

**FAKTOR–FAKTOR YANG BERPENGARUH TERHADAP
PINJAMAN DAERAH PADA KOTA/KABUPATEN
DI PROVINSI JAWA TIMUR**

TESIS

KOMISI PEMBIMBING:

PROF. DR. SUTRISNO, SE., M.Si., AK.
DR. ROSIDI, SE.,MM AK.



Oleh :

Muhammad Bahril Ilmiddaviq

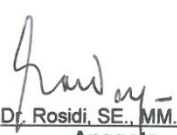
(126020306111024)

**PROGRAM MAGISTERAKUNTANSI
PASCASARJANA FAKULTAS EKONOMI BISNIS
UNIVERSITAS BRAWIJAYA MALANG**

2017

T E S I S**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEBIJAKAN UTANG
PEMERINTAH DAERAH**

Oleh :

**MUHAMMAD BHRIL ILMI DAVIQ
126020306111024**Dipertahankan didepan penguji
pada tanggal : **08 Agustus 2016**
dan dinyatakan memenuhi syarat**Komisi Pembimbing,**
Prof. Dr. Sutrisno, SE., M.Si., Ak
Ketua
Dr. Rosidi, SE., MM., Ak
AnggotaMengetahui,
a/n. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Brawijaya
Ketua Program Magister Akuntansi
Dr. Roekhudin, SE., MSi., Ak
NIP. 196211271988021001

LEMBAR IDENTITAS KOMISI PEMBIMBING DAN PENGUJI

Judul : FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEBIJAKAN
UTANG PEMERINTAH DAERAH

Nama Mahasiswa : MUHAMMAD BHRIL ILMI DAVIQ

Program Studi : AKUNTANSI

KOMISI PEMBIMBING

Pembimbing 1 : Prof. Dr. Sutrisno, SE., M.Si., Ak

Pembimbing 2 : Dr. Rosidi, SE., MM., Ak.

TIM PENGUJI

Dosen Penguji 1 : Nurkholis, SE., M.Buss., Ak., Ph.D.

Dosen Penguji 2 : Dr. Erwin Saraswati, CPMA., CSRA., Ak

Tanggal Ujian : 08 Agustus 2016

a.n Dekan

Ketua Program Studi Akuntansi



Dr. Roekhudin, SE., MSi., Ak
NIP. 196211271988021001

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah TESIS dengan judul:

"FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEBIJAKAN UTANG PEMERINTAH DAERAH"

Tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (UU NO. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, 08 Agustus 2016

Mahasiswa,



Nama : MUHAMMAD BHRIL ILMI DAVIQ
NIM : 126020306111024
PS : MAGISTER AKUNTANSI
PPS FEB UB

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis pengaruh faktor-faktor seperti Pendapatan Per Kapita, Jumlah Penduduk, PAD, Dana Transfer Pemerintah, Belanja Modal, Surplus/Defisit Anggaran dan Faktor Politik terhadap Pinjaman Daerah pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur. Sampel yang digunakan dalam penelitian adalah Kabupaten/Kota di Jawa Timur yang memiliki Pinjaman Daerah berturut-turut selama tiga tahun. Data yang digunakan adalah data tahun 2012-2014. Penelitian ini menggunakan Regresi Linier Berganda untuk menguji pengaruh antar variabel. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Belanja Modal, Dana Transfer Pemerintah dan faktor politik berpengaruh positif terhadap Pinjaman Daerah. Pendapatan Per Kapita, Jumlah Penduduk, Surplus/Defisit Anggaran dan PAD tidak berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah.

Kata kunci : *Pinjaman Daerah, Belanja Modal, Dana Transfer Pemerintah, Faktor Politik, Pendapatan Asli Daerah,*

ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the influence of factors such as Per Capita Income, Population, PAD, Government Transfer Fund, Capital Expenditure, Budget Surplus / Deficit and Political Factors on Regional Loans at Regency / City in East Java. The sample used in the research is the Regency / City in East Java which has Regional Loan for three consecutive years. The data used is the data of 2012-2014. This study uses Multiple Linear Regression to test the influence between variables. The results show that Capital Expenditure, Government Transfer Fund and political factors have a positive effect on Regional Loans. Per Capita income, population, budget surplus / deficit and PAD have no effect on Regional Loan.

