



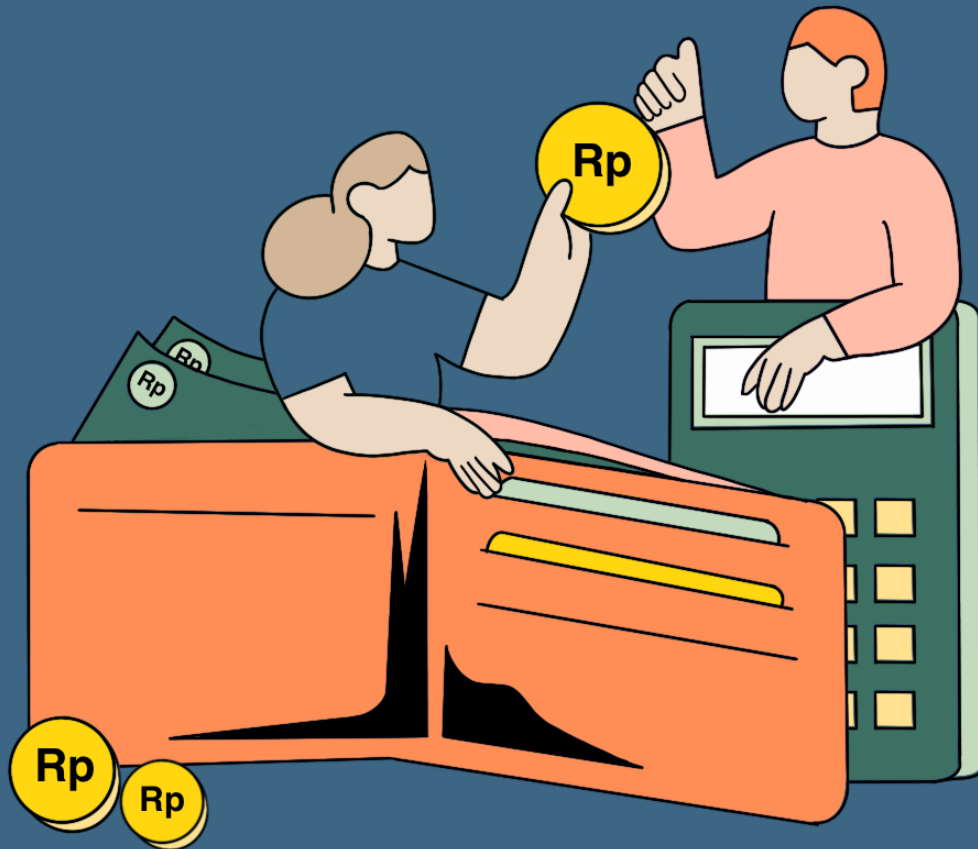
DIREKTORAT JENDERAL
PERIMBANGAN KEUANGAN

KEMENTERIAN KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA

EDISI XXII

Periode 30 Agustus –
9 September 2021

LAPORAN PERKEMBANGAN EKONOMI DAN FISKAL DAERAH



Astera Primanto Bhakti • Harry Z. Soeratin • Putut Hari Satyaka • Adriyanto • Bhimantara Widyajala • Agung Widiadi
Amrul Yusroni • Yadi Hadian • Jackwin Simbolon • Mulyono • Kurnia • Radies Kusprihanto Purbo • Miftah Chalamsa
Adrian Kusuma Pratama • Purwandi Santoso • Arifudin Miftakhul Huda • Mario Agustino • Eko Arisyanto • Britany Alasen Sembiring
Desy Puspita A • Nabillah Rahma • Nadia Nurul Nisa • Narits Muhammad Syafruddin • Selma Syifa Khoirunnisa • Khishbatur Rizqiya



DAFTAR ISI

2

Daftar Isi

3

Highlight

4

Kinerja Perekonomian Daerah dan Kinerja TKDD Daerah

5

Kinerja Fiskal Daerah

6-8

Kinerja Belanja Pegawai Daerah

9-10

Inovasi Daerah

11-13

Editorial

14-15

Kabar Daerah

16-17

Kajian Pilihan

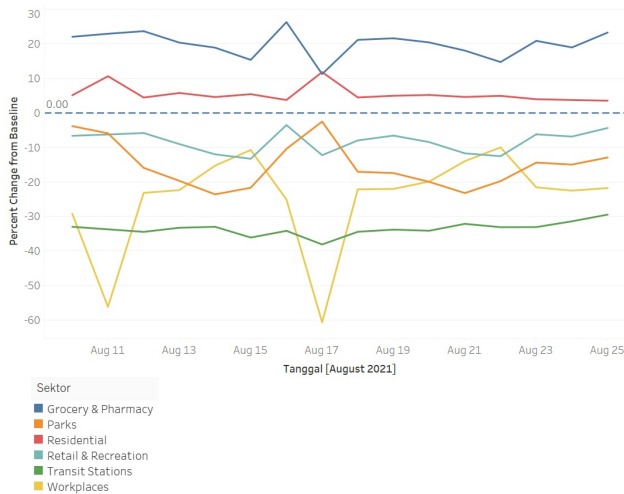
2

HIGHLIGHT

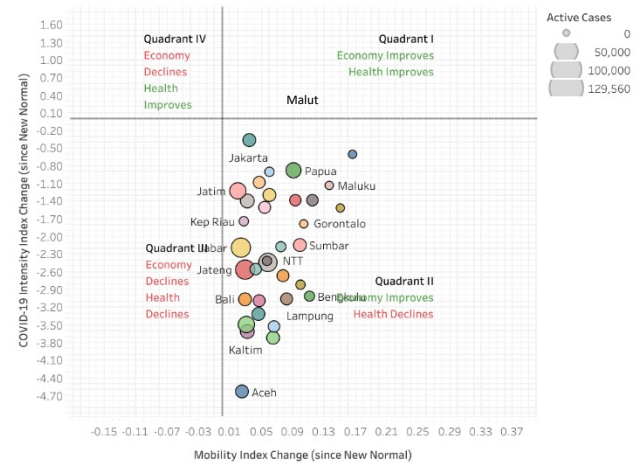
- Berdasarkan analisis menggunakan variabel mobility index dan COVID-19 intensity index change per 26 Agustus 2021, secara umum terlihat bahwa seluruh daerah masuk ke dalam kuadran II di mana terdapat peningkatan aktivitas ekonomi namun terjadi penurunan kondisi kesehatan masyarakat.
- Kinerja penyaluran TKDD s.d. 30 Agustus 2021 sebesar Rp445,8 T mengalami penurunan 14,7% dibandingkan realisasi s.d. 30 Agustus 2020 sebesar Rp522,9 T. Adapun, DAU mengalami penurunan sebesar 5,1% akibat penambahan persyaratan kinerja mulai Februari 2021. Sedangkan DBH, DTK, dan Dana Desa mengalami penurunan sebesar 30,2% ; 18,3% ; dan 17,5% berturut-turut.
- Secara YoY, baik realisasi pendapatan maupun belanja s.d. Juli 2021 mengalami kontraksi sebesar 5,90% dan 0,57% secara berturut-turut. Adapun dari sisi pembiayaan, Pembiayaan Netto turun sebesar 5,0% secara YoY atau lebih besar dari penurunan pada laporan periode sebelumnya akibat penurunan penggunaan SILPA TA sebelumnya sebesar 6,1%. Lebih lanjut, dalam rangka pemanfaatan alternatif pembiayaan sebagai instrumen percepatan pemulihan ekonomi, penerimaan Pinjaman Daerah naik sebesar 118,9% dari Rp1,11 T menjadi Rp2,43 T.
- Layanan publik yang menjadi fokus pada edisi kali ini adalah kinerja belanja pegawai. Berdasar hasil analisis didapati bahwa besarnya rasio PNSD tidak berbanding lurus dengan rasio belanja pegawai, penduduk berpenduduk besar cenderung memiliki rasio yang kecil. Sehingga, terdapat berbagai rekomendasi atas hasil analisis kuadran, yakni mereview kembali besaran penghasilan daerah khususnya pemberian tunjangan perbaikan penghasilan sehingga beban belanja pegawai tidak terlalu tinggi, rasionalisasi pegawai, dan memperbaiki penghasilan PNSD di daerahnya.
- Pada halaman editorial, tema yang diangkat adalah mengenai tantangan kualitas belanja pegawai. Adapun beberapa tantangan belanja pegawai diantaranya belum optimalnya redistribusi ASN di daerah dan belum adanya kebijakan *golden shake hand* untuk mengendalikan tingkat kebutuhan pegawai. Sehingga direkomendasikan beberapa kebijakan seperti minus growth, mutasi antar daerah, dan apabila memungkinkan pengalihan kelebihan tenaga administratif ke tenaga kesehatan/guru yang notabene mengalami kekurangan jumlah pegawai.
- Laporan ini menyajikan pula kabar terkini di daerah diantaranya ancaman PHK pegawai honorer dan non-ASN di Kab. Karimun dan kesulitan Pemkab untuk membayarkan gaji tambahan penghasilan pegawai (TPP) untuk PNS akibat merosotnya pendapatan daerah sejak pandemic COVID-19 terjadi.
- Adapun inovasi daerah yang disajikan dalam laporan ini adalah inovasi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yakni Inovasi Reformasi Birokrasi Pemerintah. Selain itu, kajian pilihan yang diangkat adalah tentang Analisis Dampak TKDD terhadap Penurunan Pengangguran.

