

**PENGARUH BELANJA PEGAWAI, *MANDATORY SPENDING*, DAN
PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP *FISCAL SPACE*
SELURUH PROVINSI DI SUMATERA**

(Tesis)

Oleh

Aditia Rinaldi



**MAGISTER ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS LAMPUNG**

2017

ABSTRACT

EFFECT OF EMPLOYEE EXPENDITURES, *MANDATORY SPENDING*, AND ECONOMIC GROWTH TO *FISCAL SPACE* AROUND THE PROVINCE IN SUMATRA

By

ADITIA RINALDI

Fiscal space is government space to allocate funds for investment and development, the space will be more limited if the proportion of state budget is binding.

This study aims to analyze the effect of personnel expenditure, mandatory spending on education, mandatory spending on health, and economic growth to fiscal space in Sumatra during 2011 to 2015. Ordinary least squares (OLS) method were used to gain the data. The data used are panel data, which is a combination of time series and cross-section data.

Based on the estimated value, coefficient regression of personnel expenditure is - 0.616776 with confidence level of 95%. It means that every one percent increasing of personnel expenditure, the fiscal space will decrease -0.61 percent, *ceteris paribus*, coefficient regression value of mandatory spending on education is 0.430530 with confidence level of 95%. It means that every one percent increasing of mandatory spending on education, the fiscal space will increase 0.43 percent, *ceteris paribus*, coefficient regression of mandatory spending on health is 0.681571 with confidence level of 95%. It means that every one percent increasing of mandatory spending on health, the fiscal space will increase 0.68 percent, *ceteris paribus*, coefficient regression of economic growth is 1.475030 with confidence level of 95%. It means that every one percent increasing of economic growth, the fiscal space will increase 1.47 percent.

Keywords: *Fiscal Space*, personnel expenditures, *Mandatory Spending* Education, *Mandatory Health Spending*, Economic Growth.

ABSTRAK

PENGARUH BELANJA PEGAWAI, *MANDATORY SPENDING*, DAN PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP *FISCAL SPACE* SELURUH PROVINSI DI SUMATERA

Oleh

ADITIA RINALDI

Fiscal space adalah ruang gerak pemerintah mengalokasikan dana untuk investasi dan pembangunan, ruang gerak akan semakin terbatas apabila proporsi anggaran belanja negara yang bersifat mengikat.

Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis pengaruh variable belanja pegawai, *mandatory spending pendidikan*, *mandatory spending kesehatan*, pertumbuhan ekonomi terhadap *fiscal space* provinsi di Sumatera selama tahun 2011 hingga tahun 2015. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah ordinary least squares (OLS). Data yang digunakan adalah data panel, kombinasi dari data *time series* dan *cross-section*.

Berdasarkan hasil estimasi nilai koefisien regresi Belanja Pegawai adalah sebesar -0.616776 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti setiap peningkatan belanja pegawai sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan turun sebesar -0.61 persen, *ceteris paribus*, nilai koefisien regresi *Mandatory spending pendidikan* adalah sebesar 0.430530 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti setiap peningkatan *Mandatory spending pendidikan* sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan turun sebesar 0.43 persen, *ceteris paribus*, nilai koefisien regresi *Mandatory spending kesehatan* adalah sebesar 0.681571 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti setiap peningkatan *Mandatory spending kesehatan* sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan menurun sebesar $0,68$ persen, *ceteris paribus*, nilai koefisien regresi Pertumbuhan ekonomi adalah sebesar 1.475030 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti apabila Pertumbuhan ekonomi naik sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan meningkat 1.47 persen.

Kata kunci : *Fiscal Space*, Belanja Pegawai, *Mandatory Spending Pendidikan*, *Mandatory Spending Kesehatan*, Pertumbuhan Ekonomi.

**PENGARUH BELANJA PEGAWAI, *MANDATORY SPENDING*, DAN
PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP *FISCAL SPACE*
SELURUH PROVINSI DI SUMATERA**

Oleh

ADITIA RINALDI

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar

MAGISTER ILMU EKONOMI

Pada

Program Magister Ilmu Ekonomi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung



**MAGISTER ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDARLAMPUNG
2017**

Judul Tesis : **PENGARUH BELANJA PEGAWAI, MANDATORY SPENDING, DAN PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP FISCAL SPACE SELURUH PROVINSI DI SUMATERA**

Nama Mahasiswa : **Aditia Rinaldi**

No. Pokok Mahasiswa : 1421021001

Program Studi : Magister Kimia

Jurusan : Magister Ilmu Ekonomi

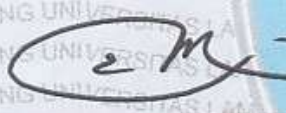
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis


MENYETUJUI

1. Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. Marselina S.E., M.P.M.
NIP. 19670710 199003 2 001


Dr. Saimul, S.E., M.Si.
NIP. 19600918 198703 1 002

MENGETAHUI

2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Ekonomi


Dr. I Wayan Suparta, S.E., M.Si.
NIP. 19611209 198803 1 003

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. Marselina S.E., M.P.M.**

Sekretaris : **Dr. Saimul, S.E., M.Si.**

Penguji
Bukan Pembimbing : **Dr. I Wayan Suparta, S.E., M.Si.**

: **Dr. Arivina Ratih Taher, S.E., M.M.**

2. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis



Prof. Dr. H. Sarria Bangsawan, S.E., M.Si.
NIP. 19610904 198703 1 011

3. Direktur Program Pascasarjana



Prof. Dr. Sudjarwo, M.S.
NIP. 19530528 198103 1 002

Tanggal Lulus Ujian Tesis : **6 Oktober 2017**

PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

“Saya yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa tesis ini telah ditulis dengan sungguh-sungguh dan tidak merupakan penjiplakan hasil karya orang lain atau pengutipan atas karya penulis dengan cara yang tidak sesuai dengan etika ilmiah yang berlaku dalam akademik atau yang disebut plagiatisme. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar maka saya sanggup menerima hukuman/sanksi sesuai peraturan yang berlaku.”

Bandar Lampung, 6 Oktober 2017

Pembuat pernyataan,



Aditia Rinaldi
NPM. 1421021001

RIWAYAT HIDUP

Penulis bernama Aditia Rinaldi lahir pada tanggal 07 Februari 1992 di Tanjungkarang, Bandar Lampung. Penulis lahir sebagai anak tunggal dari pasangan Bapak Joko Darmokusumo dan Ibu Hudaya.

Penulis memulai pendidikan di Taman Kanak-kanak Ismaria pada tahun 1996 dan tamat pada tahun 1997. Selanjutnya penulis meneruskan pendidikan di Sekolah Dasar Negeri 3 Rajabasa yang diselesaikan pada tahun 2003. Kemudian, penulis melanjutkan pendidikan di Sekolah Menengah Pertama (SMP) Al- Kautsar, Bandar Lampung dan tamat pada tahun 2006. Pada tahun yang sama penulis meneruskan pendidikan di Sekolah Menengah Atas (SMA) Al- Kautsar, Bandar Lampung dan tamat pada tahun 2009.

Pada tahun 2009 penulis diterima di perguruan tinggi Universitas Lampung. Penulis menyelesaikan pendidikan Strata I Ekonomi Pembangunan di Universitas Lampung pada tahun 2013. Kemudian ditahun 2014 penulis diterima dan melanjutkan sebagai mahasiswa Magister Ilmu Ekonomi Universitas Lampung melalui jalur mandiri.

MOTO

“Barangsiapa bertakwa pada Allah, maka Allah memberikan jalan keluar kepadanya dan memberi rezeki dari arah yang tidak disangka-sangka. Barangsiapa yang bertaqwa pada Allah, maka Allah jadikan urusannya menjadi mudah.. barangsiapa yang bertaqwa pada Allah akan dihapuskan dosa”nya dan mendapatkan pahala yang agung”

(QS. Ath-Thalaq: 2, 3, 4)

“Failure only happens when we give up”

(Lessing)

“Menunggu Keajaiban Bukanlah Suatu Tujuan, Selalu Berusaha Untuk menunjukan Yang Terbaik.”

(Aditia Rinaldi)

PERSEMBAHAN

Karya tesis ini kupersembahkan kepada:

Kedua orang tuaku, yang selalu memberikan cinta dan kasih sayangnya, dukungan do'a, moril, dan materi yang tak terbatas serta didikannya agar saya menjadi pribadi yang mandiri dan disiplin.

Almamater tercinta jurusan Magister Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan
Bisnis, Universitas Lampung.

SANWACANA

Segala puji dan syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul “Pengaruh Belanja Pegawai, *Mandatory Spending*, dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap *Fiscal Space* Seluruh Provinsi di Sumatera” adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Ekonomi pada Program Magister Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung.

