

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Saat ini, negara Indonesia telah menerapkan sistem desentralisasi sebagai bentuk sistem pemerintahannya. Sistem desentralisasi ini telah diterapkan di Indonesia sejak tahun 2001 melalui penerbitan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang saat ini telah diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 (Salim dkk, 2022). Penerapan sistem desentralisasi ini memungkinkan pemerintah daerah untuk memperoleh pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat untuk menangani daerahnya sendiri dengan tetap berpedoman pada regulasi yang sah. Kekuasaan yang diterima oleh pemerintah daerah tersebut dikenal dengan otonomi daerah (Mukhtaruddin dkk., 2023).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memuat definisi dari otonomi daerah, yakni kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah untuk menjalankan tugas pemerintahan dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri. Otonomi daerah membuat pemerintah daerah berkesempatan untuk mengenali keunggulan-keunggulan di wilayahnya yang berpotensi menjadi sumber pendapatan daerah. Pendapatan inilah yang akan mendanai kebutuhan-kebutuhan pemerintah daerah dalam menjalankan kegiatan operasionalnya dan menyediakan fasilitas-fasilitas publik yang memadai untuk kepentingan masyarakat (Muzdalifah, 2019). Dengan berlakunya otonomi daerah, pemerintah pusat berharap kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi dengan lebih tepat karena keterlibatan pemerintah daerah yang tentunya lebih memahami kebutuhan

masyarakatnya sendiri, sehingga tujuan dari otonomi daerah ini dapat tercapai (Salim dkk., 2022).

Otonomi daerah diterapkan dengan harapan terwujudnya kesejahteraan masyarakat daerah melalui peningkatan mutu layanan publik, penguatan kemandirian, serta peran aktif masyarakat dalam usaha membangun daerahnya masing-masing (Jannah dan Kurnia, 2020). Pencapaian tujuan otonomi daerah ini tentunya tidak terlepas dari terkelolanya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan baik. Anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan rencana tahunan keuangan daerah yang dibuat oleh pemerintah daerah berkaitan dengan perkiraan pendapatan dan belanja yang akan diperoleh dan dikeluarkan selama satu tahun (Salim dkk., 2022). APBD dan otonomi daerah yang terlaksana dengan baik dapat mendorong kemandirian daerah dalam memenuhi kebutuhan belanja daerahnya melalui potensi pendapatan yang ada.

Belanja daerah dapat diartikan sebagai uang yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk mendukung terlaksananya urusan pemerintahan yang telah menjadi wewenang mereka. Urusan pemerintahan ini berkaitan dengan kegiatan operasional pemerintah dan pemenuhan standar pelayanan untuk masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah daerah diharapkan dapat mengalokasikan belanja daerah ini secara bijak sesuai dengan keperluan daerahnya masing-masing (Fatimah dkk., 2019).

Namun, harapan tersebut tampaknya berlawanan dengan realita yang terjadi di lapangan. Data menunjukkan bahwa belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah saat ini belum efektif dan efisien. Hal tersebut dapat terlihat

dari belanja daerah yang cenderung didominasi oleh belanja pegawai, sedangkan belanja modal yang bersifat penting justru dijadikan sebagai residual. Salah satu bukti dari terjadinya kondisi ini di Indonesia dapat terlihat melalui data alokasi belanja modal di daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara selama tahun 2020 hingga 2022 berikut ini.

