

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

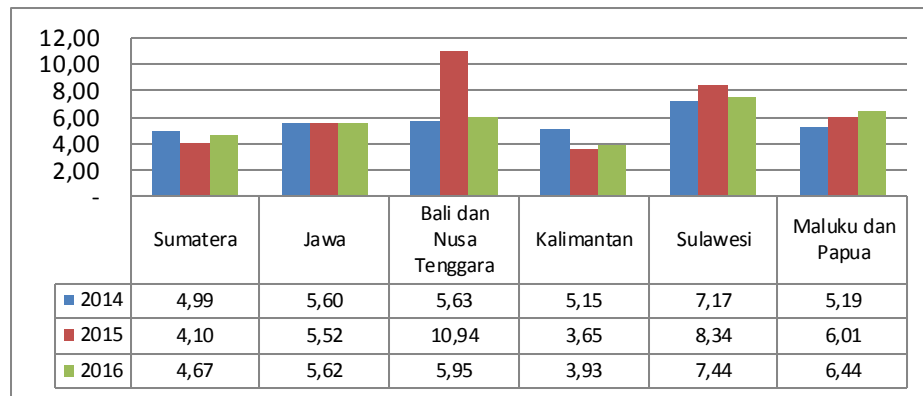
Pelaksanaan desentralisasi kewenangan dimulai segera setelah reformasi di Indonesia. Dalam suasana reformasi dan krisis ekonomi yang berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat, pemerintah membuat sebuah keputusan yaitu pemberlakuan dan pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia (BKD DIY, 2015). Otonomi daerah untuk pertama kalinya mulai diberlakukan di Indonesia melalui Undang-undang Nomor 22 dan 25 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian mengalami beberapa kali perubahan menjadi UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan daerah. Lalu dilakukan pembaharuan menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Sebelum diterapkan otonomi daerah, terlebih dahulu pengelolaan kewenangan berada pada Pemerintah Pusat atau tersentralisasi namun sentralisasi pengelolaan kewenangan ini menyebabkan semakin bergantungnya pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat (Haris, 2007, hlm. 7). Sehingga, melalui pelaksanaan otonomi daerah ini, pemerintah daerah diharapkan dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat dalam hal pembiayaan pembangunan dan pengelolaan keuangan.

Ketergantungan yang terjadi antara pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat ini berdampak pada terhambatnya pembangunan, dan tidak meratanya pembangunan perekonomian (Ubaedillah, 2015, hlm. 189). Salah satu indikator keberhasilan pelaksanaan pembangunan yang dapat dijadikan tolak ukur secara makro adalah pertumbuhan ekonomi yang dapat diukur menggunakan pertumbuhan produk domestik regional bruto (PDRB perkapita).

Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu



Sumber : BPS (data diolah)

Grafik 1.1
Laju Pertumbuhan PDRB

Data diatas menyajikan data laju pertumbuhan PDRB di seluruh Kabupaten dan Kota di Indonesia yang dikelompokkan dalam Pulau dalam rentang waktu 2013-2016, dimana berdasarkan data tersebut menunjukkan nilai yang berfluktuasi. Kenaikan paling tinggi terjadi di Pulau Bali dan Nusa Tenggara pada tahun 2015 dengan kenaikan mencapai 10,94% namun di tahun berikutnya menunjukkan penurunan yang sangat tajam yakni mencapai 5,95% sama dengan kenaikan yang terjadi pada tahun sebelumnya. Daerah lainnya seperti Pulau Sumatera, Jawa, Kalimantan, dan Sulawesi juga menunjukkan nilai yang berfluktuasi namun tidak sebesar Pulau Bali dan Nusa Tenggara. Sementara nilai PDRB pada Pulau Maluku dan Papua terlihat semakin baik dalam kurun waktu tiga tahun terakhir.

Pertumbuhan ekonomi ini mencerminkan kinerja perekonomian suatu wilayah yang mengindikasikan keberhasilan pembangunan suatu wilayah yang bergantung pada penyediaan faktor-faktor produksi seperti penduduk, tenaga kerja, dan akumulasi modal. Akumulasi modal merupakan pendapatan daerah yang diinvestasikan untuk mendukung pembangunan pemerintah serta investasi sumber daya manusia. Melalui penerimaan daerah yang diprosikan pada akumulasi modal maka akan memicu peningkatan aktivitas ekonomi dan akan berdampak pada output pada barang dan jasa yang akhirnya akan berpengaruh pada nilai PDRB serta kesejahteraan masyarakat.