KINERJA PEREKONOMIAN DAERAH

Aktivitas Perekonomian Berdasarkan Mobility Index



August 26, 2021

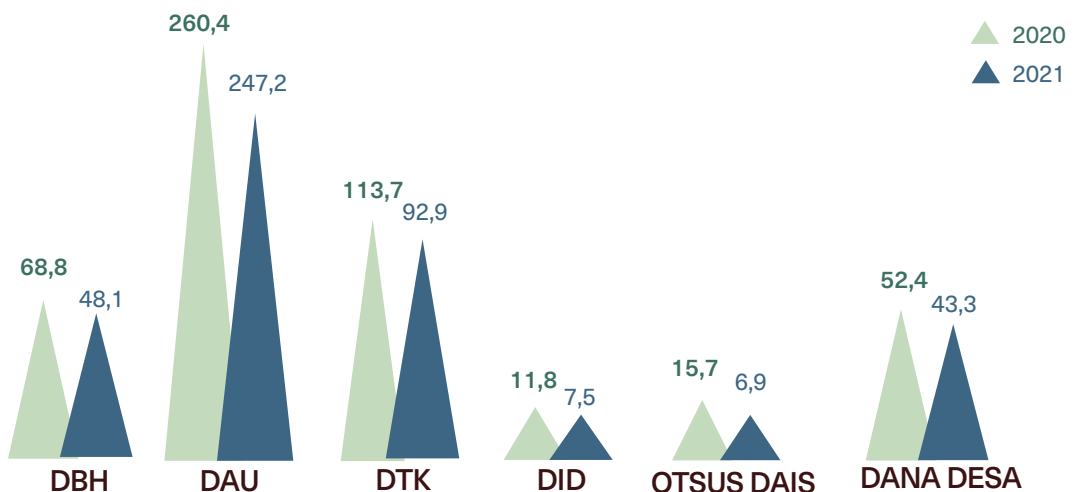


- Aktivitas perekonomian selama 10 Agustus s.d. 25 Agustus 2021, berdasarkan mobility index*, terlihat hanya di grocery & pharmacy dan residential yang masih meningkat dibandingkan baseline.
- Berdasarkan analisis kuadran dengan menggunakan variabel mobility index dan COVID-19 intensity index change* per 26 Agustus 2021, terlihat bahwa seluruh wilayah mengalami penurunan kondisi kesehatan seiring meningkatkan kasus COVID-19 akhir-akhir ini. Namun untuk mobility index, seluruh wilayah sudah di atas baseline yang menandakan adanya peningkatan aktivitas perekonomian.

► *Data google mobility dan CSIS

4 KINERJA TKDD DAERAH

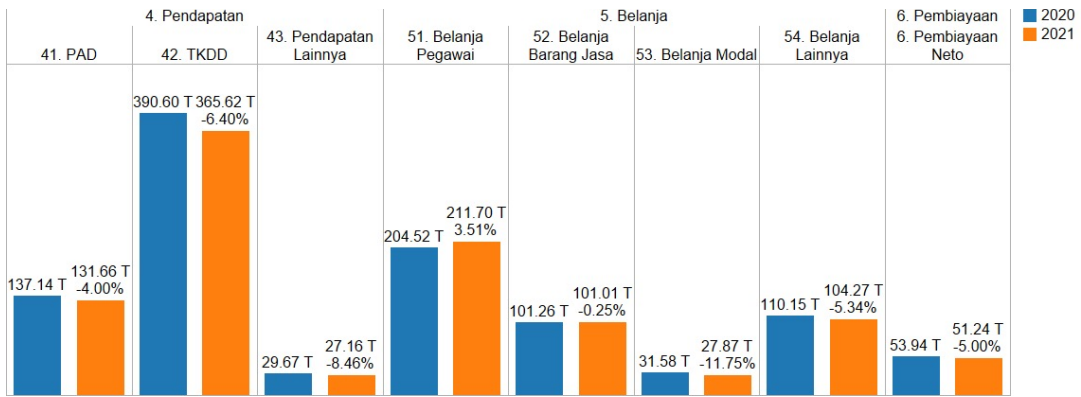
Realisasi s.d. 30 Agustus 2021 YoY (dalam triliun)



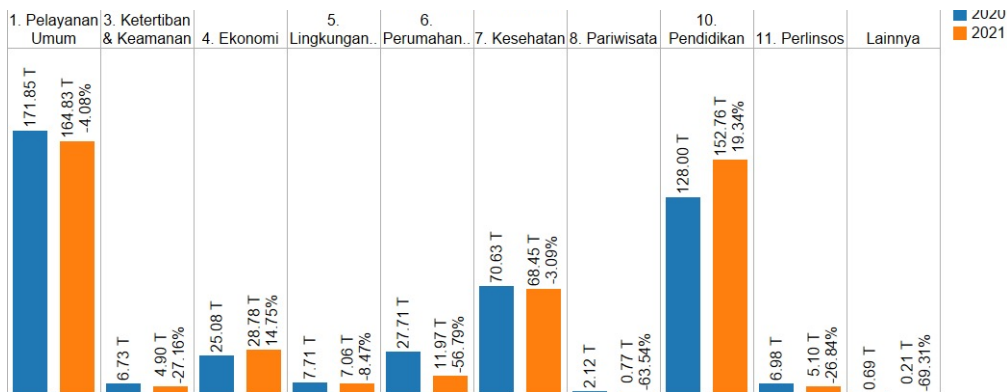
- Secara YoY, realisasi TKDD s.d. 30 Agustus 2021 sebesar Rp445,8 T mengalami **penurunan 14,7%** dibandingkan realisasi s.d. 30 Agustus 2020 sebesar Rp522,9 T.
- **DAU mengalami penurunan sebesar 5,1%** akibat adanya penambahan persyaratan kinerja mulai DAU Februari 2021. **DBH mengalami penurunan sebesar 30,2%**, **DTK turun 18,3%**, dan **Dana Desa menurun sebesar 17,5%**.
- Realisasi BLT sebesar Rp13,57 T (**47,12%** dari target) disalurkan kepada 5,54 juta KPM (**69,24%** dari target KPM).

KINERJA FISKAL DAERAH

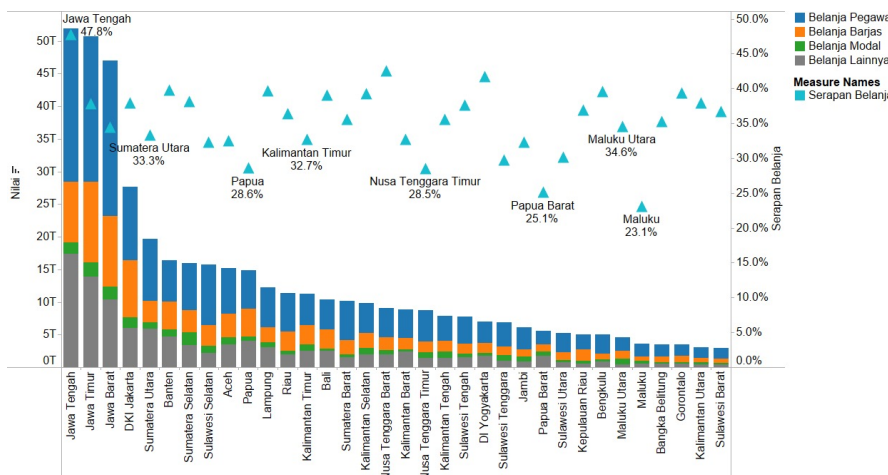
Realisasi APBD s.d. Juli - YoY



- Realisasi Pendapatan terkontraksi sebesar 5,90% secara YoY dari Rp554,78 T menjadi Rp522,07 T. Penurunan terbesar di Pendapatan Lainnya meskipun nilainya tidak terlalu signifikan secara nominal. Penurunan di PAD dan TKDD berturut-turut sebesar 4,00% dan 6,40%.
- Realisasi Belanja terkontraksi sebesar 0,57% secara YoY dari Rp445,40 T menjadi Rp442,86 T, dengan penurunan tertinggi di Belanja Modal 11,75%.
- Pembiayaan Neto turun 5,00% secara YoY yang sumber utamanya adalah penurunan di Penggunaan SiLPA TA Sebelumnya sebesar 6,13% dari Rp56,10 T menjadi Rp52,66 T, sedangkan Penerimaan Pinjaman justru naik sebesar 118,92% dari Rp1,11 T menjadi Rp2,43 T.



