

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pengertian 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. Dalam UU tersebut menyebutkan dengan tegas bahwa daerah memiliki kewenangan untuk menentukan alokasi sumber daya kedalam belanja-belanja dengan menganut asas kepatutan, kebutuhan dan kemampuan daerah (Pembentukan desentralisasi fiskal ini bertujuan meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan kemandirian daerah, mengelola daerahnya, mengurangi subsidi pemerintah dan melakukan pembangunan yang merata untuk setiap daerah. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerahnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diterangkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Bagian Daerah dari Bagi Hasil

Pajak dan bukan Pajak. Dimana disamping dana perimbangan tersebut pemerintah daerah memiliki sumber pendapatan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pinjaman Daerah, maupun penerimaan lain yang sah. Tujuan dari pemerintah pusat adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik diseluruh negeri.

Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah. Anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas, efisiensi, dan efektifitas pemerintah daerah. Anggaran daerah seharusnya dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan, alat bantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran di masa yang akan datang, ukuran standar untuk evaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas di berbagai unit kerja. Anggaran sebagai instrumen kebijakan dan menduduki posisi sentral harus memuat kinerja, baik untuk penilaian secara internal maupun keterkaitan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang selanjutnya mengurangi pengangguran dan menurunkan angka kemiskinan.

Kemiskinan merupakan suatu keadaan ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi standar hidup minimum. Semua tingkat kemiskinan dipertimbangkan berdasarkan pada norma tertentu. Pilihan norma tersebut sangat penting terutama dalam hal pengukuran kemiskinan yang didasarkan konsumsi. Garis kemiskinan yang didasarkan pada konsumsi terdiri dari dua

elemen, yaitu: 1) Pengeluaran yang dikeluarkan untuk membeli standar gizi minimum dan kebutuhan mendasar lainnya. 2) Jumlah kebutuhan lain yang sangat bervariasi, yang mencerminkan biaya partisipasi dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.

Untuk mengatasi masalah kemiskinan pemerintah dituntut untuk memikirkan berbagai tindakan yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat sehingga dapat mengurangi angka kemiskinan. Upaya untuk mengatasi kemiskinan dilakukan dengan cara melakukan belanja melalui APBD yang mencakup Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Menurut data dari BPS angka persentase kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2013 sebesar 14,44%, tahun 2014 sebesar 13,58%, tahun 2015 sebesar 13,32%, tahun 2016 sebesar 13,19% dan tahun 2017 sebesar 12,23%, meskipun terlihat mengalami penurunan tetapi angka persentase dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 masih di atas angka persentase kemiskinan nasional yang rata – rata dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 berada pada angka rata-rata 10%. (Sumber data www.bps.go.id)

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, PAD didefinisikan sebagai penerimaan yang diperoleh dari pungutan di daerah sesuai dengan aturan daerah serta Peraturan Perundang-undangan. PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, dan lain-lain yang diperoleh dari hasil usaha daerah yang sah. PAD yang diterima pemerintah daerah

menggambarkan tingkat kesiapan daerah mengelola daerahnya. Semakin tinggi PAD maka semakin besar anggaran belanja terutama dalam pengalokasian belanja untuk kesejahteraan masyarakat. kesejahteraan masyarakat menjadi salah satu indikator kemiskinan, semakin tinggi tingkat kesejahteraan masyarakat suatu daerah maka semakin rendah tingkat kemiskinan masyarakat.

Menurut Santosa (2013) menyatakan bahwa PAD memiliki pengaruh terhadap penurunan angka kemiskinan daerah. Semakin baik daerah dalam mengelola potensi daerahnya maka semakin tinggi pendapatan yang diterima sehingga daerah tersebut juga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya dan mengurangi jumlah penduduk miskin yang ada.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, DAU merupakan dana yang berasal dari pemerintah pusat yang diambil dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Namun, pada praktiknya transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber pendanaan utama Pemerintah Daerah untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari, yang oleh pemerintah Daerah dilaporkan diperhitungkan APBD. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri. Upaya untuk pengentasan kemiskinan, pemerintah dapat melaksanakan program-

program seperti pemberdayaan masyarakat melalui UMKM, raskin dan bantuan langsung berupa modal kerja dengan program ini maka akan dapat mengurangi tingkat kemiskinan. Jika jumlah kemiskinan daerah menurun, maka otonomi daerah sudah terlaksana dengan baik, dimana otonomi daerah memang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat daerah (Santoso, 2013).

