

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Efisiensi pengeluaran publik merupakan penentu penting pembangunan regional, terutama di negara-negara berkembang di mana sumber daya sering kali terbatas dan permintaan akan layanan publik tinggi. Di Indonesia, kebijakan desentralisasi yang diterapkan sejak tahun 2001 telah memberikan otonomi yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya keuangan mereka, yang bertujuan untuk meningkatkan layanan publik dan mendorong pembangunan yang merata. Namun, terlepas dari peningkatan otonomi ini, kesenjangan dalam efisiensi pengeluaran di antara pemerintah daerah tetap menjadi tantangan yang signifikan. Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Salah satu instrumen utama dalam pembangunan daerah adalah pengeluaran atau belanja pemerintah daerah. Efisiensi secara umum dapat diartikan sebagai perbandingan antara output yang dihasilkan dengan input yang digunakan dalam suatu proses produksi atau kegiatan tertentu. Menurut Farrell (1957), efisiensi teknis tercapai ketika suatu unit produksi mampu menghasilkan output maksimal dari sejumlah input tertentu. Dalam konteks keuangan publik, efisiensi belanja daerah merujuk pada kemampuan pemerintah daerah dalam menggunakan sumber daya fiskalnya secara optimal untuk mencapai hasil pembangunan yang maksimal (Mardiasmo, 2009). Dengan kata lain, efisiensi belanja daerah menunjukkan seberapa baik pemerintah daerah mengalokasikan dan memanfaatkan anggaran belanja untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan layanan publik yang berkualitas.

Sumatera Barat, sebuah provinsi di Indonesia, tidak terkecuali. Kabupaten dan kota di Sumatera Barat menunjukkan berbagai tingkat pembangunan dan kapasitas fiskal, yang menimbulkan pertanyaan tentang seberapa efisien pemerintah daerah ini menggunakan anggaran mereka untuk mencapai hasil yang diinginkan. Penelitian ini berfokus pada evaluasi efisiensi pengeluaran pemerintah kabupaten

dan kota di Sumatera Barat menggunakan pendekatan Data Envelopment Analysis (DEA) dan regresi data panel, yang bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efisiensi belanja daerah serta memberikan wawasan yang dapat ditindaklanjuti bagi pembuat kebijakan secara lebih komprehensif melalui analisis lintas waktu dan wilayah.

Relevansi penelitian ini digarispawahi oleh kesenjangan ekonomi dan sosial yang terus-menerus diamati di Sumatera Barat. Tantangan efisiensi ini semakin kritis ketika dihadapkan pada ketimpangan ekonomi yang nyata, sebagaimana tercermin dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita provinsi Sumatera Barat pada tahun 2023 yang hanya mencapai Rp 54,33 juta, jauh di bawah rata-rata nasional sebesar Rp 75 juta (BPS, 2023). Selisih sebesar Rp 20,67 juta tidak hanya menunjukkan ketertinggalan ekonomi Sumatera Barat dibandingkan tingkat nasional, tetapi juga mengindikasikan potensi inefisiensi dalam pengelolaan belanja daerah.