Tabel 1.1
Alokasi Belanja Modal dalam Belanja Daerah

No	Kabupaten/Kota	Alokasi BM dalam BD			Rata-Rata
		2020	2021	2022	
1	Asahan	9,17%	12,07%	17,45%	12,90%
2	Dairi	13,19%	15,69%	15,34%	14,74%
3	Deli Serdang	14,67%	15,00%	15,03%	14,90%
4	Karo	9,88%	13,72%	12,08%	11,90%
5	Labuhan Batu	11,50%	10,72%	13,91%	12,04%
6	Langkat	13,56%	12,90%	14,59%	13,69%
7	Mandailing Natal	8,86%	13,45%	11,93%	11,41%
8	Nias	16,11%	12,32%	21,70%	16,71%
9	Simalungun	4,86%	10,50%	15,75%	10,37%
10	Tapanuli Selatan	23,39%	18,27%	21,07%	20,91%
11	Tapanuli Tengah	19,35%	18,41%	17,77%	18,51%
12	Tapanuli Utara	22,82%	19,54%	17,42%	19,93%
13	Toba Samosir	6,67%	11,54%	14,84%	11,02%
14	Binjai	11,63%	15,41%	12,10%	13,04%
15	Medan	7,72%	12,77%	26,75%	15,75%
16	Pematang Siantar	17,50%	11,80%	15,48%	14,93%
17	Sibolga	15,14%	14,98%	19,96%	16,69%
18	Tanjung Balai	9,03%	7,82%	10,96%	9,27%
19	Tebing Tinggi	22,88%	25,37%	19,47%	22,57%
20	Padang Sidempuan	9,62%	13,26%	11,87%	11,58%
21	Pak Pak Bharat	12,88%	12,37%	15,95%	13,73%
22	Nias Selatan	18,86%	17,37%	14,87%	17,03%
23	Humbang Hasundutan	12,59%	14,36%	17,96%	14,97%
24	Serdang Bedagai	15,49%	24,76%	20,58%	20,27%
25	Samosir	13,35%	17,85%	19,26%	16,82%
26	Batu Bara	17,19%	17,74%	11,48%	15,47%
27	Padang Lawas	13,85%	13,54%	13,11%	13,50%

No	Kabupaten/Kota	Alokasi BM dalam BD			Rata-Rata
		2020	2021	2022	
28	Padang Lawas Utara	14,06%	14,29%	25,30%	17,88%
29	Labuhan Batu Selatan	16,33%	17,04%	24,22%	19,20%
30	Labuhan Batu Utara	10,58%	14,36%	10,31%	11,75%
31	Nias Utara	21,82%	16,11%	22,42%	20,12%
32	Nias Barat	18,34%	10,81%	22,42%	17,19%
33	Gunungsitoli	20,28%	21,46%	20,91%	20,88%
Rata-Rata		14,34%	15,08%	17,10%	15,51%

Sumber : Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2024.

Tabel 1.1 di atas menunjukkan bahwa rata-rata belanja modal yang dialokasikan oleh pemerintah daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara dalam belanja daerahnya untuk tahun 2020-2022 adalah 15,51%. Persentase tersebut masih jauh dari target Kementerian Dalam Negeri yang menghimbau pemerintah daerah untuk meningkatkan persentase belanja modalnya hingga sebesar 30%. Hal ini menunjukkan bahwa belanja daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara masih belum memenuhi kualitas yang diharapkan karena belanja pegawai masih mendominasi belanja daerahnya, sedangkan belanja modal yang berorientasi pada pelayanan publik belum dialokasikan secara optimal (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2023).

Fenomena besarnya belanja pegawai di lingkungan pemerintah daerah ini dinilai sebagai pemborosan anggaran oleh pemerintah pusat. Hal tersebut disampaikan oleh Menteri Keuangan Indonesia, yaitu Sri Mulyani Indrawati. Beliau mengungkap adanya temuan pemborosan belanja pegawai pemerintah daerah, yakni meningkatnya honorarium pegawai hingga Rp25.000.000 dan biaya perjalanan dinas yang besarnya dapat mencapai 50% lebih tinggi daripada pemerintah pusat (Media Sulut, 13 Desember 2021). Salah satu bukti dari

pemborosan belanja pegawai ini dapat dilihat pada beberapa pemerintah daerah di Sumatera Utara melalui Laporan Hasil Pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan berikut ini.

Tabel 1.2
Belanja Perjalanan Dinas Tidak Sesuai Ketentuan

No	Pemerintah Daerah	Belanja Perjalanan Dinas Tidak Sesuai Ketentuan (Rupiah)
1	Medan	52.160.000
2	Labuhan Batu	16.400.000
3	Nias Barat	66.170.000
4	Nias Selatan	43.830.000
5	Tapanuli Tengah	131.320.000

Sumber : BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Utara, 2020.

