

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Sepuluh tahun sudah otonomi daerah dilaksanakan di Indonesia, terhitung sejak dilaksanakannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian disempurnakan dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 25 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah yang kemudian disempurnakan dengan UU No. 33 Tahun 2004. Kebijakan ini merubah sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dari yang sebelumnya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Pemerintah pusat memberikan kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah meliputi hampir seluruh kewenangan, kecuali: politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, agama, fiskal moneter (UU No 32/2004).

Penerapan otonomi daerah yang luas saat ini bertujuan untuk mengembangkan seluruh potensi ekonomi yang ada di daerah sehingga dapat memacu peningkatan aktivitas perekonomian di daerah yang pada akhirnya meningkatkan perekonomian nasional Pujiati, (2006). Otonomi pada prinsipnya memang mendorong potensi daerah agar berkembang menurut preferensi daerah itu sendiri sesuai dengan kondisi fisik daerah dan aspirasi masyarakatnya yang terus berkembang. Karena hanya orang-orang daerahlah yang mengetahui persoalan, potensi dan preferensi masyarakatnya dalam menentukan arah pembangunan yang hendak dilaksanakan.

Otonomi daerah adalah hak, **wewenang**, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri **urusan** pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan **peraturan** perundang-undangan (UU No. 32 tahun 2004). Desentralisasi adalah **penyerahan** wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Melalui kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah maka pengambilan keputusan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan penyediaan pelayanan publik diharapkan akan menjadi lebih sederhana dan cepat karena dapat dilakukan oleh pemerintah daerah terdekat sesuai kewenangan yang ada. Kebijakan ini dibutuhkan untuk menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri.

Sesuai dengan prinsip "*Money Should Follows Function*" otonomi daerah diikuti dengan desentralisasi fiskal sebagai cara untuk membiayai pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Di Indonesia dikenal dengan istilah "Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah" (PKPD) yaitu 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". Urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan yang didekonsentrasikan (UU No 32 Tahun 2004).

Secara teori, pendelegasian fiskal kepada pemerintah yang berada di level bawah (pemerintah daerah) diperkirakan memberikan peningkatan nilai ekonomi, hal ini dikarenakan pemerintah daerah memiliki kedekatan dengan masyarakatnya dan mempunyai keunggulan informasi dibandingkan dengan pemerintah pusat, sehingga dapat memberikan pelayanan publik yang benar-benar dibutuhkan di daerahnya. Respon yang diberikan oleh pemerintah daerah terhadap tuntutan masyarakat jauh lebih cepat karena mereka berhadapan langsung dengan penduduk daerah/kota yang bersangkutan Wibowo (2008). Hal ini juga didukung oleh kewenangan yang sangat luas yang dimiliki pemerintah daerah serta pendanaan yang memadai.

Namun demikian beberapa kalangan menilai pelaksanaan desentralisasi fiskal masih belum mampu menciptakan pembangunan ekonomi seperti yang diharapkan. Desentralisasi hanyalah sebatas jargon politik kosong untuk menarik simpati daerah Farhan, (2010). Bertambahnya transfer ke daerah tiap tahun sejak 2008 mengindikasikan kebijakan fiskal yang semakin berpihak ke daerah-daerah, namun sayang belum diikuti oleh pembangunan ekonomi di daerah-daerah Paddu, (2010).

Sejak dilaksanakannya desentralisasi fiskal, pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara umumnya mengalami kenaikan hal ini terlihat dari kenaikan PDRB Kabupaten/Kota di Pantai Timur Sumatera Utara seperti pada tabel 1.1 di bawah ini.



**Tabel 1.1. PDRB ADH Konstan Tahun 2000 dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota di Pantai Timur Sumatera Utara Tahun 2006-2009 (Juta Rupiah)**

KAB/ KOTA	2006		2007		2008		2009	
	PDRB	ECO GROWTH (%)	PDRB	ECO GROWTH (%)	PDRB	ECO GROWTH (%)	PDRB	ECO GROWTH (%)
L BATU	7,384,242	5.33	7,879,419	6.71	8,339,474	5.84	8,780,124	5.28
ASAHAN	10,201,838	4.44	11,155,405	9.35	11,680,084	4.70	12,197,639	4.43
D SERDANG	11,598,335	5.45	12,264,029	5.74	12,994,130	5.95	13,698,060	5.42
LANGKAT	5,889,027	2.88	6,178,019	4.91	6,491,755	5.08	6,817,321	5.02
SERGAJ	3,590,140	6.22	3,814,434	6.25	4,047,771	6.12	4,287,253	5.92
TJ BALAI	1,181,685	3.54	1,229,074	4.01	1,278,149	3.99	1,331,005	4.14
TB TINGGI	923,204	5.33	978,411	5.98	1,037,465	6.04	1,099,239	5.95
MEDAN	27,234,454	7.76	29,352,924	7.78	31,373,952	6.89	33,430,668	6.56
BINJAI	1,613,444	5.32	1,705,067	5.68	1,799,485	5.54	1,902,998	5.75
JUMLAH	69,616,369	5.47	74,556,782	7.10	79,042,264	6.02	83,544,306	5.70
RATA-RATA	7,735,152	5.47	8,284,087	7.10	8,782,474	6.02	9,282,701	5.70
SUMUT	93,374,404	6.23	99,792,273	6.87	106,172,360	6.39	111,559,248.1	6.14

