

# **I. PENDAHULUAN**

## **1.1 Latar Belakang**

Era reformasi telah memberikan dampak yang besar terhadap perubahan di seluruh aspek pemerintahan termasuk kewenangan daerah. Salah satu bukti adalah Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan daerah pada tahun 2001 telah mengubah konsep dan kewenangan daerah yang ada selama ini.

Undang-undang ini memiliki makna yang substansial dalam pemberian kewenangan yang semula ditujukan atas dasar porsi kebijakan pusat yang menonjol dalam pembagian kewenangan pusat-daerah selanjutnya diarahkan menjadi kemandirian daerah dalam mengelola kewasannya termasuk kebijakan-kebijakan pembangunan di daerah.

Sampai dengan tahun 2008, telah terjadi beberapa perubahan mendasar dalam pelaksanaan pemerintahan daerah dan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang merupakan aspirasi yang muncul baik di tingkat pusat maupun daerah yang tujuan agar pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal semakin baik. Untuk merespon aspirasi tersebut maka diterbitkan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan UU Nomor 33 tahun 2004 sebagai pengganti kedua undang-undang otonomi daerah di atas.

Kedua undang-undang tersebut memiliki makna yang penting dan membuka peluang bagi daerah karena adanya kewenangan dan pembiayaan yang selama ini merupakan tanggung

jawab pemerintah pusat. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola kawasannya termasuk kebijakan-kebijakan pembangunan di daerah. Salah satunya yaitu dalam hal melakukan investasi permanen dan pembangunan aset tetap. Investasi permanen dan aset tetap yang dibangun pemerintah daerah diharapkan dapat meningkatkan jumlah barang dan jasa yang dihasilkan masyarakat. Konsekuensi logis dari hal tersebut adalah berdampak terhadap kemajuan perekonomian daerah yang pada akhirnya terciptanya peningkatan pendapatan daerah melalui peningkatan penerimaan pajak dan retribusi daerah.

Todaro (1997 : 18) menyebutkan bahwa sektor publik (pemerintah) harus diakui dan dipercaya untuk memikul peranan yang lebih besar dan yang lebih menentukan di dalam upaya pengelolaan perekonomian nasional/daerah. Pemerintah daerah selaku pengambil kebijakan di daerah selanjutnya akan lebih memilih mengadopsi kebijakan pembangunan yang disesuaikan dengan karakteristik potensi daerah itu sendiri, tentunya tuntutan pengenalan potensi daerah dapat dijadikan penggerak pertumbuhan ekonomi bagi pembangunan daerahnya.

Menurut Kim (1997 : 167) yang telah melakukan penelitian di Korea selama periode 1970 sampai dengan 1991 menyimpulkan bahwa peranan sektor-sektor publik lokal di kawasan pertumbuhan ekonomi regional di negara korea adalah pertama peranan pemerintah daerah pada pertumbuhan ekonomi regional telah menjadi sangat signifikan, pungutan pajak lokal dan pendapatan daerah tidak kena pajak memiliki efek negatif pada tingkat pertumbuhan ekonomi, konsumsi pemerintah daerah secara khusus cenderung berdampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi regional. Dampak

secara netto sektor umum daerah memberi tingkat pertumbuhan ekonomi regional sebesar 14,4%. Kedua peranan pemerintah dalam faktor pendorong berdampak ganda (*multiplier effect*), di mana investasi pemerintah daerah jauh lebih besar daripada konsumsi pemerintah daerah.

Ramirez (1998) dalam Lasmiyanto (2004) melakukan penelitian investasi publik di Mexico mengenai efek pengeluaran investasi publik terhadap pertumbuhan ekonomi dan produktivitas, dari hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa investasi pemerintah di bidang infrastruktur dan investasi swasta berpengaruh positif terhadap produktivitas dan pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya pengurangan konsumsi pemerintah dapat menekan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.

Giri (2000) mengadakan penelitian dengan judul “Peran Sektor Publik di Kabupaten Badung terhadap Pertumbuhan Ekonomi Regional Provinsi Bali”. Sektor publik yang dimaksud adalah investasi pemerintah, pengeluaran konsumsi pemerintah, dan pendapatan daerah. Hasil analisisnya menyimpulkan bahwa investasi pemerintah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi regional Provinsi Bali.

