

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

Muhammad Bahril Ilmiddaviq
Fakultas Ekonomi Universitas Islam Majapahit
Ilmiddaviq99@gmail.com

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 2014-2016. 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 study was to analyze the influence of factors such as Per Capita Income, Population, PAD, Government Transfer Funds, Capital Expenditures, Surplus / Budget Deficits and Political Factors on Regional Loans in Districts / Cities in East Java. The sample used in the study is the District / City in East Java that has Regional Loans in a row for three years. The data used is data for 2014-2016. This study uses Multiple Linear Regression to examine the effect between variables. The results of the study show that Capital Expenditures, Government Transfer Funds and political factors have a positive influence on Regional Loans. Per Capita Income, Population Amount, Surplus / Budget Deficit and PAD does not affect Regional Loans.

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

Pendahuluan

Berdasarkan 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 2014-2016

	2014	2015	2016
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)

Dari 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 peningkatkan 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.

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 menudukung 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.

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 Fransisko (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.

Berdasarkan penelitian empiris di atas, maka penelitian ini akan melakukan analisis terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi pinjaman daerah di Indonesia terutama pada pemerintah kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur.

Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, maka tujuan penelitian adalah; (1) Mengembangkan dan memperkuat penelitian terhadap pinjaman daerah; (2) Menemukan bukti empiris mengenai pengaruh pendapatan per kapita, jumlah penduduk, PAD, transfer pemerintah pusat, belanja modal, surplus/defisit anggaran dan faktor politik terhadap pinjaman daerah pada kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur.

Dengan tercapainya tujuan penelitian tersebut di atas, manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini adalah: (1). 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 (2) 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).

Tinjauan Teori

Pinjaman Daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali (pasal 1 angka 9 PP 54/2005).

Terdapat dua pandangan yang bisa dikemukakan tentang pinjaman publik. Aliran klasik menyatakan bahwa pinjaman publik akan menghambat pembangunan, karena pengeluaran publik bersifat non produktif. Namun, aliran Keynesian menyatakan bahwa Pinjaman Daerah bisa berfungsi sebagai basis jumlah uang beredar dan dapat meningkatkan produktivitas, karena utang bisa membantu tercapainya transformasi ekonomi dengan cara sebagai berikut: Menutupi kekurangan sumberdaya manusia dan permodalan jangka pendek.

- 1) Meningkatkan aktivitas ekonomi strategis.
- 2) Menyediakan sumberdana yang memungkinkan untuk menjalankan reformasi structural ekonominya. (Simanjuntak *et.al* (2004:15).

Dimasa yang akan datang, Pinjaman Daerah akan memegang peranan yang penting sebagai salah satu sumber dalam pembiayaan pembangunan daerah. Dalam penelitiannya, Simanjuntak *et.al*(2000) menyatakan bahwa Pinjaman Daerah perlu dilakukan dengan tujuan:

- a. Pinjaman Daerah dapat dimanfaatkan untuk mempercepat pembangunan daerah karena relative terbatasnya penerimaan pemerintah daerah dan perusahaan daerah (BUMD).
- b. Pinjaman Daerah dapat dimanfaatkan untuk membiayai sarana dan prasarana khususnya yang bisa menghasilkan (*cost recovery project*) karena kebutuhan akan sarana prasarana pembangunan di daerah cukup besar.

Pengembangan Hipotesis

Jumlah Penduduk dalam penelitian Balaguer *et.al* (2013) diukur atas Jumlah Penduduk yang menghuni per kilo meter persegi. Terdapat berbagai hasil penelitian tentang jumlah yang penduduk berpengaruh terhadap utang pemerintah daerah. Menurut Hortas-Rico

et.al (2010) banyaknya perpindahan penduduk di Spanyol tidak hanya mempengaruhi lingkungan, tetapi juga berdampak pada keuangan pemerintah. Hal ini berarti bahwa bertambahnya Jumlah Penduduk kota mempengaruhi utang kota. Benito dan Bastida (2004) meneliti tentang pengaruh perpindahan Jumlah Penduduk dengan jumlah pengeluaran kota. Hasil temuannya menyatakan bahwa tingkat kepadatan populasi, rendahnya total Belanja Modal dan pendapatan perkapita memiliki hubungan negatif dengan utang pemerintah. Berdasarkan uraian diatas peneliti membangun hipotesis tentang hubungan Jumlah Penduduk dengan utang pemerintah sebagai berikut :

