

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Di Indonesia pertumbuhan ekonomi daerah sudah berkembang sangat pesat, seiring dengan bermunculannya daerah-daerah baru sehingga pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal mengalami kemajuan. Memasuki era desentralisasi fiskal sekarang ini, diharapkan adanya peningkatan pelayanan di berbagai sektor salah satunya adalah di bidang perekonomian. Kebijakan otonomi daerah di Indonesia telah diatur dan dikukuhkan dalam Undang-Undang (UU) sehingga memberikan kewenangan kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan di segala bidang, dengan harapan dapat melaksanakan otonomi daerah secara mandiri.

Salah satu fenomena paling mencolok dari hubungan antara sistem Pemerintah Daerah (Pemda) dengan pembangunan adalah ketergantungan Pemda yang tinggi terhadap pemerintah pusat. Ketergantungan ini terlihat jelas dari aspek keuangan: Pemda kehilangan keleluasaan bertindak (*local discretion*) untuk mengambil keputusan-keputusan peting, dan adanya campur tangan pemerintah pusat yang tinggi terhadap Pemda. Pembangunan di daerah terutama fisik memang cukup pesat, tetapi tingkat ketergantungan fiskal antara daerah terhadap pusat sebagai akibat dari pembangunan juga semakin besar. Ketergantungan fiskal terlihat dari

relatif rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dominannya transfer dari Pusat. Sungguh ironis, kendati Undang-Undang (UU) telah menggarisbawahi titik berat otonomi pada Kabupaten/Kota, namun justru Kabupaten/ Kota yang mengalami tingkat ketergantungan yang lebih tinggi dibanding provinsi. (Kuncoro, 2009)

Tujuan utama pelaksanaan Otonomi Daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan Publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah di Indonesia. Salah satu upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kemandirian daerah adalah dengan mengoptimalkan potensi Pendapatan Daerah yaitu dengan memberikan proporsi alokasi Belanja Daerah yang lebih tinggi pada sektor-sektor yang dianggap produktif (Nugroho, 2012).

Pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pada dasarnya terkandung tiga misi utama yaitu:

- 1) Meningkatnya kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat;
- 2) Menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah;
- 3) Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam pembangunan (Madiasmo, 2009:59)

Anggaran daerah merupakan rencana keuangan yang dijadikan pedoman oleh Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan kepada publik. Di Indonesia, anggaran daerah disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan

pengeluaran Pemerintah Daerah baik bentuk uang, barang dan jasa pada tahun anggaran harus dianggarkan dalam APBD. Komponen APBD terdiri dari Pendapatan Daerah dan Belanja/ Pengeluaran yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah dan pembiayaan Anggaran (Pembiayaan Defisit) yang digunakan untuk menutup defisit Anggaran Pemerintah Daerah. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah dituntut untuk dapat mengelola keuangan daerahnya dengan baik dan efektif (Kawendar dkk, 2008).

Salah satu upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan kemandirian daerah adalah dengan cara mengoptimalkan potensi pendapatan daerah dengan memberikan proporsi alokasi Belanja Daerah yang lebih tinggi pada sektor yang dianggap produktif. Cara Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk meningkatkan kemandirian daerah adalah dengan mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah, hal ini dikarenakan Pendapatan Asli Daerah mempunyai peran penting dalam peningkatan kemandirian daerah. Besarnya potensi penerimaan pajak dan retribusi daerah harus digali oleh Pemerintah Daerah, karena Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagian besar bersumber dari pajak dan retribusi daerah.

Salah satu faktor penentu pertumbuhan ekonomi yang penting adalah pengeluaran pemerintah. Namun, pertumbuhan ekonomi tergantung pada ukuran, daya beli, dan penggunaan investasi yang efektif dalam pembangunan. Pemerintah Daerah harus mampu mengalokasikan Belanja

Daerah yang lebih tinggi daripada belanja Tradisional yang relatif kurang produktif. Dengan meningkatnya anggaran modal, belanja modal untuk infrastruktur meningkat.

Belanja Daerah (Permendagri No. 13 Tahun 2006) merupakan kewajiban daerah dikurangi dengan nilai kekayaan bersih tahun anggaran. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dalam neraca keuangan umum daerah yang mengurangi modal dana berjalan yang merupakan utang daerah dalam satu tahun anggaran. Belanja Daerah digunakan dalam rangka pelaksanaan tugas kedinasan yang dikelola oleh provinsi atau kota, yang terdiri dari perkara wajib dan urusan pilihan yang diatur dalam ketentuan undang-undang.