- Fungsi yang mengalami penurunan realisasi terbesar adalah Pariwisata sebesar 63,54% dan Perumahan & Fasum sebesar 56,79%.
- Fungsi Pendidikan dan Ekonomi mengalami peningkatan realisasi secara YoY, yaitu berturut-turut naik 19,34% dan 14,75%.



- Size realisasi belanja masih didominasi dari Pulau Jawa.
- Perilaku belanja s.d. Mei 2021 masih didominasi oleh Belanja Pegawai.
- Serapan belanja secara agregat tertinggi ada di Provinsi Jateng sebesar 47,8%, sedangkan Provinsi Maluku dan Papua Barat mempunyai serapan belanja agregat terendah sebesar 23,1% dan 25,1%.

*Realisasi s.d. Juli 2021 bersifat sementara dari 535 Pemda yang sudah menyampaikan data ke SIKD per 31 Agustus 2021

KINERJA BELANJA PEGAWAI DAERAH

Berdasarkan data APBD TA 2021, diketahui bahwa banyak daerah yang memiliki besaran belanja pegawai yang mendominasi belanja daerah pada masing-masing level pemerintahan. Hal ini tentunya akan membatasi besaran belanja daerah untuk pembangunan seperti infrastruktur. Sejalan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, belanja pegawai kabupaten/kota cenderung lebih tinggi dari provinsi karena mampu berbagai urusan layanan publik yang langsung bersentuhan dengan masyarakat dengan volume APBD yang relatif lebih kecil dibandingkan provinsi.

PERSENTASE (%) BELANJA PEGAWAI

Top 5 and Bottom 5

► Pemerintah Provinsi

1. Bengkulu	(39,77%)
2. Jambi	(37,99%)
3. Sulawesi Tengah	(34,30%)
4. Gorontalo	(33,81%)
5. Sulawesi Utara	(33,42%)

1. Banten	(11,87%)
2. Papua Barat	(12,44%)
3. Jawa Barat	(15,37%)
4. Aceh	(17,39%)
5. Kalimantan Timur	(20,08%)



► Pemerintah Kabupaten/Kota

1. Kota Bengkulu	(54,68%)
2. Kab. Cirebon	(52,47%)
3. Kota Palangkaraya	(52,42%)
4. Kab. Sragen	(52,38%)
5. Kota Binjai	(52,11%)

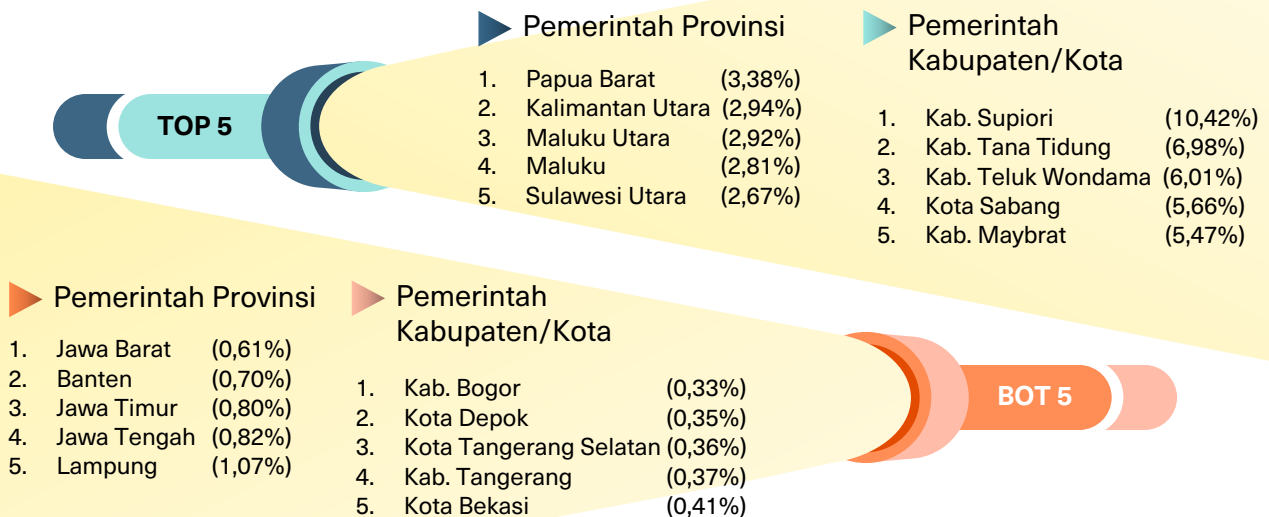
1. Kab. Tambrauw	(14,73%)
2. Kab. Mahakam Ulu	(15,65%)
3. Kota Teluk Bintuni	(15,67%)
4. Kab. Halmahera Tengah	(16,31%)
5. Kota Tolikara	(18,02%)

Sumber: APBD TA 2021 (Sistem Informasi Keuangan Daerah - DJPK)

Rasio jumlah PNSD terhadap penduduk di daerah masih beragam. Nilai rasio PNSD terhadap penduduk terbesar masih didominasi oleh daerah-daerah diluar Jawa, sedangkan sebaliknya daerah-daerah di Jawa memiliki rasio PNSD yang relatif rendah. Hal ini berkaitan dengan sebaran jumlah penduduk Indonesia yang terkonsentrasi di Jawa.

PERSENTASE (%) RASIO PNSD TERHADAP PENDUDUK AGREGAT

Top 5 and Bottom 5



Sumber:

- Jumlah penduduk (Kemendagri – Semester 1 Tahun 2020)

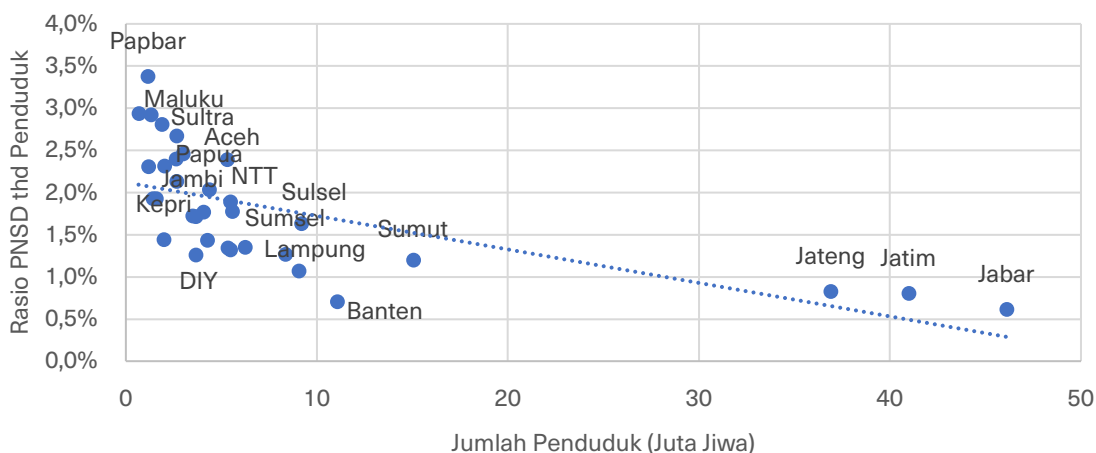
- Jumlah PNSD (DJPK – Laporan Gaji dan TPP PNSD

dari Pemda Juni 2021 per 18 Agustus 2021, kecuali Prov. DKI Jakarta)

KINERJA BELANJA PEGAWAI DAERAH

Pada dasarnya semakin tinggi jumlah penduduk, maka semakin besar kebutuhan PNSD-nya namun dengan keterbatasan pendanaan di daerah, maka hal ini terbatas secara alamiah. Hal tersebut dapat disebabkan juga oleh masuknya sektor privat dalam penyediaan layanan publik, khususnya pendidikan dan kesehatan, sehingga dapat membantu menahan jumlah PNSD pada daerah berpenduduk besar. Hal inilah yang ditenggarai mengakibatkan rasio PNSD pada daerah dengan populasi besar menjadi relatif lebih kecil dibandingkan daerah dengan populasi kecil.

