

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang No.23 Tahun 2014 menjelaskan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini tentunya berkaitan dengan pemberian wewenang kepada daerah dalam mengatur daerahnya yang selanjutnya disebut dengan otonomi daerah. Diterapkannya otonomi daerah baik di Provinsi, Kabupaten/Kota memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah setempat untuk menggali potensi-potensi sumber keuangan di daerahnya sekaligus dapat mengalokasikan sumberdaya ke belanja daerah sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerahnya. Semakin banyak sumber-sumber keuangan yang berhasil digali di suatu daerah, maka hal ini akan meningkatkan pendapatan daerah yang semestinya diikuti dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No.23 Tahun 2014). Dengan adanya otonomi daerah diharapkan semakin meningkatnya pelayanan diberbagai sektor terutama sektor publik sehingga mampu menarik investor untuk melakukan investasi di daerah. Berdasarkan

pertimbangan tersebut, maka pelaksanaan otonomi daerah diharapkan mampu membangun daerah secara optimal dan memacu pertumbuhan ekonomi serta peningkatan kesejahteraan masyarakat (Jaya dan Dwirandra, 2014) Fungsi-fungsi yang diambil pemerintah dapat dilakukan dengan kebijakan fiskal dengan salah satu penekanannya melalui kebijakan pengeluaran/belanja pemerintah. Kebijakan pemerintah diyakini akan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi. Didalam pertumbuhan endogen, pengeluaran pemerintah memiliki peran dalam pertumbuhan ekonomi dengan asumsi implikasi pengeluaran pemerintah adalah untuk kegiatan produktif misalnya belanja infrastruktur. Belanja yang bersifat produktif dan bersentuhan langsung dengan kepentingan publik akan dapat menstimulus perekonomian misalnya pembangunan infrastruktur akan mendorong investasi, dengan adanya investasi ekonomi akan berkembang dan menciptakan lapangan kerja baru sehingga akan menyerap pengangguran dan memperkecil kemiskinan (Departemen Keuangan, 2014).

Pengelolaan pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota di Indonesia memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya UU No 22 tahun 1999 dan UU no. 25 tahun 1999 yang mengatur tentang Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal. Dalam perkembangannya kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004. Kedua UU ini mengatur tentang Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Kebijakan ini merupakan tantangan

dan peluang bagi pemerintah daerah (PEMDA). Semua itu dikarenakan PEMDA memiliki kewenangan lebih besar untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara efisien dan efektif.

Setiap daerah otonom, dituntut untuk mewujudkan perkembangan ekonomi daerah. Pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (UU No. 32 tahun 2004). Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah dalam mengelola sumber daya potensial daerah (Saragih, 2003:10).

Nusa Tenggara Timur dengan keanekaragaman sumber daya alam yang beragam berpotensi untuk meningkatkan perekonomian wilayahnya. Kinerja perekonomian Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) selama periode 2011-2014 cenderung meningkat dengan laju pertumbuhan ekonomi rata-rata 1,19 persen, lebih rendah dari laju pertumbuhan ekonomi nasional pada periode yang sama sebesar 5,9 persen. Pada tahun 2011 dan 2012 perekonomian di NTT mengalami perlambatan (pertumbuhan ekonomi negatif) karena pengaruh dari kegiatan ekspor impor. Kinerja pertumbuhan ekonomi daerah yang diukur dari besarnya PDRB per kapita di NTT selama kurun waktu 2010 – 2014 cenderung meningkat, yang menunjukkan meningkatnya tingkat kesejahteraan di provinsi ini walaupun masih jauh dari rata-rata nasional pada periode tersebut. Jika pada tahun 2010 rasio antara PDRB per kapita NTT dan PDB nasional sebesar 32,37 persen, maka pada tahun 2014 rasionya sedikit menurun menjadi 32,10 persen.

Tantangan yang dihadapi pemerintah daerah adalah meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan landasan ekonomi daerah yang memperluas kesempatan kerja dan mempercepat peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat.

Dengan adanya Desentralisasi Fiskal yang berlandaskan pada undang-undang nomor 33 tahun 2004, dapat memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerahnya sehingga nantinya dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan ekonomi. Sumber penerimaan berasal dari 3 sumber yaitu pendapatan asli daerah (PAD), dana transfer dari pemerintah pusat dan pinjaman. Dengan adanya sistem desentralisasi, proporsi penerimaan daerah dari PAD berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 terdiri dari empat sumber diantaranya hanya pajak dan retribusi daerah yang memiliki jumlah proporsi penerimaan yang lebih besar terhadap penerimaan daerah untuk membiayai pembangunan ekonomi dengan tujuan meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Penerimaan daerah sangat berguna bagi pemerintah daerah untuk membiayai belanja pembangunan ekonomi daerah. Selama Desentralisasi Fiskal harus diikuti oleh kemampuan daerah untuk memperoleh penerimaan daerah (PAD), karena penerimaan asli daerah sangat penting sebagai dana dalam melakukan pembangunan.