H₁ : Jumlah Penduduk berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah

Belanja Modal merupakan pengeluaran pemerintah untuk memperoleh aset tetap berupa peralatan, bangunan, infrastruktur dan harta tetap lainnya guna memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah. Alokasi Belanja Modal ini berdasarkan kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana baik untuk keberlangsungan tugas pemerintahan maupun pelayanan publik. Terdapat beberapa bukti empiris yang membahas hubungan Belanja Modal dengan utang pemerintah. Benito dan Francisco (2004) menjelaskan bahwa Belanja Modal pemerintah yang tinggi mempengaruhi utang pemerintah. Indikator Belanja Modal yang digunakan adalah realisasi Belanja Modal masing-masing kota. Hal ini berarti tingginya Belanja Modal kota mempengaruhi utang pemerintah. Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Balaguer *et.al* (2013) dan Mulyono (2007) semua hasil penelitian diatas mempunyai pengaruh signifikan antara Belanja Modal dengan Pinjaman Daerah.

Berdasarkan uraian diatas peneliti membangun hipotesis tentang hubungan Belanja Modal dengan utang pemerintah sebagai berikut :

H₂ : Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Pinjaman Daerah

Ketergantungan finansial pemerintah daerah (transfer dari pemerintah pusat) mempunyai hubungan yang positif terhadap besarnya utang pemerintah, kondisi ini berdasarkan penelitian Farnham (1985), Brown (1996), Benito dan Francisco (2004), Bird dan Ariel (2000) serta Bird dan Francois (2000). Indikator transfer yang digunakan adalah besaran transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah di Indonesia lebih dikenal dengan Dana Alokasi Umum (DAU). Menurut Bird dan Ariel (2000), dalam kasus Kolumbia, Argentina, dan Brasil, kekhawatiran yang mendasar adalah bahwa adanya kenaikan transfer nasional akan memicu pemerintah-pemerintah subnasional/daerah untuk memotong pajak-pajak mereka sendiri dan memperbesar pengeluaran, karena ada kenaikan transfer dan meningkatkan kapasitas meminjam.

Hasil penelitian Mulyono (2007) di Indonesia sejalan dengan penelitian diatas, dengan menyatakan bahwa variabel dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap utang. Berdasarkan hasil dari penelitian di atas, maka dibuat hipotesis :

H₃ : Dana transfer daerah berpengaruh positif terhadap utang pemerintah

Terdapat bukti empiris terkait dengan hubungan surplus/defisit anggaran. Defisit/surplus anggaran dalam penelitian Balaguer *et.al* (2013) yang diistilahkan dengan BUDGET merupakan salah satu variabel yang dapat memengaruhi utang pemerintah. Hasil penelitiannya menjelaskan jika pengeluaran pemerintah lebih besar daripada penerimaannya maka akan terjadi defisit anggaran. Defisit anggaran ini yang mendorong pemerintah untuk meningkatkan utang pemerintah sebagai salah satu kebijakan menyeimbangkan neraca keuangan negara. Brusca dan Labrador (1998), Dengan menggunakan indikator selisih lebih dari realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran. Semakin tinggi tingkat defisit anggaran yang dimiliki pemerintah daerah maka akan semakin tinggi suatu pemerintah dalam

mengkonsumsi utang. Di Indonesia hasil penelitian Mulyono (2007) juga menghasilkan kesimpulan yang sama.

Berdasarkan uraian diatas peneliti membangun hipotesis tentang hubungan surplus/defisit anggaran daerah dengan utang pemerintah sebagai berikut :

H₄: Surplus/defisit anggaran daerah berpengaruh positif terhadap Pinjaman Daerah

Penelitian-penelitian sebelumnya terkait dengan pendapatan per kapita pernah dilakukan oleh Brusca dan Labrador (1998), Kiewet dan Szalasky (1996) dan Mulyono (2008). Hasilnya menyatakan bahwa pendapatan per kapita berpengaruh signifikan terhadap utang pemerintah, namun penelitian Pogoe (1970) menghasilkan hasil yang berbeda yaitu pendapatan per kapita tidak berpengaruh signifikan terhadap utang pemerintah dan hanya penelitian yang dilakukan Adam (1977) yang menyatakan bahwa pendapatan per kapita berhubungan negatif dengan utang pemerintah.

