

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

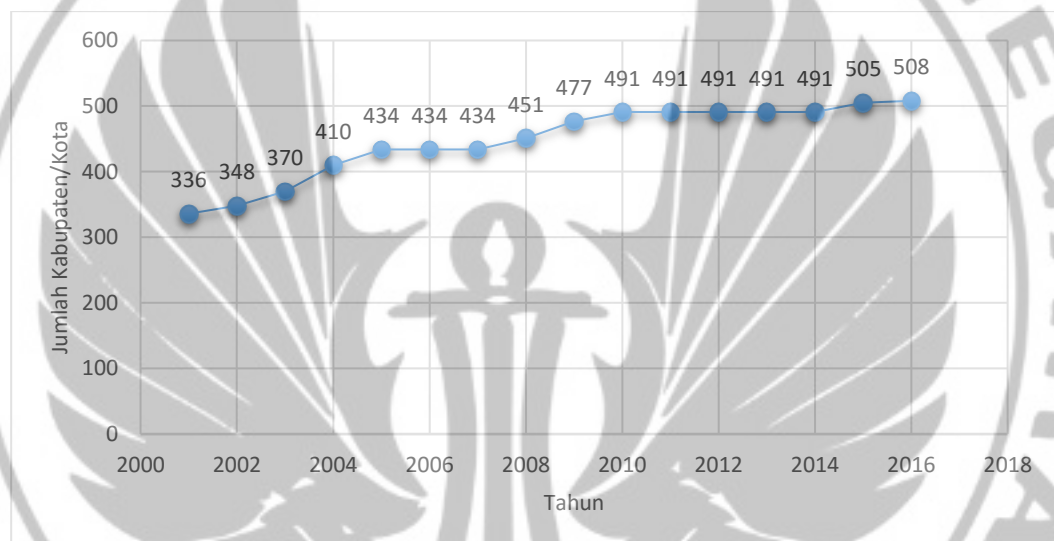
Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal pada dasarnya merupakan instrumen yang digunakan dalam penyelenggaraan pembangunan negara. Instrumen ini digunakan agar pencapaian tujuan bernegara, yaitu menyejahterakan masyarakat, dapat lebih mudah dicapai dengan menempatkan motor penggerak pembangunan pada tingkatan pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat yaitu pemerintah daerah.

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, secara legal formal, dituangkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua UU tersebut pada dasarnya berhubungan dengan prinsip *money follows function*. Dengan prinsip ini, fungsi yang telah diserahkan ke daerah melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 diikuti dengan pendanaan untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi dimaksud. Diantara pendanaan tersebut adalah dana perimbangan sesuai dengan amanat UU Nomor 33 Tahun 2004.

Sebagaimana dinyatakan dalam UU Nomor 33 Tahun 2004, dana perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintah daerah dan antarpemerintah daerah. Dana perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu dana yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah, Dana Bagi Hasil (DBH) yaitu dana yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk

mendanai kebutuhan daerah, dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yaitu dana yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Namun demikian, menurut Harjowiryo (2011), euphoria yang ditimbulkan oleh otonomi di Indonesia membawa berbagai dampak pada masyarakat dan pemerintah yang salah satunya adalah tuntutan pemekaran wilayah yang semakin marak. Pemekaran daerah mulai marak dengan lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Perkembangan pemekaran daerah dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2016 disajikan dalam Gambar I.1 berikut:

Gambar I.1 Perkembangan Pemekaran Daerah Tahun 2001-2016



Sumber: Data DJPK, diolah

Pada tahun 2016 ini, jumlah daerah diperkirakan akan bertambah mengingat adanya 286 usulan Daerah Otonom Baru (DOB) yang telah diajukan oleh DPR RI kepada pemerintah. Angka tersebut terdiri dari 199 usulan yang diajukan oleh DPR RI periode 2014-2019 dan 87 usulan yang diajukan oleh DPR RI periode 2009-2013.

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004, pembentukan daerah pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Menurut Ida (2005) beberapa pihak merasakan bahwa pemekaran bukanlah jawaban utama meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Fitriani et al. (2005) menegaskan bahwa pemekaran membuka peluang terjadinya

bureaucratic and political rent-seeking, yakni kesempatan untuk memperoleh keuntungan dari pemekaran wilayah, baik dana dari pemerintah pusat maupun dari penerimaan daerah itu sendiri. Meskipun pada dasarnya tujuan akhir dari pemekaran daerah adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat, akan tetapi dari beberapa tujuan pemekaran daerah tersebut, nampaknya tujuan peningkatan transfer dana pemerintah ke daerah menjadi “*hidden goal*” (Abdullah M.A., 2011).