Keywords: Regional Loans, Capital Expenditures, Government Transfer Funds, Political Factors, Regional Original Appendices,

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN	
Latar Belakang.....	1
Rumusan Masalah	4
Tujuan Penelitian.....	5
Kontribusi Penelitian	5
1.4.1 Kontribusi Teoritis	5
1.4.2 Kontribusi Praktis	5
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Pendahuluan	6
2.2 Teori Utang Pemerintah	6
2.3 Otonomi Daerah Di Indonesia.....	7
2.4 Sumber Pembiayaan Keuangan Daerah	7
2.5 Pinjaman Daerah	8
2.5.1 Pengertian.....	8
2.5.2 Tujuan Pinjaman Daerah.....	8
2.5.3 Batasan Pinjaman Daerah	9
2.5.4 Sumber Dan Jenis Pinjaman Daerah.....	9
2.5.5 Mekanisme Pinjaman Daerah	11
2.5.6 Batas Maksimum Jumlah Pinjaman Daerah	11
2.5.7 Analist <i>Debt Service Coverage Ratio</i> (DSCR)	11
2.5.8 Analisis Batas Maksimum Pinjaman	12
2.6 Penelitian Terdahulu.....	12
 BAB III KERANGKA KONSEPTUAL PENELITIAN	
3.1 Kerangka Konseptual	16
3.2 Pengembangan Hipotesis.....	16
3.2.1 Pengaruh Jumlah Penduduk Terhadap Pinjaman Daerah	17
3.2.2 Hubungan Belanja Modal Dengan Pinjaman Daerah	17
3.2.3 Hubungan Dana Transfer Dengan Pinjaman Daerah.....	17
3.2.4 Hubungan Defisit/Surplus Anggaran Berpengaruh Terhadap Pinjaman Daerah	18
3.2.5 Hubungan Pendapatan Perkapita	19
3.2.6 Pendapatan Asli Daerah (PAD)	19
3.2.7 Hubungan Faktor Politik Berpengaruh Terhadap Pinjaman Daerah	19
 BAB IV METODE PENELITIAN	
4.1 Jenis Penelitian	21
4.2 Tempat Dan Waktu Penelitian.....	21
4.3 Populasi, Sampel Dan Teknik Pengambilan Sampel	21
4.4 Definisi Operasional Variabel	22
4.4.1 Variabel Dependensi.....	22
4.4.2 Variabel Independen	22
4.5 Metode Pengumpulan Data	25

4.5.1 Jenis Data	25
4.5.2 Teknik Pengumpulan Data.....	25
4.6 Metode Analisis Data	25
4.6.1 Analisis Deskriptif	25
4.6.2 Statistik Inferensial	25
4.6.2.1 Uji Asumsi Klasik.....	25
4.6.2.2 Analisis Regresi Linear Berganda.....	26
4.7 Uji Hipotesis.....	27
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
5.1 Hasil Penelitian (Uji Statistik).....	29
5.1.1 Deskripsi Variabel Penelitian.....	29
5.1.1.1 Jumlah Penduduk	29
5.1.1.2 Belanja Modal	30
5.1.1.3 Dana Transfer Pemerintah.....	30
5.1.1.4 Surplus Defisit Anggaran	30
5.1.1.5 Pendapatan Per Kapita	31
5.1.1.6 Pendapatan Asli Daerah	31
5.1.1.7 Faktor Politik.....	31
5.1.1.8 Pinjaman Daerah	32
5.2 Uji Statistik Inferensi.....	32
5.2.1 Pengujian Asumsi Klasik	32
5.2.2 Analisis Regresi Berganda	35
5.2.3 Uji t (Uji Parsial).....	37
5.2.4 Uji f (Uji Simultan).....	39
5.3 Pembahasan	40
5.3.1 Jumlah Penduduk Berpengaruh Terhadap Pinjaman Daerah.....	40
5.3.2 Belanja Modal Berpengaruh Terhadap Pinjaman Daerah.....	41
5.3.3 Pengaruh Dana Transfer Terhadap Pinjaman Daerah.....	41
5.3.4 Pengaruh Surplus/Defisit Terhadap Pinjaman Daerah.....	41
5.3.5 Pengaruh Pendapatan Per Kapita Terhadap Pinjaman Daerah	41
5.3.6 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Pinjaman Daerah	42
5.3.7 Pengaruh Faktor Politik Terhadap Pinjaman Daerah.....	42
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	
6.1 Kesimpulan.....	43
6.2 Keterbatasan Dan Saran	44

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut UU No. 33 tahun 2004, sumber keuangan daerah berasal dari pendapatan asli daerah, dana transfer dari pemerintah pusat, Pinjaman Daerah dan penerimaan lain-lain. Keuangan daerah di Indonesia memiliki Karakteristik masalah yang sama yaitu sedikitnya porsi pendapatan dari PAD yang berasal dari pajak, restribusi dan bagi hasil BUMD yang tidak memungkinkan untuk membiayai pembangunan daerah.