Berdasarkan uraian diatas peneliti membangun hipotesis tentang hubungan pendapatan per kapita dengan utang pemerintah sebagai berikut :

H₅ : Pendapatan perkapita berpengaruh positif terhadap Pinjaman Daerah

Pendapatan asli daerah di definisikan rasio pajak langsung, pajak tidak langsung dan pendapatan lain-lain selain dari pajak. Independensi finansial atau pendapatan asli daerah (PAD) juga mempengaruhi Pinjaman Daerah. Bukti empiris ini ditemukan oleh Brown (1996) dan Balaguer *et.al* (2013). Indikator independensi yang digunakan adalah besaran sumber daya yang dimiliki oleh daerah. Akibat tingginya kepemilikan sumber daya akan meningkatkan surplus anggaran dengan demikian akan meningkatkan jumlah Pinjaman Daerah karena tersedianya dana yang cukup untuk membayar utang kota. Mulyono (2007) juga menyatakan bahwa pendapatan asli daerah mempengaruhi Pinjaman Daerah.

Berdasarkan uraian diatas peneliti membangun hipotesis tentang hubungan pendapatan asli daerah dengan utang pemerintah sebagai berikut:

H₆ : Pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap Pinjaman Daerah

Mengacu pada penelitian sebelumnya banyak peneliti yang menghubungkan antara faktor politik dengan utang pemerintah. faktor politik yang dibahas dalam penelitian sebelumnya baik berupa politik fragmentasi, politik ideology (progresif/konservatif) ataupun politik yang di proksikan atas kapasitas kekuasaan suatu pemerintahan.

Croft dan Wendel (1998) dan Balaguer *et.al* (2013) pernah melakukan penelitian terkait dengan faktor politik dapat mempengaruhi utang pemerintah. Dengan menggunakan indikator yang sama yaitu pemerintahan koalisi dengan pemerintahan tunggal. Hasilnya menyatakan bahwa pemerintahan koalisi mempunyai pengaruh terhadap utang pemerintah. Pemerintahan koalisi dianggap menghabiskan uang pemerintah lebih banyak. Ashworth *et.al* (2005) juga melakukan penelitian terkait utang pemerintah. dengan menggunakan faktor politik. Hasilnya bahwa pemerintahan koalisi mempunyai utang yang tinggi dibandingkan dengan pemerintahan tunggal.

Berdasarkan uraian diatas peneliti membangun hipotesis tentang hubungan faktor politik dengan Pinjaman Daerah sebagai berikut

H₇ : Faktor politik berpengaruh positif terhadap Pinjaman Daerah Metodologi Penelitian Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan paradigma positivis (*positivist paradigm*) yang menekankan pada pengujian teori-teori melalui pengukuran variabel penelitian secara kuantitatif dan melakukan analisis data dengan menggunakan prosedur statistika (Indriantoro dan Supomo, 1999,12). Jenis penelitian ini adalah *explanatory research*. Penelitian ini meneliti tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Pinjaman Daerah. Variabel-variabel bebas

(*Independent*) yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari, bahwa dana transfer daerah, pendapatan per kapita, Jumlah Penduduk, surplus/defisit anggaran, Belanja Modal, pendapatan asli daerah dan faktor politik sedangkan variabel terikat (*Independent*) adalah Pinjaman Daerah.

Tempat dan Waktu Penelitian

Tempat penelitian ini dilakukan pada pemerintah Daerah Propinsi Jawa Timur. Pertimbangan pemilihan tempat penelitian adalah :

- a. Adanya fenomena Pinjaman Daerah pada pemerintah Jawa Timur yang setiap tahunnya selalu meningkat.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan meningkatnya Pinjama Daerah pada Daerah Propinsi Jawa Timur. Hal ini dilihat dari pengaruh dana transfer daerah, pendapatan per kapita, Jumlah Penduduk, surplus/defisit anggaran, Belanja Modal dan faktor politik.

Populasi, Sampel dan Teknik Pengambilan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah pemerintah daerah kabupaten/kota di Jawa Timur. Sampel yang digunakan adalah seluruh kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur. Teknik pengambilan sampel menggunakan metode *purposive sampling*. Menurut Hartono (2010: 79) metode *purposive sampling* merupakan teknik pengambilan sampel dari populasi berdasarkan suatu kriteria tertentu.. Adapun kriteria sampel dalam penelitian ini adalah :

- a. Kota di Jawa Timur yang memiliki informasi keuangan dan non keuangan yang dibutuhkan dalam penelitian ini sebagai variabel penelitian. Informasi tersebut antara lain: dana transfer daerah, pendapatan per kapita, Jumlah Penduduk, surplus/defisit anggaran, Belanja Modal.
- b. Sampel yang diambil merupakan Kabupaten/Kota di Jawa Timur yang memiliki informasi keuangan dan non keuangan yang dibutuhkan dalam penelitian ini sebagai variabel penelitian. Informasi tersebut antara lain: dana transfer daerah, pendapatan per kapita, Jumlah Penduduk, surplus/defisit anggaran, Belanja Modal

