

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Indonesia belum memiliki teknologi dan perekonomian yang maju dan belum mampu mensejahterakan seluruh rakyat. Indonesia dengan giat melaksanakan pembangunan-pembangunan infrastruktur secara berencana dan bertahap demi menunjang kegiatan perekonomian. Dengan semakin baik infrastruktur di Indonesia, maka akan memperlancar kegiatan perekonomian yang nantinya akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Dengan pertumbuhan ekonomi yang semakin baik akan mewujudkan peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh rakyat. Julianery dalam Rumanti (2009) pertumbuhan ekonomi dalam pengertian ekonomi makro adalah penambahan Produk Domestik Bruto (PDB), yang berarti peningkatan pendapatan nasional.

Perkembangan pertumbuhan ekonomi di Indonesia mengalami perubahan yang positif dari tahun ke tahun. Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia tahun 2009 meningkat sebesar 4,5% terhadap tahun 2008, terjadi pada semua sektor ekonomi, dengan pertumbuhan tertinggi di Sektor Pengangkutan dan Komunikasi 15,5% dan terendah di Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran 1,1%. Pertumbuhan PDB tanpa migas pada tahun 2009 mencapai 4,9% (BPS, 10/02/10).

Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia tahun 2010 meningkat sebesar 6,1% terhadap tahun 2009, terjadi pada semua sektor ekonomi, dengan pertumbuhan tertinggi di Sektor Pengangkutan dan Komunikasi 13,5% dan terendah di Sektor Pertanian 2,9%. Sementara pertumbuhan PDB tanpa migas tahun 2010 mencapai 6,6 (BPS, 07/02/11).

Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia tahun 2011 tumbuh sebesar 6,5% dibandingkan dengan tahun 2010. Pertumbuhan terjadi pada semua sektor ekonomi, dengan pertumbuhan tertinggi di Sektor Pengangkutan dan Komunikasi 10,7% dan terendah di Sektor Pertambangan dan Penggalian 1,4%. Sementara PDB (tidak termasuk migas) tahun 2011 tumbuh 6,9%. (BPS, 06/02/12).

Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia tahun 2012 tumbuh sebesar 6,23% dibandingkan dengan tahun 2011. Pertumbuhan terjadi pada semua sektor ekonomi, dengan pertumbuhan tertinggi di Sektor Pengangkutan dan Komunikasi 9,98% dan terendah di Sektor Pertambangan dan Penggalian 1,49%. Sementara, PDB Tanpa Migas tahun 2012 tumbuh 6,81% (BPS, 05/02/13).

Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia tahun 2013 tumbuh sebesar 5,78% dibandingkan dengan tahun 2012. Pertumbuhan terjadi pada semua sektor ekonomi, dengan pertumbuhan tertinggi di Sektor Pengangkutan dan Komunikasi sebesar 10,19% dan terendah di Sektor Pertambangan dan Penggalian sebesar 1,34%. Sementara PDB Tanpa Migas tahun 2013 tumbuh 6,25% (BPS, 05/02/14).

Kebijakan otonomi daerah yang telah diterapkan di Indonesia bertujuan untuk memakmurkan kesejahteraan seluruh masyarakat. Sukriy dalam Dewi (2011) pelaksanaan kebijakan pemerintahan Indonesia dengan Otonomi Daerah, dimulai secara efektif pada tanggal 1 Januari 2001, merupakan kebijakan yang dipandang sangat demokratis dan memenuhi aspek desentralisasi yang sesungguhnya. Desentralisasi mempunyai tujuan untuk lebih meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dan antar daerah.

Kedaulatan Rakyat (13/1/15) Minati menilai, komitmen pemerintah daerah dalam menjalankan roda birokrasinya masih belum sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* yang ada, seperti akuntabilitas. Menurut Asmoko (2011) dampak pelaksanaan otonomi daerah adalah tuntutan terhadap pemerintah dalam menciptakan *good governance* sebagai prasyarat dengan mengedepankan akuntabilitas dan transparansi. Selanjutnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan mengawasi kinerja pemerintah melalui anggaran. Bentuk pengawasan ini sesuai dengan *agency theory* yang mana pemerintah daerah sebagai agen dan DPRD sebagai principal.