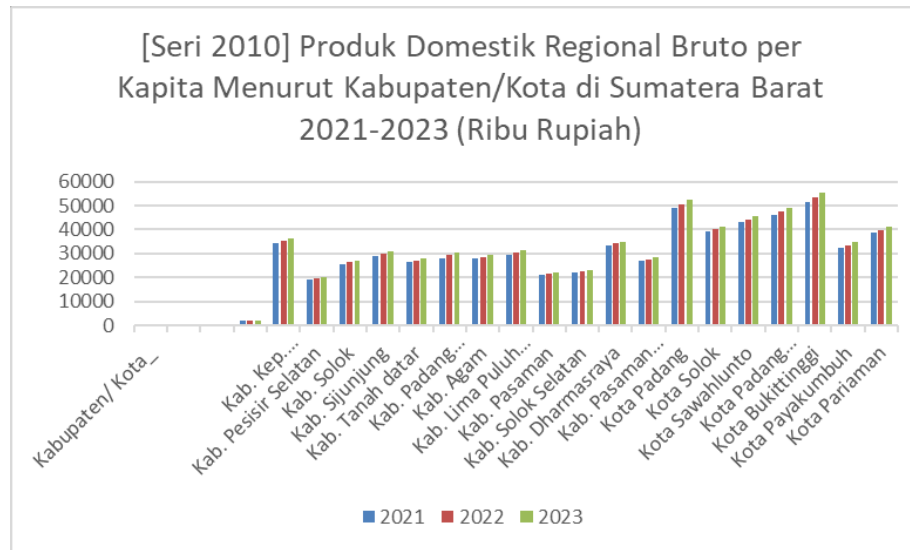
Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) Sumatera Barat, pertumbuhan PDRB provinsi Sumatera Barat pada tahun 2022 mencapai 5,2%, namun disertai ketimpangan signifikan antarkabupaten/kota. Padang sebagai ibu kota provinsi menyumbang porsi dominan terhadap PDRB, sementara kabupaten pedesaan seperti Pasaman dan Dharmasraya tertinggal dalam output ekonomi dan pembangunan infrastruktur. Ketimpangan ini semakin nyata pada tahun 2023 ketika pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat hanya 4,62%, lebih rendah dari capaian nasional (5,31%) dengan selisih 0,69%. Meski terjadi peningkatan dari 4,36% (2022) ke 4,62% (2023), pola pertumbuhan yang konsisten di bawah rata-rata nasional memperkuat dugaan adanya masalah struktural dalam pengelolaan ekonomi daerah, termasuk potensi inefisiensi alokasi belanja daerah yang berimplikasi pada pertumbuhan suboptimal.

Data PDRB per kapita dengan harga konstan untuk kabupaten/kota di Sumatera Barat dari tahun 2021 hingga 2023 mengungkapkan kesenjangan ekonomi yang signifikan antara daerah perkotaan dan pedesaan. Kota Bukittinggi mencatat PDRB per kapita tertinggi (Rp 55.377.420 pada 2023), sedangkan daerah pedesaan seperti Kabupaten Kepulauan Mentawai (Rp 36.314.720) dan Kabupaten Solok Selatan

(Rp 23.045.420) menunjukkan angka yang jauh lebih rendah. Kesenjangan ini menyoroti perkembangan ekonomi yang tidak merata di seluruh wilayah, dengan pusat-pusat perkotaan seperti Bukittinggi, Padang, dan Payakumbuh mengalami pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat dibandingkan dengan rekan-rekan pedesaan mereka. Ketimpangan tersebut menunjukkan bahwa alokasi dan pemanfaatan anggaran daerah mungkin tidak sepenuhnya efisien dalam mendorong pembangunan yang seimbang. Inefisiensi dalam pengeluaran publik, termasuk kesalahan alokasi sumber daya atau penundaan pelaksanaan proyek, dapat menjadi kontributor utama kesenjangan ini. Oleh karena itu, penilaian menyeluruh sangat penting untuk menentukan faktor-faktor yang menghambat efisiensi dan untuk mengatasi tantangan ini secara optimal.

Meskipun semua kabupaten dan kota di Sumatera Barat mengalami peningkatan PDRB per kapita dari tahun 2021 hingga 2023, tingkat pertumbuhannya bervariasi secara signifikan. Daerah seperti Kabupaten Agam (Rp 29.491.200 pada 2023) dan Kabupaten Padang Pariaman (Rp 30.441.270) menunjukkan pertumbuhan yang relatif kuat, sementara daerah lain seperti Kota Sawahlunto (Rp 45.342.930) dan Kota Padang Panjang (Rp 49.121.630) mengalami kemajuan yang lebih lambat. Kesenjangan ini menimbulkan kekhawatiran tentang efektivitas pengeluaran publik dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, terutama di daerah yang kurang berkembang. Menurut laporan Bapeda Provinsi Sumatera Barat realisasi belanja APBD Sumbar mencapai 93,78%(2021), dan 94,95% (2022) yang menunjukkan bahwa sebagian besar anggaran telah digunakan. Namun, sisa anggaran yang mencapai Rp 483,68 miliar (2021) dan Rp 281,18 miliar (2022) menunjukkan bahwa ada kemungkinan ketidakefisiensian dalam penggunaan anggaran tersebut. Sedangkan 2023 terdapat defisit anggaran sebesar Rp350 miliar, yang menunjukkan bahwa beberapa kegiatan mungkin tidak terlaksana, mengindikasikan potensi ketidakefisiensian dalam penggunaan anggaran

Gambar 1.1 PDRB per kapita harga konstan Kabupaten/Kota Sumatera Barat (ribu Rupiah)2021-2023.