Rasio PNSD dan Jumlah Penduduk (Agregat Provinsi)



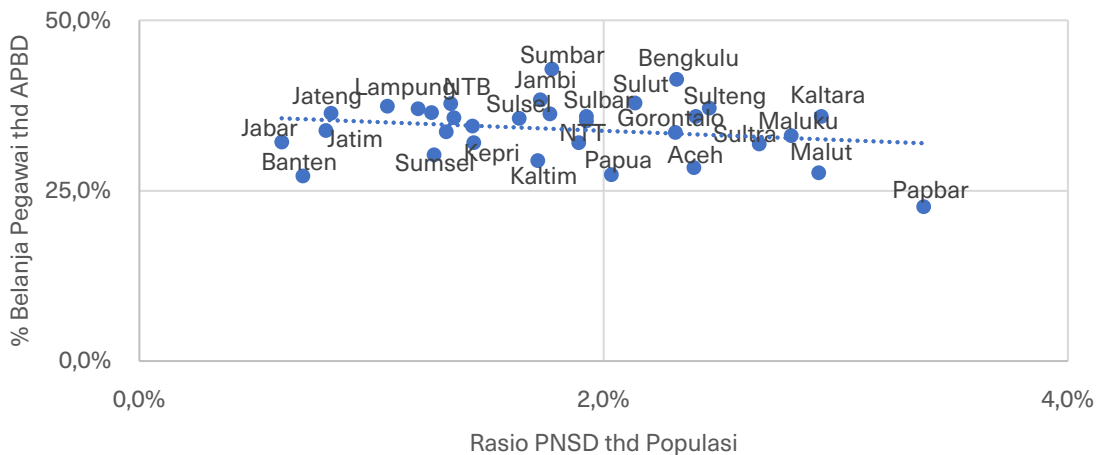
Sumber:

- Jumlah penduduk (Kemendagri – Semester 1 Tahun 2020)
- Jumlah PNSD (DJPK – Laporan Gaji dan TPP PNSD dari Pemda Juni 2021 per 18 Agustus 2021, kecuali Prov. DKI Jakarta)

7

Hal menarik lainnya adalah besarnya rasio PNSD tidak selalu berbanding lurus dengan rasio Belanja Pegawai, hal ini dapat dilihat dari data Prov. Papua Barat yang mampu memiliki rasio PNSD terbesar, namun memiliki porsi belanja pegawai yang terendah. Hal ini tentunya karena kemampuan keuangan yang relatif cukup besar seperti akibat adanya pendanaan dalam rangka otonomi khusus.

Rasio Belanja Pegawai Vs Rasio PNSD (Agregat)



Sumber:

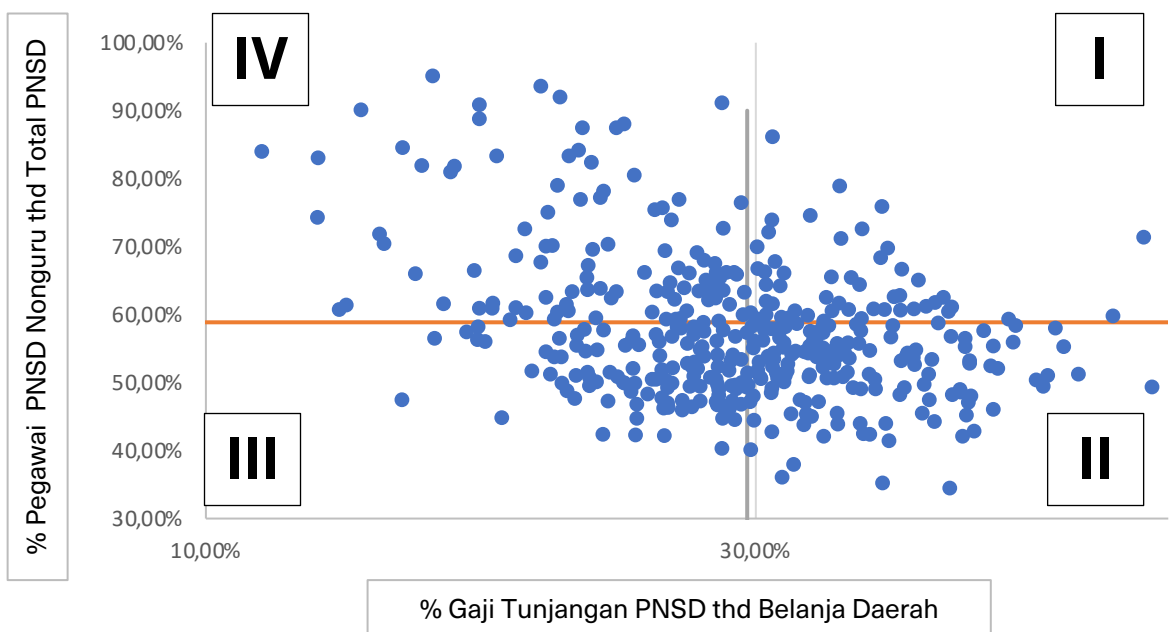
- Jumlah penduduk (Kemendagri – Semester 1 Tahun 2020)
- Jumlah PNSD (DJPK – Laporan Gaji dan TPP PNSD dari Pemda Juni 2021 per 18 Agustus 2021, kecuali Prov. DKI Jakarta)

KINERJA BELANJA PEGAWAI DAERAH

Berikutnya merupakan analisis belanja pegawai di 415 kabupaten (diluar provinsi dan kota) yang hanya meliputi gaji pokok, tunjangan melekat, dan tunjangan perbaikan penghasilan atau nomenklatur sejenisnya, tanpa memperhitungkan belanja pegawai lainnya seperti insentif dan honorarium. Hal ini bertujuan untuk melihat beban daerah dalam membayarkan penghasilan pokok PNS. Selain itu, analisis ini juga tidak memperhitungkan jumlah guru PNSD yang hampir mencapai separuh jumlah PNSD yakni 45,31%, sehingga analisis ini bertujuan agar dapat menggambarkan beban PNDSD yang bersifat umum/administratif bagi daerah.

Analisis menggunakan analisis kuadran, dengan membagi empat kuadran berdasarkan nilai di atas atau di bawah rata-rata nasional. Terdapat dua variabel yang digunakan dalam analisis kuadran tersebut yakni Persentase Gaji Tunjangan PNS terhadap Belanja Daerah, serta Persentase PNSD Nonguru terhadap Total PNSD. Rata-rata persentase Gaji Tunjangan PNS terhadap Belanja Daerah secara nasional adalah 29,69%, sedangkan rata-rata persentasi PNSD Nonguru terhadap Total PNSD nasional adalah 58,87%. Terdapat masih 188 dari 451 daerah dengan persentase Gaji Tunjangan PNS terhadap Belanja Daerah di atas 30%. Selain itu, terdapat 317 dari 451 daerah dengan persentase PNSD Nonguru terhadap Total PNSD di atas 50%.

Dalam kuadran I, terdapat 52 daerah yang direkomendasikan untuk melakukan rasionalisasi pegawai antara lain dengan kebijakan memindahkan (mutasi) ke luar daerah, pensiun dini, dan minus growth penerimaan PNSD. Dalam kuadran II, terdapat 147 daerah yang direkomendasikan untuk mereviu kembali besaran penghasilan daerah khususnya pemberian tunjangan perbaikan penghasilan sehingga beban belanja pegawai tidak terlalu tinggi. Dalam kuadran III, terdapat 114 daerah, dimana kondisi kuadran III ini relatif cukup ideal. Dalam kuadran IV, terdapat 102 daerah yang direkomendasikan dapat memperbaiki penghasilan pegawainya dengan memperhatikan capaian kinerja pelayanan publik dan reformasi birokrasi.