Otonomi daerah yang diterapkan di Indonesia hingga saat ini merupakan wujud dari diberlakukannya UU No. 32 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. UU No. 32 Tahun 2004 pasal 1

menyatakan bahwa pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Adi dalam Prasetyo, 2010).

Secara teoritis, desentralisasi atau otonomi daerah ini diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu (1) mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. (2) memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap terhadap daerahnya masing-masing (Mardiasmo dalam Rumanti, 2009). Hasil penelitian yang dilakukan Lin dan Liu dalam Rumanti (2009) menunjukkan desentralisasi memberikan dampak yang sangat berarti bagi pertumbuhan ekonomi daerah.

Pemberian otonomi daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah karena memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangannya sendiri dan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat berpengaruh pada kemajuan daerahnya. Pertumbuhan ekonomi mendorong pemerintah daerah untuk melakukan pembangunan ekonomi dengan mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan dengan masyarakat untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru

yang akan memengaruhi perkembangan kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut (Kuncoro dalam Putro, 2010).

Di dalam UU No. 33 tahun 2004 menegaskan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer dana perimbangan kepada Pemerintah Daerah. Dana Perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan bagian daerah dari hasil pajak pusat (Prakosa, 2004 dalam Sularno, 2013). Pada praktiknya, tujuan dari transfer adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintahan dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh daerah (Kesit dalam Dewi, 2011). Selain dana perimbangan, pemerintah daerah juga memiliki sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pinjaman daerah, maupun lain-lain penerimaan daerah yang sah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemda (Prakosa dalam Sularno, 2013).

Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim dalam Prasetyo, 2010). Semakin tinggi peranan PAD dalam APBD merupakan cerminan keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Hubungan DAU dan PAD terhadap belanja daerah adalah setiap daerah memiliki wewenang dan kewajiban untuk menggali sumber

keuangannya sendiri dengan melakukan segala upaya untuk meningkatkan PAD atas DAU dari penyerahan kewenangan atau tugas-tugas umum pemerintahan ke daerah tersebut (Dewi, 2011). UU No. 33 Tahun 2004 menyebutkan bahwa peran Dana Alokasi Umum terletak pada kemampuannya untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing.

Menurut Darwanto dan Yustikasari (2007) pemanfaatan anggaran belanja seharusnya dialokasikan untuk hal-hal produktif, misalnya untuk program-program layanan publik. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Kusnandar dan Siswanto (2012) menunjukkan bahwa Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) dan luas wilayah berpengaruh positif terhadap Anggaran belanja modal.

Fozzard dalam Asmoko (2011) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Anggaran sector public pemerintah daerah sebenarnya merupakan *output* pengalokasian sumberdaya dan pengalokasian sumberdaya merupakan permasalahan dasar dalam penganggaran sector public. Adapun pengalokasian sumberdaya merupakan permasalahan dasar dalam penganggaran sektor public. Kusnandar dan Siswanto (2012) anggaran sektor publik berisi rencana kegiatan yang dipresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), merupakan rencana keuangan tahunan pemda yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemda dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah.

Dilihat dari sisi luas wilayah dan cakupan bidang pemerintahan, maka besarnya kekuasaan atau wewenang pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah dari waktu ke waktu cenderung tidak lagi efektif (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Maulida dalam Dewi (2010) mengidentifikasi salah satu faktor utama untuk mengukur kinerja dalam pembangunan ekonomi daerah adalah dilihat dari tingkat pertumbuhan daerah tersebut. Pertumbuhan ekonomi itu sendiri merupakan peningkatan pendapatan per kapita riil yang bersumber dari daerah. Pembangunan ekonomi pada dasarnya mengoptimalkan peranan sumber daya dalam menciptakan kenaikan pendapatan yang terakumulasi pada sektor-sektor ekonomi, yang tercermin pada besarnya pertumbuhan ekonomi rata-rata per tahun. Dalam ketercapaian pendapatan suatu daerah sangat tergantung terhadap kemampuan daerah dalam mengoptimalkan sumber alam dan manusia yang tersedia.

Pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai suatu proses pertumbuhan output per kapita dalam jangka panjang yang tercermin pada peningkatan output per kapita yang sekaligus memberikan banyak alternatif dalam mengkonsumsi barang dan jasa serta diikuti oleh daya beli masyarakat yang semakin tinggi (Boediono dalam Fitriyanti, 2009).