Tabel 1.2 tersebut menyajikan data-data temuan dari Badan Pemeriksa Keuangan bahwa ada beberapa pemerintah kota dan kabupaten di Sumatera Utara melakukan belanja perjalanan dinas yang tidak sesuai dengan ketentuan. Hal tersebut menandakan bahwa belanja pemerintah daerah di Indonesia belum dialokasikan secara efektif dan efisien untuk kesejahteraan masyarakat dan daerah.

Pengalokasian dana untuk kebutuhan belanja suatu daerah sangat ditentukan oleh besarnya pendapatan yang diperoleh daerah tersebut (Fatimah dkk., 2019). Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, pendapatan suatu daerah dapat diklasifikasikan dalam beberapa kelompok, yaitu pendapatan asli daerah, pendapatan transfer, dan pendapatan daerah lainnya yang sah. Kelompok-kelompok pendapatan tersebut yang harus digunakan oleh pemerintah daerah dengan sebaik mungkin dalam melaksanakan tugasnya.

Pendapatan asli daerah adalah kekayaan milik daerah yang dipergunakan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran daerah tersebut (Farica dan Riko, 2023). Pendapatan asli daerah dapat dikatakan sebagai penghasilan yang bersumber dari sisi internal daerah itu sendiri. Pendapatan ini dapat dikumpulkan dari hasil pemungutan pajak daerah, pemanfaatan kekayaan daerah yang dipisahkan pengenaan retribusi daerah, dan sumber-sumber pendapatan asli daerah lainnya yang dianggap sah dalam peraturan perundang-undangan.

Bersamaan dengan pendapatan asli daerah, dana alokasi umum juga menjadi sumber pendapatan daerah. Dana alokasi umum termasuk kedalam kelompok pendapatan daerah yang ditransfer oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah diizinkan secara bebas tanpa syarat untuk menggunakan dana alokasi umum ini sesuai dengan prioritas daerahnya. Tujuan diberikannya dana alokasi umum ini ialah untuk mengurangi ketimpangan keuangan antar daerah yang dapat terjadi sebagai implikasi dari penerapan otonomi daerah (Fadilah dan Nayang, 2020).

Namun, dana transfer yang dirancang hanya sebagai pelengkap pendapatan daerah justru mendominasi pendapatan daerah. Direktur DJPK, Luky Alfirman mengatakan bahwa 68% dari total pendapatan daerah masih bersumber dari dana yang disalurkan oleh pemerintah pusat (Agnes, 4 Oktober 2023). Berdasarkan hal tersebut, pemerintah daerah dinilai masih cenderung pasif dalam memaksimalkan potensi-potensi daerahnya. Berikut ini akan disajikan data perbandingan kontribusi antara pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum dalam pendapatan daerah untuk kabupaten dan kota di Sumatera Utara tahun 2020-2022.

Tabel 1.3
Kontribusi PAD dan DAU dalam Pendapatan Daerah

No	Kabupaten/Kota	Rata-Rata Kontribusi dalam PD	
		PAD	DAU
1	Asahan	9,13%	49,89%
2	Dairi	7,39%	50,19%
3	Deli Serdang	26,12%	38,63%
4	Karo	7,79%	52,12%
5	Labuhan Batu	15,40%	51,25%
6	Langkat	7,10%	49,47%
7	Mandailing Natal	6,77%	46,78%
8	Nias	11,23%	45,94%
9	Simalungun	7,39%	50,40%
10	Tapanuli Selatan	9,10%	41,33%
11	Tapanuli Tengah	7,02%	51,62%
12	Tapanuli Utara	10,97%	44,90%
13	Toba Samosir	6,62%	49,68%
14	Binjai	11,79%	60,55%
15	Medan	38,50%	31,54%
16	Pematang Siantar	15,83%	61,60%
17	Sibolga	13,03%	63,52%
18	Tanjung Balai	9,61%	66,35%
19	Tebing Tinggi	13,05%	57,94%
20	Padang Sidempuan	8,05%	60,76%
21	Pak Pak Bharat	4,16%	62,27%
22	Nias Selatan	1,88%	44,17%
23	Humbang Hasundutan	5,76%	52,94%
24	Serdang Bedagai	8,06%	47,01%
25	Samosir	7,54%	50,59%
26	Batu Bara	13,08%	49,18%
27	Padang Lawas	4,39%	47,10%
28	Padang Lawas Utara	4,10%	45,90%
29	Labuhan Batu Selatan	6,33%	52,48%
30	Labuhan Batu Utara	5,52%	55,77%
31	Nias Utara	3,98%	51,80%
32	Nias Barat	2,54%	49,51%
33	Gunungsitoli	3,40%	56,75%
Rata-Rata		9,47%	51,21%