Tabel berikut menunjukkan proses pemilihan sampel dengan menggunakan metode *purposive sampling* :

Tabel
Sampel Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Timur

No	Kriteria	Jumlah Kota/Kabupaten
1	Jumlah Kab/Kota yang terdapat di Propinsi Jawa Timur tahun 2010-2014	39
2	Kab/Kota yang tidak melakukan Pinjaman Daerah dan tercatat dalam laporan realisasi APBD tahun 2014-2016	20
3	Sampel Akhir	19
4	Data sampel 2014-2016 (19*3 tahun)	57

Metode Analisis Data

Analisis Deskriptif

Statistik deskriptif bertujuan untuk memberikan gambaran karakteristik data penelitian. Penelitian ini menggunakan 8 variabel, yang terdiri dari variabel dependen yaitu Pinjaman Daerah, variabel independen yaitu Jumlah Penduduk, Belanja Modal, dana transfer pemerintah, surplus/defisit anggaran, pendapatan perkapita, pendapatan asli daerah dan faktor politik. Pengukuran statistik deskriptif dalam penelitian ini berupa nilai minimum dan maksimum, nilai rata-rata dan penjelasan variabel dummy untuk variabel faktor politik.

Uji Statistik Inferensi

Pengujian Asumsi Klasik

1. Uji Normalitas

Tabel
Uji one sample Kolmogorov-Smirnov

Residual	Signifikan
Model 1	0,772

Dari table 5.2 diatas, nilai signifikansi dari pengujian one sample Kolmogorov-Smirnov sebesar 0,772 lebih besar dari α (0,05). Berdasarkan ketiga pengujian tersebut, diambil keputusan terima H_0 yang artinya sebaran residual berdistribusi normal.

2. Uji Multikolinieritas

Uji multikolinearitas merupakan uji yang ditunjukkan untuk menguji apakah dalam model regresi ditemukan adanya korelasi antar variabel bebas (variabel independen). Model regresi yang baik selayaknya tidak terjadi multikolinearitas. Salah satu metode yang digunakan dalam menguji ada tidaknya multikolinieritas adalah dengan menggunakan Variance Inflation Factor (VIF). Apabila nilai $VIF > 10$ maka menunjukkan adanya multikolinieritas. Dan apabila sebaliknya $VIF < 10$ maka tidak terjadi multikolinieritas.

3) Uji Heterokedastisitas

Cara untuk menguji homoskedastisitas adalah dengan melihat grafik plot antara nilai prediksi variabel terikat (dependen) (ZPRED) dengan residualnya (SRESID). Jika titik-titik yang ada membentuk pola tertentu yang teratur (bergelombang, melebar kemudian menyempit), maka mengindikasikan telah terjadi heteroskedastisitas (asumsi tidak terpenuhi). Sedangkan jika tidak ada pola yang jelas, atau titik-titik menyebar di atas dan di bawah angka 0 pada sumbu Y, maka tidak terjadi heteroskedastisitas (asumsi terpenuhi). Dan dengan pengujian glejser dengan kriteria pengambilan keputusan sebagai berikut :

Bila nilai signifikansi > 0.05 ; terima H_0

Bila nilai signifikansi < 0.05 ; tolak H_0

Tabel
Uji heterokedastisitas dengan Glejser

Variabel	Signifikan
Jumlah Penduduk	0,157
Belanja Modal	0,373
Dana Transfer Pemerintah	0,883

Surplus/Defisit Anggaran	0,906
Pendapatan Perkapita	0,941
Pendapatan Asli Daerah	0,069
Faktor politik	0,72

4) Uji Autokorelasi

Untuk menguji ada tidaknya autokorelasi, digunakan statistik uji Durbin-Watson. Pengujian ini dilakukan dengan membandingkan antara nilai hitung Durbin Watson dengan nilai tabel Durbin Watson (d_L dan d_U). Di mana hipotesis uji yang digunakan adalah sebagai berikut:

H_0 : Tidak terdapat autokorelasi antar residual

H_1 : Terdapat autokorelasi antar residual

Pengambilan keputusan dengan uji Durbin Watson dapat dilakukan dengan terlebih dahulu mendapatkan nilai d_L dan d_U pada tabel Durbin Watson untuk nilai $k = 7$ dan $n = 49$. Didapatkan nilai d_L sebesar 1,335 dan nilai d_U sebesar 1,850. Selanjutnya dibuat daerah keputusan sebagai berikut:

Tabel

Uji autokorelasi dengan Durbin Watson

d_L	DW	d_U	$4-d_U$	$4-d_L$
1,335	1,893	1,850	2,150	2,665

Dilihat dari durbin Watson pada tabel Model Summary (pada lampiran). Nilai kritis durbin Watson untuk $n = 49$ dan $k = 7$ adalah $du = 1,850$ dan $4-du = 2,150$. Karena nilai durbin-watson terletak di antara d_L dan $4-d_U$ maka bisa dikatakan bahwa tidak terdapat autokorelasi antar nilai residual (asumsi sudah terpenuhi).