Sejalan dengan tugas yang diemban oleh pemerintah daerah (pemda), dalam jangka panjang peningkatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diharapkan mampu memberikan stimulan terhadap pertumbuhan perekonomian daerah. Dengan berkembangnya perekonomian daerah, maka dampak positif juga akan dinikmati oleh pemda dalam bentuk meningkatnya penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Meningkatnya penerimaan PAD sebenarnya merupakan eksponen dari pertumbuhan ekonomi (Saragih, 2003). Daerah yang pertumbuhan ekonominya positif mempunyai kemungkinan mendapatkan kenaikan PAD. Sektor-sektor industri, khususnya jasa, perlu dioptimalisasi. Pajak dan retribusi (sebagai komponen terbesar PAD) sangat terkait dengan kegiatan sektor industri. Pajak dan retribusi sebenarnya merupakan eksponen/nilai tambah dari lebih optimalnya sektor industri ini (Sidik, 2002). Dengan kata lain pertumbuhan domestik dari sektor ini dapat digunakan untuk mengestimasi besarnya PAD (pajak dan retribusi) yang akan diterima. Penerimaan PAD seharusnya sensitif terhadap pertumbuhan PDRB. Analisis elastisitas PAD terhadap PDRB yang dilakukan oleh Bappenas (2003) menunjukkan bahwa setiap terjadi perubahan PDRB akan memberikan dampak yang positif dan signifikan terhadap penerimaan PAD.

Semakin tinggi tingkat investasi dan penambahan aset tetap diharapkan mampu meningkatkan kualitas layanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan yang tercermin dari penerimaan PAD-nya. Tingginya aktivitas investasi mendorong pertumbuhan ekonomi dan pada gilirannya memberikan pemasukan yang signifikan bagi pemerintah daerah setempat (Saragih, 2003).

Kemampuan dan kesanggupan daerah dalam melaksanakan otonomi sangat tergantung atau ditentukan dari sumber-sumber pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah berkewajiban secara sungguh-sungguh untuk selalu meningkatkan kemampuan keuangannya guna membiayai pembangunan.

Perkembangan dan pertumbuhan Kota Bandar Lampung yang sangat cepat, menuntut pemerintah kota untuk dapat memikul tanggung jawab untuk meningkatkan pembangunan. Sebagai konsekuensi langsung pemerintah kota harus dapat menyediakan infrastruktur yang cukup untuk kelancaran kegiatan pembangunan.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan kajian pengaruh investasi dan penambahan aset pemerintah kota Bandar Lampung terhadap pendapatan asli daerah dengan produk domestik regional bruto sebagai variabel intervening. Namun demikian mengacu kepada penelitian tersebut dalam penulisan ini terdapat perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada daerah di mana penelitian ini dilakukan yaitu Pemerintah Kota Bandar Lampung, variabel penelitian, periode waktu penelitian yang dilaksanakan, dan alat analisis yang digunakan.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Dengan diberlakukannya otonomi daerah, kemandirian daerah seharusnya dapat mendorong pemerintah daerah untuk dapat lebih berwenang dalam mengelola keuangan daerah. Investasi yang dilakukan pemerintah dan aset tetap yang dibangun tentunya diharapkan mempunyai dampak yang lebih baik terhadap pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Semakin baik infrastruktur yang disediakan pemerintah, diharapkan akan mendorong kegiatan ekonomi masyarakat dan pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan daerah. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka masalah yang akan dikaji dalam penulisan ini yaitu

1. Apakah investasi permanen tahun 2002 sampai 2006 berpengaruh terhadap PDRB tahun 2003 sampai 2007
2. Apakah aset tetap tahun 2002 sampai 2006 berpengaruh terhadap PDRB tahun 2003 sampai 2007
3. Apakah investasi permanen tahun 2002 sampai 2006 berpengaruh terhadap PAD tahun 2003 sampai 2007
4. Apakah aset tetap tahun 2002 sampai 2006 berpengaruh terhadap PAD tahun 2003 sampai 2007
5. Apakah investasi permanen dan aset tetap berpengaruh terhadap PAD melalui PDRB selama tahun 2002 sampai 2006

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menguji secara empiris bahwa investasi permanen berpengaruh terhadap PDRB
2. Menguji secara empiris bahwa aset tetap berpengaruh terhadap PDRB
3. Menguji secara empiris bahwa investasi permanen berpengaruh terhadap PAD
4. Menguji secara empiris bahwa aset tetap berpengaruh terhadap PAD
5. Menguji secara empiris bahwa investasi permanen dan aset tetap berpengaruh terhadap PAD melalui PDRB

## **1.4 Manfaat Penulisan**

Manfaat dari penulisan ini adalah

1. Bahan masukan bagi pemerintah kota Bandar Lampung dalam mengalokasikan investasi dan aset tetap
2. Menambah wawasan pengkajian mengenai pengaruh investasi permanen dan aset tetap terhadap PAD