Sumber:

- APBD TA 2021 (Sistem Informasi Keuangan Daerah - DJPK)

- Jumlah PNSD dan Guru, BKN

INOVASI DAERAH

▶ INOVASI REFORMASI BIROKRASI PEMERINTAH PROVINSI D.I. YOGYAKARTA

Dalam rangka mewujudkan birokrasi yang bersih dari KKN, efektif dan efisien serta profesional melayani di lingkungan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (Pemda DIY), saat ini Pemda DIY melaksanakan akselerasi Reformasi Birokrasi yang lebih sistemik, kolaboratif, komunikatif, substantif dan terintegrasi antar pelaksana. Keberhasilan mewujudkan reformasi birokrasi sangat berdampak pada peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi pemerintah yang akhirnya berdampak juga pada optimalnya pelaksanaan setiap program-program pemerintah. **Terdapat 3 (tiga) hal yang dipersiapkan dalam menuju birokrasi yang ideal. Pertama, kejelasan road map reformasi birokrasi. Kedua, pola pelaksanaan reformasi birokrasi yang lebih terstruktur, sistemik, partisipatif, kolaboratif dan saling terhubung sebagai pilihan strategi utama. Ketiga, komitmen, kesungguhan dan konsistensi Aparatur Sipil Negara (ASN) Pemda DIY dalam menjalani proses perubahan menuju birokrasi yang profesional melayani.**

Salah satu strategi Pemda DIY terkait reformasi birokrasi dalam penyusunan kinerja adalah, **job description yang terbagi habis dari kepala daerah hingga Eselon IV dengan menggunakan empat kriteria atau pilar sesuai dengan Balance Score Card** (kinerja fisik, kinerja keuangan, perencanaan, dan pencapaian kinerja instansi). Dengan strategi tersebut, akhirnya pencapaian merit system bisa cepat dilakukan.

Keberadaan Assessment Center di Pemda DIY, juga menjadi salah satu faktor penting dalam mewujudkan reformasi birokrasi di bidang pengembangan SDM mulai dari pengangkatan, pengembangan, pemetaan kompetensi, dan regenerasi sehingga mampu menghasilkan talenta yang memadai. Selain itu pengembangan leadership dan karir pegawai juga dapat diantisipasi, apakah lebih tepat di jabatan struktural atau pada jabatan fungsional.

Hal lain yang menjadi prioritas pemda DIY adalah penyederhaan birokrasi. **Organisasi birokrasi yang terlalu banyak jenjang dan divisi harus disederhanakan.** Eselonisasi juga disederhanakan tanpa mengurangi pendapatan/penghasilan para birokrat karena terlalu banyak eselon akan memperpanjang birokrasi, menambah jumlah unit-unit kecil yang akan menambah anggaran serta menyulitkan pengawasan. Selain itu, anggaran akan kurang efisien karena terlalu banyak yang dibelanjakan untuk kegiatan yang bersifat rutinitas saja, padahal anggaran seharusnya digunakan untuk program strategis yang relevan dengan kebutuhan masyarakat.

Perbaikan kualitas perencanaan dan penganggaran Pemda DIY dilakukan dengan beberapa hal, yaitu mengacu pada Standar Belanja berbasis Program; redesign program/kegiatan menjadi 205 program dan 942 kegiatan sehingga mengurangi belanja pendukung; menghilangkan honor-honor Tim yang diformulasikan sebagai tambahan penghasilan pegawai berbasis kinerja organisasi/kinerja pegawai/kelas jabatan; serta pengintegrasian seluruh belanja perjalanan dinas pada Program Pelayanan Administrasi Perkantoran agar efisiensi dan mudah dikontrol.



9

BELANJA PEGAWAI

SUMBER FOTO: PINTEREST

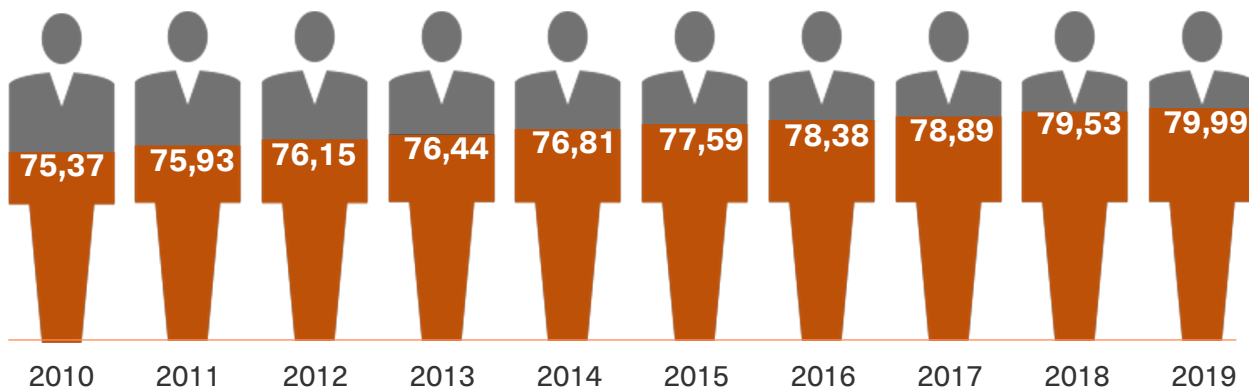
INOVASI DAERAH

▶ INOVASI REFORMASI BIROKRASI PEMERINTAH PROVINSI D.I. YOGYAKARTA

Atas pelaksanaan Reformasi Birokrasi tersebut, Pemda DIY menerima penghargaan Praktik Terbaik Reformasi Birokrasi ANPK 2020 dari Kementerian PAN RB dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Penghargaan tersebut merupakan apresiasi atas keikutsertaan Pemda DIY pada program Aksi Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK) tahun 2019-2020 yang diselenggarakan oleh KPK. Penghargaan ini diberikan karena Pemda DIY dinilai telah memiliki performa reformasi birokrasi yang baik yang terbukti dengan beberapa capaian seperti predikat SAKIP AA selama dua kali berturut-turut, predikat WTP oleh BPK selama 10 kali berturut-turut, Outstanding Achievement of Public Service Innovation 2020, BKN Awards Tahun 2017 dan Tahun 2019, KASN Award Tahun 2018, Penilaian Penerapan Merit System dengan hasil baik pada tahun 2018 (tertinggi untuk Pemda), dan Capaian Reformasi Birokrasi Th 2019 dengan nilai A.

Bukti keberhasilan Reformasi Birokrasi Pemda DIY adalah adanya outcome berupa capaian indikator kemakmuran yaitu kemiskinan, pengangguran, dan gini rasio yang capaiannya di atas rata-rata nasional. Kemudian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi DIY juga menunjukkan perbaikan dari tahun ke tahun, bahkan merupakan salah satu IPM yang tertinggi di tingkat nasional.

IPM PROVINSI DI YOGYAKARTA (METODE BARU)

1
0

EDITORIAL

Sejak berlakukannya otonomi daerah, yang disertai dengan meningkatnya anggaran transfer ke daerah sehingga pendapatan APBD meningkat, pengelolaan APBD menjadi tantangan besar bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Apabila dilihat dari komponennya, APBD terdiri 3 komponen utama, yaitu pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Dari sisi pendapatan, penerimaan daerah sebagian besar masih didominasi oleh transfer dari pemerintah pusat, misalnya DAU, DAK, DBH, dan DID. Sementara itu, pendapatan asli daerah masih terbatas karena sumber penerimaan daerah yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah jumlahnya terbatas. Dari sisi belanja, pemerintah daerah mempunyai otonomi yang luas dalam membelanjakan anggaran daerah. Hal tersebut dimungkinkan karena transfer ke daerah sebagian besar dalam bentuk *block grant*. Terdapat empat pos utama di dalam belanja daerah yaitu pos Belanja Pegawai, pos Belanja Barang dan Jasa, pos Belanja Modal, dan pos Belanja lainnya. Melalui belanja daerah ini diperoleh informasi prioritas belanja yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang dapat berdampak pada pelayanan publik dan kesejahteraan warganya.

