

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal diberlakukan secara efektif di Indonesia mulai tahun 2001. Otonomi Daerah pada dasarnya adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Hak tersebut diperoleh melalui penyerahan urusan pemerintah dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sesuai dengan keadaan dan kemampuan daerah yang bersangkutan (Sakinah Nadir, 2013). Disahkannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang “Pemerintahan Daerah” merupakan tonggak awal pelaksanaan otonomi daerah yang mulai terealisasi sejak tahun 2000 secara bertahap. Sakinah Nadir (2013) menjelaskan pada era Orde Baru, pelaksanaan desentralisasi serta demokratisasi kurang berhasil. Ketika memasuki Era Reformasi, maka banyak orang yang percaya bahwa di era ini akan terjadi perubahan kearah yang lebih demokratis di seluruh lapisan serta aspek kehidupan masyarakat. Sebuah era dimana berbagai perubahan besar pada tata kehidupan sosial politik bangsa ini banyak dilakukan. Salah satu hal yang juga ikut berubah dalam arus besar ini adalah mengenai kebijakan Otonomi Daerah.

Penerapan desentralisasi fiskal pada dasarnya memiliki tujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi serta peningkatan pendapatan daerah. Namun pelaksanaan desentralisasi fiskal tersebut memunculkan fenomena dimana terjadi banyak kasus dalam penerapannya, yaitu pencapaian dari kedua tujuan itu tidak bisa selalu berjalan beriringan. Pengalihan otoritas pengelolaan keuangan daerah dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah ternyata tidak dapat dilakukan di semua wilayah. Kebijakan ini memunculkan kesiapan yang berbeda dari setiap daerah. Untuk melihat kesiapan pemerintah daerah dalam menghadapi

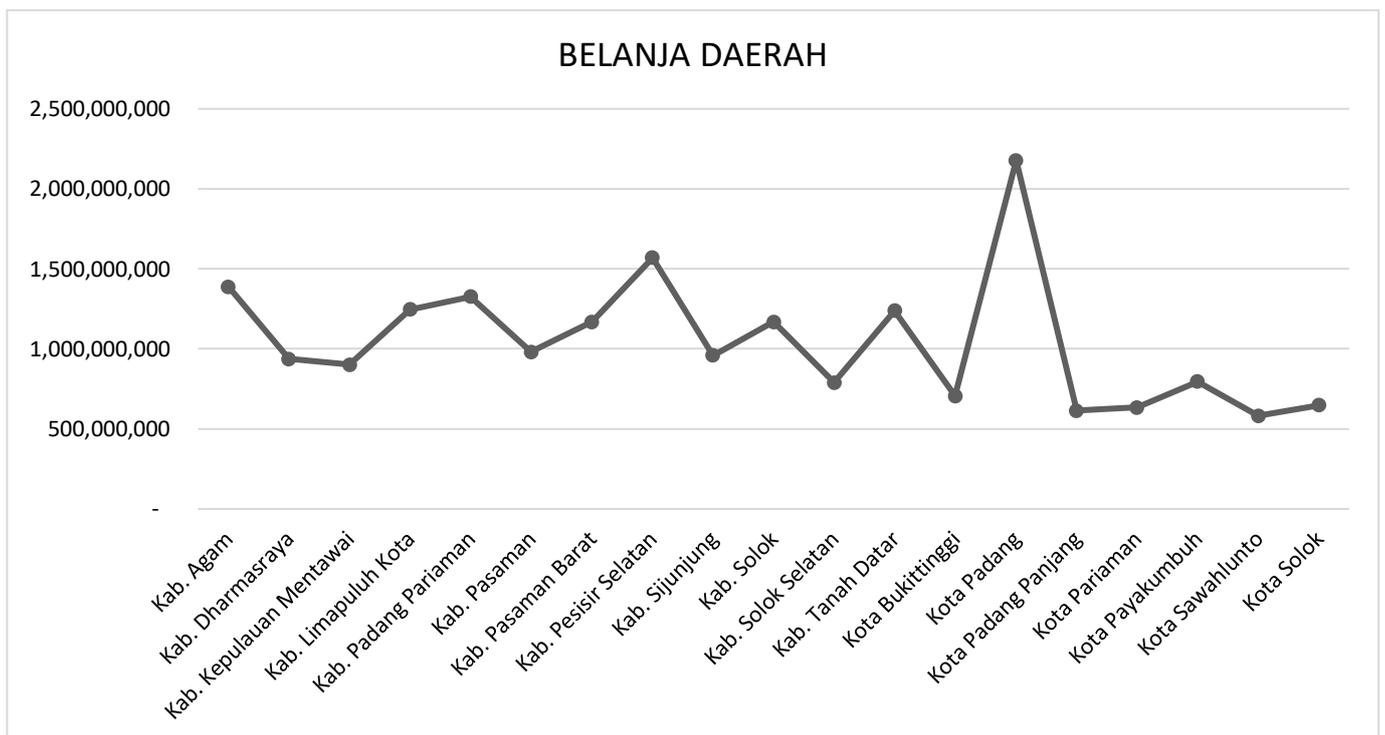
otonomi daerah khususnya dibidang keuangan, dapat diukur dari seberapa jauh kemampuan pembiayaan urusan bila didanai sepenuhnya oleh Pendapatan Asli Daerah dan Bagi Hasil (Sumarsono, 2009). Allen (dikutip oleh Kuncoro, 2004) menyatakan bahwa, sejarah perekonomian telah mencatat desentralisasi telah muncul sebagai paradigma baru dalam kebijakan dan administrasi pembangunan.