Sumber : Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2024.

Melalui tabel 1.3 tersebut, dapat dikatakan bahwa pemerintah kabupaten dan kota yang ada di Sumatera Utara masih bergantung kepada pemerintah pusat dalam keuangannya. Hal tersebut dapat terlihat dari perbandingan angka antara kontribusi pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum dalam pendapatan daerah yang memiliki perbedaan cukup jauh. Berdasarkan tabel, proporsi pendapatan asli daerah terhadap keseluruhan pendapatan daerah rata-rata hanya berkisar di angka 9,47%, berbeda cukup jauh dengan dana alokasi umum yang memiliki rata-rata proporsi sebesar 51,21% terhadap total pendapatan daerah.

Adanya perbedaan antara harapan dan realita dalam pengelolaan keuangan daerah terkait belanja daerah pada pemerintah kabupaten dan kota di Sumatera Utara membuat penelitian mengenai belanja daerah perlu dilakukan pada provinsi ini. Penelitian tentang belanja daerah telah banyak dilakukan sebelumnya. Salah satunya La Ode Abdul Wahab yang melakukan penelitiannya pada kota Jayapura. Penelitian tersebut menghasilkan kesimpulan bahwa pendapatan asli daerah dan dana bagi hasil tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah, sementara dana alokasi umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah.

Selain meneliti suatu pemerintah kota, penelitian tentang belanja daerah juga pernah dilakukan pada seluruh pemerintah kabupaten dan kota di sebuah provinsi. Penelitian Ardita Tri Handayani dkk pada provinsi Nusa Tenggara Barat menjadi salah satu contohnya. Mereka berhasil menyimpulkan bahwa pendapatan asli daerah dan dana bagi hasil tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah, sedangkan jumlah penduduk berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah.

Dengan berdasar pada penelitian-penelitian terdahulu, penelitian ini akan meneliti pengaruh pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja daerah. Penelitian ini akan mereplikasi penelitian La Ode Abdul Wahab pada kota Jayapura yang dipublikasikan pada tahun 2021. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian La Ode Abdul Wahab adalah sampel penelitian yang diperluas dan tahun pengamatan yang dipersingkat. Perbedaan tersebut diharapkan dapat memberikan hasil yang mewakili semua kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Utara. Oleh karena itu, penelitian ini akan dilakukan dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2020-2022”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disajikan sebelumnya, permasalahan-permasalahan yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut.

1. Belanja daerah belum memenuhi kualitas yang diharapkan karena alokasi dana untuk belanja modal masih tergolong rendah dibandingkan dengan belanja operasional, seperti belanja pegawai.
2. Adanya pemborosan dalam belanja pegawai pemerintah daerah, seperti biaya perjalanan dinas yang tidak sesuai dengan ketentuan, sebagaimana ditemukan di beberapa kabupaten/kota di Sumatera Utara.
3. Rendahnya kontribusi pendapatan asli daerah dalam pendapatan daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara.

4. Dana alokasi umum yang seharusnya hanya berperan sebagai komponen pendukung dalam pendapatan daerah beralih menjadi sumber utama pendapatan daerah.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan masalah-masalah yang telah diidentifikasi sebelumnya, pembahasan dalam penelitian ini akan dibatasi dalam ruang lingkup berikut ini.