Pos-pos belanja daerah mempunyai peran yang berbeda dalam pelayanan publik, ada yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik, tapi ada juga pos belanja yang tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik, misalnya belanja pegawai. Namun demikian, walaupun tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik, belanja pegawai dapat mempengaruhi kualitas pelayanan publik. Besarnya belanja pegawai daerah seringkali dihubungkan dengan kualitas belanja daerah. Semakin besar belanja pegawai di suatu daerah dianggap buruk karena dapat mengurangi belanja lain yang



Image: freepik.com

lebih penting bagi masyarakat, khususnya belanja yang terkait dengan pelayanan publik misalnya belanja sektor Pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Namun demikian, dalam menilai kualitas belanja tidak bisa dilihat dari seberapa besar porsi belanja pegawai karena kualitas belanja dan penganggaran merupakan bagaimana proses dan hasil perumusan APBD sesuai dengan nilai-nilai ekonomi, efisiensi, efektivitas, equity/keadilan, akuntabilitas, dan responsivitas (Bappenas, 2011).

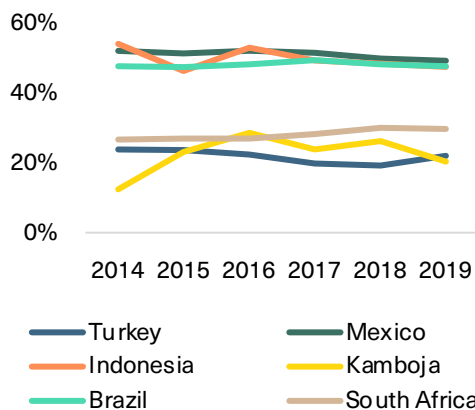
Selain itu, menurut Juanda et al (2013) menyatakan bahwa belanja berkualitas adalah belanja yang dialokasikan berdasarkan prioritas pembangunan daerah dan dilakukan secara efisien dan efektif, tepat waktu dan alokasi, transparan dan akuntabel. Dalam kajian tersebut, terdapat 5 variabel dan 12 indikator terkait kualitas belanja daerah yang menggambarkan keterkaitan antar atribut belanja. Setiap perencanaan dan penganggaran atas sebuah program dan kegiatan akan bermuara pada keterbatasan anggaran. Keterbatasan anggaran memunculkan urutan pilihan atau prioritas. Belanja berkualitas akan menempatkan atribut prioritas untuk dilaksanakan dengan disiplin tinggi. Kedisiplinan yang tinggi terhadap prioritas akan menentukan ketepatan alokasi anggaran, misalnya besaran alokasi belanja modal, alokasi belanja hibah dan bansos, serta belanja pegawai. Belanja dikatakan berkualitas apabila memenuhi konsep ekonomi, efisien, dan efektif. Namun demikian, menurut Kementerian Keuangan (2014) dalam kajiannya tentang *spending performance* menyatakan bahwa kualitas belanja daerah dan APBD selama ini dianggap masih lemah yang ditandai dengan adanya alokasi belanja tidak langsung yang selalu lebih besar dari belanja langsung, alokasi belanja modal yang rendah, penyerapan belanja daerah yang relatif rendah terutama terkait dengan belanja modal dan belanja barang yang terkait dengan pelayanan publik. Dengan demikian, belanja pegawai yang merupakan salah satu dari belanja tidak langsung sebaiknya tidak lebih tinggi dari belanja modal dan belanja barang dan jasa supaya APBD lebih efisien dan efektif.

EDITORIAL

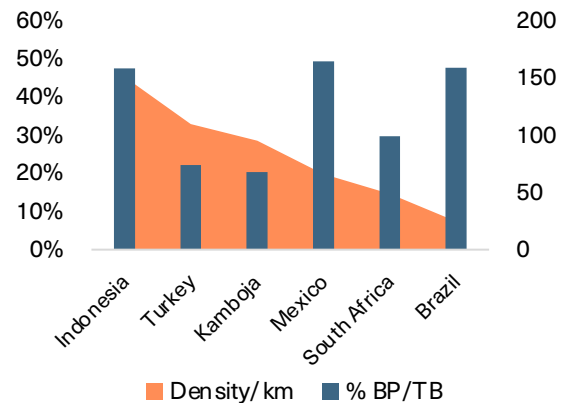
► Benchmarking Terhadap Negara Lain

Situs International Monetary Fund (IMF) merilis data keuangan berbagai negara di dunia, yang di antaranya adalah data keuangan daerah dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2019. Dari data tersebut dapat dilihat perbandingan antara *Compensation of employees* (total belanja pegawai) dengan *Total Expenses* (total belanja) untuk pemda-pemda di negara-negara berkembang tersebut sebagai berikut:

Perbandingan Belanja Pegawai / Total Belanja Pemda



Perbandingan Persentase Belanja Pegawai dengan Density



12

Dari grafik pertama terlihat bahwa 3 negara yaitu Mexico, Brazil dan Indonesia total belanja pegawai-nya cukup tinggi yaitu sekitar 50% dari total belanja. Sedangkan untuk 3 negara lainnya yaitu Afrika Selatan hanya sekitar 30%, bahkan Turki dan dan Kamboja hanya sekitar 20%. Grafik kedua menunjukkan perbandingan kepadatan penduduk dari negara-negara tersebut, disandingkan dengan persentase Belanja Pegawai/Total Belanja tahun 2019. Dari grafik tersebut terlihat bahwa Indonesia memiliki kepadatan penduduk tertinggi dan persentase belanja tertinggi, sehingga hal tersebut juga dapat dijadikan justifikasi tingginya Belanja Pegawai di Indonesia.

Referensi lain yang dapat dijadikan ukuran efisiensi dan efektivitas adalah bagaimana distribusi pegawai tersebut dalam pelaksanaan fungsi pelayanan masyarakat. Fungsi pelayanan dasar tersebut antara lain adalah fungsi Pendidikan dan kesehatan.

McNichol (2012) mencoba melakukan beberapa pengukuran terhadap besaran belanja pegawai di Amerika Serikat selama 30 tahun terakhir. Pertama, jumlah pegawai dibandingkan dengan total populasi, dan hasilnya menunjukkan bahwa per 1000 penduduk, jumlah pegawai meningkat dari 59/1000 tahun 1980, menjadi 65/1000 di tahun 2008 dan selanjutnya turun menjadi 61/1000 tahun 2011. Kedua, perbandingan dilakukan per fungsi pelayanan, dan hasilnya menunjukkan bahwa kenaikan terjadi di sektor Pendidikan, sedangkan sektor non-pendidikan masih relatif sama. Ketiga, perbandingan dilakukan terhadap besaran belanja pegawai. Hasilnya adalah, belanja pegawai mencapai 1/3 dari total belanja, dan dari total belanja pegawai tersebut porsi *state* hanya 30%, dan posisi *municipalities* sebesar 70%. Meskipun kondisi di AS berbeda dengan di Indonesia, namun metode-metode perbandingan tersebut dapat diterapkan untuk melihat trend pengalokasian belanja pegawai di Indonesia.



EDITORIAL

► Tantangan

Namun demikian, pengaturan belanja pegawai memiliki tantangan yang cukup besar. Saat ini, pengaturan belanja pegawai dihadapkan pada tantangan reformasi SDM yang mencakup redistribusi jumlah ASN daerah serta pengendalian belanja pegawai yang optimal. Berdasarkan data dari Badan Kepegawaian Negara/BKN, diketahui bahwa pada tahun 2021 sebanyak 87% pemerintah daerah (470 daerah) mengalami kekurangan jumlah pegawai. Dari jumlah tersebut diketahui bahwa terdapat kekurangan guru sejumlah 925.017 pegawai dan tenaga kesehatan 195.143 pegawai. Sedangkan terdapat kelebihan tenaga teknis sebanyak 372.864 pegawai.

Dengan memperhitungkan Batas Usia Pensiun (BUP) dan PPPK, diperkirakan komposisi PNSD pada tahun 2022 masih terdapat kekurangan guru 489.734 pegawai dan nakes 199.293 pegawai, serta masih terdapat surplus tenaga teknis sebanyak 331.855 pegawai. Dengan asumsi tidak ada penambahan tenaga teknis dan rerata BUP 40.000/tahun serta tidak ada penambahan kebutuhan (*zero growth*), diperkirakan perlu waktu sekitar 9 tahun untuk mengurangi tenaga teknis hingga mencapai jumlah yang ideal.

Selain itu, belum adanya kebijakan *golden shake hand* juga menjadi salah satu kendala dalam mengendalikan tingkat kebutuhan pegawai. Pegawai-pegawai yang telah melewati masa produktif, melihat belum adanya insentif yang cukup untuk dapat mengajukan usulan pensiun dini. Sehingga pilihan untuk tetap berkarir sebagai PNSD lebih menjanjikan meskipun produktifitas menurun.