Dalam perkembangannya, aturan formal mengenai otonomi daerah dan desentralisasi fiskal mengalami perubahan. Undang-Undang No. 22/1999 tentang “Pemerintahan Daerah” dan Undang-Undang No. 25/1999 tentang “Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah” digantikan oleh Undang-Undang No. 32/2004 tentang “Pemerintahan Daerah” dan Undang-Undang No. 33/2004 tentang “Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah”. Perubahan aturan tersebut terus berlangsung, hingga yang terakhir adalah disahkannya Undang-Undang No. 23/2014 tentang “Pemerintahan Daerah” sebagai pengganti untuk Undang-Undang No. 32/2004. Meskipun daerah telah diberikan kelimpahan wewenang, namun masih terdapat beberapa wewenang yang tetap dipegang oleh pemerintah pusat. Undang-Undang No. 23/2014 tentang “Pemerintahan Daerah” menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, sedangkan desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.

Konsekuensi diterapkannya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah pelimpahan wewenang yang diikuti alokasi anggaran dan penyediaan barang publik pada pemerintah daerah. Halim (2001) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi dan desentralisasi, yaitu pertama kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola, dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk

membayai penyelenggaraan pemerintahannya, yang kedua adalah ketergantungan terhadap bantuan pusat harus seminimal mungkin, hal ini bertujuan agar pendapatan asli daerah dapat menjadi sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi semakin besar.

**Grafik 1.1 Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten dan Kota Seluruh Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018 (dalam ribu rupiah)**



Sumber : DJPK Kemenkeu 2018.