Secara khusus, penulis ucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Hi. Satria Bangsawan, S.E., M.Si. selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung.
2. Bapak Dr. I Wayan Suparta, S.E., M.Si. sebagai Ketua Jurusan Magister Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung.
3. Ibu Dr. Marselina, S.E., M.P.M. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberikan perhatian, dukungan, saran, dan waktunya yang luar biasa selama penyusunan tesis.

4. Bapak Dr. Saimul, S.E., M.Si. selaku Dosen Pembimbing pendamping yang telah memberikan perhatian, dukungan, saran, dan waktunya yang luar biasa selama penyusunan tesis.
5. Bapak Dr. I Wayan Suparta, S.E., M.Si. selaku dosen penguji yang telah memberikan saran dan masukan selama penyusunan Tesis.
6. Ibu Dr. Arivina Ratih Taher, S.E., M.M. selaku pembahas II yang juga telah memberikan saran dan masukan selama penyusunan Tesis.
7. Bapak dan Ibu Dosen Magister Ilmu Ekonomi yang selama kuliah telah memberikan Ilmu dan berbagi Pengalaman yang sangat berharga.
8. Pengelola dan karyawan serta karyawanwati telah ikut meembantu kelancaran perkuliahan.
9. Keluargaku Papa dan Mama Tercinta.
10. Orang yang spesial dalam hidup saya calon istri Selvi Rahmawati, insyaallah disegerakan menjadi istri yang sah, amin.
11. Sahabat terbaik, Rulio, Ecki, Ezar, Ridho, Lazuardi, Taufik, Riyan, Bangun, Lintang, Renita, Poppy, Yeni, Nurul, Lena, mba Apri , yang telah memberikan semangat, doa, dan warna dikehidupan saya.
12. Teman satu angkatan MIE Mas Yoga, Mas Riski, Ajo Frediyansyah, Taufik, Devi yang sudah memberikan semangat dan berjuang bersama – sama selama Perkuliahan.
13. Sahabat terbaik dari SMA Ali Fais, Suhardiman, Ardo gunata, Alm Nurul Huda, Tri permata sari, Desi zauhana, Laina Meutia.

14. Mas Julianto, Mas Heru, Mas Heri, Mba Lia. Orang-orang yang memberikan pengalaman wirausaha dan membantu usaha yang saya jalankan selama saya menjalankan perkuliahan magister ilmu ekonomi ini.

Semoga Allah SWT membalas semua kebaikan yang telah diberikan, dan semoga tesis ini bermanfaat bagi para pembaca.

Bandar Lampung, 6 Oktober 2017

Penulis,

Aditia Rinaldi

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR GAMBAR	iv
DAFTAR LAMPIRAN	v
I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
II. TINJAUAN PUSTAKA	
A. Belanja Negara	12
B. Belanja Pegawai	16
C. <i>Mandatory Spending</i>	20
D. Pertumbuhan Ekonomi	24
E. <i>Fiscal Space</i>	26
F. Penelitian Terdahulu	29
G. Kerangka Pemikiran	30
H. Hipotesis	35

III.	METODE PENELITIAN	
A.	Jenis dan Sumber Data	36
B.	Definisi dan Batasan Variabel	36
C.	Sampel	40
D.	Model dan Teknik Analisi.....	41
	• Pendekatan <i>Common Effect</i>	42
	• Pendekatan <i>Fixed Effect</i>	43
	• Pendekatan <i>Random Effect</i>	43
	• Pemilihan Teknik Estimasi Regresi Model Panel.....	44
	• Estimasi Model Regresi dengan Panel Data.....	45
E.	Uji Hipotesi.....	46
F.	Koefisien Determinasi (R^2).....	47
IV.	HASIL DAN PEMBAHASAN	
A.	Analisis Deskriptif	49
	1. <i>Fiscal Space</i>	49
	2. Belanja Pegawai.....	50
	3. <i>Mandatory Spending</i>	52
	4. Pertumbuhan Ekonomi.....	54
B.	Hasil Pemilihan Teknik Estimasi Regresi Data Panel	55
C.	Estimasi Hasil Regresi Metode Panel Data dengan Pendekatan <i>Random Effect</i>	56
D.	Pengujian Hipotesis	58
	1. Uji Parsial (Uji T-statistik)	58
	2. Uji F-statistik	60
E.	Koefisien Determinan (Uji R^2) dengan Metode Panel Data Pendekatan <i>Random Effect</i>	60
F.	Interpretasi Hasil Analisis	61
G.	Pembahasan Hasil Penelitian	66

V. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan	70
B. Saran	73

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
1. Perhitungan <i>Fiscal Space</i> (2007-2012).....	2
2. Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat 2009-2013.....	5
3. <i>Fiscal Space</i> Seluruh Provinsi di Sumatera Tahun 2011-2015 dalam (%)	50
4. Belanja Pegawai Seluruh Provinsi di Sumatera Tahun 2011-2015 dalam(%).....	51
5. <i>Mandatory Spending</i> Fungsi Pendidikan seluruh Provinsi di Sumatera(%)..	52
6. <i>Mandatory Spending</i> Fungsi Kesehatan seluruh Provinsi di Sumatera(%)....	53
7. Pertumbuhan Ekonomi seluruh Provinsi di Sumatera Tahun 2011-2015(%)..	54
8. Hasil Uji Hausman.....	56
9. Hasil Estimasi Panel Data dengan <i>Random Effect</i>	57
10. Hasil Uji Parsial (Uji t-statistik).....	58
11. Hasil Uji F-Statistik.....	60
12. Interpretasi Koefisien <i>Random Effect</i>	61

V. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan	70
B. Saran	73

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1. Perkembangan <i>Mandatory Spending</i> , 2007-2012 (triliun Rupiah) di Indonesia.....	7
2. Perkembangan Komposisi Belanja Daerah <i>Mandatory</i> Dan <i>Non Mandatory</i> Tahun 2008 – 2013 di Indonesia.....	8
3. <i>Fiscal Space</i> Agregat Provinsi, Kabupaten, dan Kota di Indonesia.....	10
4. Model Penelitian Pengaruh Belanja Pegawai, <i>Mandatory Spending</i> Pendidikan, <i>Mandatory Spending</i> Kesehatan, Pertumbuhan Ekonomi terhadap <i>Fiscal Space</i>	34

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran

1. *Fiscal Space* seluruh provinsi di Sumatera tahun 2011-2015 dalam (%).....L.1
2. Belanja Pegawai seluruh provinsi di Sumatera tahun 2011-2015 dalam (%).....L.2
3. *Mandatory Spending* fungsi pendidikan seluruh provinsi di Sumatera(%).....L.3
4. *Mandatory Spending* fungsi kesehatan seluruh provinsi di Sumatera(%).....L.4
5. Pertumbuhan Ekonomi seluruh provinsi di Sumatera tahun 2011-2015(%).....L.5
6. Data *fiscal space*(RF) belanja pegawai(BP), *Mandatory spending* pendidikan(MS_PND), *Mandatory spending* kesehatan(MS_KST), dan Pertumbuhan ekonomi(PE) tahun 2011-2015.....L.6
7. Hasil *Common Effect Model (CEM)*.....L.7
8. Hasil Uji *fixed effect model*.....L.8
9. Hasil Uji Chow.....L.9
10. Hasil Uji *random effect model*.....L.10
11. Hasil Uji Hausman.....L.11

I. PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan instrumen kebijakan fiskal pemerintah untuk mengarahkan perekonomian nasional. Melalui kebijakan-kebijakan yang tercermin dari komposisi belanjanya, APBN diharapkan mampu melakukan ekspansi yang dapat menstimulus kegiatan ekonomi yang lebih produktif sehingga membawa kesejahteraan bagi masyarakat. Kemampuan APBN melakukan ekspansi bergantung pada seberapa besar *fiscal space* yang dimilikinya, atau dengan kata lain, *fiscal space* merupakan suatu konsep yang digunakan untuk mengukur fleksibilitas yang dimiliki pemerintah dalam mengalokasikan APBN bagi kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas pembangunan nasional.

Fiscal space akan mempengaruhi kesinambungan fiskal di masa-masa mendatang. Hal ini menjadi suatu yang logis karena kesinambungan fiskal bergantung pada kemampuan pemerintah untuk memobilisasi penerimaan, pembiayaan defisit maupun penajaman dan efisiensi belanja, yang berarti upaya memupuk *fiscal space*. *Fiscal space* secara umum merupakan ketersediaan ruang dalam anggaran yang memungkinkan Pemerintah menyediakan dana untuk tujuan tertentu tanpa menciptakan permasalahan dalam kesinambungan posisi keuangan

Pemerintah. Dalam konteks APBN, *Fiscal space* adalah total pengeluaran dikurangi dengan belanja non diskresioner/terikat seperti belanja pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah.

