

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan merupakan suatu rangkaian proses perubahan menuju keadaan yang lebih baik dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Salah satu indikator keberhasilan pembangunan diantaranya dilihat dari pertumbuhan ekonomi yang menunjukkan barang dan jasa yang dihasilkan suatu wilayah. Kebijakan pemerintah yang dapat digunakan yaitu kebijakan fiskal.

Kebijakan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang digunakan pemerintah untuk mengelola atau mengarahkan perekonomian ke kondisi yang lebih baik atau diinginkan dengan cara mengubah-ubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah.¹ Pemerintah pada dasarnya mempunyai tugas penting untuk memperlancar kegiatan perekonomian daerah

¹ Pratama Rahardja dan Mandala Manurung, *Pengantar Ilmu Ekonomi : Mikroekonomi & Makroekonomi*, (Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2008), hal 445

melalui pengelolaan keuangan dengan cara mengatur pendapatan pemerintah dan mengatur belanja daerah dengan sebaik mungkin. Pengeluaran pemerintah merupakan salah satu unsur permintaan agregat. Pemerintah tentu saja tidak hanya melakukan pengeluaran, akan tetapi juga memperoleh penerimaan. Penerimaan dan pengeluaran pemerintah diliputi dalam suatu konsep terpadu mengenai pendapatan dan belanja Negara. Kebijakan yang berkenaan dengan penerimaan pengeluaran pemerintah (pendapatan dan belanja pemerintah) disebut dengan kebijakan fiskal. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah wujud pengelolaan keuangan daerah yang setiap tahunnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah.² Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdiri atas Pendapatan Daerah, Belanja Daerah dan Pembiayaan.

Tantangan yang dihadapi suatu daerah adalah peningkatan pendapatan daerah dan kemandirian dalam pembangunan dengan kendala ketersediaan sumber daya di

² Ani Sri Rahayu, *Pengantar Kebijakan Fiskal*, hal.293

daerah yang terbatas. Dengan demikian penentuan kebijakan dan strategi pembangunan ekonomi yang tepat sangatlah diperlukan. Arah penentu kebijakan dan strategi tersebut adalah tercapainya kriteria-kriteria prioritas pembangunan salah satunya berupa peningkatan investasi disuatu daerah, dengan meningkatnya investasi maka dampaknya akan mendorong pertumbuhan pada segala sektor dan akan memicu peningkatan pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Kondisi perekonomian secara keseluruhan di tiap-tiap daerah salah satunya dapat dilihat dari seberapa besar jumlah belanja daerah pada daerah bersangkutan. Seperti yang sudah dibahas, belanja daerah sendiri dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu belanja operasi dan belanja modal. Yang membedakan kedua jenis belanja daerah tersebut adalah jika belanja operasi lebih bersifat konsumtif dari pemerintah daerah bersangkutan pada kurun waktu tertentu, sedangkan belanja modal lebih bersifat investasi pada daerah bersangkutan pada kurun waktu tertentu.

Perekonomian wilayah Provinsi Banten dalam kurun waktu 2001-2005 bergerak dengan laju pertumbuhan ekonomi (LPE) rata-rata 4,93% per tahun (3,95% pada 2001 dan 5,88% pada 2005). Sejalan dengan peningkatan LPE tersebut, PDRB atas dasar harga berlaku pada tahun 2005 telah mencapai Rp. 84,62 Triliun dan PDRB atas harga konstan (2000) sebesar Rp. 58,11 Triliun. Sedangkan PDRB per kapita Banten meningkat dari Rp. 8,07 juta pada tahun 2004 menjadi Rp. 9,09 juta pada tahun 2005. Pola perkembangan perekonomian wilayah Provinsi Banten dalam kurun waktu 2001-2005 dicirikan dengan pergeseran peranan sektoral, dimana penguatan peran sektor tersier (service) ditunjukkan oleh peningkatan yang pada tahun 2011 baru mencapai 30,98% meningkat menjadi 34,02% pada tahun 2005. Sektor sekunder yang memuat sektor industri pengolahan, listrik gas dan air bersih memberikan kontribusi terhadap PDRB mengalami penurunan dari 59,27% (2011) menjadi 57,34% (2005). Penurunan ini disebabkan oleh semakin turunnya peranan sektor industri dalam perekonomian Banten. Sama halnya

