

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu provinsi yang telah menerapkan otonomi daerah dengan landasan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/2000 tentang rekomendasi kebijakan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan Undang – Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Otonomi daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang artinya hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah telah ditetapkan pada Peraturan Pemerintah No.105 Tahun 2000 Pasal 4 yang menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung

jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan kepatutan. Lin & Liu (2000) dalam Juwari, Setyadi dan Ulfah (2016) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal dapat memberikan perubahan yang berarti untuk pertumbuhan perekonomian suatu daerah.

Menurut Jhingan (2000) dalam Wijayanti dan Darsana (2015) pembangunan ekonomi adalah salah satu dari berbagai upaya yang ada, yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah dalam menuju pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat sehingga setiap perencanaan dalam pembangunan akan mempertimbangkan semua potensi ekonomi. Perencanaan pembangunan dipandang sebagai pedoman atau panutan agar dapat menghasilkan pembangunan ke arah yang positif atau dengan kata lain dapat dijadikan sebuah jembatan dalam perekonomian apabila pemerintah mengharapkan keberhasilan yang lebih baik (Halim, 2002 dalam Wijayanti dan Darsana, 2015). Maka dari itu, perencanaan yang matang dalam upaya pembangunan menjadi unsur yang penting demi meningkatnya kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.

Dalam rangka menjalankan fungsi dan kewenangan pemerintah daerah dalam bentuk pelaksanaan desentralisasi fiskal, daerah harus dapat mengenali potensi dan mengidentifikasi sumber-sumber daya yang dimilikinya. Pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya melalui pendapatan asli daerah (PAD). Menurut Julitawati, Darwanis, dan Jalaluddin (2012) pendapatan asli daerah bersumber dari: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. PAD merupakan tulang punggung pembiayaan

daerah, sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar PAD, hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya. Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi (P3D) ke daerah dalam jumlah besar (Julitawati, dkk,2012).

Pertumbuhan ekonomi tercermin dari usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mendongkrak PAD yang tinggi serta mampu mengelolanya dengan baik sehingga dapat dilihat bahwa peran otonomi daerah dalam memberdayakan potensi daerah sudah berjalan dengan baik. Tidak hanya melihat dari sumber daya yang dapat diberdayakan dengan baik, namun peningkatan kualitas sumber daya, baik alam (SDA) maupun manusianya (SDM) yang ada tentunya dapat membantu mempercepat proses pertumbuhan ekonomi. Sidik (2000) dalam Maryati dan Endrawati (2010) menegaskan bahwa keberhasilan peningkatan PAD hendaknya tidak hanya diukur dari jumlah yang diterima, tetapi juga diukur dengan perannya untuk mengatur perekonomian masyarakat agar dapat lebih berkembang, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Selain PAD, dana perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 disebutkan dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan ini terdiri dari dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus

(DAK) dan dana bagi hasil(DBH).DAU dan DAK merupakan dana perimbangan yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintah (UU No. 23 Tahun 2014).Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Terdapat juga DAK yang berperan penting dalam dinamika pembangunan sarana dan prasarana pelayanan dasar di daerah.Menurut Usman, Mawardi, Poesoro, dan Suryahadi, (2008) penggunaan dan pemanfaatan DAK di daerah menjadi faktor penting dalam keseluruhan program pembangunan daerah pada khususnya dan pembangunan nasional pada umumnya.DAK yang khusus digunakan untuk pembangunan dan rehabilitasi sarana dan prasarana fisik ini apabila dikelola dengan baik dapat memperbaiki mutu pendidikan, meningkatkan pelayanan kesehatan, dan paling tidak mengurangi kerusakan infrastruktur(Usman, dkk, 2008).

Penelitian yang dilakukan oleh Maryati dan Endrawati (2010) menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB) pada kabupaten/kota di Sumatra Barat, dana alokasi umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB) pada kabupaten/kota di Sumatra Barat, dana alokasi khusus (DAK) berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB) pada kabupaten/kota di Sumatra Barat.

Penelitian Susanto dan Marhamah (2016) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB) pada kabupaten/kota di Jawa Timur, dana alokasi umum (DAU) berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB) pada kabupaten/kota di Jawa Timur, dan dana alokasi khusus (DAK) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah (PDRB) pada kabupaten/kota di Jawa Timur.