Image: freepik.com

► Rekomendasi

Tanpa adanya strategi pengaturan kepegawaian yang diikuti dengan pembatasan belanja pegawai, konsekuensi pemenuhan jumlah PNSD tersebut baik teknis maupun guru maupun tenaga kesehatan akan memiliki konsekuensi pendanaan yaitu meningkatnya rasio belanja pegawai dalam APBD. Jika kondisi ini dibiarkan maka diestimasikan kebutuhan belanja pegawai dalam APBD akan terus meningkat mengakibatkan porsi alokasi untuk belanja layanan maupun infrastruktur publik akan semakin berkurang.

Untuk itu, perlu dilakukan langkah-langkah konkrit berkaitan dengan kebijakan kepegawaian yang mampu mendorong perbaikan kebijakan belanja pegawai di daerah, diantaranya peluang kebijakan *minus growth* untuk rekrutmen PNSD daerah-daerah tertentu, kebijakan mutasi PNSD antar daerah, serta optimalisasi PNSD (pengalihan dari tenaga administratif ke tenaga kesehatan dan guru) jika dimungkinkan. Rekomendasi kebijakan yang tak kalah pentingnya adalah pembatasan proporsi belanja pegawai (*capping*) sebesar persentase tertentu dari APBD yang bertujuan menjaga kualitas belanja daerah dan pemenuhan layanan publik. Implementasi kebijakan porsi belanja pegawai tersebut tentunya perlu dilakukan dengan prinsip kehati-hatian agar tidak mengganggu kinerja daerah. Untuk itu meskipun terdapat kebijakan *capping* belanja pegawai, namun dalam implementasinya nanti tetap diperlukan adanya unsur fleksibilitas bagi Menteri Keuangan sebagai *Chief Financial Officer* untuk melakukan penyesuaian atas porsi belanja pegawai tersebut dengan mempertimbangkan arah kebijakan kepegawaian, kondisi daerah terkait maupun kebijakan yang terkait standarisasi penghasilan ASN ke depan.

KABAR DAERAH

Kota Bandung

●●●● <https://www.pikiran-rakyat.com/>

Berkurangnya Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Bandung berimbas kepada kemampuan Pemkot Bandung, membayar honor guru triwulan II 2021. Pemkot baru bisa membayar honor peningkatan mutu (HPM) triwulan II 2021 untuk April 2021 dan Mei 2021, sedangkan honor Juni 2021, belum dapat dibayarkan. Honor triwulan II 2021 yang ditunggu para guru honorer Kota Bandung akhirnya akan dibayarkan pada akhir Agustus 2021. Namun, Pemkot hanya bisa membayar dua bulan dari tiga bulan honor triwulan II 2021. Hal itu disebabkan pendapatan asli daerah Kota Bandung berkurang signifikan saat pandemi Covid-19. Pemasukan dari sejumlah jenis pajak berkurang signifikan, seperti pajak hotel, restoran dan tempat hiburan. Dengan demikian, kemampuan keuangan Pemkot Bandung juga berkurang. Bahkan, anggaran pada satuan kerja perangkat daerah (SKPD) juga dikurangi, termasuk anggaran di Dinas Pendidikan Kota Bandung. Meski demikian, Pemkot Bandung memastikan bahwa HPM 2021 akan dibayar semua pada tahun ini, sebagai solusi, kepala sekolah menyediakan dana talangan untuk membayar honor guru Juni 2021.

Kab. Karimun

●●●● <https://regional.kompas.com/>

Pegawai pemerintah yang bukan aparatur sipil negara (ASN) atau tenaga honorer di lingkungan Pemkab Karimun, Kepulauan Riau, terancam pemutusan hubungan kerja (PHK). Ancaman PHK itu merupakan dampak keuangan daerah yang semakin memprihatinkan akibat pandemi Covid-19 yang hingga kini belum usai. Namun, hal itu masih perlu pembahasan antara Pemkab Karimun bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Karimun. Pemkab Karimun akan melakukan beberapa hal seperti refocusing anggaran di setiap organisasi perangkat daerah (OPD) yang berdampak pada penghematan besar-besaran dalam penganggaran belanja pegawai. Hal itu juga tentu akan berdampak kepada penurunan jumlah tunjangan penghasilan pegawai (TPP) ASN, serta insentif pegawai non-ASN untuk disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah. Menurut Sekda Pemkab Karimun, rencana PHK pegawai honorer atau non-ASN itu masih dalam pembahasan dan belum ada keputusan akhir. Namun, dasar untuk dilakukan pemutusan kerja bagi pegawai non-ASN, pertama karena pembiayaan yang semakin tinggi, sementara kondisi keuangan tidak memungkinkan. Kedua, jumlah pegawai non-ASN di Kabupaten Karimun sudah sangat banyak. Secara keseluruhan, jumlah tenaga honorer di Kabupaten Karimun mencapai 6.000 orang, ditambah dengan jumlah honorer berstatus insentif, maka total pegawai non-ASN se-Kabupaten Karimun sebanyak 8.000 orang lebih.

Kota Kediri

●●●● <https://radarkediri.jawapos.com/>

Selama 20 tahun pemberlakuan otonomi daerah, seperti halnya mayoritas pemerintah daerah lainnya di Indonesia, kemandirian keuangan Kota Kediri belum tercapai. Pendapatan asli daerah (PAD) hanya cukup untuk membayar gaji separuh pegawai. Data yang dihimpun Jawa Pos Radar Kediri dari APBD 2021 awal, pendapatan dipatok senilai Rp 1,23 triliun. Dari jumlah tersebut, PAD hanya senilai Rp 272,35 miliar atau sekitar 12,15 persen. Selebihnya, pendapatan di Kota Kediri didominasi transfer dari pusat yang tahun ini mencapai Rp 925,014 miliar. Ada pula lain-lain pendapatan daerah yang sah senilai Rp 28,22 miliar. Di sisi lain, belanja tahun ini dipatok Rp 1,43 triliun atau ada pengeluaran Rp 202,91 miliar yang harus ditambal dari pembiayaan karena anggaran defisit. Selanjutnya, dari belanja triliunan rupiah tersebut, sebesar Rp 639,95 miliar atau 44,8 persennya digunakan untuk membayar gaji pegawai. Sisanya baru digunakan untuk belanja barang dan jasa, belanja hibah, bantuan sosial (bansos), belanja modal, dan belanja lainnya. Capaian PAD tiap tahun sebenarnya sudah ada kenaikan namun tidak signifikan, pada 2019 lalu PAD di APBD awal dipatok Rp 224,56 miliar. Kemudian, tahun 2020 naik sedikit menjadi Rp 251,28 miliar.

Kab. Badung

●●●● <https://radarbali.jawapos.com/>

Krisis ekonomi akibat dampak pandemi Covid-19 yang berkepanjangan membuat pendapatan asli daerah di kabupaten/kota di Bali terus terpukul. Setelah Kabupaten Badung, kini giliran Kabupaten Tabanan, bedanya Pemkab Tabanan mampu membayar total gaji para pegawai hingga gaji para pegawai honorer daerah. Namun demikian, akibat merosotnya pendapatan daerah, pihak Pemkab Tabanan secara terang-terangan mengaku tidak bisa membayarkan gaji tambahan penghasilan pegawai (TPP) untuk pegawai negeri sipil (PNS). Ketidakmampuan Pemkab Tabanan membayar TPP setelah empat bulan ke depan, karena kondisi keuangan dan sektor pendapatan di Pemkab Tabanan terus turun akibat terimbas pandemi Covid-19. Bahkan, seluruh organisasi perangkat daerah (OPD) diminta untuk melakukan efisiensi anggaran dengan melakukan penghematan sebesar 50 persen plus 25 persen untuk biaya umum, seperti makanan minuman, perjalanan dinas, alat tulis kantor. Termasuk pula dengan kerjasama media.