Analisis Regresi Berganda

Untuk selanjutnya dilakukan analisis regresi yang berguna untuk mendapatkan pengaruh variabel-variabel bebas (X_1 (Jumlah Penduduk), X_2 (Belanja Modal), X_3 (dana transfer pemerintah pusat), X_4 (surplus/defisit anggaran), X_5 (pendapatan per kapita), X_6 (pendapatan asli daerah), dan X_7 (politik)) terhadap variabel Y (Pinjaman Daerah).

Dalam pengolahan data dengan menggunakan analisis regresi linier berganda, dilakukan beberapa tahapan untuk mencari hubungan antara variabel independen dan dependen. Berdasarkan hasil pengolahan data dengan menggunakan software SPSS 18 didapatkan ringkasan seperti berikut:

Tabel

Ringkasan uji Regresi Linier Berganda

Variabel	B	t_{hitung}	Signifikan	Keterangan
Konstanta	- 37,157			
Jumlah Penduduk	-0,375	- 0,797	0,429	Tidak Signifikan
Belanja Modal	1,535	2,082	0,043	Signifikan
Dana Transfer	0,965	2,149	0,037	Signifikan

Pemerintah				
Surplus/Defisit Anggaran	0,01	0,836	0,407	Tidak Signifikan
Pendapatan Perkapita	-0,006	-0,891	0,377	Tidak Signifikan
Pendapatan Asli Daerah	-0,05	-0,15	0,881	Tidak Signifikan
Faktor politik	1,624	2,494	0,014	Signifikan

Dari tabel 5.7 diatas, diperoleh model regresi sebagai berikut :

$$PD = -37,157 - 0,375 JP + 1,535 BM + 0,965 DT + 0,01 SD - 0,006 PP - 0,05 PAD - 1,624 POL + e$$

Hasil analisis menunjukkan bahwa nilai konstanta(a) sebesar -37,157 milliar artinya tanpa adanya pengaruh dari variabel-variabel bebas terhadap variabel Y (Pinjaman Daerah), maka nilai dari variabel Y sudah menurun sebesar -37,157

Pembahasan

Berdasarkan hasil analisis regresi, pembahasan dalam penelitian ini membahas hubungan antar variabel yang akan dikaitkan dengan teori dan penelitian terdahulu. Adapun hubungan antar variabel dalam penelitian ini antara lain:

Jumlah Penduduk Berpengaruh Terhadap Pinjaman Daerah

Jumlah Penduduk berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah merupakan variabel pertama, dimana hipotesis ini setelah dilakukan uji statistik maka hipotesis ini di tolak (H1 ditolak). Hasil penelitian ini sesuai dengan penelitian Balaguer *et.al* (2013), Banito dan Fransisko (2004) di Spanyol yang menyatakan bahwa Jumlah Penduduk tidak mempengaruhi hutang kota. Temuan ini mengindikasikan bahwa meningkatnya Jumlah Penduduk tidak selalu beriringan dengan peningkatan hutang pemerintah.

Belanja Modal Berpengaruh Terhadap Pinjaman Daerah

Pada hipotesis ini diterima (H2 diterima). Pengaruh Belanja Modal terhadap Pinjaman Daerah menunjukkan hubungan yang positif. Sesuai dengan hasil penelitian Mulyono (2008), Escudero (2002) dan Balaguer *et.al* (2013) yang menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah berhubungan positif dengan hutang kota. Temuan ini juga sesuai dengan teori Belanja Modal yang disampaikan Abgonyitor (1999) bahwa kestabilan fiskal pemerintah negara bagian dapat dicapai jika kebutuhan Belanja Modal terpenuhi dengan pinjaman.

Pengaruh Dana Transfer Terhadap Pinjaman Daerah

Hipotesis ini diterima (H3 diterima). Pengaruh dana transfer pemerintah terhadap Pinjaman Daerah menunjukkan hubungan yang positif. Hasil penelitian ini sesuai dengan penelitian Benito dan Fransisko (2004), Bird dan Ariel (2000) dan Mulyono (2008) yang menemukan bahwa dana transfer pemerintah memiliki hubungan positif dengan Belanja Daerah. argumentasi dari temuan ini adalah dana transfer pemerintah merupakan jaminan daerah untuk memenuhi kewajiban Pinjaman Daerah.