Sumber :BPS (2023) *PDRB per kapita harga konstan Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat.*

Kesenjangan ini lebih lanjut tercermin dalam Indeks Pembangunan Manusia (IPM), di mana daerah perkotaan secara konsisten mengungguli daerah pedesaan. Misalnya, pada tahun 2022, Kota Padang, pusat kota, mencatatkan IPM sebesar 82,05, menempatkannya dalam kategori "sangat tinggi", sedangkan daerah pedesaan seperti Kabupaten Pasaman (IPM 67,23) dan Kabupaten Dharmasraya (IPM 66,89) tetap berada dalam kategori "sedang". Ketidaksetaraan tersebut menyoroti perlunya alokasi dan pemanfaatan dana publik yang efisien untuk menjembatani kesenjangan pembangunan dan memastikan akses yang adil ke layanan publik.

Sebagai contoh, sebuah studi yang dilakukan oleh Rambe (2020) mengenai efisiensi pemerintah daerah di Indonesia menemukan bahwa banyak daerah, termasuk Sumatera Barat, mengalami inefisiensi dalam belanja publik, terutama di sektor-sektor seperti kesehatan dan pendidikan. Inefisiensi ini sering kali disebabkan oleh perencanaan yang buruk, kurangnya transparansi, dan lemahnya mekanisme akuntabilitas. Demikian pula, penelitian oleh Prakasa dan Suparyati (2022) menyoroti bahwa pengeluaran yang tidak efisien di sektor kesehatan dan ekonomi dapat menghambat kesejahteraan masyarakat, seperti yang terlihat pada

kasus di Jawa, di mana meskipun pengeluarannya tinggi, dampaknya terhadap pembangunan manusia masih terbatas.

Fenomena inefisiensi belanja publik tidak hanya terjadi di Sumatera Barat tetapi menjadi isu yang tersebar luas di Indonesia. Laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) pada tahun 2021 mengungkapkan bahwa sekitar 30% anggaran pemerintah daerah di Indonesia tidak dimanfaatkan secara efisien, dengan masalah seperti salah alokasi, keterlambatan pelaksanaan proyek, dan korupsi yang lazim. Di Sumatera Barat, tantangan serupa telah didokumentasikan, termasuk kurangnya pemanfaatan dana untuk proyek infrastruktur dan distribusi sumber daya yang tidak merata di seluruh sektor. Inefisiensi ini tidak hanya menghambat pembangunan daerah tetapi juga memperburuk ketidaksetaraan sosial dan ekonomi, sehingga sangat penting untuk menyelidiki penyebab yang mendasarinya dan mengusulkan solusi. Fenomena ini semakin relevan untuk ditelaah mengingat pemerintah pusat, khususnya dalam pemerintahan Presiden Prabowo Subianto yang baru terpilih, menaruh perhatian besar terhadap efektivitas dan efisiensi anggaran. Salah satu agenda strategis nasional adalah memastikan bahwa setiap rupiah yang dibelanjakan oleh negara, baik di tingkat pusat maupun daerah, mampu menghasilkan output yang maksimal. Efisiensi anggaran tidak lagi menjadi isu administratif, melainkan menjadi indikator utama keberhasilan tata kelola keuangan publik dalam mendukung program prioritas seperti pengentasan kemiskinan, pembangunan infrastruktur, dan penguatan sumber daya manusia.

Permasalahan utama yang dibahas dalam penelitian ini adalah kurangnya pemahaman yang komprehensif tentang faktor-faktor yang mempengaruhi efisiensi pengeluaran di antara pemerintah kabupaten dan kota di Sumatera Barat. Sementara penelitian sebelumnya telah mengeksplorasi efisiensi pemerintah daerah di Indonesia menggunakan berbagai metodologi, terdapat kesenjangan penting dalam penelitian yang menggabungkan pendekatan Data Envelopment Analysis (DEA) dan regresi data panel untuk memberikan analisis yang lebih holistik. DEA merupakan metode non-parametrik yang digunakan untuk mengevaluasi efisiensi relatif unit pengambilan keputusan (Decision Making Units/DMU) berdasarkan perbandingan antara input dan output, sehingga sangat tepat untuk menilai kinerja pemerintah daerah. Namun, DEA sendiri tidak mampu menjelaskan faktor-faktor