Dalam enam tahun terakhir (tahun 2007-2012), tampak bahwa secara nominal besarnya *Fiscal space* yang ada terus mengalami peningkatan. Namun secara rasio terhadap belanja negara, besarnya *Fiscal space* tersebut cenderung tidak mengalami pergerakan yang cukup signifikan, terkecuali pada tahun 2008 yang sempat mencapai 32% (Tabel 1). Simulasi perhitungan diatas didapatkan dengan mengurangi total pengeluaran dengan belanja non diskresioner (terikat) seperti belanja pegawai, pembayaran bunga utang, subsidi dan transfer ke daerah. Namun hasil perhitungan ini, menunjukkan bahwa secara rasio *Fiscal space* yang ada lebih besar dari yang disampaikan pemerintah dalam Nota Keuangan RAPBN 2012, dan secara nominal menunjukkan hasil yang sama dari yang disampaikan pemerintah dalam LKPP tahun 2010

Tabel 1. Perhitungan *Fiscal Space* (2007-2012)

Tahun	Belanja mengikat		Belanja tidak mengikat	
	Nilai (Rp Milyar)	%	Nilai (Rp Milyar)	%
2007	535,673.10	71.20%	216,700.10	28.80%
2008	745,164.00	75.31%	244,329.80	32.79%
2009	710,725.40	71.01%	290,118.50	28.99%
2010	814,185.10	72.30%	311,961.40	27.70%
2011	947,938.20	71.77%	372,813.10	28.23%
2012	1,012,008.20	71.34%	406,489.50	28.65%

Sumber : NK APBN-P, diolah

Besarnya pengeluaran yang sudah ditetapkan oleh undang-undang (*mandatory spending*) dan adanya kewajiban kontijensi akan menambah berat *Fiscal space* yang dimiliki oleh pemerintah. Semakin sempit *Fiscal space* yang dimiliki

pemerintah, maka berarti ruang pemerintah untuk memberikan stimulus perekonomian melalui fiskal menjadi semakin lemah.

Sebelum otonomi daerah, peran pemerintah pusat sangat dominan terhadap daerah sehingga menimbulkan besarnya ketergantungan daerah terhadap pusat. Daerah tidak mempunyai keleluasaan dalam menetapkan program-program pembangunan daerahnya. Lahirnya UU tentang otonomi daerah telah menginisiasi daerah untuk daerah bebas dan bertanggung jawab menentukan pendapatannya dan mengalokasikannya pengeluaran ke masing-masing sektor sesuai kebutuhan dan potensi daerah. Dengan perubahan paradigma ini menyebabkan beberapa pos belanja wajib yang dulu menjadi tanggung jawab pusat menjadi beban daerah. Beberapa pos belanja wajib mengalami peningkatan terhadap pengeluarannya, salah satunya yaitu belanja pegawai. Bersumber dari data Kemendagri (2013), rata-rata pos belanja pegawai terhadap APBD sebesar 40 persen. Bahkan pernah terjadi di daerah Bukit Tinggi belanja pegawai mencapai 60 persen (Sumber : Harian Umum Independen Singgalang). Efektifitas alokasi belanja ini, tidak hanya terletak pada besaran alokasinya tetapi sebenarnya pada desain program yang baik yang dibutuhkan bagi pembangunan dan beberapa besar dampaknya dalam jangka panjang bagi perekonomian daerah.

Pos belanja yang cukup memberatkan anggaran adalah pos belanja pegawai. Peningkatan pos-pos belanja pegawai akan menyebabkan tertekannya ruang fiskal daerah. Rita (2013) menyatakan bahwa *fiscal space* adalah ruang gerak atau keleluasaan pemerintah daerah dalam mengalokasikan dananya untuk investasi dan pembangunan. Ruang gerak fiskal akan semakin terbatas apabila proporsi belanja pegawai dan belanja-belanja wajib daerah lainnya semakin besar.

Menurut PP Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara, belanja pegawai adalah bentuk kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah, baik yang bertugas di dalam maupun di luar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Termasuk dalam kelompok belanja pegawai ini adalah pengeluaran-pengeluaran untuk gaji dan tunjangan-tunjangan, uang makan, lembur, honorarium dan vakasi. Sementara menurut Permenkeu No 101/PMK.02/2011, belanja pegawai adalah kompensasi dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai negeri, pejabat negara, dan pensiunan serta pegawai honorer yang akan diangkat sebagai pegawai lingkup pemerintahan baik yang bertugas di dalam maupun di luar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung tugas dan fungsi unit organisasi pemerintah.

Belanja pegawai yang meningkat signifikan di era otonomi ini dikarenakan daerah diberikan kebebasan mengatur rumah tangganya sendiri termasuk merekrut dan membayar gaji pegawai. Beban yang tinggi untuk membayar gaji pegawai ini menyebabkan *fiscal space* atau keleluasaan anggaran pemerintah daerah untuk dialokasikan ke sektor-sektor yang lebih produktif berkurang, karena sebagian besar terserap di belanja gaji.

Secara nasional, alokasi anggaran belanja pegawai dalam RAPBN tahun 2013 direncanakan sebesar Rp 241,1 triliun, jumlah ini mengalami peningkatan 13,6 persen (Rp 28,9 triliun) bila dibandingkan dengan APBNP tahun 2012 yang mencapai Rp 212,3 triliun.

Tabel 2. Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat 2009-2013

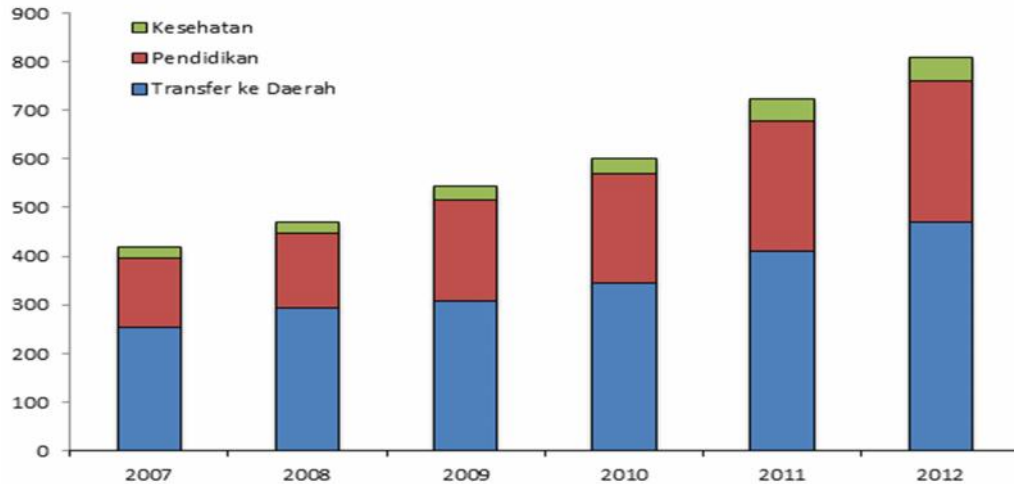
Uraian	2009		2010		2011		2012		2013	
	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%	Nilai	%
Belanja Pegawai	127,7	20,3	148,1	21,2	175,7	19,9	212,3	19,8	241,1	21,2
Belanja Barang	80,7	12,8	97,6	14,0	124,6	14,1	186,6	17,4	159,2	14,0
Belanja Modal	75,9	12,1	80,3	11,5	117,9	13,3	168,7	15,8	193,8	17,0
Pembayaran Bunga Hutang	93,8	14,9	88,4	12,7	93,3	10,6	117,8	11,0	113,2	9,9
Subsidi	138,1	22,0	192,7	27,6	295,4	33,4	245,1	22,9	316,1	27,8
Belanja Hibah	-		0,1	0,0	0,3	0,0	1,8	0,2	3,6	0,3
Bantuan Sosial	73,8	11,7	68,6	9,8	71,1	8,0	55,4	5,2	59,0	5,2
Belanja Lain-lain	38,9	6,2	21,7	3,1	5,5	0,6	68,5	6,4	52,9	4,6
Tambahan Anggran	-		-		-		13,5	1,3	-	
% Belanja Peg thd PDB		2,4		2,3		2,4		2,5		2,6
Jumlah	628,9	100%	697,5	100%	883,8	100%	1069,7	100%	1139,0	100%

Sumber : RAPBN 2013

Dilihat dari komposisi menurut jenis belanja, pada tahun 2013 belanja pegawai secara nasional menyerap 21,2% anggaran dan masih lebih tinggi dari belanja modal maupun barang. Trend persentase belanja pegawai terhadap APBD juga mengalami kenaikan dalam 5 tahun terakhir.