Penelitian Setiyawati dan Hamzah (2007) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah di Provinsi Jawa Timur. Untuk dana alokasi umum (DAU) berpengaruh negatif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah di Provinsi Jawa Timur. Sedangkan variabel dana alokasi khusus (DAK) berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah di Provinsi Jawa Timur. Penelitian Gunantara dan Dwirandra (2014) menunjukkan bahwa PAD dan DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi secara parsial, sedangkan belanja modal berpengaruh negatif dan signifikan secara parsial. Hasil uji simultan menunjukkan PAD, DAU, dan belanja modal berpengaruh secara simultan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Penelitian ini mereplikasi penelitian Maryati dan Endarwati (2010) tentang pengaruh pendapatan asli daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK) terhadap pertumbuhan ekonomi daerah: studi kasus di Sumatra Barat. Dalam penelitian Maryati dan Endarwati (2010) menggunakan sampel 12 kabupaten dan 7 kota di Sumatra Barat dengan periode 2004 – 2006.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Maryati dan Endarwati (2010) adalah periode penelitian dan objek penelitian. Pada penelitian ini periode yang digunakan adalah tahun 2010 – 2015 dan studi di kabupaten dan kota Provinsi Jawa Timur. Dengan perbedaan tahun periode dan objek penelitian tersebut akankah memberikan hasil yang sama dengan penelitian terdahulu. Peneliti memilih Provinsi Jawa Timur sebagai obyek penelitian dikarenakan salah satu provinsi dengan jumlah kabupaten dan kota yang cukup besar. Kondisi daerah di Jawa Timur juga menunjukkan sangat bervariasi, dengan perbedaan antara kotabesar dengan kota atau kabupaten yang relatif kecil secara ekonomi tetapi secara wilayah cukup luas. Daerah kota di Jawa Timur secara garis besar terdiri dari daerah dengan basis industri yang kuat, seperti: Surabaya, Sidoarjo, Gresik dan sebagainya dan daerah dengan basis pertanian. Perbedaan kondisi yang cukup bervariasi tersebut tentunya akan berpengaruh pada sumber-sumber pendapatan dan juga belanja yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis mengambil judul **Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Tingkat Kabupaten dan Kota di Jawa Timur Periode Tahun 2010 – 2015).**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka dapat dirumuskan beberapa pokok permasalahan dalam penelitian ini diantaranya:

1. Apakah pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Timur tahun 2010 – 2015?
2. Apakah dana alokasi umum (DAU) berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Timur tahun 2010 – 2015?
3. Apakah dana alokasi khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Timur tahun 2010 – 2015?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah membuktikan secara empiris bahwa:

1. Pendapatan asli daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Timur tahun 2010 – 2015.
2. Dana alokasi umum (DAU) berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Timur tahun 2010 – 2015.
3. Dana alokasi khusus (DAK) berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Jawa Timur tahun 2010 – 2015.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus terhadap pertumbuhan ekonomi daerah pada pemerintah kota dan kabupaten seluruh wilayah Provinsi Jawa Timur.
2. Secara praktis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi ide atau pemikiran kepada pemerintah dalam meningkatkan dan mengalokasikan

sumber-sumber pendapatan yang diterima serta upaya pemerintah dalam bekerja sama dengan masyarakat dalam menggali dan mengelola sumber daya pada daerah sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat.

#### **E. Sistematika Penulisan Laporan Skripsi**

Dalam penulisan skripsi yang dibuat, tersusun sistematika penulisan yang terbagi menjadi lima bab sebagai berikut :

**BAB I** Pendahuluan. Bagian ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan laporan skripsi.

**BAB II** Tinjauan Pustaka dan Pengembangan Hipotesis. Bagian ini menguraikan telaah teori yang digunakan beserta penelitian terdahulu dan pengembangan hipotesis. Bab ini juga menjelaskan kerangka konseptual atau model penelitian yang melandasi hipotesis penelitian dan hubungan antar variabel yang digunakan dalam penelitian.

**BAB III** Metode Penelitian. Bagian ini menguraikan desain penelitian; populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel; variabel penelitian dan definisi operasional variabel; lokasi dan waktu penelitian; data dan prosedur pengumpulan data; teknik analisis yang digunakan dalam penelitian yang terdiri dari statistik deskriptif, uji asumsi klasik, dan uji hipotesis.

**BAB IV** Analisis Data dan Pembahasan. Bagian ini menguraikan data penelitian, hasil penelitian serta pembahasan.

BAB V Kesimpulan dan Saran. Bagian ini menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian, serta saran untuk penelitian selanjutnya.