Pengaruh Surplus/Defisit Anggaran Terhadap Pinjaman Daerah

Hipotesis ini di tolak (H4 ditolak). Hasil penelitian ini tidak sesuai dengan hasil penelitian Balaguer *et.al* (2013), Brusca dan Labrador (1998) dan Mulyono (2008) yang menjelaskan bahwa semakin tinggi tingkat defisit anggaran maka semakin tinggi hutang kota. Surplus defisit anggaran merupakan salah satu indikator keuangan di daerah. daerah yang mengalami surplus kemungkinan akan melakukan Pinjaman Daerah dan melunasi dengan surplus anggarannya. Sementara yang mengalami defisit akan menutup defisitnya dengan Pinjaman Daerah.

Argumentasi dari temuan ini adalah rata-rata pemerintah daerah di Jawa Timur

selama periode penelitian mengalami surplus yang tinggi selain itu, dalam praktiknya pemerintah daerah dalam melakukan Pinjaman Daerah tidak memperhatikan besarnya surplus/defisit anggaran namun melihat pentingnya memenuhi kebutuhan publik dari program anggaran yang telah dibuat.

Pengaruh Pendapatan Perkapita Terhadap Pinjaman Daerah

Hipotesis ini di tolak (H5 ditolak). Hasil penelitian ini tidak sesuai dengan penelitian Brusca dan Labrador (1998), Kiewet dan Szalasky (1996) dan Mulyono (2008) yang menyatakan bahwa pendapatan per kapita berpengaruh signifikan terhadap Pinjaman Daerah. Namun, sesuai dengan hasil penelitian Pogoe (1970) yang menjelaskan bahwa pendapatan per kapita tidak berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah. Argumentasi dari temuan ini adalah pendapatan per kapita yang tinggi belum tentu meningkatkan konsumsi masyarakat yang berdampak pada peningkatan pelayanan publik.

Pendapatan perkapita merupakan salah satu indikator kemajuan perekonomian suatu daerah. Pendapatan perkapita yang tinggi menyebabkan tingkat konsumsi tinggi yang berdampak pada peningkatan pendapatan pemerintah daerah dari pajak. Sehingga pemerintah daerah dapat memenuhi kebutuhan publik walaupun tidak dari sumber Pinjaman Daerah. Selain itu Pendapatan perkapita merupakan faktor makro yang tidak terkait dengan anggaran pemerintah.

Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Pinjaman Daerah

Hipotesis ini di tolak (H6 ditolak). Hasil penelitian tidak sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Brown (1996), De Mello (2001), Balaguer *et.al* (2013) dan Mulyono (2008) yang menyatakan tingginya kepemilikan sumber daya meningkatkan Pinjaman Daerah karena daerah mampu untuk membayar kewajibannya dengan sumber daya daerah yang dimilikinya. Daerah dengan pendapatan asli daerah yang tinggi memiliki tingkat pelunasan yang tinggi pula.

Hipotesis ini ditolak karena rata-rata pendapatan asli daerah kota/kabupaten di Jawa Timur cukup tinggi, sehingga pemerintah daerah dapat memenuhi kebutuhan publik tanpa melakukan Pinjaman Daerah.

Pengaruh Faktor Politik Terhadap Pinjaman Daerah

Hipotesis ini diterima (H7 diterima). Temuan penelitian ini sesuai dengan penelitian Balaguer *et.al* (2013) yang menyatakan bahwa koalisi partai dalam dewan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kebijakan Pinjaman Daerah. Faktor politik menjadi pertimbangan untuk menentukan besarnya Pinjaman Daerah. Hal ini dikarenakan persetujuan dewan dibutuhkan untuk pengajuan Pinjaman Daerah jangka panjang sebagaimana yang dipersyaratkan dalam undang-undang.

Suatu daerah apabila hubungan kepala daerah dengan DPRD tidak harmonis maka akan terjadi konflik kepentingan antar lembaga tersebut. Dampaknya adalah usulan program pemerintah yang membutuhkan persetujuan dewan akan mengalami kesulitan. Data dalam penelitian ini menunjukkan bahwa mayoritas kepala daerah yang terpilih di Kabupaten/Kota di Jawa Timur didukung oleh fraksi-fraksi di DPRD, sehingga pemerintah daerah akan lebih mudah untuk melakukan Pinjaman Daerah. Uraian ini menjelaskan bahwasanya faktor politik berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis penelitian ditemukan bahwa tidak semua variabel berpengaruh signifikan terhadap Pinjaman Daerah. variabel Jumlah Penduduk, pendapatan perkapita, surplus/defisit anggaran dan pendapatan asli daerah merupakan variabel yang tidak berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah.