KABAR DAERAH

Kab. Bangkalan

●●●● <https://www.bangkalankab.go.id>

Pada Senin, 24 Mei 2021, media kompas.com merilis berita yang menyebutkan bahwa Bangkalan menjadi Kabupaten dengan belanja pegawai paling tinggi dan berbagai media online lokal juga merilis hal sama dengan berbagai sudut pandang yang berbeda. Bupati Bangkalan, langsung merespon dengan menginstruksikan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan Tim Percepatan Pembangunan Daerah (TPPD) agar segera melakukan analisis dan evaluasi postur anggaran. Hasil evaluasi atas postur anggaran tahun 2021 yang dilaksanakan pada Hari Jum'at, 28 Mei 2021 diketahui bahwa postur belanja pegawai sebesar 41,24% sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bangkalan Nomor 14 Tahun 2020 tentang APBD Tahun 2021 merupakan pemenuhan ketentuan sebagaimana digariskan oleh Pemerintah Pusat (mandatory spending). Pos belanja pegawai yang termasuk dalam mandatory spending ini antara lain Belanja Gaji PNS, Belanja Gaji PPPK, Tunjangan Profesi Guru, luran wajib BPJS Kesehatan, Belanja Pegawai BOS dan Belanja Pegawai BLUD. Komposisi anggaran belanja pegawai Pemkab Bangkalan Tahun 2021 berada pada posisi ke-15 dari seluruh kabupaten/kota se Provinsi Jawa Timur. Kedepan, Pemkab Bangkalan tetap berkomitmen untuk melakukan efisiensi, seperti penentuan belanja pegawai non mandatory spending akan mengambil satuan harga terendah.

●●●● <https://surabaya.tribunnews.com/>

Tidak seimbangnnya postur belanja pegawai dan belanja modal pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bangkalan 2021, menjadi ancaman bagi akselerasi pertumbuhan ekonomi daerah. Begitu mendapat warning dari Menteri Keuangan (Menkeu) RI, Sri Mulyani Indrawati atas tingginya beban itu, Bupati Bangkalan langsung menginstruksikan dilakukan evaluasi. Menkeu menyoroti postur APBD Bangkalan yang timpang, sekitar 60 persen APBD Bangkalan dihabiskan untuk belanja dan gaji pegawai. Pemkab Bangkalan melakukan evaluasi pada seluruh jajaran Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) terhadap komposisi APBD. Komposisi APBD Bangkalan berada pada posisi tidak ideal, karena besarnya belanja pegawai, tunjangan, serta honor tenaga harian lepas. Salah satu faktor pendongkrak tingginya belanja pegawai pada APBD Bangkalan yakni banyaknya Tenaga Harian lepas (THL) yang berdasarkan data dari Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Aparatur (BKPSDA) Bangkalan, pada tahun 2019, total jumlah THL mencapai kurang lebih 4.200 orang.

Pemkab Bangkalan berupaya dalam melakukan evaluasi dan efisiensi tidak mengesampingkan langkah-langkah dalam upaya menggali semua potensi sumber pendapatan daerah agar postur APBD Kabupaten Bangkalan nantinya menjadi ideal.



KAJIAN

Dampak TKDD Terhadap Penurunan Pengangguran

Sebagai bentuk pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia, pemerintah pusat mentransfer sejumlah dana dengan tujuan mendukung pelayanan publik yang optimal di setiap daerah. Namun, dalam kurung lima tahun terakhir, dana yang ditransfer semakin tinggi namun tingkat pengangguran terbuka belum juga mengalami perbaikan walaupun cenderung menurun. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, tingkat pengangguran terbuka di 2015 sebesar 6.18% menurun menjadi 5.28% di 2019. Tingginya transfer ke daerah dan dana desa diharapkan akan menaikkan kualitas belanja APBD sehingga memberikan manfaat yang lebih bagi masyarakat terutama dalam menciptakan lapangan kerja. Oleh karena itu, kajian ini akan melihat seberapa jauh Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) mempengaruhi penurunan angka pengangguran.



ALUR KAJIAN



16



LANDASAN TEORI

Menurut Kuncoro (2004), instrumen-instrumen fiskal seperti dana TKDD beserta PAD melalui belanja pembangunan (belanja modal dan administratif) yang digunakan untuk pembangunan fasilitas dan kebutuhan daerah akan menarik investor untuk berinvestasi di daerah sehingga akan memperluas basis kegiatan ekonomi di berbagai sector usaha dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*growth*). Output berupa pertumbuhan ekonomi juga menstimulus kebutuhan pada tenaga kerja dan memperbesar peluang terbukanya lapangan kerja yang lebih luas. Inilah yang akan menstimulus menurunnya pengangguran.

Teori yang melandasi turunnya pengangguran adalah teori neoklasik *Agregat Demand* dan *Agregat Supply* (AD dan AS) dimana peningkatan pengeluaran pemerintah akan meningkatkan pendapatan nasional (Y). Kemudian, peningkatan pendapatan nasional akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang akan meningkatkan aktivitas ekonomi. Hal ini akan meningkatkan kesempatan kerja sehingga pengangguran pun akan menurun. Teori AD dan AS juga menjadi dasar bagi teori Rostow dan Musgrave yang menyatakan bahwa perkembangan pengeluaran pemerintah akan membuat ekonomi menjadi tumbuh melalui 3 (tiga) tahapan, yaitu tahap awal, menengah, dan lanjut.

Teori neoklasik AD dan AS diperkuat dengan hukum Okun. Peningkatan belanja pemerintah berpengaruh terhadap peningkatan GNP. Selanjutnya teori Okun menyatakan secara eksplisit peningkatan 3% output akan menurunkan tingkat pengangguran sebesar 1% dan meningkatkan 5% pada partisipasi angkatan kerja. Hubungan ini juga berlaku sebaliknya, yaitu jika tingkat pengangguran naik 1% akan menurunkan PDB riil sebesar 2%.

Dampak TKDD Terhadap Penurunan Pengangguran



METODOLOGI KAJIAN

Pengujian hipotesis menggunakan analisis regresi dengan pendekatan **Two Stage Least Square**. Teknik analisis ini digunakan untuk menguji model yang terdiri dari beberapa persamaan yang saling berhubungan secara simultan. Model simultan panel ini menggunakan metode *random effect* dimana variasi nilai arah dan arah hubungan antar subjek diasumsikan *random*. Metode ini memiliki karakteristik jumlah data *cross section* lebih besar daripada variabel penelitian. Keputusan memilih metode *random effect* didasarkan oleh uji Hausman yang membandingkan dengan metode lainnya seperti *fixed effect* dan *Pooled Least Square*. Penelitian menggunakan data sekunder yang bersumber Laporan Realisasi APBD Tahun 2011 s.d 2018 serta data non keuangan dari BPS. Daerah observasi adalah seluruh provinsi di Indonesia dengan data agregat seprovinsi.



ANALISIS DAN KESIMPULAN

Pengujian Hasil pengujian *first stage* membuktikan bahwa transfer LDAU, LDAK dan LDBH berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi melalui belanja modal dengan elastisitas sebesar 0,34, 0,32, dan 0,15 pada kondisi *ceteris paribus*. Hasil pengujian pada tahap pertama ini memperkuat hasil estimasi pada sisi permintaan yakni belanja modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi dengan elastisitas sebesar 0.15. Setiap kenaikan 1% belanja modal daerah akan mendorong pertumbuhan ekonomi sebesar 0.15%.

Pengujian estimasi berikutnya adalah belanja modal dengan melibatkan variabel transfer ke daerah dimana DAU, DAK, DBH berpengaruh positif terhadap belanja modal dengan elastisitas masing-masing sebesar 0.541, 0.154 dan 0.361. Dapat disimpulkan bahwa bahwa peningkatan apapun di jenis dana perimbangan dalam cakupan TKDD akan meningkatkan belanja modal sehingga secara tidak langsung akan meningkatkan aktivitas ekonomi dan indikator makroekonomi lainnya seperti pertumbuhan ekonomi dan penurunan pengangguran

Selanjutnya dilakukan pengujian second stage dari sisi *supply*. Hasil pengujian membuktikan pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap jumlah tenaga kerja dengan nilai sebesar 0.489***. Hasil ini sejalan dengan Teori Neoklasik *Agregat Demand* dan *Agregat Supply* yang menyatakan pertumbuhan ekonomi yang ditandai dengan peningkatan aktifitas ekonomi akan memperluas kesempatan kerja.

Berdasarkan pengujian persamaan simultan pada sisi penawaran membuktikan setiap 1% peningkatan pertumbuhan ekonomi akan mendorong penyerapan tenaga kerja sejumlah 0,49%. Pertumbuhan ekonomi memiliki peran penting dalam memperluas kesempatan kerja. Penyerapan tenaga kerja akan mengurangi jumlah pengangguran. Kondisi jumlah tenaga kerja yang membaik pada tahun sebelumnya akan mempengaruhi penyerapan tenaga kerja tahun berjalan namun hanya sedikit. **Dengan demikian perbaikan pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap peningkatan jumlah tenaga kerja yang akhirnya berimplikasi pada penurunan pengangguran.**