yang memengaruhi efisiensi atau inefisiensi tersebut. Di sinilah Regresi data panel berperan, karena memungkinkan analisis hubungan antara skor efisiensi DEA sebagai variabel dependen dan berbagai variabel independen yang bersifat lintas wilayah dan waktu. Dengan mengintegrasikan kedua pendekatan ini, penelitian ini bertujuan untuk mengisi kekosongan literatur dan memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai efisiensi belanja pemerintah daerah di Sumatera Barat.

Berdasarkan tinjauan di atas, terdapat beberapa celah dalam penelitian terdahulu. Pertama, sebagian besar penelitian efisiensi pengeluaran daerah di Indonesia lebih banyak dilakukan di wilayah ekonomi maju seperti Jawa dan Bali, sementara wilayah seperti Sumatera Barat masih kurang mendapat perhatian. Kedua, pendekatan metodologis yang umum digunakan masih terbatas pada DEA tanpa mengidentifikasi determinan efisiensi secara kuantitatif. Ketiga, belum banyak studi yang memfokuskan analisis pada keterkaitan antara input fiskal daerah dengan outcome pembangunan seperti kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan menggabungkan pendekatan DEA dan regresi data panel secara simultan, serta memfokuskan studi pada kabupaten/kota di Sumatera Barat yang memiliki karakteristik pembangunan dan tata kelola keuangan yang heterogen.

Kesenjangan penelitian semakin disorot oleh terbatasnya fokus pada Sumatera Barat dalam literatur yang ada. Sebagian besar studi tentang efisiensi pemerintah daerah di Indonesia berkonsentrasi di Jawa dan Bali, yang merupakan daerah yang lebih maju secara ekonomi. Akibatnya, tantangan unik yang dihadapi oleh provinsi seperti Sumatera Barat, yang memiliki konteks sosial-ekonomi dan budaya yang berbeda, masih kurang dieksplorasi. Misalnya, budaya Minangkabau, yang menekankan kepemilikan komunal dan pengambilan keputusan kolektif, dapat memengaruhi cara pemerintah daerah mengalokasikan dan mengelola anggaran mereka. Selain itu, karakteristik geografis dan demografis Sumatera Barat, seperti medan pegunungan dan populasi yang tersebar, menimbulkan tantangan unik untuk penyampaian layanan publik. Faktor-faktor ini menggarisbawahi perlunya penelitian khusus wilayah untuk menginformasikan intervensi kebijakan yang disesuaikan.

Kebaruan penelitian ini terletak pada pendekatan metodologis dan fokus regionalnya. Dengan menggabungkan Data Envelopment Analysis (DEA) dan regresi data panel, penelitian ini tidak hanya mengevaluasi efisiensi pemerintah daerah tetapi juga mengidentifikasi faktor-faktor kunci yang mendorong atau menghambat efisiensi. Pendekatan ganda ini memberikan pemahaman yang lebih komprehensif tentang permasalahan efisiensi fiskal, memungkinkan pembuat kebijakan untuk merancang intervensi yang lebih tepat sasaran. Selain itu, fokus pada Sumatera Barat mengatasi kesenjangan yang signifikan dalam literatur, karena sebagian besar penelitian sebelumnya cenderung mengabaikan wilayah ini meskipun memiliki karakteristik dan tantangan yang unik. Temuan penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi pada wacana yang lebih luas mengenai efisiensi belanja publik di Indonesia serta memberikan wawasan berharga bagi daerah lain yang menghadapi permasalahan serupa.

Urgensi penelitian ini terbukti dalam konteks upaya berkelanjutan Indonesia untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan (SDGs) dan mengurangi kesenjangan regional. Pengeluaran publik yang efisien sangat penting untuk mencapai tujuan ini, karena memastikan bahwa sumber daya yang terbatas digunakan secara optimal untuk meningkatkan layanan publik, mengurangi kemiskinan, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Di Sumatera Barat, di mana kesenjangan antara daerah perkotaan dan pedesaan terasa, meningkatkan efisiensi pengeluaran dapat berdampak transformatif pada kehidupan penduduknya. Dengan mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efisiensi dan mengusulkan rekomendasi berbasis bukti, penelitian ini bertujuan untuk mendukung pemerintah daerah di Sumatera Barat dalam mengoptimalkan anggaran dan mencapai tujuan pembangunan mereka.