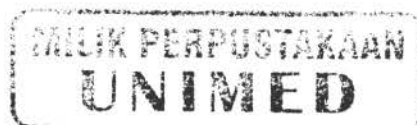
Sumber : Badan Pusat Statistik, data diolah.

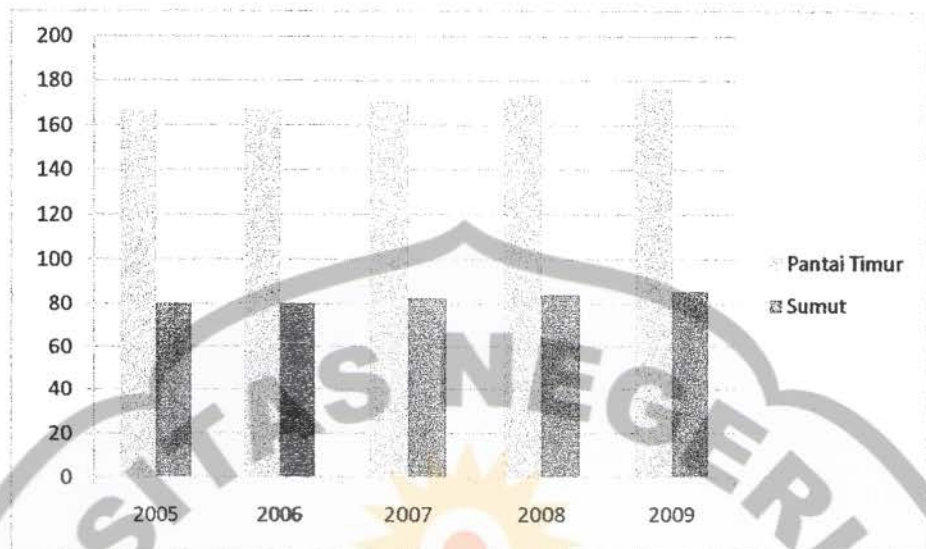
Catatan : Data Kabupaten Labuhan Batu tahun 2009 merupakan gabungan dengan data Kabupaten Labuhan Batu Selatan dan Kabupaten Labuhan Batu Utara. Kabupaten Asahan tahun 2007-2009 datanya merupakan gabungan dengan data Kabupaten Batubara.

Dari tabel di atas, dapat kita ketahui bahwa PDRB kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Jika dibandingkan dengan PDRB Sumatera Utara, maka PDRB kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara memiliki rata-rata yang lebih besar, namun tingkat pertumbuhan rata-ratanya lebih rendah.

Dari sisi PDRB **perkapita**, rata-rata PDRB perkapita kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara **lebih tinggi** dibandingkan dengan PDRB perkapita kabupaten/kota lainnya di **Propinsi Sumatera Utara**. PDRB perkapita tertinggi tahun 2006 adalah Kota Medan (23,629,967) dan terendah Kabupaten Serdang Bedagai (9,385,791), **pertumbuhan PDRB perkapita tertinggi** Kota Binjai (12,83) dan terendah Kabupaten Serdang Bedagai (9.11). PDRB perkapita tertinggi tahun 2007 adalah Kota Medan (26,619,468) dan terendah Kabupaten Serdang Bedagai (10,391,898), **pertumbuhan PDRB perkapita tertinggi** Kabupaten Langkat (14.35) dan terendah Kota Tanjung Balai (10.58). PDRB perkapita tertinggi tahun 2008 adalah Kota Medan (31,071,834) dan terendah Kabupaten Serdang Bedagai (11,647,816), **pertumbuhan PDRB perkapita tertinggi** Kota Medan (16.73) dan terendah Kabupaten Labuhan Batu (4.12). PDRB perkapita tertinggi tahun 2009 adalah Kota Medan (34,259,820) dan terendah Kabupaten Serdang Bedagai (13,204,638), **pertumbuhan PDRB perkapita tertinggi** Kabupaten Labuhan Batu (18.09) dan terendah Kabupaten Asahan (8,01).