Sesuai dengan teori pertumbuhan ekonomi agregat berdasarkan fungsi produksi Glasson (Hakim, 2004) menyatakan bahwa teori pertumbuhan ekonomi regional jangka panjang harus memperhitungkan

faktor-faktor yang dianalisis jangka pendek yang diasumsikan konstan, seperti penduduk, upah, harga, teknologi dan distribusi pendapatan, serta akumulasi modal yang merupakan sumber utama pertumbuhan ekonomi.

Tabel 1.1
Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota Di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2016

No	Kabupaten	Pertumbuhan Ekonomi (Rp)			
		2013	2014	2015	2016
1	Sumba Tengah	4,39%	4,22%	4,80%	4,82%
2	Kota Kupang	7,20%	6,98%	6,95%	6,74%
3	Alor	4,24%	4,40%	4,21%	4,55%
4	Manggarai Barat	4,49%	3,63%	4,14%	4,14%
5	Manggarai	5,43%	5,09%	5,14%	5,09%
6	TTU	8,56%	4,43%	4,52%	4,87%
7	Ende	5,33%	5,18%	5,29%	5,06%
8	Sumba Timur	13,07%	4,99%	5,04%	5,05%
9	Flores Timur	4,82%	4,88%	4,94%	4,76%
10	Manggarai Timur	5,34%	5,30%	5,27%	5,20%
11	Sumba Barat	5,18%	4,76%	4,82%	4,98%
12	Belu	6,04%	5,57%	5,49%	5,73%
13	Ngada	5,09%	4,83%	4,86%	5,19%
14	TTS	4,25%	4,36%	4,40%	4,76%
15	Sabu Raijua	5,04%	5,16%	5,05%	5,16%
16	Sumba Barat Daya	5,54%	4,01%	4,62%	5,01%
17	Sikka	4,20%	4,47%	4,30%	4,87%
18	Nagekeo	4,54%	4,60%	4,64%	4,59%
19	Kabupaten Kupang	5,07%	5,10%	5,03%	4,99%
20	Rote Ndao	4,25%	4,86%	5,07%	5,00%
21	Lembata	4,96%	5,09%	5,01%	4,71%

Sumber : BPS Provinsi Nusa Tenggara Timur 2013 – 2016

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa pertumbuhan ekonomi Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2016 selalu mengalami fluktuasi. Terdapat beberapa kabupaten yang pertumbuhan ekonomi selalu meningkat. Pada tahun 2013 pertumbuhan ekonomi yang paling tinggi adalah Kabupaten Sumba Timur yaitu 13,07%, pada tahun

2014 dan 2015 pertumbuhan ekonomi yang paling tinggi adalah Kota Kupang yaitu 6,98% dan 6,95%. Sebaliknya ada kabupaten yang pertumbuhan ekonomi paling rendah yaitu pada tahun 2013 kabupaten Sikka (4,20%), tahun 2013 Kabupaten Sumba Barat Daya (4,01%) dan pada tahun 2015 yaitu kabupaten Manggarai Barat (4,14%).

Rencana dan program pembangunan yang dibiayai oleh dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah, salah satu sumber dana pemerintah daerah adalah PAD. Berlandaskan pada Undang-undang Nomor 33 tahun 2004, dapat memberikan keluasaan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerahnya sehingga nantinya dapat digunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan ekonomi. Perkembangan Pendapat Asli Daerah Kabupaten/Kota Se-Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2016 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.2
Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Se-Provinsi
Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2016

No	Kabupaten	PAD (Rp)			
		2013	2014	2015	2016
1	Sumba Tengah	31.434.323.080	19.270.679.660	22.023.682.161	22.132.894.397
2	Kota Kupang	80.729.275.769	113.032.803.506	145.154.792.156	136.218.411.590
3	Alor	31.555.987.910	41.465.105.647	39.889.986.785	45.597.232.952
4	Manggarai Barat	34.182.554.706	51.499.162.120	64.742.881.466	91.062.123.254
5	Manggarai	46.866.790.827	72.537.773.352	75.149.043.636	56.539.159.278
6	TTU	17.987.044.095	28.486.018.919	38.375.838.463	41.279.409.578
7	Ende	42.292.586.631	61.000.829.122	59.449.629.992	68.893.869.740
8	Sumba Timur	40.056.503.749	62.609.245.757	66.290.916.752	67.355.661.837