Kementerian Dalam Negeri dalam Laporan Hasil Evaluasi Daerah Otonom Hasil Pemekaran (EDOHP) 2011 menyatakan bahwa hasil EDOHP menunjukkan bahwa janji dan ekspektasi dari pembentukan daerah otonom ternyata masih jauh dari yang diharapkan. Selain itu, dinyatakan juga bahwa kegiatan ekonomi di daerah baru tidak meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya bahkan dalam waktu lima tahun setelah pemisahan.

Tim Analisa APBN (2007) menyatakan pemekaran daerah berdampak cukup besar terhadap APBN, yaitu dampak terhadap DAU, penyediaan DAK bidang prasarana pemerintahan, dan pembangunan instansi vertikal. Dampak pemekaran daerah terhadap DAU adalah menurunnya alokasi riil bagi daerah lain karena bertambahnya jumlah daerah penerima DAU sedangkan pagu DAU yang dialokasikan tetap.

Dari uraian di atas, penulis merasa perlu untuk mendalami bagaimana dampak pemekaran daerah terhadap alokasi DAU dan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah dalam penelitian yang berjudul **“Analisis Dampak Pemekaran Daerah terhadap Alokasi Dana Alokasi Umum dan Pemerataan Kemampuan Keuangan Antarkabupaten/kota di Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Permasalahan yang ingin dijawab melalui penelitian ini adalah bagaimana dampak pemekaran daerah terhadap alokasi DAU dan pemerataan kemampuan keuangan antarkabupaten/kota di Indonesia. Dalam penelitian ini permasalahan tersebut akan dijawab dengan mengajukan pertanyaan berikut:

1. Bagaimana hubungan kausalitas antara pemekaran daerah dengan alokasi DAU kabupaten/kota di Indonesia?

2. Bagaimana dampak pemekaran daerah terhadap alokasi DAU kabupaten/kota lainnya di Indonesia?
3. Bagaimana dampak pemekaran daerah terhadap pemerataan kemampuan keuangan antarkabupaten/kota di Indonesia?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Untuk memberikan penjelasan yang terarah dan mendalam, penelitian dibatasi dengan ruang lingkup sebagai berikut:

1. Penelitian ini dilakukan pada seluruh daerah kabupaten/kota di Indonesia;
2. Penelitian dilakukan berdasarkan data pada tahun 2006 sampai dengan 2013.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mengetahui hubungan kausalitas antara pemekaran daerah dengan alokasi DAU kabupaten/kota di Indonesia;
2. Mengetahui dampak pemekaran daerah terhadap alokasi DAU kabupaten/kota lainnya di Indonesia.
3. Mengetahui dampak pemekaran daerah terhadap pemerataan kemampuan keuangan antardaerah kabupaten/kota di Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan manfaat yang berarti bagi para pemangku kepentingan terutama pihak legislatif dan eksekutif dalam kebijakan pemekaran daerah sehingga kebijakan pemekaran akan benar-benar bermanfaat tidak hanya bagi masyarakat daerah pemekaran tetapi juga daerah kabupaten/kota lainnya.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan ini adalah gambaran umum mengenai isi dari keseluruhan pembahasan yang bertujuan untuk memudahkan pembaca dalam mengikuti alur pembahasan dalam penulisan skripsi ini. Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang gambaran umum penyusunan skripsi mencakup uraian mengenai latar belakang, ruang lingkup, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan yang menggambarkan garis besar pembahasan penelitian.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini menguraikan mengenai kerangka teori yang berhubungan dengan penelitian. Teori-teori yang akan dijelaskan pada bab ini adalah teori yang berkaitan dengan konsep dasar DAU, pemekaran daerah, teori keseimbangan, dan teori kontrak.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang pendekatan yang digunakan dalam penelitian dan metode pengumpulan data serta tentang gambaran umum objek penelitian, variabel dan definisi operasional, populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel, jenis dan sumber data, dan metode analisis data panel.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan membahas mengenai hasil-hasil yang diperoleh dalam penelitian, pengujian hipotesis, dan pembahasan hasil pengujian hipotesis.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab terakhir ini penulis akan mengambil simpulan dari pembahasan dan memberikan saran-saran perbaikan yang dipandang perlu.