Variabel Jumlah Penduduk tidak mempengaruhi Pinjaman Daerah. hal ini dikarenakan peningkatan Jumlah Penduduk tidak selalu sejalan dengan peningkatan kebutuhan pelayanan publik yang harus disediakan oleh pemerintah. Hasil penelitian ini mendukung penelitian Balaguer *et.al* (2013), Banito dan Fransisko (2004) di Spanyol. Variabel Pendapatan perkapita dalam penelitian ini tidak mempengaruhi Pinjaman Daerah. hal ini dikarenakan pendapatan per kapita yang tinggi belum tentu meningkatkan konsumsi masyarakat yang berdampak pada peningkatan pelayanan publik. Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Pogoe (1970).

Variabel Surplus/defisit anggaran tidak mempengaruhi kebijakan Pinjaman Daerah. hal ini dikarenakan pemerintah dalam proses penyusunan anggaran tidak melihat surplus/defisit namun lebih melihat terhadap kebutuhan pelayanan publik. Hasil penelitian ini tidak sesuai dengan hasil penelitian Balaguer *et.al* (2013), Brusca dan Labrador (1998) dan Mulyono (2008).

Variabel lain yang tidak mempengaruhi Pinjaman Daerah dalam penelitian ini adalah Pendapatan asli daerah. hal ini dikarenakan tingginya sumber daya yang dimiliki daerah membuat daerah mampu memenuhi kebutuhannya tanpa Pinjaman Daerah. Hasil penelitian tidak sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Brown (1996), De Mello (2001), Balaguer *et.al* (2013) dan Mulyono (2008).

Belanja Modal, dana transfer pemerintah dan faktor politik merupakan variabel dalam penelitian ini yang berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah. ketiga faktor ini bisa digunakan pemerintah untuk menentukan kebijakan Pinjaman Daerah.

Variabel Belanja Modal berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah. hal ini sesuai dengan teori Belanja Modal yang dikemukakan Abgonyitor (1999) yang menyatakan bahwa kestabilan fiskal pemerintah negara bagian dapat dicapai jika kebutuhan Belanja Modal terpenuhi dengan pinjaman. Hasil dari penelitian ini mendukung penelitian Mulyono (2008) dan Balaguer *et.al* (2013).

Dana transfer pemerintah mempengaruhi Pinjaman Daerah. hal ini dikarenakan transfer pemerintah merupakan jaminan untuk memenuhi pengembalian Pinjaman Daerah. hasil penelitian ini sesuai dengan penelitian Benito dan Fransisko (2004), Bird dan Ariel (2000) dan Mulyono (2008).

Variabel Faktor politik juga berpengaruh terhadap Pinjaman Daerah. hal ini dikarenakan faktor politik dalam koalisi partai di dewan menjadi faktor penentu apakah kebijakan pinjaman disetujui atau tidak. Temuan penelitian ini sesuai dengan penelitian Balaguer *et.al* (2013). Ashworth *et.al* (2005) dan Geys (2007)

Keterbatasan dan Saran Penelitian

Adapun keterbatasan dalam penelitian ini adalah; (1) waktu pengamatan penelitian yang hanya 3 tahun yaitu tahun 2014, 2015 dan 2016. Hal ini dikarenakan tidak semua kabupaten dan kota di Jawa Timur memiliki Pinjaman Daerah pada waktu tertentu. (2) Populasi dari penelitian ini dibatasi pada kabupaten/kota di Jawa Timur, sehingga penelitian ini belum dapat di generalisasi ke semua kota/kabupaten di seluruh wilayah Indonesia.