9	Flores Timur	30.421.157.068	44.528.326.885	47.561.063.030	50.135.133.589
10	Manggarai Timur	19.056.499.176	22.053.561.300	41.465.748.921	42.073.725.792
11	Sumba Barat	23.960.648.245	32.649.628.297	47.398.743.299	63.010.337.765
12	Belu	63.821.368.066	48.358.913.019	72.408.429.831	71.458.870.201
13	Ngada	30.327.867.805	38.948.646.034	42.585.723.246	44.469.302,500
14	TTS	36.327.694.944	44.825.162.929	76.086.059.848	76.252.002.339
15	Sabu Raijua	14.497.305,245	26.975.204.349	30.262.370.498	28.278.518.760
16	SBD	16.736.225.911	36.136.621.234	44.191.272.752	39.762.304.663
17	Sikka	50.257.084.172	78.356.674.459	44.174.111.699	59.772.777.456
18	Nagekeo	15.764.401.082	24.618.925.077	28.618.512.239	24.198.776.928
19	Kab Kupang	51.606.548.300	42.968.411.294	67.270.792.446	57.932.521.012
20	Rote Ndao	17.646.843.269	25.072.666.421	27.089.991.977	28.631.723.136
21	Lembata	22.499.236.777	28.603.504.695	28.892.662.673	34.674.615.582

Sumber : BPS Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota 2013-2016

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa perbandingan Pendapatan Asli Daerah setiap Kabupaten/Kota di Provinsi NTT selama empat tahun yaitu 2013-2016. Kota Kupang memiliki Pendapatan Asli Daerah paling tinggi selama empat tahun yaitu (80.729.275.769, 113.032.803.506 , 145.154.792.156 dan 136.218.411.590). Sedangkan 20 kabupaten lainnya Pendapatan Asli Daerah mengalami peningkatan selama empat tahun.

Porsi belanja modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan komponen belanja yang sangat penting karena realisasi belanja modal akan memiliki *multiplier effect* dalam menggerakkan roda perekonomian daerah. Oleh karena itu, semakin tinggi angka rasionya, diharapkan akan semakin baik pengaruhnya terhadap pertumbuhan

ekonomi. Sebaliknya, semakin rendah angkanya, semakin berkurang pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi. Alokasi Belanja Modal terhadap Total Belanja Daerah mencerminkan porsi belanja daerah yang dibelanjakan untuk membiayai Belanja Modal.

Belanja Modal ditambah Belanja Barang dan Jasa merupakan belanja pemerintah daerah yang mempunyai pengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah, di samping pengaruh dari sektor swasta, rumah tangga, dan luar negeri. Rasio belanja modal per kapita memiliki hubungan yang erat dengan pertumbuhan ekonomi mengingat belanja modal merupakan salah satu jenis belanja pemerintah yang menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi. Rasio ini bermanfaat untuk menunjukkan perhatian pemerintah dalam meningkatkan perekonomian penduduknya yang dilihat dari alokasi belanja yang dikeluarkan untuk pembangunan infrastruktur.

Penyebab rendahnya belanja modal diantaranya keterlambatan dalam tender, termin pembayaran yang belum jatuh tempo, maupun kesengajaan pemerintah daerah menahan dana untuk dibungkakan. Bila mana penyebabnya adalah termin pembayaran yang belum jatuh tempo, maka kondisi tersebut lumrah, namun bila penyebabnya adalah keterlambatan tender dan kesengajaan menahan dana, maka kondisi ini tidak mendukung tujuan desentralisasi fiskal untuk percepatan pencapaian perluasan kesejahteraan masyarakat (Departemen Keuangan, 2014). Minimnya kebijakan pengeluaran belanja modal APBD bagi penyediaan

berbagai fasilitas publik akan berdampak pada tingkat ketersediaan infrastruktur yang diperlukan bagi peningkatan kegiatan ekonomi masyarakat.

Sehingga perubahan komposisi belanja APBD bagi kebutuhan belanja modal guna mendorong stimulus perekonomian daerah perlu dilakukan semakin tinggi alokasi belanja modal maka diharapkan semakin tinggi pula dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Rendahnya PAD dan belanja modal membawa persoalan bagi otonomi daerah. Rendahnya PAD mengindikasikan rendahnya kemandirian daerah sehingga tidak sejalan dengan hakikat otonomi daerah yang menekankan pada pengurangan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Disisi belanja modal, rendahnya jenis belanja tersebut memperlambat pembangunan ekonomi di daerah terutama berkaitan dengan ketersediaan infrastruktur secara memadai (Departemen Keuangan, 2014).

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Pengaruh Belanja Modal dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Belanja Modal dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara parsial terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Nusa Tenggara Timur?
2. Apakah Belanja Modal dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara simultan terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Nusa Tenggara Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menguji dan mengetahui :

1. Untuk mengetahui pengaruh Belanja Modal dan Pendapatan Asli Daerah secara parsial terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Nusa Tenggara Timur.
2. Untuk mengetahui pengaruh Belanja Modal dan Pendapatan Asli Daerah secara simultan terhadap pertumbuhan ekonomi di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka manfaat penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu akuntansi dan ekonomi regional. Disamping itu diharapkan pula hasil penelitian ini dapat menjadi referensi untuk penelitian lebih lanjut di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pemerintah dalam proses pengelolaan anggaran belanja modal terhadap peningkatan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan aktiva tetap lainnya.