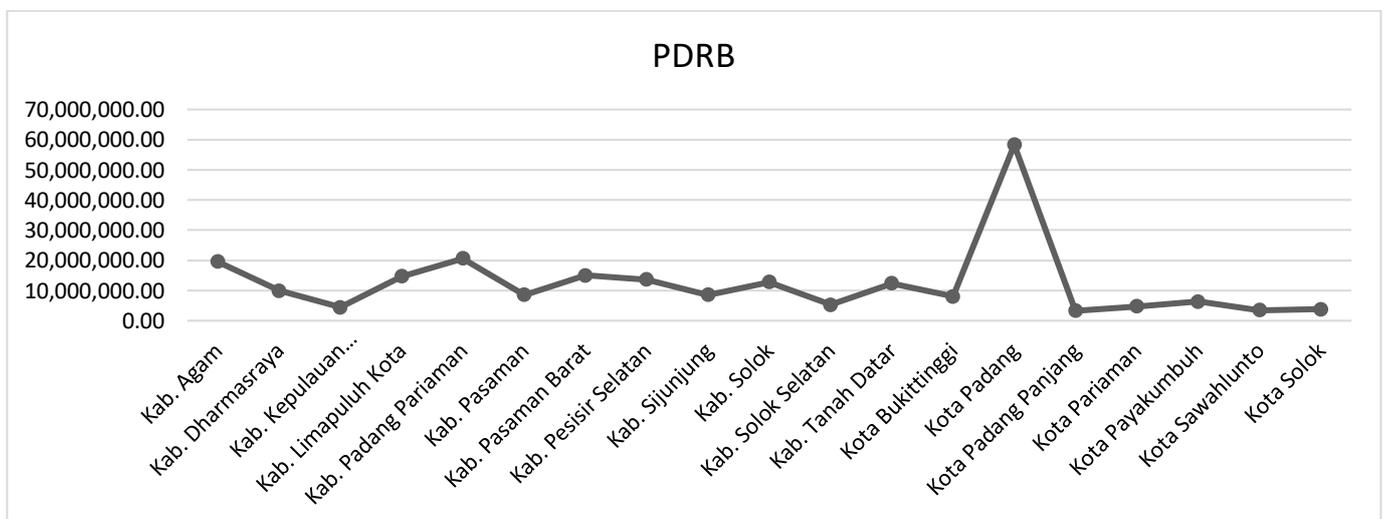
Berdasarkan Grafik 1, Belanja Daerah seluruh kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat tahun 2018 berkisar antara Rp582 Milyar sampai Rp2,17 Trilyun. Kota Sawahlunto menganggarkan total Belanja Daerah terendah yaitu Rp582 Milyar. Sedangkan Kota Padang menganggarkan total Belanja Daerah tertinggi yaitu Rp2,17 Trilyun. Dari total belanja tersebut, sebagian besar belanja daerah dialokasikan untuk keperluan belanja pegawai, hal ini mengindikasikan masih besarnya beban pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhan dasar

pemerintahannya dibandingkan dengan alokasi untuk belanja yang produktif seperti belanja modal.

Peningkatan kegiatan ekonomi membuat pemerintah daerah berkewajiban untuk memberikan pelayanan publik yang memadai sebagai respon terhadap perkembangan kegiatan ekonomi masyarakat tersebut. Sejalan dengan teori-teori mengenai pengeluaran pemerintah, dimana pengeluaran pemerintah akan meningkat seiring dengan berkembangnya perekonomian suatu daerah atau wilayah.

Alokasi Belanja Daerah dipengaruhi oleh berbagai faktor salah satunya oleh PDRB. Pertumbuhan ekonomi yang ditunjukkan oleh nilai PDRB mendorong pemerintah untuk mengoptimalkan sumberdaya daerah dengan tujuan untuk menyejahterahkan masyarakat daerah tersebut dan tentunya dengan pelayanan publik yang baik. Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian menambah pendapatan masyarakat pada satu periode tertentu. Untuk memperoleh kesejahteraan hidup masyarakat, maka pelaksanaan pembangunan harus dilakukan sehingga tercapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi (Erni Febrina, dkk. 2020).

**Grafik 1.2 Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten dan Kota Seluruh Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018 (dalam juta rupiah)**