dengan kelompok sektor sekunder, sektor primer juga mengalami penurunan dari 9,74% pada tahun 2001 menjadi 8,64% pada tahun 2005. Sektor pertambangan dan penggalian mampu menyerap tenaga kerja secara lebih baik dibandingkan sektor-sektor lainnya, sebagaimana ditunjukkan oleh rasio rata-rata kontribusi ekonomi terhadap rata-rata kontribusi tenaga kerja yang sebesar 4,70.

Kecenderungan sektor padat karya lainnya ditunjukkan oleh sektor pertanian (2,92), sektor jasa-jasa (2,50), sektor bangunan (1,53) serta sektor perdagangan hotel dan restoran (1,20). Sedangkan sektor-sektor dengan kecenderungan padat modal ditunjukkan oleh sektor listrik, gas dan air bersih (0,08), sektor industri pengolahan (0,46), sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan (0,94) serta sektor pengangkutan dan komunikasi (0,96). Peningkatan laju pertumbuhan ekonomi antara lain ditopang oleh investasi (PMTB) yang bertumbuh dari tahun ke tahun dengan laju rata-rata 13,97% per tahun. Struktur investasi di Provinsi Banten ditunjukkan dengan komposisi investasi swasta dan

masyarakat sebesar 68,30% serta investasi pemerintah 31,70%. Investasi swasta dan masyarakat terdiri dari PMA dan PMDN yang masing-masing berkontribusi 21,30% dan 14,31%, sedangkan peranan investasi UMKMK sebesar 32,69%. Sedangkan investasi pemerintah terdistribusi dalam dana APBN (10,39%), dana APBD Provinsi Banten (6,77%) serta dana APBD Kabupaten/Kota (14,54%).³

Berdasarkan data dan uraian di atas mengenai adanya pengaruh belanja modal dan belanja operasi terhadap pertumbuhan ekonomi, maka penelitian ini mengambil judul: *“Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Operasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016”*.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik identifikasi masalah yang timbul antara lain :

³ <https://www.bantenprov.go.id/id/read/perekonomian-daerah.html> (diakses pada 8 Januari 2018, pukul 02.30 WIB).

1. Realisasi anggaran belanja daerah di Provinsi Banten tergolong belum optimal
2. Laju pertumbuhan ekonomi di Provinsi Banten mengalami penurunan

C. Batasan Masalah

Untuk menghindari terlalu luasnya penelitian yang akan dilakukan, maka dalam penelitian ini hanya akan membahas Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Operasi (hanya akan membahas belanja pegawai di dalam belanja tidak langsungnya saja) terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016. Selain itu dalam penelitian ini sampel yang diambil dari instansi terkait yaitu BPS Provinsi Banten.

D. Perumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan langkah yang sangat penting karena langkah ini akan menentukan kemana suatu penelitian akan diarahkan. Perumusan masalah pada dasarnya

adalah merumuskan pertanyaan yang jawabannya akan dicari melalui penelitian berdasarkan seputar keadaan Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Operasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016?
2. Bagaimana Pengaruh Belanja Operasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016?
3. Bagaimana Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Operasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016?

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui Pengaruh Belanja Modal terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Belanja Operasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Operasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten periode 2011-2016.

F. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini dapat diperoleh sebagai berikut :

1. Bagi Penulis

Penelitian ini bermanfaat dalam menambah wawasan dan pengetahuan tentang masalah-masalah di bidang ekonomi khususnya yang berkaitan dengan pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Banten.

2. Bagi masyarakat dan pembaca

Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat sebagai referensi bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang tertarik untuk melakukan penelitian yang berhubungan dengan masalah serupa.