Perbedaan kemampuan keuangan yang dimiliki masing-masing daerah dalam mendanai kegiatan pemerintahannya dapat menimbulkan ketimpangan fiskal antar daerah. Sebagai upaya menghadapi ketimpangan fiskal tersebut pemerintah dapat melakukan pengalokasian dana yang diperoleh dari APBN untuk pendanaan kebutuhan rumah tangga daerahnya dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) untuk pelaksanaan desentralisasi.

Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum didefinisikan sebagai sumber pendapatan yang diperoleh dari pendapatan APBD yang dianggarkan untuk pemerataan alokasi keuangan antar daerah dalam pendanaan kelengkapan rumah tangga daerahnya. Tujuan dari Dana Alokasi Umum adalah untuk mengatasi ketimpangan

fiskal antara pemerintah pusat dan ketimpangan horizontal antar Pemerintah Daerah karena ketidakmerataan sumber daya yang ada pada masing-masing daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Dana Perimbangan menerangkan bahwa Penggunaan DAU dialokasikan kepada daerah dengan menggunakan formula DAU yang berdasarkan Celah Fiskal dengan proporsi pembagian DAU untuk daerah provinsi dan kabupaten/ kota masing-masing sebesar 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen) dari besaran DAU secara nasional. Celah Fiskal merupakan selisih antara Kebutuhan Fiskal dan Kapasitas Fiskal. Kebutuhan Fiskal merupakan kebutuhan pendanaan daerah dalam rangka melaksanakan fungsi layanan dasar umum yang diukur dalam rangka melaksanakan fungsi layanan dasar umum yang diukur melalui variabel: Jumlah Penduduk , Luas Wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Indeks Pembangunan Manusia, dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per-kapita.

Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah yang sesuai dengan prioritas nasional (Undang-Undang RI Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antar Pemerintah Pusat dan Daerah dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. DAK dimaksudkan untuk mendanai kegiatan khusus yang menjadi daerah dan merupakan

prioritas nasional, sesuai dengan fungsi yang merupakan perwujudan tugas pemerintahan di bidang tertentu, khususnya dalam upaya pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana untuk kepentingan umum. Kegiatan khusus tersebut sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan dalam APBN. Kegiatan khusus yang ditetapkan oleh pemerintah mengutamakan kegiatan pembangunan dan/atau pengadaan dan/atau peningkatan dan/atau perbaikan sarana dan prasarana fisik pelayanan dasar masyarakat dengan umur ekonomis yang panjang, termasuk pengadaan sarana fisik panunjang. Maka dengan tingginya DAK diharapkan dapat memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat sehingga kesejahteraan masyarakat akan meningkat.

Pertumbuhan ekonomi merupakan parameter dari suatu kegiatan pembangunan, hal ini dikarenakan pertumbuhan ekonomi dapat mengukur tingkat perkembangan kegiatan di sektor-sektor ekonomi suatu perekonomian (Hasan, 2012). Pertumbuhan ekonomi didefinisikan sebagai kondisi kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan produksi barang dan jasa meningkat. Jika pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah meningkat maka Pemerintah Daerah akan meningkatkan belanja modalnya untuk memperbaiki dan melengkapi infrastruktur dan sarana prasarana yang bertujuan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang lebih baik.

Para peneliti terdahulu telah melakukan penelitian dan kajian, namun dalam penelitian tersebut masih memberikan hasil yang variatif. Penelitian mengenai Belanja Modal yang dilakukan oleh Fahri & Winston,

(2013) mengatakan bahwa hubungan Pendapatan Asli Daerah memiliki hubungan yang kurang erat terhadap Belanja Daerah akibat rendahnya proporsi PAD dalam komposisi Pendapatan Daerah. Sedangkan hubungan antara DAU dengan Belanja Modal adalah sangat erat, hal ini ditunjang oleh pemberian DAU dalam jumlah yang tinggi sehingga memiliki proporsi yang dominan dalam pembiayaan Belanja Modal. DAK dengan belanja modal juga menunjukkan hubungan yang erat, ini dilatarbelakangi oleh tingginya ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap dana transfer dari pusat khususnya dalam pengadaan aset tetap pada proyek yang diserahkan oleh Pemerintah Pusat.