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disebut DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Daerah tertentu adalah daerah yang memenuhi kriteria yang ditetapkan setiap tahun untuk mendapatkan alokasi DAK. Dengan demikian, tidak semua Daerah mendapatkan alokasi DAK. DAK dimaksudkan untuk membantu membiayai kegiatan-kegiatan khusus di Daerah tertentu yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan Daerah.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, Belanja Pembangunan atau nama lainnya adalah Belanja Modal merupakan belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan asset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari

12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan asset tetap lainnya. Belanja Pembangunan disusun atas dasar kebutuhan nyata disusun atas dasar kebutuhan nyata masyarakat sesuai dengan tuntutan dinamika yang berkembang untuk meningkat pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.

Pertumbuhan ekonomi di disuatu daerah menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Semakin bertambahnya pertumbuhan ekonomi di daerah maka dapat dikatakan bahwa tingkat kesejahteraan dimasyarakat di daerah tersebut meningkat dan berdampak langsung terhadap penghasilan masyarakat di daerah tersebut. Hal ini berarti tingkat pertumbuhan ekonomi dimasyarakat berpengaruh secara langsung terhadap angka kemiskinan (Rasbin & Ginting, 2010).

Menurut Anwar (2016), pertumbuhan ekonomi adalah perkembangan kegiatan perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran masyarakat meningkat. Istilah pertumbuhan ekonomi menerangkan atau mengukur prestasi dan perkembangan suatu perekonomian. Pertumbuhan ekonomi dapat juga diartikan sebagai kenaikan *Gross domestic product* (GDP) atau *Gross National Product* (GNP) tanpa memandang apakah kenaikan itu lebih besar atau lebih kecil dari tingkat pertumbuhan penduduk, atau apakah perubahan struktur ekonomi terjadi atau tidak (Arsyad, 1999).

Menurut Jhingan (2000), terdapat enam ciri pertumbuhan ekonomi yang berdasarkan pada produk nasional dan komponennya, yaitu; (1) Laju pertumbuhan penduduk dan produk perkapita; (2) Peningkatan produktivitas; (3) Laju perubahan structural yang tinggi; (4) Urbanisasi; (5) Ekspansi negara maju; serta (6) Arus barang, modal dan orang antar bangsa.

Beberapa penelitian telah dilakukan mengkaji pengaruh PAD, DAU, DAK, Belanja Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kemiskinan. Dalam penelitian Mustika dan Arini (2015) telah dikaji tentang PAD dan belanja tidak langsung terhadap kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi. Hasil penelitian menunjukkan PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan Setiyawati & Hamzah (2007) dan Jolianis (2016) yang menunjukkan bahwa PAD berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan. Kemudian penelitian yang dilakukan Anwar, dkk (2016) menunjukkan PAD berpengaruh terhadap kemiskinan.

Penelitian yang dilakukan Anwar, dkk (2016) yang menunjukkan DAK berpengaruh terhadap kemiskinan. Berbeda dengan dengan penelitian yang dilakukan oleh Jolianis (2016) tentang pengaruh PAD, DAU dan DAK terhadap kemiskinan, hasil penelitian menunjukkan DAK tidak berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan.

Penelitian yang dilakukan Dewanto, dkk (2014) bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan. Berbeda dengan

penelitian yang dilakukan oleh Ginting dan Rasbin (2010) bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan.

Dengan adanya inkonsistensi dari hasil riset terdahulu, maka peneliti ingin melakukan pengujian lebih lanjut mengenai analisis pengaruh PAD, DAU, DAK, Belanja Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Angka Kemiskinan. Penelitian ini mengacu dari penelitian Jolianis (2016) tentang Analisis Pengaruh PAD, DAU, dan DAK terhadap Kemiskinan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat dengan Pertumbuhan Ekonomi sebagai Variabel Intervening.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu terletak pada obyek penelitian dan variabel penelitian. Obyek penelitian Jolianis (2016) pada Provinsi Sumatera Barat sedangkan penelitian ini menggunakan obyek penelitian Provinsi Jawa Tengah. Variabel penelitian Jolianis (2016) tidak menggunakan belanja pembangunan dan menjadikan pertumbuhan ekonomi sebagai variabel intervening sedangkan penelitian ini menggunakan variabel independen baru yaitu belanja pembangunan dan menjadikan pertumbuhan ekonomi sebagai variabel independen.