Persentase realisasi penerimaan kabupaten/kota di Jawa Timur dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1

**Rata-rata Persentase Penerimaan Pemerintah Kabupaten/Kota
di Jawa Timur Tahun 2012-2014**

	2012	2013	2014
PAD	14.70 %	15.50 %	14.70 %
Dana Perimbangan	65.40 %	62.70 %	64.25 %
Pinjaman Daerah	13.50 %	14.20 %	14.70 %
Penerimaan Lain Yang Sah	6.40 %	7.60 %	6.35 %

Sumber : DJPK (Diolah)

Berdasarkan tabel 1, terlihat bahwa realisasi total penerimaan pemerintah daerah di Jawa Timur masih didominasi oleh dana perimbangan dari pemerintah pusat. Perkembangan selanjutnya bahwa beberapa Kota/Kabupaten berkeinginan untuk mencukupi kebutuhan dananya dari

sumber lain yaitu melalui pinjaman. Meskipun Pembiayaan yang bersumber dari pinjaman saat ini persentasenya masih kecil, dimasa yang akan datang dapat menjadi alternatif sumber pembiayaan terutama bagi daerah yang memiliki kapasitas fiskal tinggi. Pinjaman dapat digunakan untuk mendanai proyek-proyek yang dapat menghasilkan keuntungan. Sedikitnya minat pemerintah daerah untuk meminjam di masa lalu dikarenakan transfer dari pemerintah pusat sudah diarahkan untuk pembangunan infrastruktur daerah.

Pemerintah pusat melalui dana perimbangan pada mulanya bertujuan untuk mengefesienkan pengelolaan keuangan dan dapat menstimulasi peningkatan kemandirian daerah, serta menghilangkan beban pemerintah pusat dimasa yang akan datang. akan tetapi dalam pelaksanaannya dana transfer pemerintah pusat ini justru menjadi tumpuan pemerintah daerah. Oleh karena itu, pemerintah pusat memberikan kewenangan bagi daerah untuk menggunakan alternatif pembiayaan Pinjaman Daerah untuk membiayai proyek-proyek daerah yang dapat meningkatkan pendapatan pemerintah daerah.

Menurut Kuncoro (2003) penyebab ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat, meliputi: (1) tidak beroperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah, (2) tingginya tingkat sentralisasi perpajakan. Oleh sebab itu Pinjaman Daerah dapat menjadi alternatif pembiayaan yang dapat digunakan pemerintah daerah untuk meningkatkan kemandirian daerah .

Tuntutan dan keinginan pemerintah daerah untuk melakukan Pinjaman Daerah harus mempunyai dasar pertimbangan yang kuat. Menurut

aliran Keynesian pinjaman pemerintah bisa berfungsi sebagai basis uang yang beredar yang dapat meningkatkan produktifitas. Teori ekuivalensi Richardian juga mendukung kebijakan Pinjaman Daerah. Teori ini menyatakan bahwa pandangan masa depan konsumen memahami pinjaman pemerintah saat ini akan mengakibatkan pajak yang lebih tinggi di masa depan (Mankiw, 2006;430). Hal ini berarti utang pemerintah ekuivalen dengan pajak masa depan atau dengan kata lain mendanai pemerintah dengan utang adalah ekuivalen dengan mendanainya dari pajak.

Hyman (2010:513) juga mendukung kebijakan Pinjaman Daerah untuk menghindari kebijakan mencetak uang yang dapat menimbulkan risiko inflasi. Selain itu, dengan utang pemerintah dapat membangun infrastruktur yang dapat meningkatkan pelayanan publik.

Ketika pemerintah daerah menggunakan Pinjaman Daerah sebagai suatu alternatif pembiayaan untuk meningkatkan kemandirian daerah, maka hendaknya pemerintah daerah mengetahui berbagai hal yang mempengaruhi peningkatan Pinjaman Daerah. Oleh karena itu, penting untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kebijakan Pinjaman Daerah agar pemerintah dapat merumuskan kebijakan publik dengan tepat.