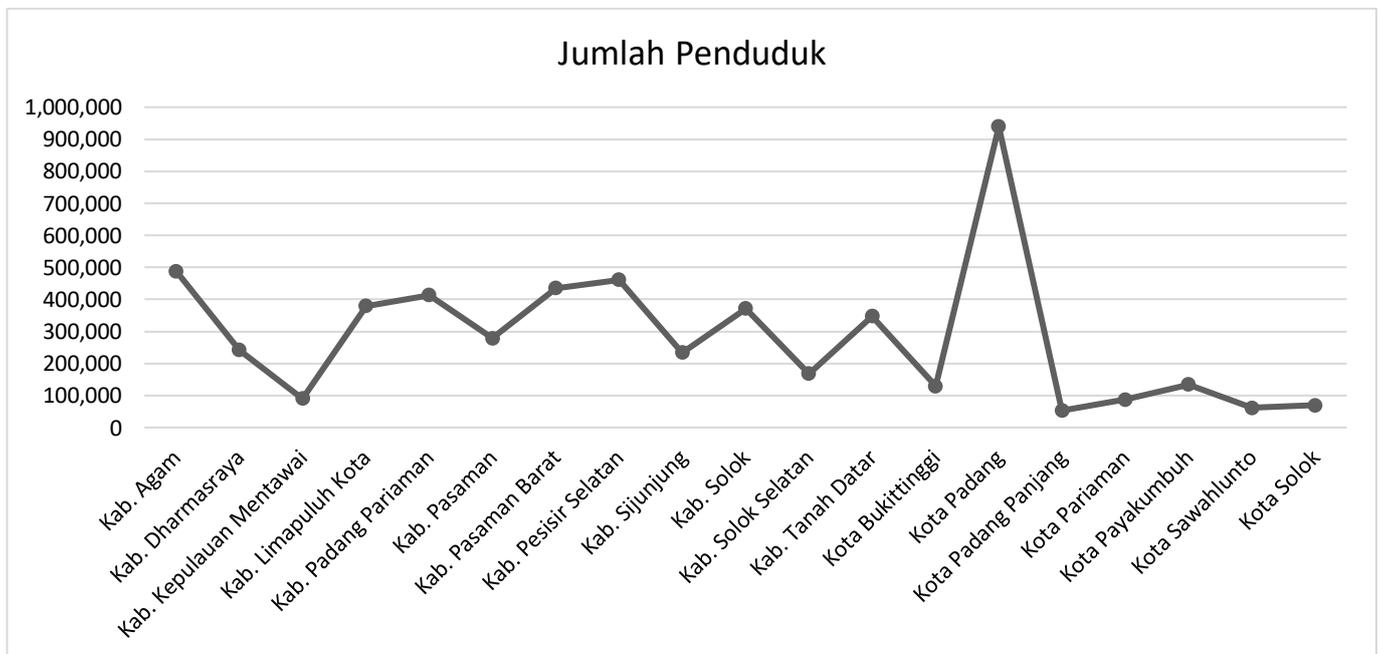


Sumber: BPS Sumatera Barat 2018.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik Sumatera Barat menunjukkan bahwa PDRB kabupaten/kota 2018 pada Grafik 2, PDRB Kota Padang merupakan yang tertinggi dengan total PDRB sebesar 58,2 Trilyun. Sedangkan yang terendah adalah Kota Padang Panjang sebesar 3,2 Trilyun.

Selanjutnya, jumlah penduduk juga mempengaruhi belanja daerah. Jumlah penduduk yang besar bagi pemerintah daerah oleh para perencana pembangunan dipandang sebagai asset modal dasar pembangunan tetapi sekaligus juga sebagai beban pembangunan. Sebagai asset apabila dapat meningkatkan kualitas maupun keahlian atau keterampilannya sehingga akan meningkatkan produksi nasional. Jumlah penduduk yang besar akan menjadi beban jika struktur belanja daerah rendah, serta persebaran dan mutunya sedemikian rupa sehingga hanya menuntut pelayanan sosial dan tingkat produksinya rendah sehingga menjadi tanggungan penduduk yang bekerja secara efektif (Devita, dkk. 2014).