Penelitian ini membahas isu kritis di bidang keuangan publik dan pembangunan daerah dengan mengevaluasi efisiensi pengeluaran pemerintah kabupaten dan kota di Sumatera Barat. Kombinasi Data Envelopment Analysis (DEA) dan regresi data panel memberikan kerangka metodologis yang kuat untuk menganalisis efisiensi dan faktor-faktor penentunya, sehingga mengisi kesenjangan yang signifikan dalam literatur terkait pengukuran efisiensi fiskal di tingkat lokal. Penelitian ini menggunakan Realisasi Pendapatan per kapita, Belanja Pemerintah

per kapita, dan Jumlah Penduduk sebagai variabel input karena ketiganya merepresentasikan kapasitas fiskal serta beban pelayanan yang dihadapi pemerintah daerah. Sementara itu, Umur Harapan Hidup, Rata-rata Lama Sekolah, dan Pengeluaran per Kapita yang Disesuaikan dipilih sebagai output karena mencerminkan hasil pembangunan nyata di bidang kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan, yang secara langsung berkaitan dengan tujuan dari belanja pemerintah. Temuan penelitian ini tidak hanya akan berkontribusi pada wacana akademik tetapi juga memberikan wawasan praktis bagi pembuat kebijakan, menjadikannya kontribusi yang tepat waktu dan penting di lapangan. Dengan menyoroti tantangan dan peluang untuk meningkatkan efisiensi pengeluaran di Sumatera Barat, penelitian ini bertujuan untuk mendukung provinsi dalam mencapai tujuan pembangunannya dan mengurangi kesenjangan regional.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Dalam konteks otonomi daerah, belanja pemerintah kabupaten/kota memiliki peranan penting dalam mendorong pencapaian pembangunan. Namun, tingginya alokasi belanja publik belum tentu berbanding lurus dengan capaian hasil pembangunan yang optimal. Di Provinsi Sumatera Barat, terdapat indikasi bahwa tidak semua kabupaten/kota mampu memanfaatkan anggaran secara efisien. Oleh karena itu, penting dilakukan pengukuran efisiensi belanja pemerintah daerah dengan pendekatan kuantitatif seperti Data Envelopment Analysis (DEA), yang memungkinkan untuk menilai efisiensi relatif antar daerah. Dalam analisis ini, setiap kabupaten/kota diperlakukan sebagai Unit Pengambilan Keputusan (Decision Making Unit/DMU) dengan menilai seberapa baik mereka mengonversi input anggaran menjadi output pembangunan.

Namun demikian, pengukuran efisiensi saja belum cukup tanpa memahami faktor-faktor yang memengaruhinya. Variabel seperti kapasitas fiskal, PDRB per kapita, serta kondisi eksternal seperti pandemi COVID-19 diduga memiliki pengaruh terhadap peluang efisiensi belanja daerah. Memahami hubungan antara karakteristik daerah dan efisiensi belanja akan memberikan gambaran yang lebih komprehensif bagi pengambil kebijakan. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan dua pertanyaan utama: (1) Seberapa efisien penggunaan

belanja pemerintah kabupaten/kota dalam menjalankan fungsinya di Provinsi Sumatera Barat selama periode 2018–2022, jika setiap kabupaten/kota dianggap sebagai Unit Pengambilan Keputusan (Decision Making Unit/DMU) dan tingkat efisiensinya diukur secara relatif terhadap kabupaten/kota yang paling efisien dalam kelompok yang dianalisis? dan (2) Apakah faktor-faktor penentu yang mempengaruhi potensi efisiensi belanja pemerintah di tingkat kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Barat antara tahun 2018 dan 2022?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

1. untuk mengukur tingkat efisiensi penggunaan belanja daerah kabupaten dan kota dalam menjalankan fungsinya di provinsi Sumatera Barat selama periode 2018-2022.
2. untuk menganalisis faktor-faktor penentu yang mempengaruhi potensi efisiensi belanja pemerintah di tingkat kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Barat antara tahun 2018 dan 2022.