Peningkatan atau penurunan Pinjaman Daerah ternyata dipengaruhi oleh beberapa faktor. Balaguar *et.al* (2013) melakukan penelitian terkait dengan pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Transfer Daerah, Belanja Modal, Surplus dan Defisit Anggaran, Jumlah Penduduk dan Faktor Politik terhadap Pinjaman Daerah. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Belanja Modal, Surplus/Defisit Anggaran, Pendapatan Asli Daerah dan

Faktor Politik mempengaruhi Pinjaman Daerah, sedangkan Jumlah Penduduk tidak berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah.

Di Indonesia penelitian terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhi Pinjaman Daerah dilakukan Mulyono (2007) yang meneliti tentang aspek kuantitatif yang mempengaruhi pinjaman pemerintah daerah. Hasilnya adalah setiap variabel pembentuk model, antara lain Jumlah Penduduk, pendapatan perkapita, pertumbuhan ekonomi, PAD, DAU, Belanja Modal dan Surplus/Defisit Anggaran berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah.

Pengujian atas faktor-faktor yang mempengaruhi Pinjaman Daerah dalam penelitian ini antara lain, Jumlah Penduduk, Belanja Modal, surplus/defisit anggaran, pendapatan per kapita, dana transfer daerah, pendapatan asli daerah dan faktor politik. Pemilihan faktor-faktor ini mengacu pada penelitian sebelumnya yaitu Mulyono (2007), dan Balaguer *et.al* (2013), sehingga dimaksudkan untuk melihat konsistensi hasil penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. pertumbuhan ekonomi direduksi dalam penelitian ini karena karena tidak semua kota/kabupaten di jawa timur menginformasikan data ini, sehingga akan menyulitkan dalam proses penelitian .

Penelitian terkait dengan variabel Belanja Modal dilakukan oleh Mulyono (2007), Valles *et.al* (2003), Escudero (2004), Cabases *et.al* (2007), Benito dan Fransisko (2004). Hasilnya menyatakan terdapat hubungan positif antara Belanja Modal dengan Pinjaman Daerah, hal ini berarti semakin tinggi tingkat Belanja Modal, akan meningkatkan Pinjaman

Daerah. Hasil ini juga diperkuat oleh penelitian Balaguer *et.al* (2013) yang menyatakan bahwa Belanja Modal mempengaruhi pinjaman pemerintah.

Penelitian Mulyono (2007) menyatakan bahwa Jumlah Penduduk mempengaruhi Pinjaman Daerah. Kondisi ini menjelaskan bahwa peningkatan Jumlah Penduduk dapat mempengaruhi Pinjaman Daerah. Hal ini sesuai dengan penelitian Hortas dan Sole (2010) yang menjelaskan banyaknya perpindahan penduduk di Spanyol tidak hanya mempengaruhi lingkungan, tetapi juga berdampak pada keuangan pemerintah. Peningkatan Jumlah Penduduk di beberapa kota meningkatkan kebutuhan pelayanan publik seperti kesehatan dan pendidikan. Namun hasil penelitian Balaguer *et.al* (2013) menunjukkan bahwa Jumlah Penduduk tidak mempengaruhi utang pemerintah. Sedangkan hasil penelitian Benito dan Fransisko (2004) di Spanyol Jumlah Penduduk memiliki hubungan negatif dengan Pinjaman Daerah. artinya, Meningkatnya populasi penduduk mengurangi Pinjaman Daerah.

Menurut penelitian Fernham (1985), Brusca dan Labrador (1998), Kiwietz dan Szalky (1996) dan Mulyono (2007) pendapatan perkapita berpengaruh terhadap pinjaman pemerintah daerah, kondisi ini menunjukkan semakin tinggi pendapatan masyarakat akan meningkatkan konsumsi terhadap barang modal yang harus disediakan pemerintah. Meningkatnya pengeluaran pemerintah untuk memenuhi barang modal akan mempengaruhi tingginya Pinjaman Daerah. Hasil ini berbanding terbalik dengan hasil penelitian Pogou (1970) yang menemukan bahwa pendapatan perkapita tidak memengaruhi utang kota,

Hasil penelitian Balaguer (2001) menunjukkan bahwa variabel surplus/defisit berpengaruh negatif terhadap Pinjaman Daerah. Artinya, semakin tinggi surplus/defisit maka Pinjaman Daerah semakin menurun. Namun penelitian Benito dan Fransisco (2004), Mulyono (2007) dan Balaguer *et.al* (2013) menunjukkan bahwa variabel surplus/defisit berpengaruh positif terhadap Pinjaman Daerah.