Pada tahun 2005-2006 **hanya** Kabupaten Asahan dan Kota Medan yang memiliki PDRB perkapita **lebih tinggi** dari PDRB perkapita rata-rata kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara, sedangkan tujuh kabupaten/kota lainnya masih berada di **bawah** PDRB perkapita rata-rata. Sedangkan pada tahun 2007-2009 ada tiga kabupaten/kota yang PDRB perkapitanya **lebih tinggi** dari PDRB perkapita rata-rata, yaitu Kabupaten Asahan, Kabupaten Deli Serdang dan Kota Medan. Perbandingan rata-rata PDRB kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara dengan PDRB Propinsi Sumatera Utara dapat kita lihat lebih jelas dalam gambar di bawah ini.





Gambar 1.1 Rasio PDRB Perkapita Rata-Rata Kabupaten/Kota di Pantai Timur Sumatera Utara dengan PDRB Perkapita Propinsi Sumatera Utara.

Sumber : Badan Pusat Statistik Sumut, data diolah.

Seperti halnya PDRB, realisasi penerimaan dan pengeluaran Pemerintah Kabupaten/Kota di Pantai Timur Sumatera Utara selama tahun 2005-2009 juga mengalami kenaikan dari tahun ke tahun, hal ini dapat kita lihat pada tabel 1.2.

Secara umum terjadi peningkatan pada realisasi penerimaan dan pengeluaran pemerintah daerah setiap tahun. Penerimaan daerah sebagian besar berasal dari dana perimbangan yang merupakan transfer dari pemerintah pusat (DBHP, DBHSDA, DAU, DAK) yang mencapai sekitar 76% dari total penerimaan daerah sedangkan 24% berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Rasio pengeluaran/belanja pemerintah daerah terhadap belanja pemerintah pusat terhitung masih relatif kecil dengan rata-rata 0.12%, rasio tertinggi Kota Medan 0.25% dan terendah Kota Tanjung



**Tabel 1.2. Realisasi Penerimaan Kabupaten/Kota  
Di Pantai Timur Sumatera Utara Tahun 2006-2009**

KAB/ KOTA	TAHUN	PAD	DBH	DAU	DAK	LAIN 2	TR
L BATU	2006	39	83	471	32	107	732
	2007	37	135	537	11	277	997
	2008	40	112	578	23	310	1,063
	2009	48	52	247	58	368	1,133
ASAHAN	2006	29	53	493	35	61	671
	2007	31	66	547	48	171	863
	2008	29	62	753	91	174	1,109
	2009	35	54	447	78	813	1,427
D SERDANG	2006	62	73	637	30	58	860
	2007	77	93	708	57	156	1,091
	2008	98	107	780	85	202	1,272
	2009	104	114	784	91	237	1,330
LANGKAT	2006	19	128	484	30	33	694
	2007	32	122	551	50	140	895
	2008	25	110	589	65	144	933
	2009	34	114	597	64	183	992
SERGAI	2006	13	35	304	32	42	426
	2007	10	43	345	39	66	503
	2008	21	46	381	49	73	570
	2009	19	47	396	75	117	654
T BALAI	2006	10	15	174	17	55	271
	2007	12	18	198	16	83	327
	2008	13	19	225	28	119	404
	2009	17	17	228	41	101	404
T TINGGI	2006	13	17	179	15	58	282
	2007	15	21	201	24	95	356
	2008	18	22	222	31	94	387
	2009	17	22	221	33	117	410
MEDAN	2006	313	205	575	20	336	1,449
	2007	324	225	749	9	469	1,776
	2008	345	227	809	22	476	1,879
	2009	387	228	815	23	484	1,937
BINJAI	2006	11	38	227	20	12	308
	2007	10	44	254	22	54	384
	2008	14	39	276	28	45	402
	2009	17	40	284	28	41	410

## 1.2. Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini masalah dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah desentralisasi fiskal berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara?
2. Apakah desentralisasi fiskal berpengaruh positif dan signifikan terhadap ketimpangan pendapatan antar kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara?

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk:

1. Mengetahui bagaimana dampak pelaksanaan desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara pada tahun 2005-2009.
2. Mengetahui bagaimana dampak pelaksanaan desentralisasi fiskal terhadap ketimpangan pendapatan kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara pada tahun 2005-2009.

## 1.4. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai:

1. Sumber informasi tentang dampak pelaksanaan desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara, khususnya bagi masyarakat akademik dalam rangka pengembangan kajian tentang pelaksanaan desentralisasi fiskal selanjutnya, umumnya bagi masyarakat luas.



2. Bahan pertimbangan bagi para stake holder di Propinsi Sumatera Utara umumnya dan kabupaten/kota di Pantai Timur Sumatera Utara khususnya, dalam mengambil keputusan sehingga pelaksanaan pembangunan daerah dapat mencapai tujuan yang optimal, yaitu terciptanya kesejahteraan masyarakat.