Penelitian ini menggunakan variabel independen baru yaitu Belanja Pembangunan karena suatu daerah yang menerima pendapatan baik yang berasal dari PAD, DAU maupun DAK akan dialokasikan kedalam bentuk belanja-belanja yang antara lain salah satunya adalah Belanja Pembangunan/Belanja Modal. Belanja pembangunan penting untuk melengkapi variabel yang lain karena pembangunan pada saat ini merupakan

bentuk usaha untuk mengurangi jumlah penduduk miskin. Selain alasan kemanusiaan, mengatasi masalah kemiskinan merupakan usaha untuk menghindari biaya pembangunan yang lebih besar dimasa yang akan datang. Di Indonesia, kebijakan mengatasi permasalahan kemiskinan juga sudah dilakukan oleh pemerintah. Akan tetapi fenomena yang terjadi justru menunjukkan bahwa jumlah masyarakat miskin tidak berkurang. Ini membuktikan bahwa dalam pengelolaan pendapatan masih terjadi kesenjangan pengalokasian sektor-sektor yang memberikan kontribusi pada pembangunan, sehingga hasil pembangunan yang dilakukan selama ini belum memberikan kemakmuran yang merata. Jika setiap daerah mampu mengoptimalkan dan mengelola pendapatannya sendiri, maka akan terjadi peningkatan pada berbagai potensi di sektor masing-masing yang terkait dengan pertumbuhan ekonomi dan dapat mengurangi jumlah angka kemiskinan yang ada di daerah (Setiyawati dan Hamzah, 2007).

Hal ini membuat peneliti ingin mengetahui pengaruh langsung dari belanja pembangunan yang alokasi penggunaannya di wujudkan ke dalam bentuk program-program pemerintah daerah yang ditujukan secara langsung untuk berperan dalam upaya-upaya menurunkan angka kemiskinan.

Berdasarkan uraian di atas dalam latar belakang masalah dan hasil penelitian terdahulu, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Pengaruh PAD, DAU, DAK, Belanja Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Angka Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013-2017”**.

Penelitian ini penting dilakukan karena untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pendapatan dari PAD, DAU dan DAK serta pengeluaran pemerintah khususnya belanja pembangunan dan juga pengaruh dari Pertumbuhan Ekonomi dapat berperan dalam upaya menurunkan angka kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2017. Penelitian ini diharapkan akan bisa berkontribusi bagi upaya menurunkan angka kemiskinan karena bisa dijadikan sebagai referensi atau bahan acuan oleh pemerintah dalam merumuskan anggaran yang akan difokuskan untuk program-program menurunkan angka kemiskinan

B. Rumusan Masalah

1. Apakah PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan?
2. Apakah DAU berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan?
3. Apakah DAK berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan?
4. Apakah Belanja Pembangunan berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan?
5. Apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan?

C. Batasan penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah disampaikan, penelitian ini dibatasi pada data PAD, DAU, DAK dan Belanja Pembangunan yang ada di LKPD, dan Pertumbuhan Ekonomi yang ada di halaman resmi BPS seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2013-2017.

D. Tujuan penelitian

1. Untuk menguji apakah PAD berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan.
2. Untuk menguji apakah DAU berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan.
3. Untuk menguji apakah DAK berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan.
4. Untuk menguji apakah Belanja Pembangunan berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan.
5. Untuk menguji apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh negatif signifikan terhadap angka kemiskinan.

E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak antara lain sebagai berikut:

1. Bagi perkembangan ilmu pengetahuan, penelitian ini diharapkan akan mampu berkontribusi dalam perkembangan ilmu akuntansi terutama bidang akuntansi sektor publik.
2. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan bisa dijadikan salah satu acuan atau referensi dalam upaya pengentasan kemiskinan oleh pemerintah Provinsi Jawa Tengah.
3. Bagi calon peneliti, penelitian ini bisa dijadikan sebagai acuan untuk penelitian yang akan datang dan diharapkan bagi calon peneliti untuk bisa mengembangkan baik jumlah variabelnya ataupun kerangka pemikirannya.