Faktor lain yang memengaruhi utang pemerintah adalah dana transfer daerah dan pendapatan asli daerah. Menurut hasil penelitian Bird dan Ariel (2000) menyatakan bahwa independensi finansial dan dana transfer mempengaruhi utang pemerintah, hasil ini diperkuat oleh penelitian Mulyono (2007) di Indonesia yang menyatakan bahwa transfer dana pemerintah pusat dan pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap utang pemerintah daerah.

Selain beberapa variabel yang berhubungan dengan anggaran pemerintah, penelitian ini menambahkan faktor yang tidak terkait dengan anggaran pemerintah sesuai dengan saran dalam penelitian Mulyono (2007) yaitu faktor politik. Faktor politik yang dibahas dalam penelitian sebelumnya berupa politik fragmentasi, politik ideologi (progresif/konservatif) ataupun politik yang di proksikan atas kapasitas kekuasaan suatu pemerintahan.

Dalam penelitian balaguer *et.al* (2013) dan Ashworth *et.al* (2005) variabel faktor politik diproksikan dalam bentuk pemerintahan koalisi dibandingkan dengan pemerintahan tunggal. Hasilnya menunjukkan bahwa pemerintahan koalisi mempunyai utang tinggi dibandingkan dengan

pemerintahan tunggal. Pemerintahan koalisi cenderung untuk melakukan tindakan korupsi. Namun hasil penelitian Geys (2007) menyimpulkan bahwa tidak terdapat hubungan antara pemerintahan koalisi dan pemerintahan tunggal dengan utang daerah.

Keseluruhan penelitian ini mengacu pada penelitian Mulyono (2007), Balaguer, *et. al* (2013). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian Mulyono yaitu, pertama penelitian ini tidak hanya menguji aspek-aspek yang berhubungan dengan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD), tetapi juga menambahkan faktor yang tidak terkait dengan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) seperti faktor politik, agar dapat menggambarkan variabel dependen dengan baik.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- 1) Apakah Jumlah Penduduk berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah?
- 2) Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah?
- 3) Apakah Dana transfer daerah berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah?
- 4) Apakah surplus/defisit anggaran berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah?
- 5) Apakah pendapatan per kapita berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah?
- 6) Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh Pinjaman Daerah?
- 7) Apakah faktor politik berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah?

1.3 Tujuan penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitaian ini adalah

1. Memberi bukti empiris mengenai pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Pinjaman Daerah .
2. Memberi bukti empiris mengenai pengaruh Belanja Modal terhadap Pinjaman Daerah.
3. Memberi bukti empiris mengenai pengaruh Dana Transfer terhadap Pinjaman Daerah
4. Memberi bukti empiris mengenai pengaruh Surplus/Defisit terhadap Pinjaman Daerah.
5. Memberi bukti empiris mengenai pengaruh Pendapatan per Kapita Pinjaman Daerah.
6. Memberi bukti empiris mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Pinjaman Daerah.
7. Memberi bukti empiris mengenai pengaruh Faktor Politik terhadap Pinjaman Daerah.

1.4 Kontribusi Penelitian

Penelitian ini memiliki kontribusi teori dan praktis. Kontribusi teori merupakan kontribusi hasil penelitian untuk mengembangkan ilmu akuntansi. Kontribusi praktis merupakan kontribusi hasil penelitian untuk memperbaiki praktik yang ada.

1.4.1 Kontribusi Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini dapat memberikan tambahan bukti empiris dan tambahan pengembangan ilmu pengetahuan tentang Manajemen Keuangan Publik. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah ekuivalensi Richardian. Menurut Teori ini mendanai pemerintah dengan utang adalah ekuivalen mendanai dengan pajak atau dengan kata lain pembiayaan dengan menggunakan Pinjaman Daerah baik digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai proyek pembangunan.

1.4.2 Kontribusi Praktis

Hasil Penelitian ini dapat memberikan bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah untuk dapat merancang mekanisme dan menentukan besaran Pinjaman Daerah. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan pemerintah daerah untuk memperoleh alternatif pembiayaan guna mempercepat pembangunan daerah dengan mempertimbangkan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan Pinjaman Daerah yaitu : (Jumlah Penduduk, Belanja Modal, surplus/defisit anggaran, pendapatan per kapita, dana transfer daerah, pendapatan asli daerah dan faktor politik).