3. Bagi Instansi/Pemerintah

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan pemerintah dalam pengambilan kebijakan, khususnya yang berkaitan dengan belanja modal, belanja operasi, serta pertumbuhan ekonomi.

G. Kerangka Pemikiran

Saat ini banyak daerah yang mengalami kesulitan dalam pembangunan daerahnya, untuk itu pemerintah daerah dituntut mampu merencanakan dan mengelola pembangunan daerahnya masing-masing sesuai potensi dan permasalahan yang ada di daerah yang bersangkutan. Dengan demikian, penentuan kebijakan dan strategi pembangunan ekonomi yang tepat sangatlah diperlukan. Kebijakan dan strategi tersebut

adalah tercapainya kriteria-kriteria pembangunan, salah satunya berupa peningkatan investasi di suatu daerah, dengan meningkatnya suatu investasi maka dampaknya akan mendorong pertumbuhan pada segala sektor dan akan memicu peningkatan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Semakin tinggi pertumbuhan ekonomi, maka semakin tinggi pula kegiatan perekonomian di daerah tersebut. Salah satu kebijakan pemerintah adalah melalui kebijakan anggaran (APBD).

Pertumbuhan ekonomi dapat didefinisikan sebagai perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah. Oleh sebab itu, untuk memberikan suatu gambaran kasar mengenai pertumbuhan ekonomi yang dicapai suatu Negara, ukuran yang selalu digunakan adalah tingkat pertumbuhan pendapatan nasional riil yang dicapai.⁴ Pertumbuhan ekonomi juga dapat diartikan sebagai proses kenaikan output per kapita dalam jangka panjang. Dalam

⁴ Sadono Sukirno, *Makroekonomi Teori Pengantar Edisi Ketiga* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2011), 423.

pengertian itu terdapat tiga aspek yang perlu digaris bawahi, yaitu proses, output per kapita dan jangka panjang. Pertumbuhan sebagai proses, berarti bahwa pertumbuhan ekonomi bukan gambaran perekonomian pada suatu saat. Pertumbuhan ekonomi berkaitan dengan output per kapita, berarti harus memperhatikan dua hal, yaitu output total (GDP) dan jumlah penduduk, karena output per kapita adalah output total dibagi dengan jumlah penduduk. Pertumbuhan ekonomi pada aspek jangka panjang, mengandung arti bahwa kenaikan output per kapita harus dilihat dalam kurun waktu yang cukup lama.⁵

Berdasarkan UU No. 32/2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, struktur APBD terdiri pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan, yang masing-masing secara tegas harus dicantumkan bersamaan dengan jumlah anggarannya dan realisasi anggaran perioda sebelumnya. Pendapatan dibagi

⁵ Julius R. Latumaerissa, *Perekonomian Indonesia dan Dinamika Ekonomi Global (Indonesian Economy and Global Economic Dynamics)* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2015), 23.

atas kelompok-kelompok pendapatan dan kelompok pendapatan dibagi atas jenis-jenis pendapatan. Belanja dibagi menjadi belanja operasi, belanja modal dan belanja tak terduga. Belanja operasi dikelompokkan ke dalam belanja pegawai, belanja pegawai, belanja barang, subsidi, bunga, hibah, dan bantuan sosial. Transfer pendapatan/bagi hasil ke desa terdiri dari bagi hasil pajak, bagi hasil retribusi dan bagi hasil lainnya. Pembiayaan dibagi menjadi penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Selisih antara surplus/defisit dengan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Selisih antara surplus/defisit dengan pembiayaan dicatat sebagai selisih lebih/kurang pembiayaan anggaran (SILPA).⁶

Apabila ingin mengetahui pengertian belanja daerah, maka ada beberapa peraturan perundang-undangan yang diacu, yaitu Undang-Undang (UU) Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; dan