Pos belanja lainya yang cukup memberatkan belanja daerah adalah *mandatory spending*, jenis belanja ini besarnya sudah ditentukan oleh UU. *Mandatory spending* menurut APBN (2013) adalah pengeluaran negara pada program-program tertentu yang dimandatkan atau diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. Pengeluaran wajib ini dalam rangka pemenuhan hak setiap warga negaranya. Terdapat tiga jenis belanja wajib (*Mandatory spending*) ini yaitu: kewajiban penyediaan anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari APBN/APBD, penyediaan alokasi anggaran kesehatan sebesar 5 persen dari APBN, serta Dana Bagi Hasil (DBH). Penelitian Rita (2013) menunjukkan bahwa *fiscal space* pemerintah daerah akan semakin terbatas apabila proporsi belanja pegawai dan belanja wajib daerah semakin besar.

Berikut ini dijelaskan tentang perkembangan belanja wajib pada 3 pos pada tahun 2007-2012:

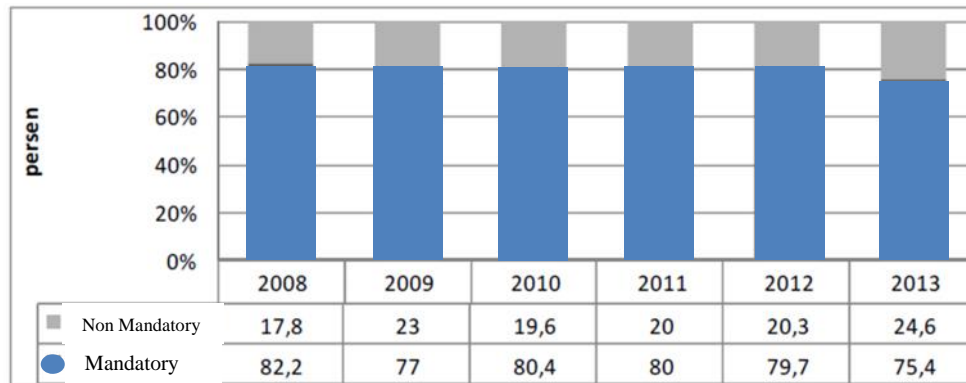


Sumber : RAPBN 2013

Gambar 1. Perkembangan *Mandatory Spending*, 2007-2012 (triliun rupiah) di Indonesia

Pada Gambar 1 dapat dilihat bahwa anggaran nasional untuk *mandatory spending* dari tahun 2007 sampai dengan 2012 mengalami peningkatan yang cukup besar, Pada tahun 2012 jumlahnya hampir dua kali lipat dari tahun 2007. Peningkatan tersebut disebabkan penetapan besarnya *mandatory spending* tersebut adalah persentase dari APBN, Makin besar jumlah APBN maka semakin besar pula jumlah *mandatory spending*. Dari ketiga jenis *mandatory spending*, transfer daerah memegang porsi yang paling besar, kemudian belanja pendidikan dan kesehatan. Hal ini sejalan dengan besarnya persentase yang diwajibkan untuk masing-masing pengeluaran tersebut, yaitu transfer ke daerah sebesar 26 persen, pendidikan 20 persen dan kesehatan sebesar 5 persen APBN. makin meningkatnya *mandatory spending* akan menekan keleluasan fiskal (*Fiscal space*).

Sementara, proporsi belanja daerah *mandatory* dan *non mandatory* terhadap total belanja daerah dapat dilihat pada Gambar 3 di bawah ini.



Sumber: Kementerian Keuangan 2013

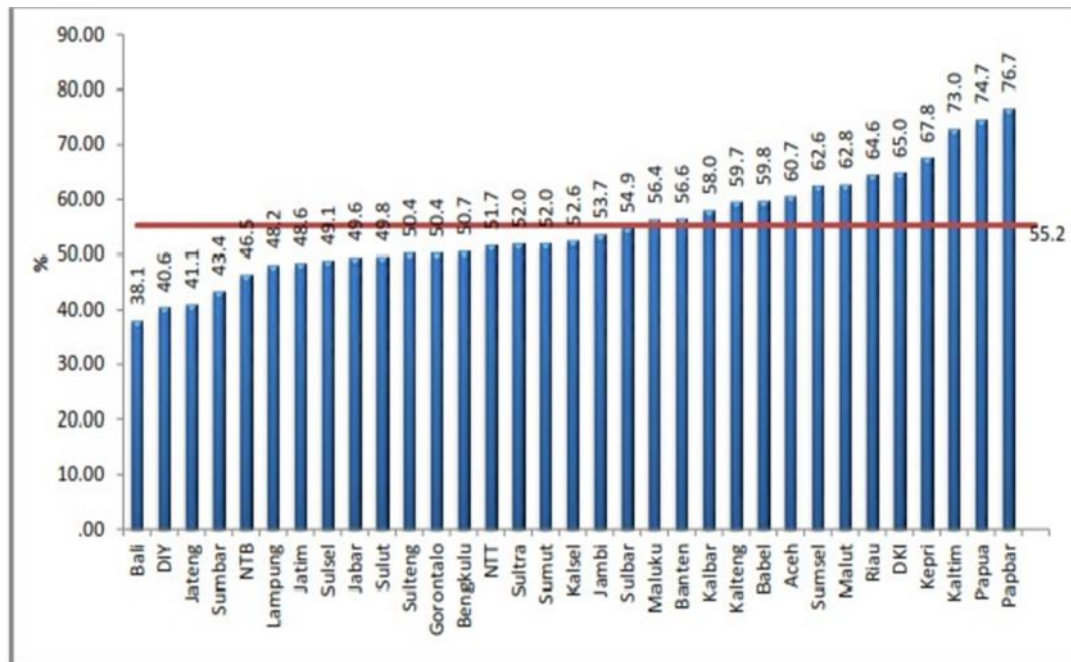
Gambar 2. Perkembangan Komposisi Belanja Daerah *Mandatory* Dan *Non Mandatory* Tahun 2008 – 2013 di Indonesia

Belanja *mandatory* lebih besar dari belanja *non mandatory*, Walaupun tingkat belanja *mandatory* dari tahun 2008 sampai dengan 2012 semakin menurun akan tetapi tingkatnya masih cukup besar jika dibandingkan tingkat belanja *non mandatory*. Jumlah belanja *mandatory* berkisar antara 75,4 persen sampai dengan 82,2 persen sementara jumlah belanja *non mandatory* berkisar antara 17,8 persen sampai dengan 24,6 persen pada anggaran ini dapat menyebabkan *fiscal space* yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan tertekan. Pemerintah akan mengalami kesulitan untuk melakukan kegiatan-kegiatan belanja lainnya yang berkualitas dan memberikan *multiplier effect* yang besar terhadap perekonomian daerah.

Peningkatan kualitas belanja daerah demi terwujudnya kemakmuran rakyat yang menjadi tujuan nasional tertuang dalam esensi strategi belanja daerah. APBN 2013 mensyaratkan bahwa belanja negara/daerah diarahkan pada empat pilar, yaitu: (1) mendukung terjaganya pertumbuhan ekonomi pada level yang cukup tinggi (*pro growth*); (2) meningkatkan produktivitas dalam kerangka perluasan

kesempatan kerja (*pro job*); (3) meningkatkan dan memperluas program pengentasan kemiskinan (*pro poor*); dan (4) mendukung pembangunan yang berwawasan lingkungan (*pro environment*). Langkah-langkah kebijakan yang diambil pemerintah untuk meningkatkan kualitas belanja (*quality of spending*), antara lain dengan lebih memperhatikan efisiensi, dan ketepatan alokasi, serta memperhitungkan pengaruhnya terhadap perekonomian termasuk pertumbuhan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi menggambarkan kemampuan suatu daerah mengelola sumber daya alam yang dimilikinya. Oleh karena itu besaran pertumbuhan ekonomi yang dihasilkan oleh masing-masing daerah sangat bergantung kepada potensi sumber daya alam dan faktor produksi daerah tersebut. Keterbatasan dalam penyediaan faktor-faktor produksi akibat keterbatasan anggaran daerah untuk mengeksploitasi dan menyebarkannya menyebabkan pendapatan daerah bervariasi antar daerah. Pertumbuhan ekonomi diciptakan dari pertumbuhan sektor-sektor daerah. Agar sektor-sektor ekonomi bertumbuh perlu adanya perhatian pemerintah untuk menyebarkannya melalui pemberian modal, bantuan permodalan bagi industri daerah, penamabahan aperatur, bantuan pemasaran dan lain-lain. Iskandar (2012) menemukan bahwa yang menghubungkan antara pertumbuhan ekonomi dan *fiscal space* menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi di Sumatera Utara berpengaruh signifikan terhadap *fiscal space* pertumbuhan ekonomi yang tinggi menyebabkan ruang gerak anggaran pemerintah tertekan.