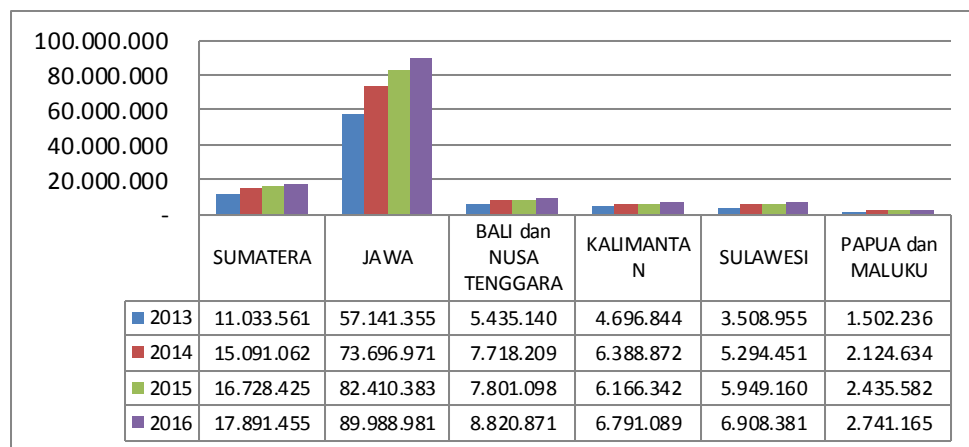
Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Lebih lanjut, dikutip dari c Dimana dalam era desentralisasi fiskal saat ini, pembangunan merupakan salah satu langkah pemerintah yang dilakukan untuk mencapai kesejahteraan rakyat dan upaya dalam meningkatkan perekonomian rakyat agar menjadi semakin baik (Karianga, 2017, hlm. 58).

Sehingga sebagai akibat dari otonomi daerah menuntut adanya kemandirian daerah untuk menggali potensi-potensi ekonomi daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) yang berdampak pada semakin baiknya kinerja keuangan pemerintah daerah. Kinerja keuangan selanjutnya akan memberikan berpengaruh sebagai salah satu upaya dalam mencapai otonomi daerah dan pembangunan daerah (Karianga, 2017, hlm. 49).



Sumber : DJPK (data diolah)

Grafik 1.2

Akumulasi PAD Kabupaten dan Kota Tahun 2013-2016 (dalam jutaan)

Berdasarkan data diatas, nilai akumulasi pendapatan asli daerah (PAD) pada Kabupaten dan Kota yang dikelompokkan berdasarkan Pulau di Indonesia Tahun 2013-2016 menunjukkan bahwa hampir setiap tahunnya terjadi peningkatan PAD. Akumulasi PAD tertinggi yaitu terdapat pada Kabupaten dan Kota di Pulau Jawa dengan rata-rata kenaikan nilai sebesar 10 triliun rupiah, menurut Menteri Keuangan tingginya perolehan PAD di pulau Jawa dikutip dari *economy.okezone* (2017), salah satunya dipicu oleh tingginya jumlah usaha atau perusahaan dengan persentase mencapai 60% (BPS), serta penerimaan pajak yang tinggi sehingga struktur ekonomi Indonesia masih terpusat di Pulau Jawa. Sedangkan akumulasi PAD paling rendah terdapat di Pulau Maluku dan Papua dengan rata-rata

Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

kenaikan PAD sebesar 300 miliar rupiah, namun rendahnya perolehan PAD pada Pulau Maluku dan Papua ini menunjukkan nilai yang terus meningkat setiap tahunnya.

Sehingga terdapat ketimpangan antara teori dan fenomena yang terjadi, dimana kinerja keuangan yang tercermin dari penerimaan daerah (PAD) yang cenderung mengalami peningkatan ini ternyata tidak mencerminkan laju pertumbuhan PDRB yang semakin baik, justru malah menunjukkan pertumbuhan PDRB yang cenderung berfluktuasi.

Lainnya, sebagai salah satu upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam pelaksanaan otonomi daerah, menurut Mardiasmo (2016, hlm. 30) saat ini, aspek kinerja keuangan salah satunya dituntut untuk lebih baik dalam segi manajemen pengeluaran yaitu melalui pengalokasian dana yang lebih akuntabel dan transparan serta lebih efektif dan efisien dalam pengalokasian untuk pengeluaran daerah yang bersifat produktif seperti investasi bagi pemerintah.