⁶ Abdul Halim dan Muhammad Iqbal, *Pengelolaan Keuangan Daerah* (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2012), 10

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Permendagri Nomor 13 tahun 2006 telah direvisi dua kali yaitu disempurnakan dengan Permendagri Nomor 59 tahun 2007 dan yang terbaru adalah Permendagri Nomor 21 tahun 2011. Dari ketiga peraturan perundang-undangan tersebut dapat ditarik pengertian mengenai belanja daerah yaitu kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Dalam penggunaannya, belanja daerah diprioritaskan untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan berdasarkan ketentuan perundangan.⁷ Anggaran Belanja Daerah yang tercantum dalam APBD mencerminkan potret pemerintah daerah dalam menentukan skala prioritas terkait program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dalam satu tahun anggaran. Investasi termasuk dalam pengertian

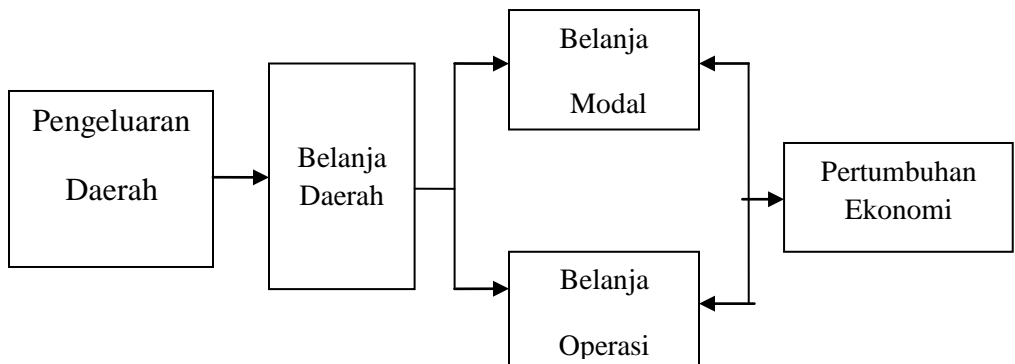
⁷ Abdul Halim, *Manajemen Keuangan Sektor Publik Problematika Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah)* (Jakarta: Salemba Empat, 2014), 226-227

belanja modal yang tidak lain adalah *capital expenditure*, yang didefinisikan sebagai belanja/pengeluaran yang memberi manfaat lebih dari satu tahun.⁸

Sedangkan belanja operasi adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat/daerah yang memberi manfaat jangka pendek. Belanja Operasi selanjutnya diklasifikasikan lagi menjadi Belanja Pegawai, belanja Barang, bunga, subsidi, hibah, dan bantuan sosial.

Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran



⁸ Abdul Halim, *Analisis Investasi (Belanja Modal) Sektor Publik-Pemerintah Daerah*, 5

Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa Belanja Modal dan Belanja Operasi termasuk ke dalam Belanja Pemerintah Daerah. Tingkat Belanja Modal (X1) dan Belanja Operasi (X2) di Provinsi Banten yang selalu mengalami fluktuasi tidak menutup kemungkinan akan dapat mempengaruhi Pertumbuhan Ekonomi (Y) di Provinsi Banten.

Penulis akan melakukan penelitian mengenai Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Operasi terhadap Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Banten. Alasan penulis memilih variabel Belanja Modal dan Belanja Operasi karena variabel tersebut merupakan variabel makroekonomi yang dapat mempengaruhi Pertumbuhan Ekonomi Daerah.

H. Sistematika Penulisan

BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, batasan masalah, perumusan masalah, tujuan

masalah, manfaat penelitian, landasan teori, penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, hipotesis penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSATAKA

Bab ini berisi tentang landasan teori, kerangka pemikiran dan hipotesis.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang ruang lingkup penelitian, metodologi penelitian, jenis data dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang gambaran umum obyek penelitian, penyajian data, analisis data, pengujian hipotesis, dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini disajikan kesimpulan dan saran dari hasil analisis data yang dilakukan penulis.