1. Penelitian ini hanya dilakukan pada kabupaten dan kota yang ada di provinsi Sumatera Utara.
2. Penelitian ini hanya dilakukan pada tiga tahun pengamatan yaitu 2020-2022.
3. Penelitian ini berfokus pada mengetahui pengaruh pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja daerah.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disajikan sebelumnya, masalah-masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut.

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara selama tahun 2020-2022?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara selama tahun 2020-2022?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum secara bersama-sama (simultan) berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara selama tahun 2020-2022?

1.5 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dari dilakukannya penelitian ini sesuai dengan rumusan masalah yang telah ditentukan adalah sebagai berikut.

1. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara selama tahun 2020-2022.
2. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara selama tahun 2020-2022.
3. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum secara bersama-sama (simultan) terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara selama tahun 2020-2022.

1.6 Manfaat Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak berikut ini.

1. Peneliti

Wawasan peneliti mengenai keuangan dalam sektor pemerintahan daerah kabupaten dan kota diharapkan dapat ikut bertambah luas melalui penelitian ini, terutama dalam hal pendapatan asli daerah, dana alokasi umum serta belanja daerah.

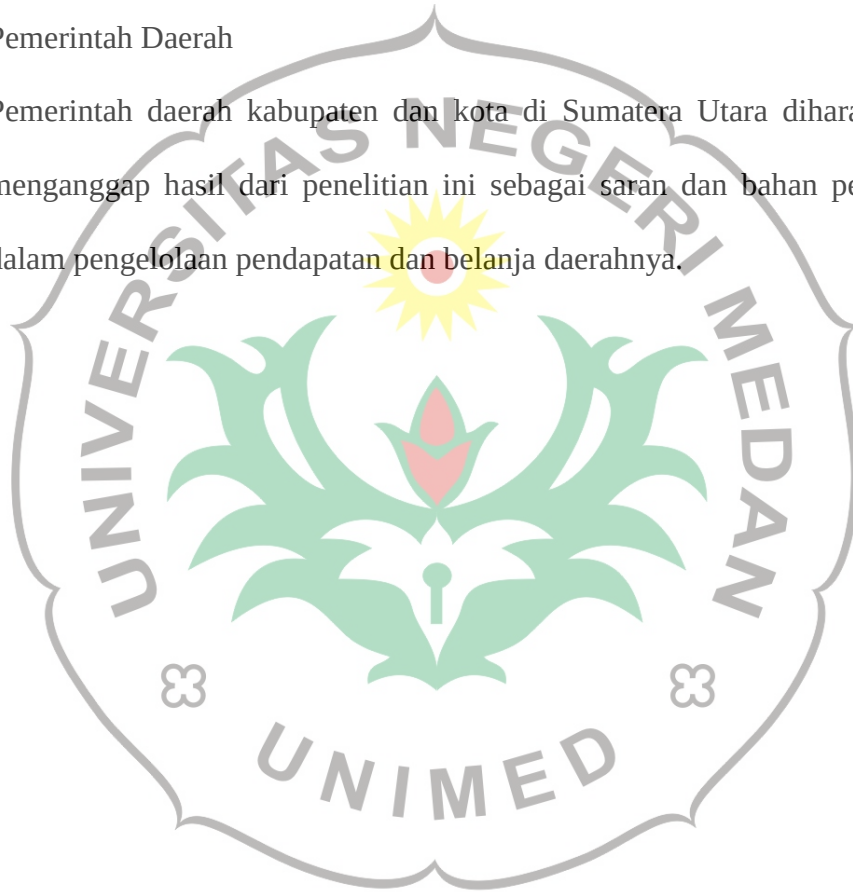
2. Universitas

Dokumentasi universitas diharapkan dapat bertambah dengan adanya penelitian ini dan peneliti-peneliti selanjutnya yang mengangkat topik yang

berkaitan mungkin dapat menjadikan penelitian ini sebagai salah satu referensi yang mendukung penelitiannya.

3. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara diharapkan dapat menganggap hasil dari penelitian ini sebagai saran dan bahan pertimbangan dalam pengelolaan pendapatan dan belanja daerahnya.



THE
Character Building
UNIVERSITY