Sumber: APBD 2011 (Diolah)

Gambar 3. Fiscal Space Agregat Provinsi, Kabupaten, dan Kota di Indonesia

Fiscal space per provinsi menunjukkan persentase *fiscal space* seluruh pemda pada suatu provinsi. Sebagaimana digambarkan pada Gambar 3, terlihat besaran 33 ruang fiskal per Provinsi tahun 2011. Dari keseluruhan provinsi yang ada di Sumatera, provinsi riau mempunyai *fiscal space* paling tinggi sebesar 64,6 persen. Sebaliknya, Provinsi Sumatera Barat merupakan daerah yang memiliki *fiscal space* terendah yaitu sebesar 43,4 persen.

Dengan demikian fenomena *fiscal space* yang terjadi menunjukkan bahwa ruang gerak pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggarannya ke sektor-sektor prioritas akan terpengaruh oleh alokasi besarnya belanja daerah.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian seberapa besar pengaruh belanja pegawai, *mandatory spending* dan pertumbuhan ekonomi mempengaruhi *fiscal space* di daerah.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang telah diutarakan sebelumnya maka masalah yang muncul adalah :

1. Seberapa besar belanja pegawai berpengaruh terhadap *fiscal space*?
2. Seberapa besar *mandatory spending* berpengaruh terhadap *fiscal space*?
3. Seberapa besar pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap *fiscal space*?
4. Bagaimanakah pengaruh belanja pegawai, *mandatory spending* dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap *fiscal space*?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui besarnya pengaruh belanja pegawai terhadap *fiscal space*.
2. Untuk mengetahui besarnya pengaruh *mandatory spending* terhadap *fiscal space*.
3. Untuk mengetahui besarnya pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap *fiscal space*.
4. Untuk mengetahui besarnya pengaruh belanja pegawai, *mandatory spending* dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap *fiscal space*.

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Belanja Negara

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Prinsip pokok dalam pengeluaran pemerintah.

Adam Smith mengemukakan prinsip pokok dalam pengeluaran pemerintah yang disebut dengan *Canon or Government Expenditure*. Prinsip atau asas pengeluaran pemerintah tersebut adalah :

1. asas moralita, yaitu pengeluaran pemerintah harus sesuai dengan nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh suatu bangsa yaitu agama.
2. asas nasionalita, dimana pengeluaran pemerintah harus memperhatikan kepentingan rakyat banyak dan bersifat nasional.
3. asas kerakyatan, yaitu pengeluaran pemerintah harus memperhatikan kepentingan rakyat banyak dan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat.
4. Asas fungsionalita, yaitu pengeluaran pemerintah harus berdasarkan pada fungsi yang telah ditentukan.
5. Asas rasionalita, yaitu pengeluaran pemerintah harus bersifat rasional dengan memperhatikan efisiensi dan efektifitas pengeluaran.

6. Asas perkembangan dimana pengeluaran pemerintah harus sesuai dengan perkembangan negara dan dunia.
7. Asas keseimbangan dan keadilan, yaitu harus ada keseimbangan antara pengeluaran pemerintah antara kegiatan fisik dengan non fisik agar tercipta keselarasan dan keserasian.

Prinsip yang membatasi pengeluaran pemerintah jika dilihat dari kemampuan negara dalam mendapatkan penerimaan negara, yaitu :

1. *Pay as you go principle*, artinya setiap pengeluaran pemerintah dibatasi oleh kemampuan untuk pembiayaannya yang berasal dari penerimaan rutin dan pembangunan.
2. *Take rate limitation*, yang berarti setiap pengeluaran pemerintah harus dilihat dari penerimaan negara yang didapat dari sumber pajak.
3. *Debt rate limitation*, dimana pengeluaran pemerintah dibatasi oleh jumlah penerimaan yang diterima oleh pemerintah.

Dari aspek yang diharapkan maka pengeluaran pemerintah harus berprinsip:

1. *Liquidity*, yaitu pengeluaran pemerintah diharapkan di masa mendatang akan memberikan hasil, yang nantinya dapat membiayai negara dalam rangka kelangsungan pembangunan yang dilaksanakan.
2. *Productive*, bahwa pengeluaran pemerintah bersifat produktif dalam arti terus menghasilkan terus-menerus.
3. *Reproductive*, bahwa pengeluaran pemerintah di masa mendatang akan memiliki kemampuan yang lebih baik sehingga mengurangi beban pemerintah untuk pengeluarannya. Contoh, untuk pengeluaran pendidikan yang terus mendapatkan subsidi pada tahap awal pelaksanaannya, namun di masa mendatang dapat mandiri dan berperan nyata dalam pembangunan.

Dilihat dari sasaran yang ingin dicapai, maka pengeluaran pemerintah harus memenuhi prinsip;

1. *Economizing Principle* yang berarti pengeluaran pemerintah hendaknya dilakukan seekonomis mungkin, sehingga pengerahan dana yang dikeluarkan tepat pada sarannya.
2. *Better Selection of Alternative Principle*, dimana setiap pengeluaran pemerintah hendaknya berupa hasil dari keputusan yang didasarkan pada pilihan dari berbagai alternatif yang diajukan.
3. *More Performance Eat Money Expensed*, yang berarti bahwa setiap pengeluaran pemerintah diharapkan meningkatkan pertambahan penghasilan masyarakat yang selanjutnya akan menumbuhkan perekonomian negara.

Klasifikasi pengeluaran negara

1. *Routine Actual and Development Expenditure*. Pengeluaran/belanja rutin dan pengeluaran belanja pembangunan. Pengeluaran rutin adalah pengeluaran untuk pemeliharaan dan penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari, yang meliputi belanja pegawai (gaji, upah, tunjangan). Barang-barang untuk keperluan penyelenggaraan kegiatan pemerintah sehari-hari, belanja pemeliharaan\fasilitas umum milik negara, belanja transport bagi keperluan kegiatan pemerintah seperti kendaraan, tiket, bensin dll. Pengeluaran pembangunan adalah pengeluaran untuk pembangunan fisik dan non fisik.
2. *Current Expenditure and Capital Expenditure*. *Current expenditure* hampir sama dengan belanja rutin yaitu anggaran untuk penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari termasuk belanja pegawai, sedangkan *Capital Expenditure* yaitu rencana biaya untuk pembelian kapital tetap, seperti pembangunan gedung.

3. *Obligatory and Optional Expenditure*. *Obligatory expenditure* adalah pengeluaran wajib dan harus sifatnya untuk dilakukan agar efektifitas pelaksanaan pemerintahan dapat terlaksana dengan sebaik-baiknya, termasuk belanja rutin sedangkan *Optional expenditure* adalah pengeluaran apabila keadaan memerlukan dapat tidak dilaksanakan (*variable expenditure*).
4. *Real and Transfer Expenditure*. *Real expenditure* adalah pengeluaran untuk membeli barang-barang dan jasa sedangkan *transfer expenditure* adalah pengeluaran yang tidak ada kaitannya dengan mendapatkan barang dan jasa.
5. *Consolidated and Unconsolidated Expenditure*. *Consolidated expenditure* diartikan sebagai pengeluaran yang sudah terkonsolidasi atau tidak perlu diteliti secara mendalam lagi sehingga tidak perlu persetujuan DPR terlebih dahulu, sedangkan *unconsolidated expenditure* pengeluaran yang harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari DPR, misalnya peningkatan anggaran.
6. *Liquidated and Cash Expenditure*. *Liquidated expenditure* adalah pengeluaran sebagaimana yang sudah diajukan dan disetujui DPR, sedangkan *Cash expenditure* yaitu pengeluaran yang sungguh-sungguh dilaksanakan berupa pembayaran konkrit.

Teori pengeluaran pemerintah.

1. Teori Adolf Wagner. Menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah dan kegiatan pemerintah semakin lama semakin meningkat. Tendensi ini oleh Wagner disebut dengan hukum selalu meningkatnya peranan pemerintah. Inti teorinya yaitu makin meningkatnya peran pemerintah dalam kegiatan dan kehidupan ekonomi masyarakat sebagai suatu keseluruhan. Berkaitan dengan hukum Wagner, dapat dilihat beberapa penyebab semakin meningkatnya pengeluaran

pemerintah, yakni a) meningkatnya fungsi pertahanan keamanan dan ketertiban, b) meningkatnya fungsi kesejahteraan, c) meningkatnya fungsi perbankan dan d) meningkatnya fungsi pembangunan.

2. Teori Peacock — Wiseman. Merupakan argumentasi dari teori Adolf Wagner, sekaligus memperbaikinya. dengan ditemukannya kelemahan teori Wagner yaitu a) teori Wagner didasarkan atas teori kenegaraan, b) tidak memperhatikan pengaruh perang terhadap pengeluaran pemerintah dan c) lebih menekankan jangka panjang sehingga kurang memperhatikan pola waktu atau proses perkembangan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu teori Peacock — Wiseman lebih menekankan pada pola waktu, perkembangan pengeluaran pemerintah yang tidak bersifat *continuous growth*, melainkan seperti tangga rumah (*step like*). Teori ini juga mengemukakan bahwa penyebab meningkatnya pengeluaran pemerintah karena *displacement effect*, *inspection effect* dan *concentration effect*.