**Grafik 1.3 Jumlah Penduduk Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018**

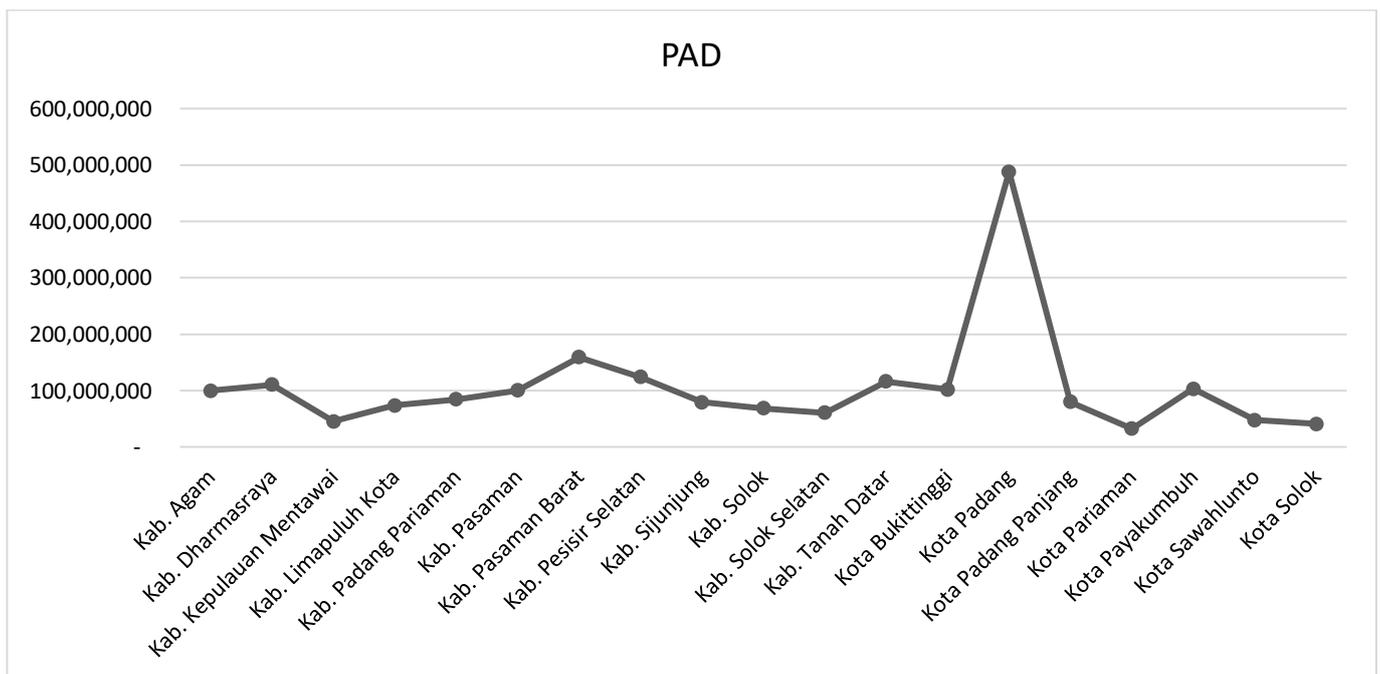


Sumber: BPS Sumatera Barat 2018.

Jumlah penduduk kabupaten/kota Sumatera Barat pada Grafik 3 menunjukkan bahwa Kota Padang memiliki jumlah penduduk terbanyak dengan populasi sebesar 939.112 orang pada 2018. Sedangkan untuk daerah dengan penduduk paling sedikit yaitu Kota Padang Panjang dengan populasi sebesar 52.994 orang.

Pemerintah daerah diarahkan untuk bisa dalam mengelola penerimaan daerahnya sendiri yang ditujukan untuk pembangunan perekonomian daerah. Peningkatan desentralisasi berkaitan dengan bagaimana daerah mampu dalam menggali penerimaan atau pemasukan yang berasal dari dalam daerah itu sendiri. PAD (Pendapatan Asli Daerah) merupakan bagian dari pemasukan daerah yang digali dari sumber daya yang tersedia di daerah yang tidak termasuk dana perimbangan dan penerimaan lainnya. Ernayani (2017) menemukan bahwa sumber pendapatan utama untuk daerah yang meliputi pajak, retribusi dan hasil perusahaan milik daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah.