Secara umum pertumbuhan ekonomi dapat diartikan sebagai perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat (Dewi, 2010).

Provinsi Jawa Tengah memiliki 35 kabupaten/kota yang masing-masing memiliki potensi dan luas wilayah yang berbeda. Jawa Tengah adalah salah satu provinsi yang memiliki banyak obyek wisata. Dengan banyaknya obyek wisata serta luas wilayah yang cukup luas, maka akan berpengaruh pada besarnya pendapatan ataupun pengeluaran yang terjadi pada daerah tersebut.

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, maka peneliti terdorong untuk mengadakan penelitian yang berjudul: “PENGARUH DANA ALOKASI UMUM, PENDAPATAN ASLI DAERAH, DAN SISA LEBIH PEMBIAYAAN ANGGARAN TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DENGAN BELANJA MODAL SEBAGAI VARIABEL INTERVENING DAN LUAS WILAYAH SEBAGAI VARIABEL MODERASI”. (Studi empiris pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah)”. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Sugiardi dan Supadmi (2014). Penelitian ini memiliki perbedaan dengan penelitian sebelumnya. Perbedaan pertama terletak pada variabel dependen/endogen yang digunakan, penelitian sebelumnya belanja modal sebagai variabel dependen. Sedangkan pada penelitian ini pertumbuhan ekonomi sebagai variabel endogen/dependen. Perbedaan kedua adalah mengganti variabel belanja modal sebagai variabel intervening. Perbedaan ketiga adalah menambah luas wilayah sebagai variabel moderasi. Perbedaan keempat adalah populasi penelitian, pada penelitian sebelumnya populasi penelitian adalah kabupaten/kota se-Provinsi Bali.

Sedangkan populasi pada penelitian ini adalah kab/kota se-Provinsi Jawa Tengah.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Dari uraian latar belakang diatas, maka dapat diambil berbagai rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah DAU berpengaruh terhadap Belanja Modal?
2. Apakah PAD berpengaruh terhadap Belanja Modal?
3. Apakah SiLPA berpengaruh terhadap Belanja Modal?
4. Apakah DAU berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
5. Apakah PAD berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
6. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
7. Apakah SiLPA berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi?
8. Apakah Luas Wilayah dapat mempengaruhi hubungan antara Belanja modal dengan Pertumbuhan Ekonomi?
9. Apakah DAU berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai *variabel intervening*?
10. Apakah PAD berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai *variabel intervening*?
11. Apakah SiLPA berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai *variabel intervening*?

### C. TUJUAN PENELITIAN

Dari rumusan masalah tersebut peneliti dapat mengetahui tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui apakah DAU berpengaruh terhadap Belanja Modal.
2. Untuk mengetahui apakah PAD berpengaruh terhadap Belanja Modal.
3. Untuk mengetahui apakah SiLPA berpengaruh terhadap Belanja Modal.
4. Untuk mengetahui apakah DAU berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi.
5. Untuk mengetahui apakah PAD berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi.
6. Untuk mengetahui apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi.
7. Untuk mengetahui apakah SiLPA berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi.
8. Untuk mengetahui apakah Luas Wilayah dapat mempengaruhi hubungan antara Belanja modal dengan Pertumbuhan Ekonomi.
9. Untuk mengetahui apakah DAU berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai *variabel intervening*.
10. Untuk mengetahui apakah PAD berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai *variabel intervening*.
11. Untuk mengetahui apakah SiLPA berpengaruh terhadap Pertumbuhan Ekonomi dengan Belanja Modal sebagai *variabel intervening*.

#### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Dengan melakukan penelitian ini, peneliti berharap dapat mendatangkan manfaat baik dari segi teoritis maupun praktik.

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi pembaca sehingga dapat dijadikan pertimbangan bagi penelitian selanjutnya.

##### **2. Manfaat Praktik**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan masukan bagi pemerintah daerah khususnya di Provinsi Jawa Tengah dalam hal melakukan penyusunan kebijakan yang berkaitan dengan APBD dimasa yang akan datang, serta sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan mengenai pentingnya faktor-faktor Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA), dan Luas Wilayah dalam proses perencanaan peningkatan pertumbuhan ekonomi.