Saran atau rekomendasi yang terkait dengan penelitian ini, adalah sebagai berikut; (1) Diperlukannya penambahan waktu pengamatan. setidaknya secara jangka

panjang, Sehingga kekuatan hubungan antar variabel dapat diestimasi lebih baik lagi.
 (2) Penelitian kedepan perlu menambahkan variabel lain selain variabel yang berhubungan dengan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) dan variabel keuangan, seperti memasukkan faktor-faktor organisasional dan manajerial, sehingga variabel dependen dapat digambarkan dengan baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Adams, R. D. (1977). *Individual Preferences as Supply Determinant in the Municipal and Federal Bond Markets*. Public Finance Quarterly, 5 (2): pg. 175-202
- Ashworth and Heyndels, B. (2005). *Government weakness and local public debt development in Flemish municipalities*. International Tax and Public Finance, 12(4):395–422.
- Balaguer, Emili Tortosa, Diego (2013). *On the determinants of local government debt: Does one size fit all, Spain*: Jaume I University
- Balaguer, T. (2001). *Economic- Financial Situation Analysis and Local Administration*. Spain: Jaume I University
- Bastian, Indra, (2006). *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*, Jakarta: Erlangga
- Benito, Bernardino and Bastida, Francisco, (2004). *The Determinants Of The Municipal Debt Policy In Spain*, Journal of Public, Budgeting, Accounting & Financial 16 - 92
- Benito, B. and Bastida, F. J. (2010). *The Determinant Of Municipal Debt Policy In Spain*. Journ Of Public Budgeting, Accounting And Financial Management, 16 (4)
- Bird, Ricard. M and Vaillancourt, Francois. (1998). *Fiscal Decentralization in Developing Countris*. Cambrigde: Cambrigde University Press
- Bird, Richard, M., and Smart, Michael, 2001. ***Intergovernmental Fiscal Transfers : Some Lessons from International Experience***, International Tax Program, Rotman School of Management, University of Toronto, Toronto, Canada.
- Brown, K.W. (1996). Trends in Key Ration Using the GFOA Financial Indicator Data Base 1989-1993. Government Finance Review, 12 (6):30-34
- Cabasés, F., Pascual, P., and Vallés, J. (2007). *The effectiveness of institutional borrowing restrictions: Empirical evidence from Spanish municipalities*. Public Choice, 131(3):293–313.
- Cropf, R. A. and Wendel, G. D. (1998). *The determinants of municipal debt policy: a pooled time-series analysis*. Environment and Planning C, 16:211–224.
- Dickson, V. A. and Yu, W. (1997). *Spending by Canadian provincial governments: An empirical analysis*. Public Finance/Finances publiques, 52(2):145–60.

- De Mello, L. R. (2001). Fiscal Decentralization and Borrowing Costs: the case of local Governments. *Public Finance Review*, 29 (2): 108-138
- Farnham, P. G. (1985). Re-examining local debt limits: A disaggregated analysis. *Southern Economic Journal*, 51(4):1186–1201.
- Hyman, David N., 1993. **Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy**, Fourth Edition, Irwin, Boston.
- Inman, R. P. and Fitts, M. A. (1990). *Political institutions and fiscal policy: Evidence from the US historical record*. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 6:79–132.
- Jogiyanto, (2004). *Metodologi Penelitian Bisnis: Salah Kaprah dan Pengalaman-Pengalaman*, Yogyakarta: BPFE
- Kiewiet, D. R. and Szakaty, K. (1996). *Constitutional limitations on borrowing: An analysis of state bonded indebtedness*. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 12(1):62–97.
- Kuncoro, Mudrajat, (2003). *Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah, dan Kebijakan*, Yogyakarta: UPP AMP YKPN
- Metcalf G. E. (1991). *The Role of Federal Taxation in the Supply of Municipal Bond: Evidence from Municipal Government*. *National Tax Journal*, 44 (4): 57-70
- Mulyono (2007). *aspek-aspek kuantitatif yang mempengaruhi kebijakan Pinjaman Daerah, TEMA, Volume 8, Nomor 2, September 2007*
- Musgrave, R. A. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill, New York.
- Oates. W. E. (1972). *Fiscal Federalisme*. New York: Harcourt Brace Jovanovich
- Pogue, T. F. (1970). *The Effect of Debt Limits: Some New Evidence*. *National Tax Journal*, 23 (1): 36-49
- Rivers, M. J. and Yates, B. M. (1997). *City Size and Geographical Segmentation in the Municipal Bond Market*. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 37 (3): 633-645
- Sidik, Machfud, 2001. **Studi Empiris Desentralisasi Fiskal : Prinsip, Pelaksanaan Di Berbagai Negara serta Evaluasi Pelaksanaan Penyerahan P3D (Personil, Peralatan, Pembiayaan Dan Dokumentasi) Sebagai Konsekuensi Kebijakan Pemerintah**, Sidang Pleno ISEI Ke-X, pada 13-14 April 2001, Batam.
- Ter-minassian, T, and Craig, J. (1997). *Control of Subnational Government Borrowing*. Washington D.C: IMF
- Wei-Te, E. H. (1995). *Revenue Structure and the Size of Government the Canadian Experience*. *Public Finance*, 50 (1): 80-95