaksanakan kegiatan pelayanan publik (Harianto dan Hari Adi, 2007). Untuk memenuhi anggaran maka dibutuhkan pendapatan, dana perimbangan merupakan salah satu elemen pembentuk anggaran.

Penerapan UU No. 25 Tahun 1999 membawa perubahan mendasar pada sistem dan mekanisme pengelolaan pemerintahan daerah. UU ini menegaskan bahwa Pemerintah Pusat (Pempus) akan mentransferkan dana perimbangan kepada Pemerintah Daerah (Pemda) guna pelaksanaan kewenangan Pemda. Dana Perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari bagi hasil pajak pusat. Disamping itu, Pemerintah Daerah juga memiliki sumber pendanaan sendiri berupa PAD, pinjaman daerah, maupun lain-lain penerimaan daerah yang sah (Prakosa, 2004).

Daerah diberikan kewenangan dalam mengatur rumah tangganya sendiri bertujuan untuk lebih memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari APBD. Dengan adanya kebijakan tersebut diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui PAD. Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintah pusat yang dilimpahkan kepada daerah (Sidik, 2002 dalam Rumanti, 2009). Adanya transfer dana ini bagi Pemda merupakan sumber pendanaan dalam melaksanakan kewenangannya, sedangkan kekurangan pendanaan diharapkan dapat digali melalui sumber pendanaan sendiri. Namun, kenyataannya, transfer

dari Pempus merupakan sumber dana utama Pemda untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari atau belanja daerah, yang oleh Pemda dilaporkan di perhitungan APBD (Prakosa, 2004).

Pengalokasian dana APBD dalam bentuk anggaran belanja modal dapat menambah aset tetap. Alokasi belanja ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik kelancaran dalam pelaksanaan tugas maupun untuk pelayanan publik. Oleh karena itu, dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya untuk menarik investasi dalam bentuk aset tetap. Dengan adanya penambahan aset tetap tersebut akan terlihat bagaimana keadaan ekonomi daerah tersebut (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Maulida (2007) mengidentifikasi salah satu faktor utama untuk mengukur kinerja dalam pembangunan ekonomi daerah adalah dilihat dari tingkat pertumbuhan daerah tersebut. Pertumbuhan ekonomi itu sendiri merupakan peningkatan pendapatan per kapita riil yang bersumber dari daerah. Pembangunan ekonomi pada dasarnya mengoptimalkan peranan sumber daya dalam menciptakan kenaikan pendapatan yang terakumulasi pada sektor-sektor ekonomi, yang tercermin pada besarnya pertumbuhan ekonomi rata-rata per tahun. Dalam ketercapaian pendapatan suatu daerah sangat tergantung terhadap kemampuan daerah dalam mengoptimalkan sumber alam dan manusia yang tersedia.

Menurut Boediono (1985) dalam Darwanto dan Yustikasari (2007) pertumbuhan ekonomi adalah sebagai suatu proses pertumbuhan output perkapita

dalam jangka panjang yang tercermin pada peningkatan output perkapita yang selakigus memberikan banyak alternatif dalam mengkonsumsi barang dan jasa, serta diikuti oleh daya beli masyarakat yang semakin meningkat. Sukriy dan Halim (2004) menyatakan bahwa adanya hubungan yang signifikan antara belanja daerah dengan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah yang dapat dinilai dari kinerja suatu daerah yang mempunyai fasilitas yang lengkap dalam pelayanan publik.

Pertumbuhan ekonomi diperlukan dukungan-dukungan investasi baru sebagai stok modal. Semakin banyak tabungan yang di investasikan, maka semakin cepat terjadinya pertumbuhan ekonomi. Secara tradisional, pertumbuhan ekonomi ditujukan untuk peningkatan yang berkelanjutan Produk Domestik Regional Bruto/ PDRB (Saragih, 2003 dalam Darwanto dan Yustikasari, 2007). Tetapi secara riil tingkat pertumbuhan ekonomi yang terjadi pada setiap tabungan dan investasi tergantung dari tingkat produktivitas investasi tersebut (Maulida, 2007).

Pertumbuhan ekonomi sering di ukur dengan menggunakan pertumbuhan produk domestik bruto (PDB/ 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 (Gaspersz dan Feonay, 2003 dalam Harianto dan Hari Adi, 2007). Indikator ini lebih komprehensif dalam mengukur pertumbuhan ekonomi dikarenakan lebih menekankan pada kemampuan negara/ daerah untuk meningkatkan PDB/ 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 pertumbuhan penduduk (Harianto dan Hari Adi, 2007).

Secara umum pertumbuhan ekonomi dapat diartikan sebagai perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat. Menurut Saragih (2003). Peningkatan PAD harus berdampak pada perekonomian daerah.

Peningkatan PAD itu sendiri akan mempengaruhi peningkatan belanja daerah secara langsung (Maulida, 2007). Semakin tinggi peranan PAD dalam APBD merupakan cerminan keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Berdasarkan kajian-kajian di atas dan hasil penelitian yang ditemukan menunjukkan bahwa belanja daerah dan pertumbuhan ekonomi diduga akan dipengaruhi oleh pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk dapat mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi yang diwakili oleh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dan untuk melihat bagaimana pemda dalam mengelola pengalokasian keuangannya, apakah pemerintah yang telah mendapat tugasnya tersebut dapat melaksanakannya dengan baik atau tidak. Maka penelitian ini mengambil judul **"Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan**

## **Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah (BD) dan Pertumbuhan Ekonomi”.**

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Novi Pratiwi Maulida (2007). Yang membedakan penelitian penulis dengan penelitian terdahulu terletak pada variabel dependen yang digunakan, penelitian sebelumnya variabel independen yang digunakan adalah PAD, DAU, dan BD. Sedangkan pada penelitian ini variabel independen (BD) menjadi variabel dependen. Selain itu, alat uji analisis yang digunakan juga berbeda. Penelitian ini menggunakan metode *Path Analysis* menggunakan program komputer AMOS VERSI 5.0, sedangkan penelitian sebelumnya menggunakan SPSS.

### **B. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini antara lain:

1. PAD, DAU, dan BD dalam bentuk nominal diubah dalam bentuk logaritma untuk penolahan data.
2. PE dalam persentase diambil langsung dari BPS.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah PAD berpengaruh positif terhadap belanja daerah?
2. Apakah DAU berpengaruh positif terhadap belanja daerah?

3. Apakah PAD berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi?
4. Apakah DAU berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi?
5. Apakah belanja daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji apakah PAD berpengaruh positif terhadap belanja daerah.
2. Untuk menguji apakah DAU berpengaruh positif terhadap belanja daerah.
3. Untuk menguji apakah PAD berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.
4. Untuk menguji apakah DAU berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.
5. Untuk menguji apakah belanja daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yaitu:

1. Bidang teoritis
  - a. Memberikan sumbangan terhadap ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran dan untuk kemajuan pendidikan. Serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.
  - b. Menambah ilmu pengetahuan dan wawasan dari informasi yang diperoleh, serta menambah pengalaman peneliti dalam bidang penelitian.



## 2. Bidang Praktik

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