Dalam era desentralisasi fiskal saat ini, pemerintah dituntut untuk meningkatkan pelayanannya terutama dalam pelayanan publik. Sehingga, pemerintah melakukan pembangunan yang diwujudkan melalui pembangunan infrastruktur yang dibiayai melalui dana yang dialokasikan dalam belanja modal (Prihastuti dkk., 2015). Sesuai dengan yang tercantum dalam Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2009-2014 serta RPJMN 2015-2019 yakni pembangunan ekonomi dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat merupakan salah satu dari banyaknya agenda utama yang akan dilakukan pemerintah, salah satunya berupa pembangunan infrastruktur. Dikutip dari presidenri.go.id (2017), Joko Widodo menegaskan bahwa pentingnya pembangunan infrastruktur yang akan berguna dalam menghadapi persaingan di masa yang akan datang. Namun, pembangunan ini juga harus diikuti dengan pengalokasian anggaran dana yang mencukupi, sehingga rendahnya pengalokasian ini menimbulkan masalah baru yakni rendahnya alokasi belanja modal yang menyebabkan terhambatnya pembangunan infrastruktur. Dalam RPJMN 2009-2014 serta 2015-2019 permasalahan sebagai dampak dari

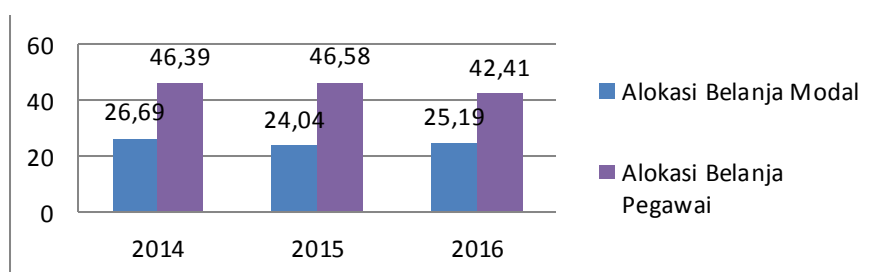
Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

pembangunan yang akan dihadapi oleh pemerintah terkait dengan pengelolaan ekonomi daerah yang masih belum optimal yakni pengalokasian yang rendah untuk sektor investasi (pembangunan), sedangkan anggaran lebih banyak dialokasikan pada sektor non investasi seperti belanja pegawai.

Belanja modal merupakan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang memiliki manfaat lebih dari satu tahun seperti tanah, gedung, bangunan, dsb. Belanja modal ini berkaitan erat dengan investasi yang dilakukan oleh pemerintah sebagai manfaat dari pembangunan infrastruktur (Arsa dan Setiawina, 2015). Melalui peningkatan pelayanan publik maka akan menarik investor untuk melakukan investasi dengan melalui pemberian fasilitas-fasilitas yang dibangun oleh pemerintah (Nugroho dan Abdul, 2012).



Sumber : DJPK (data diolah)

Grafik 1.3

**Alokasi Belanja Modal dan Pegawai Pemerintah Daerah Tahun 2014-2016
(dalam persen)**

Berdasarkan data diatas menunjukkan bahwa kecenderungan pemerintah dalam pengalokasian dana anggaran lebih besar kepada belanja pegawai dibandingkan dengan alokasi belanja modal selama tiga tahun berturut-turut yakni tahun 2014-2016, walaupun pada tahun 2016 alokasi belanja pegawai mengalami penurunan namun masih menunjukkan nilai yang tinggi jika dibandingkan dengan alokasi belanja modal. Sedangkan alokasi belanja modal mengalami penurunan pada tahun 2015 sebesar 2,65%, dan pada tahun berikutnya mengalami kenaikan sebesar 1,15%. Boediarso Teguh Widodo dalam Detikfinance.com (2017) menyatakan bahwa pengelolaan keuangan saat ini merupakan hal yang mendesak dan krusial dimana menunjukan pengelolaan keuangan yang belum efektif, salah satunya seperti dana penganggaran yang lebih besar dialokasikan kepada belanja