B. Belanja Pegawai

Belanja daerah, atau yang dikenal dengan pengeluaran pemerintah daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), merupakan salah satu faktor pendorong penumbuhan ekonomi daerah. Karena itu, belanja daerah dikenal sebagai salah satu instrumen kebijakan fiskal yang dilakukan pemerintah (pemerintah daerah), di samping pos pendapatan pemerintah daerah. Semakin besar belanja daerah diharapkan akan semakin meningkatkan kegiatan perekonomian daerah (terjadi ekspansi perekonomian). Di sisi lain, semakin besar pendapatan yang dihasilkan dari pajak-pajak dan retribusi atau penerimaan penerimaan yang bersumber dari masyarakat, maka akan mengakibatkan

menurunnya kegiatan perekonomian (terjadi kontraksi perekonomian). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2006 menegaskan, belanja daerah merupakan semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah digunakan untuk pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah (propinsi ataupun kabupaten/kota) yang meliputi urusan wajib dan urusan pilihan. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 juga telah menenmkan, struktur belanja terdiri dari belanja tidak langsung, dan belanja langsung.

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan yang meliputi: belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan. dan belanja tidak terduga. Sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan yang meliputi: belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal. Selain itu belanja penyelenggaraan urusan wajib sebagaimana dimaksud dalam Peratman Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Sesuai dengan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 155 ayat (1) menyatakan bahwa penyelenggaraan

urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan belanja daerah (APBD), dan ayat (2) menyatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah di daerah didanai dari dan atas beban Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Anggaran dalam Pemerintah daerah biasa disebut dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Seluruh penerimaan dan pengeluaran pemerintahan daerah baik dalam bentuk uang, barang dan/jasa pada tahun anggaran yang berkenaan harus dianggarkan dalam APBD (Kawedar,2008).

APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah (Darise,2008). Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah dalam organisasi sektor publik adalah mengenai pengalokasian anggaran. Pengalokasian anggaran merupakan jumlah alokasi dana untuk masing-masing program. Dengan sumber daya yang terbatas, Pemerintah Daerah harus dapat mengalokasikan penerimaan yang diperoleh untuk belanja daerah yang bersifat produktif. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum (Kawedar, 2008).

Belanja Pegawai adalah kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah, baik yang bertugas di dalam maupun diluar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali

Pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Menurut peruanan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/lembaga, Belanja Pegawai adalah belanja kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepada pegawai pemerintah, pegawai negeri sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Termasuk dalam kelompok belanja pegawai ini adalah pengeluaran-pengeluaran untuk gaji dan tunjangan-tunjangan, uang makan, lembur, honorarium dan vakasi. Gaji dan tunjangan adalah pengeluaran untuk kompensasi yang harus dibayarkan kepada pegawai pemerintah berupa gaji pokok dan berbagai tunjangan yang diterima berkaitan dengan jenis dan sifat pekerjaan yang dilakukan (tunjangan istri/suami, tunjangan anak, tunjangan jabatan/yang dipersembahkan dengan tunjangan jabatan, tunjangan kompensasi kerja, tunjangan perbaikan penghasilan, tunjangan beras, tunjangan pajak penghasilan, tunjangan pengabdian wilayah terpencil, dan tunjangan umum) baik dalam bentuk uang maupun barang.

Belanja Pegawai merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk orang/personal yang tidak berhubungan secara langsung dengan atau dengan kata lain merupakan biaya tetap pegawai. Belanja pegawai meliputi:

- Belanja Gaji dan Tunjangan, yaitu biaya yang dikeluarkan untuk pembayaran gaji dan tunjangan gaji pegawai serta dewan. Contohnya, Gaji Pokok, Tunjangan Keluarga, dan Tunjangan Jabatan.
- Biaya Perawatan Pengobatan, yaitu biaya yang dikeluarkan untuk pengeluaran kesehatan pegawai dan dewan yang ditanggung pemerintah

daerah. Contohnya, Biaya Perawatan dan Pengobatan Lokal, Biaya Pengobatan Lanjut Dalam daerah, dan Biaya Pengobatan Lanjut Luar Daerah.

Biaya Pengembangan Sumber Daya Manusia, yaitu biaya yang dikeluarkan untuk peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia. Contohnya, Biaya Beasiswa Bantuan Tugas Belajar Ikatan Dinas, Biaya Kursus Keterampilan dan Job Training, dan Biaya Riset dan Studi (Penulisan Karya Ilmiah).

C. *Mandatory Spending*

Mandatory spending adalah pengeluaran negara pada program dan kegiatan tertentu yang harus dialokasikan oleh pemerintah karena telah dimandatkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. *Mandatory spending* dalam tata kelola keuangan pemerintah meliputi hal-hal berikut ini:

1. Alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% APBN/APBD sesuai amanat UUD 1945 pasal 31 ayat (4)
2. Alokasi anggaran Dana Alokasi Umum (DAU) minimal 26% dari penerimaan dalam negeri sesuai dengan ketentuan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
3. Alokasi anggaran Dana Bagi Hasil (DBH) dengan perhitungan yang telah ditentukan sesuai dengan ketentuan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
4. Alokasi anggaran kesehatan sebesar 5% APBN sesuai dengan ketentuan UU No.36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
5. Alokasi anggaran untuk otonomi khusus sesuai dengan Undang-undang

Otonomi Khusus Provinsi Aceh dan Papua masing-masing sebesar 2% dari DAU nasional.

Belanja yang wajib tersebut berupa pos belanja rutin antara lain belanja pegawai, belanja subsidi dan pembayaran bunga utang. Jumlah belanja mengikat yang proporsinya lebih besar dari belanja yang tidak mengikat menyebabkan pemerintah mengalami kesulitan untuk dapat melakukan kegiatan belanja negara yang berkualitas dan memberikan *multiplier effect* yang besar terhadap perekonomian. Keleluasaan sangat diperlukan oleh pemerintah daerah untuk mendesain program-program kegiatan yang lebih baik; yang dapat diukur melalui empat pilar dampak yang dikehendaknya: pertumbuhan ekonomi (*pro growth*), menciptakan kesempatan kerja (*pro job*), mengentaskan kemiskinan (*pro poor*), dan mendukung pembangunan yang inklusif, berkelanjutan dan ramah lingkungan (*pro environment*).

Kebijakan belanja yang mengikat berupa *mandatory spending* ini juga menyebabkan kebijakan fiskal semakin *rigid*, dimana jika terjadi perubahan keadaan perekonomian yang menyebabkan terjadinya perubahan pada anggaran, maka hal itu tidak dapat segera dilakukan, karena telah ditentukannya *mandatory spending* yang harus dimasukkan dalam belanja negara. Dan untuk melakukan perubahan terhadap *mandatory spending* tersebut maka harus dilakukan perubahan terhadap ketentuan perundang-undangan yang perlu Inendapat persetujuan dari DPR.

Dengan ditetapkannya *mandatory spending* dalam peraturan perundang-undangan maka pemerintah daerah akan terbatas dalam menjalankan fungsi APBD sebagai stabilisator ketika perekonomian dalam ancaman krisis. Tindakan pemerintah yang bersifat *kontra-siklis* dalam menetapkan anggaran negara untuk

menghadapi perubahan dalam perekonomian tidak dapat secara optimal dilakukan karena ruang gerak fiskal yang semakin terbatas.

Agus Martovsardjoyo, Menteri Keuangan Republik Indonesia, mengatakan, ketiga hal yang dapat menghambat target dalam APBN 2013, adalah adanya *mandatory spending* yang membuat kebijakan menjadi tidak *fleksible*, subsidi yang masih besar, serta penyerapan yang masih menumpuk di akhir tahun. Dikatakan juga perlunya *fiscal space* (ruang fiskal) yang mendorong belanja modal yang baik sehingga meningkatkan daya saing ekonomi nasional, dan diantaranya daya saing infrastruktur yang baik.

Pada APBN 2013 disebutkan juga untuk langkah kedepan diharapkan adanya peningkatan efektifitas di sektor belanja, khususnya pengurangan belanja yang bersifat *non-diskresi* yang menjadi penyebab utama keterbatasan *fiscal space* bermanuver. Ketentuan peraturan perundangan yang akan diterbitkan diupayakan menghindari terciptanya *mandatory spending* baru, dan lebih berpihak pada ruang gerak Pemerintah yang longgar dalam meningkatkan multiplier effect perekonomian, misalnya dalam bidang infastruktur.