Mengenai pertumbuhan ekonomi juga terdapat perbedaan hasil penelitian, penelitian yang dilakukan oleh Dina & Rudy (2010:68-79) dapat disimpulkan bahwa belanja modal berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap kemandirian daerah. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Kemandirian daerah tidak berpengaruh dan tidak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Aryl (2018) yang menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap Belanja Modal. Pertumbuhan Ekonomi memperlemah pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal. Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU),

Pertumbuhan Ekonomi, Interaksi Pendapatan Daerah dengan Pertumbuhan Ekonomi dan Interaksi Dana Alokasi Umum dengan Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.

Terdapatnya perbedaan hasil penelitian mengenai Belanja Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi mendorong peneliti untuk melakukan penelitian yang lebih lanjut dengan melakukan pengujian secara empiris apakah terapat pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Pertumbuhan Ekonomi yang dimoderasi oleh Belanja Daerah. Penelitian ini memodifikasi penelitian yang dilakukan oleh Aryl (2018) dengan judul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Modal dengan Pertumbuhan Ekonomi Sebagai Variabel Moderasi Pada Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Timur (2013-2015).

Perbedaan penelitian terdahulu dengan sekarang adalah penelitian terdahulu menggunakan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum untuk mengukur Belanja Modal serta menggunakan Provinsi Jawa Timur sebagai sampelnya. Sedangkan penelitian sekarang menggunakan Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Pendapatan Asli Daerah sebagai indikator untuk mengukur Pertumbuhan Ekonomi dan sampel pada Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap**

**Pertumbuhan Ekonomi Yang Dimoderasi Oleh Belanja Daerah Di
Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun Anggaran 2014 –
2020”.**

1.2. Rumusan Masalah

- 1) Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
- 2) Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
- 3) Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
- 4) Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta?
- 5) Apakah Belanja Daerah sebagai variabel moderasi dapat berpengaruh positif dan signifikan terhadap Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta?

1.3. Batasan Masalah

Pembatasan masalah ini digunakan untuk menghindari adanya penyimpangan atau perluasan topik agar penelitian lebih terarah dan

mempermudah pembahasan untuk mencapai tujuan penelitian. Beberapa batasan masalah dalam penelitian adalah sebagai berikut:

- 1) Penelitian ini hanya membahas mengenai Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil dan Pendapatan Asli Daerah yang berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi yang dimoderasi oleh Belanja Daerah.
- 2) Jangka waktu pengambilan sampel data pada penelitian ini adalah dari tahun 2014 hingga tahun 2020.
- 3) Penelitian ini hanya dilakukan di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan khusus penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk menguji pengaruh positif Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 2) Untuk menguji pengaruh positif Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 3) Untuk menguji pengaruh positif Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 4) Untuk menguji pengaruh positif Penapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.
- 5) Untuk menguji pengaruh positif apakah jika Belanja Daerah sebagai variabel moderasi dapat memperkuat pengaruh Dana Alokasi Umum

(DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.5. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- 1) Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Pertumbuhan Ekonomi yang dimoderasi oleh Belanja Daerah.
- 2) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai masukan kepada Pemerintah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk lebih meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi dan sebagai masukan dalam merumuskan kebijakan guna mendorong Pertumbuhan Ekonomi di masa yang akan datang.
- 3) Sebagai bahan informasi bagi penulis dan para pembaca pada umumnya mengenai Pertumbuhan Ekonomi.
- 4) Sebagai bahan referensi bagi yang ingin mengadakan penelitian lebih lanjut mengenai obyek ini.

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan bertujuan untuk mempermudah pemahaman dan penelaahan penelitian. Dalam laporan penelitian ini terdiri dari 5 bab

yaitu:

Bab I : Pendahuluan

Merupakan bab yang berisi tentang materi yang sebagian esar menyempurnakan usulan penelitian yang berisi tentang latar belakang masalah penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan penelitian.

Bab II : Kajian Pustaka dan Landasan Terori

Bab ini berisi pendokumentasian dan pengkajian hasil penelitian yang pernah dilakukan. Serta uraian-uraian teori yang menjelaskan tentang permasalahan yang akan diteliti. Dalam hal ini permasalahan yang diuraian yaitu tinjauan umum, studi empiris, serta kerangka pikir dan hipotesis.

Bab III : Metoda Penelitian

Dalam bab ini berisi tentang penjelasan secara rinci mengenai semua unsur metoda dalam penelitan ini, yaitu: sumber dan jenis pengumpulan data serta metoda analisis data yang digunakan dalam penelitian.