**Grafik 1.4 Total Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018 (dalam ribu rupiah)**

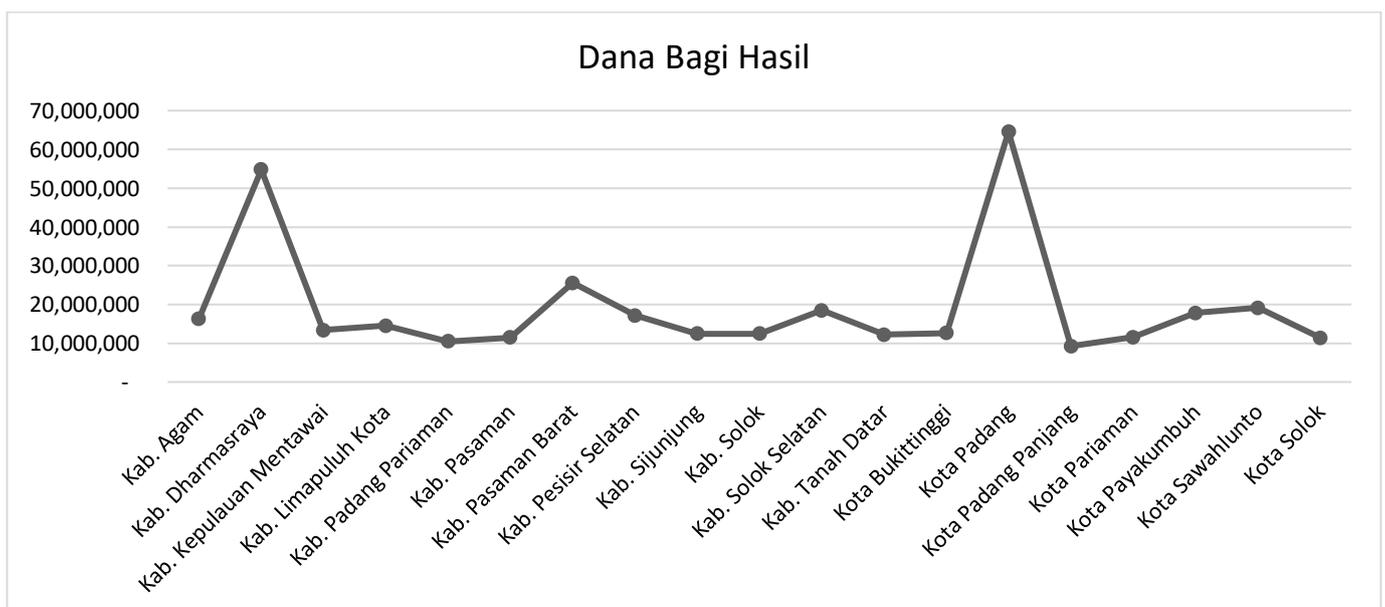


Sumber: DJPK Kemenkeu 2018.

Dari sisi PAD seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Barat yang dihimpun oleh DJPK pada Grafik 3 menunjukkan bahwa PAD Kota Padang merupakan yang terbesar dengan total PAD sebesar Rp487 Milyar pada 2018. Sedangkan PAD dengan jumlah terkecil merupakan PAD Kota Pariaman yang berjumlah Rp32,2 Milyar

Wahyuni dan Pryo, (2009) menyebutkan bahwa “Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Pemerintah daerah mempunyai peran strategis dalam perekonomian suatu daerah, baik sebagai pelaku maupun sebagai fasilitator. Sasaran dan tujuan kegiatan pembangunan dan perekonomian daerah dalam rangka desentralisasi dapat diwujudkan dengan mengeluarkan belanja daerah dimana penerimaan dalam pengeluaran belanja dapat diterima dari Dana Bagi Hasil dan dikeluarkan dengan anggaran, alokasi dan proporsi yang tepat.

**Grafik 1.5 Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat Tahun 2018 (dalam ribu rupiah)**



Sumber: BPS Sumatera Barat 2018.

Dana Bagi Hasil kabupaten/kota Sumatera Barat tahun 2018 yang ditunjukkan pada Grafik 5 menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil yang diterima oleh Kota Padang merupakan yang terbesar dengan total dana mencapai Rp64,5 Milyar. Sedangkan yang terkecil merupakan dana bagi hasil yang diterima oleh Kota Padang Panjang yaitu sebesar Rp9,25 Milyar.

Berdasarkan perkembangan data dan hasil-hasil penelitian terdahulu, layak untuk dikaji bagaimana pengaruh PDRB, Jumlah Penduduk, PAD, dan Dana Bagi Hasil terhadap alokasi belanja daerah di kabupaten/kota Provinsi Sumatera Barat pasca diberlakukannya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Oleh karena itu, dalam penelitian ini akan diangkat judul mengenai **“Analisis Data Panel: Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka pokok permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimana pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat?
3. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat?
4. Bagaimana pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pengaruh Produk Domestik Regional Bruto terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat.
3. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat.
4. Untuk mengetahui pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Apabila tujuan penelitian ini dapat dicapai, maka manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti, Hasil penelitian ini bermanfaat sebagai pelatihan intelektual, mengembangkan wawasan berfikir yang dilandasi konsep ilmiah khususnya Ilmu Ekonomi.
2. Bagi praktisi, Hasil peneliti ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat dan dapat menjadi acuan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
3. Bagi akademik, Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk menambah wacana dalam perkembangan Ilmu Ekonomi.