Pada jawaban pemerintah atas pandangan umum fraksi DPR-RI terhadap RAPBN 2013 disebutkan pula bahwa Pemerintah berupaya untuk melakukan peningkatan ruang fiskal (*fiscal space*) dengan mengurangi belania-belanja wajib atau *non discretionary* baik karena ketentuan perundang-undangan (*mandatory spending*), ataupun karena harus memberikan subsidi yang besar dan cakupan yang terlalu luas, sehingga cenderung tidak tepat sasaran. Pemerintah juga harus menjaga agar APBN mempunyai kemampuan untuk beradaptasi terhadap perubahan kondisi perekonomian yang sangat dinamis, dengan mengurangi *mandatory spending* dan subsidi yang tidak tepat sasaran. Pemerintah

membutuhkan ruang fiskal yang cukup di saat-saat perekonomian nasional sedang lesu atau pertumbuhannya melambat, namun tidak harus memperlebar defisit.

Selanjutnya, disebutkan pula langkah-langkah kebijakan yang akan diambil pemerintah untuk meningkatkan kualitas belanja negara (*quality of spending*), antara lain dengan lebih memperhatikan efisiensi, dan ketepatan alokasi, serta memperhitungkan pengaruhnya terhadap perekonomian. Dalam rangka meningkatkan kualitas belanja (*quality of spending*) tersebut, serta merekonstruksi komposisi belanja, maka akan dilanjutkan langkah-langkah kebijakan sebagai berikut: (1) mengedepankan alokasi belanja modal; (2) *implementasi flat policy* bagi belanja barang operasional; (3) merancang ulang (*redesign*) kebijakan subsidi; (4) menghindarkan meningkatnya pengeluaran *mandatory spending*; (5) memperluas pelaksanaan reformasi birokrasi; dan (6) menerapkan sistem *reward* dan *punishment* dalam pengalokasian anggaran secara konsisten.

Melalui langkah-langkah kebijakan yang akan dilakukan tersebut, diharapkan penghindaran peningkatan pengeluaran yang bersifat *mandatory spending* dapat meningkatkan kapasitas fiskal (*fiscal space*) yang dibutuhkan untuk tetap menjaga fleksibilitas APBD sebagai instrumen kebijakan fiskal. Selain itu, untuk menjamin efektifitas atas belanja yang dimandatkan (*mandatory spending*) yang jumlahnya sedemikian besar perlu dilakukan evaluasi komprehensif atas program dan pelaksanaannya. Misalnya berupa audit kepatuhan penggunaan keuangan maupun audit dampak atas penyusunan program. Hal ini perlu dilakukan mengingat efektifitas dampak APBN tidak hanya terletak pada besaran alokasinya tetapi pada desain program yang baik yang dibutuhkan bagi

pembangunan, tidak hanya dalam dimensi jangka pendek namun lebih penting seberapa besar dampaknya dalam jangka panjang bagi perekonomian nasional.

Definisi *Mandatory spending* dalam APBN 2013 adalah pengeluaran negara pada program-program tertentu yang dimandatkan atau diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. *Mandatory spending* itu sendiri merupakan pengeluaran pemerintah dalam rangka pemenuhan hak setiap warga negaranya yaitu kebutuhan akan pendidikan, kesehatan dan layanan dasar umum. Beberapa ketentuan peraturan perundangan terkait *mandatory spending* pada APBN 2013 diantaranya adalah: (1) kewajiban penyediaan anggaran pendidikan sebesar 20 persen APBN/APBD sesuai amanat Amandemen ke empat UUD 1945 pasal 31 ayat 4 tentang Penyediaan Anggaran Pendidikan dari APBN/APBD; (2) kewajiban penyediaan Dana Alokasi Umum (DAU) minimal 26 persen dari penerimaan dalam negeri neto, dan Dana Bagi Hasil (DBH) sesuai ketentuan UU No.33 Tahun 2004 tentang Pefimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah; (3) penyediaan alokasi anggaran kesehatan sebesar 5 persen dari APBN sesuai dengan UU N0. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan; dan (4) penyediaan dana otonomi khusus sesuai dengan Undang-Undang Otonomi provinsi Aceh dan Papua masing-masing sebesar 2 persen dari DAU Nasional.

D. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah kemampuan suatu negara untuk memproduksi atau menyediakan kebutuhan barang dan jasa kepada masyarakatnya sehingga memungkinkan kemakmuran masyarakat meningkat. Pertumbuhan ekonomi (*economic growth*) menjelaskan atau mengukur prestasi dari perkembangan suatu

Perekonomian. Dalam perekonomian yang sebenarnya pertumbuhan ekonomi berarti perkembangan ekonomi secara fisik yang terjadi di suatu negara, seperti penambahan jumlah dan produksi barang industri, penambahan jumlah sarana pendidikan, infrastruktur, penambahan produksi kegiatan-kegiatan ekonomi, dan berbagai perkembangan lainnya.

PDRB dapat menggambarkan kemampuan suatu Daerah mengelola sumber daya alam yang dimilikinya. Oleh karena itu besaran PDRB yang dihasilkan oleh masing-masing Propinsi sangat bergantung kepada potensi sumber daya alam dan faktor produksi Daerah tersebut. Adanya keterbatasan dalam penyediaan faktor-faktor tersebut menyebabkan besaran PDRB bervariasi antar Daerah. Dalam perekonomian suatu negara, masing-masing sektor tergantung pada sektor yang lain, satu dengan yang lain saling memerlukan baik dalam tenaga, bahan mentah maupun hasil akhirnya. Sektor industri memerlukan bahan mentah dari sektor pertanian dan pertambangan, hasil sektor industri dibutuhkan oleh sektor pertanian dan jasa-jasa. PDRB yang digunakan adalah PDRB berdasarkan Harga Berlaku (PDRB riil). Jika PDRB dibagi dengan jumlah penduduk di suatu daerah pada suatu waktu tertentu akan diperoleh PDRB per kapita. Salah satu tujuan utama dari desentralisasi fiskal adalah terciptanya kemandirian daerah. Peningkatan PAD harus berdampak pada perekonomian daerah (Saragih, 2003).

Oleh karena itu, daerah tidak akan berhasil bila daerah tidak mengalami pertumbuhan ekonomi yang berarti meskipun terjadi peningkatan penerimaan PAD. Bila yang terjadi sebaliknya, maka bisa diindikasikan adanya eksploitasi PAD terhadap masyarakat secara berlebihan tanpa memperhatikan peningkatan produktifitas masyarakat itu sendiri. Sidik (2002) menegaskan bahwa

keberhasilan peningkatan PAD hendaknya tidak hanya diukur dari jumlah yang diterima, tetapi juga diukur dengan perannya untuk mengatur perekonomian masyarakat agar dapat lebih berkembang, yang pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Tingkat pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah tidak akan memberikan arti apabila tidak diikuti dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah.

Prathama (2008) berpendapat bahwa untuk kondisi Indonesia, APBN masih merupakan mesin utama pertumbuhan ekonomi sehingga untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi pemerintah harus membuat kebijakan-kebijakan yang dapat meningkatkan output nasional. Dengan demikian pemerintah harus dapat menawarkan kebijakan-kebijakan yang dapat menstimulasi pertumbuhan ekonomi.

Brata (2004) menyatakan bahwa terdapat dua komponen penerimaan daerah yang berpengaruh positif secara signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi regional. Kedua komponen tersebut adalah PAD dan Bagian Sumbangan & Bantuan. Namun demikian, penelitian Brata (2004) belum mencakup periode setelah otonomi daerah sehingga hubungan PAD dan Pertumbuhan ekonomi dapat saja mengarah ke hubungan negatif jika daerah terlalu ofensif dalam upaya peningkatan penerimaan daerahnya.

E. Fiscal Space (Ruang Fiskal)

Bank Dunia (2006) menyatakan bahwa *fiscal space* ada ketika pemerintah dapat meningkatkan anggaran pengeluarannya dengan tanpa menyebabkan pengaruh buruk terhadap solvabilitas fiskal. Sebagai konsep yang melihat ke depan, konsep

ruang gerak fiskal dapat bermanfaat dalam mengetahui secara lebih mendalam tentang kemampuan yang sebenarnya dari APBN dalam mendukung pembangunan nasional.

Fiscal space adalah ruang gerak pemerintah mengalokasikan dana untuk investasi dan pembangunan, ruang gerak akan semakin terbatas apabila proporsi anggaran belanja negara yang bersifat mengikat. Peter S. Heller (2005) mengemukakan bahwa *fiscal space* merupakan ketersediaan ruang yang memungkinkan pemerintah untuk dapat menyediakan sumber daya tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu tanpa mengancam kesinambungan posisi keuangan pemerintah. Sementara itu, Allen Schick (2009) menyatakan bahwa *fiscal space* merujuk pada ketersediaan sumber daya keuangan pemerintah bagi inisiatif kebijakan melalui anggaran dan keputusan yang terkait dengan anggaran. Beliau meninjau faktor-faktor yang berkontribusi terhadap berkurangnya *fiscal space*, mempertimbangkan metode-metode untuk menjaga atau memperluas *fiscal space*.