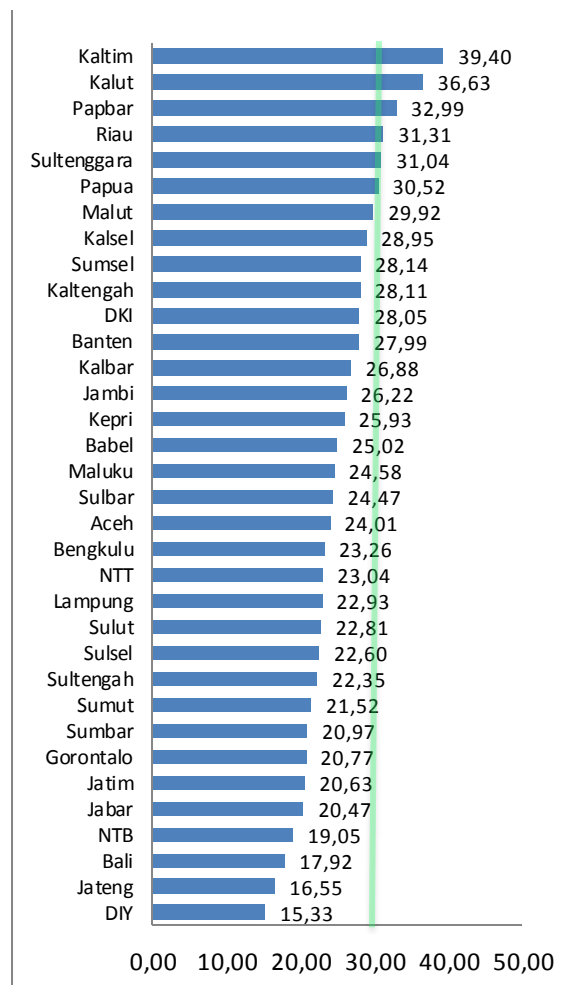
Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

pegawai dibandingkan belanja modal, sehingga hal ini menyebabkan ketimpangan pertumbuhan perekonomian pada daerah.

Peningkatan investasi modal dalam bentuk aset tetap, seperti peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya dialokasikan dalam APBD yang disebut belanja modal. Semakin besar belanja modal, maka akan berpengaruh pada produktivitas perekonomian dikarenakan belanja modal berupa infrastruktur jelas berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja (Yoyo,dkk., 2017, hlm. 136).



Sumber : DJPK (data diolah)

Grafik 1.4
Rata-Rata Alokasi Belanja Modal Kabupaten dan Kota Berdasarkan Provinsi di Indonesia Tahun 2014-2016 (dalam persen)

Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Grafik diatas menunjukkan rata-rata alokasi belanja modal dari setiap Kabupaten dan Kota tahun 2014-2016 yang dikelompokkan berdasarkan Provinsi, dimana berdasarkan data yang diolah menunjukkan bahwa kecenderungan pemerintah yang masih rendah dalam pengalokasian dana anggarannya untuk belanja modal yakni hampir 82% pemerintah daerah. Dimana dalam Peraturan Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 menyatakan bahwa pengalokasian belanja modal yang baik memiliki persentase minimal 30% dari keseluruhan belanja.

Rata-rata pengalokasian dana anggaran belanja modal paling tinggi yaitu pemerintah daerah Kalimantan Timur dengan persentase nilai 39,40%, lalu Kalimantan Utara 39,63%, dan Papua Barat 32,99%. Sedangkan rata-rata alokasi belanja modal paling rendah yaitu pemerintah daerah Kabupaten Daerah Istimewa Yogyakarta dengan persentase 15,33%, lalu Jawa Tengah 16,55%, dan Bali yakni 17,92%. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kecenderungan pemerintah daerah untuk mengalokasikan dana anggarannya pada belanja modal masih rendah.

Rendahnya alokasi belanja modal ini juga berdampak pada pertumbuhan ekonomi masyarakat. Asisten Gubernur Kepala Departemen Kebijakan Ekonomi dan Moneter BI, Dodi Waluyo dalam KATADATA.com (2017) mengatakan pertumbuhan ekonomi akan didorong oleh investasi barang modal yang merupakan implikasi dari pembangunan infrastruktur. Sehingga, rendahnya alokasi belanja modal ditunjukkan oleh pertumbuhan ekonomi yang cenderung mengalami fluktuasi dari tahun 2014-2016. Lebih lanjut, Sukirno (2013, hlm. 429) menyimpulkan bahwa salah satu faktor yang berpengaruh pada pertumbuhan ekonomi yakni barang modal yang akan menaikkan investasi pemerintah, serta dalam Teori Neo-klasik tradisional juga mengatakan bahwa Pertumbuhan ekonomi akan meningkat seiring dengan penambahan investasi (Suwandi, 2015, hlm. 90). Belanja modal ini sangat erat kaitannya dengan investasi dikarenakan belanja modal memiliki pengertian yang sama yaitu belanja atau pengeluaran yang memiliki manfaat lebih dari satu tahun (Suwandi dan Afrizal, 2015). Sehingga melalui pengoptimalan alokasi dana belanja modal maka akan menjadi stimulus bagi pertumbuhan ekonomi.

Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Berdasarkan penjelasan diatas menunjukkan bahwa terdapat ketimpangan yang ditunjukkan dengan potensi pendapatan asli daerah yang tinggi, justru dalam laju pertumbuhan ekonomi menunjukkan nilai yang berfluktuasi dimana salah satu faktor yang menyebabkannya yakni rendahnya pengalokasian dana anggaran yang ditujukan untuk pembangunan yakni belanja modal.

Sehingga dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan tiga variabel penelitian yang terdiri dari kinerja keuangan, alokasi belanja modal serta pertumbuhan ekonomi. Adapun perbedaan antara penelitian ini dibandingkan dengan penelitian-penelitian yang lainnya yang sejenis yaitu : (1) Indikator variabel kinerja keuangan, dimana dalam penelitian ini menggunakan empat indikator yakni rasio kemandirian keuangan, rasio efektifitas PAD, rasio aktivitas, serta rasio pertumbuhan PAD. Dimana, penelitian-penelitian sebelumnya tidak menggunakan indikator rasio aktivitas serta rasio pertumbuhan PAD. (2) Objek penelitian yang terdiri dari seluruh Kabupaten dan Kota di Indonesia sedangkan penelitian-penelitian sebelumnya terbatas hanya Kabupaten dan Kota pada tingkat Provinsi. (3) Waktu penelitian yang digunakan yaitu tahun 2014-2016 atau rentang 3 tahun dengan konsep penelitian yakni kinerja keuangan saat ini digunakan untuk memprediksi pengaruhnya terhadap alokasi belanja modal dan pertumbuhan ekonomi di tahun berikutnya.

Berdasarkan fenomena dan teori yang telah dijelaskan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai topik tersebut dengan mengambil judul “Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal dan Implikasinya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi (Studi Pada Kabupaten dan Kota di Indonesia Tahun 2014-2016)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Apakah kinerja keuangan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi?
2. Apakah kinerja keuangan berpengaruh terhadap alokasi belanja modal?

Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

3. Apakah alokasi belanja modal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi?
4. Apakah kinerja keuangan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi melalui alokasi belanja modal?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan penelitian di atas, tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi.
2. Untuk mengetahui pengaruh kinerja keuangan terhadap alokasi belanja modal.
3. Untuk mengetahui pengaruh alokasi belanja modal terhadap pertumbuhan ekonomi.
4. Untuk mengetahui pengaruh kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi melalui alokasi belanja modal

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan akan memberikan beberapa kegunaan atau manfaat, antara lain :

1. Manfaat Teoritis
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan serta kajian mengenai pengaruh kinerja keuangan, terhadap alokasi belanja modal, yang berimplikasi terhadap pertumbuhan ekonomi. Serta penelitian ini diharapkan dijadikan referensi dan sebagai bahan acuan atau sumber untuk observasi lebih lanjut dalam bidang akuntansi publik khususnya mengenai studi atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Penulis
Dengan penelitian ini menambah pengetahuan dan pemahaman penulis mengenai pengaruh kinerja keuangan terhadap alokasi belanja modal dan pertumbuhan ekonomi.

Nita Rizka Amalia, 2018

PENGARUH KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP ALOKASI BELANJA MODAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

b. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan koreksi/perbaikan sebagai pengambil kebijakan atas pengelolaan keuangan dan sekaligus untuk meningkatkan tata kelola keuangan pemerintahan daerah yang lebih baik dalam peningkatan perekonomian dan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat.

c. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan pengetahuan dalam bidang studi pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta acuan dalam mengembangkan penelitian selanjutnya.

d. Bagi Masyarakat

Sebagai tambahan pengetahuan dan wawasan dalam bidang pengelolaan keuangan pemerintah.