Rita (2013) *fiscal space* adalah ruang gerak pemerintah mengalokasikan dana untuk investasi dan pembangunan, ruang gerak akan semakin terbatas apabila proporsi anggaran belanja negara yang bersifat mengikat seperti *mandatory spending* ini lebih besar daripada yang tidak mengikat.

Pemerintah melalui nota keuangan APBN 2014 mendefinisikan ruang fiskal (*fiscal space*) sebagai ketersediaan sumberdaya keuangan bagi pemerintah untuk membiayai kebijakan yang diinginkan melalui anggaran. Ruang fiskal selama ini masih terbatas, disebabkan oleh anggaran belanja negara yang setiap tahunnya lebih besar digunakan untuk membiayai belanja yang bersifat mengikat berupa pos belanja rutin antara lain belanja pegawai, belanja subsidi, dan pembayaran bunga utang.

Belanja subsidi merupakan faktor pengurang terbesar terhadap *fiscal space* sehingga diupayakan dikurangi secara bertahap agar *fiscal space* bisa tetap terjaga. Selain belanja subsidi, faktor pengurang lainnya adalah belanja pegawai, pembayaran bunga utang, dan alokasi transfer ke Ketentuan peraturan perundangan yang akan diterbitkan diupayakan menghindari terciptanya *mandatory spending* baru, dan lebih berpihak pada ruang gerak pemerintah yang longgar dalam meningkatkan *multiplier effect* perekonomian, misalnya dalam bidang infrastruktur.

Pelaksanaan tiga fungsi utama kebijakan fiskal di Indonesia sangat tergantung pada ruang fiskal (*fiscal space*) yang tersedia. Ketersediaan *fiscal space* biasanya diukur dengan besarnya anggaran diskresi (belanja tidak mengikat/wajib) yang tersedia. Semakin besar anggaran diskresi yang tersedia maka semakin fleksibel kebijakan fiskal untuk disesuaikan dengan situasi yang dihadapi tanpa harus mempengaruhi kesinambungan fiskal dalam jangka panjang. Dengan semakin besarnya anggaran diskresi, pemerintah dapat mengalokasikan anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai. (Sugema .dkk.).

Sebelum melakukan penelitian ini penulis melakukan kajian dan mempelajari lebih dalam terhadap penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan topik yang diangkat oleh penulis. Berikut ini adalah ringkasan penelitian-penelitian terdahulu:

F. Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul	Variabel Penelitian	Hasil
1.	Ahmadlrsan A. Moeis (2012)	pengaruh besaran fiskal pemerintah pusat terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia periode 1984-2010	Ruang fiskal, capital labor ratio dan tenaga kerja pada sisi kanan dan pertumbuhan ekonomi pada sisi kiri	Ruang fiskal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia.
2.	Peter S. heller (2005)	<i>Fiscsal space</i>	ruang fiskal, <i>fiscal sustainability</i> , IMF	Ruang fiskal yang tidak baru, tetapi selalu dihadapkan untuk menilai adakah pengeluaran tambahan.
3.	Deddy Rustiono (2006)	pengaruh angkatan kerja, investasi : realisasi PMA, realisasi PMDN dan belanja pemerintah daerah terhadap PDRB Propinsi Jawa kurun waktu 1985-2006.	angkatan kerja, investasi : realisasi PMA, realisasi PMDN dan belanja pemerintah, PDRB.	Angkatan kerja, investasi swasta (PMA dan PMDN) dan belanja pemerintah daerah memberi dampak positif terhadap perkembangan PDRB Propinsi Jawa Tengah.
4.	Menteri Keuangan Republik Indonesia (2013)	APBN 2013: Mendorong Peningkatan Kualitas Belanja	Belanja negara dan ruang fiskal.	Perlunya memperlebar <i>fiscal space</i> untuk menciptakan fleksibilitas kebijakan fiskal yang cukup memadai.

No	Nama	Judul	Variabel Penelitian	Hasil
5.	Ardhini, A. (2011)	Pengaruh Rasio Keuangan Daerah Terhadap Belanja Modal untuk Pelayanan Publik dalam Perspektif Teori Keagenan	<i>autonomy ratio, effctiveness , efficiency, Local Government Finance, capital expenditure, Economic Growth, Gini Index.</i>	Rasio Efektivitas keuangan daerah berpengaruh positif signifikan terhadap alokasi belanja modal untuk pelayanan public.
6.	Hidayat Amir (2013)	<i>Mandatory spending dan rigiditas fiskal</i>	<i>APBN, mandatory spending, fiscal space.</i>	<i>Mandatory spending berpengaruh negatif dan signifikan terhadap fiscal space.</i>

G. Kerangka Pemikiran

Belanja Pegawai termasuk belanja yang cukup besar dan terus meningkat, bila pada tahun 2006 hanya 73,2 triliun (17%), maka pada tahun tahun 2012 angkanya mencapai Rp215,8 triliun atau 22% dari total Belanja Pemerintah Pusat. Dalam komponen Belanja pegawai ada 3 (tiga) komponen utama yaitu Gaji dan tunjangan, Honorarium dan vakasi, dan kontribusi sosial. Dari ketiga komponen Belanja Pegawai yang paling besar adalah Gaji dan Tunjangan (49%), diikuti dengan Kontribusi Sosial (32%), dan honorarium dan vakasi sebesar 19% dari belanja pegawai.

Dalam APBN tahun 2012, belanja pegawai merupakan yang terbesar jumlahnya yakni Rp215,8 triliun, diikuti dengan subsidi Rp208,8 triliun, belanja barang Rp188,0 triliun, belanja modal Rp151,9 triliun, dan terakhir bantuan sosial

Rp47,7 triliun dari total belanja pemerintah pusat. Besarnya belanja pegawai dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) selain berdampak langsung terhadap APBD juga berdampak pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui pos anggaran transfer ke daerah. Hal ini disebabkan salah satu komponen penghitungan Dana Alokasi Umum (DAU) adalah alokasi dasar yang mencakup jumlah Pegawai Negeri Sipil Daerah. Dapat disimpulkan jika semakin besarnya belanja pegawai maka jumlah anggaran APBN/APBD yang dikeluarkan akan meningkat pula. Dengan meningkatnya pengeluaran anggaran APBN/APBD inilah diduga akan menimbulkan tekanan terhadap ruang fiskal (*fiscal space*), tekanan yang terjadi membuat ruang fiskal semakin sedikit.

Dalam menyusun APBN yang perlu juga dipertimbangkan adalah adanya risiko fiskal, dimana risiko fiskal didefinisikan sebagai segala sesuatu yang di masa mendatang dapat menimbulkan tekanan fiskal terhadap anggaran. Pada APBN 2013, risiko fiskal dikelompokkan dalam empat kategori salah satunya risiko pengeluaran negara yang diwajibkan (*mandatory spending*).

mandatory spending adalah pengeluaran negara pada program-program tertentu yang dimandatkan atau diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku. *Mandatory spending* itu sendiri merupakan pengeluaran pemerintah dalam rangka pemenuhan hak setiap warga negaranya yaitu kebutuhan akan pendidikan, kesehatan dan layanan dasar umum.

Anggaran pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, dan alokasi anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik, namun tidak termasuk anggaran

pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah. Persentase anggaran pendidikan tersebut adalah perbandingan alokasi anggaran pendidikan terhadap total alokasi anggaran belanja negara.

Kementerian keuangan (2014) Dari tahun 2010-2015, alokasi anggaran pendidikan pada transfer ke daerah juga mengalami perkembangan yang sangat signifikan, yaitu dari Rp127,7 triliun pada tahun 2010 menjadi Rp254,9 triliun pada tahun 2015. Alokasi anggaran pendidikan pada transfer ke daerah sebagian besar disalurkan melalui DAU, Tunjangan Profesi Guru dan BOS.

Dalam APBN 2016, anggaran fungsi kesehatan mengalami kenaikan menjadi 5,05 persen dalam APBN 2016. Pemerintah mengalokasikan anggaran kesehatan tahun 2016 dalam APBN adalah Rp 109 triliun (5,05 persen dari APBN) atau naik daripada tahun 2015 yang Rp 75 triliun (3,45 persen dari APBN). Itu termasuk iuran penerima bantuan iuran Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang dikelola Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Sementara anggaran Kementerian Kesehatan tahun 2016 Rp 74,8 triliun (3,7 persen APBN).

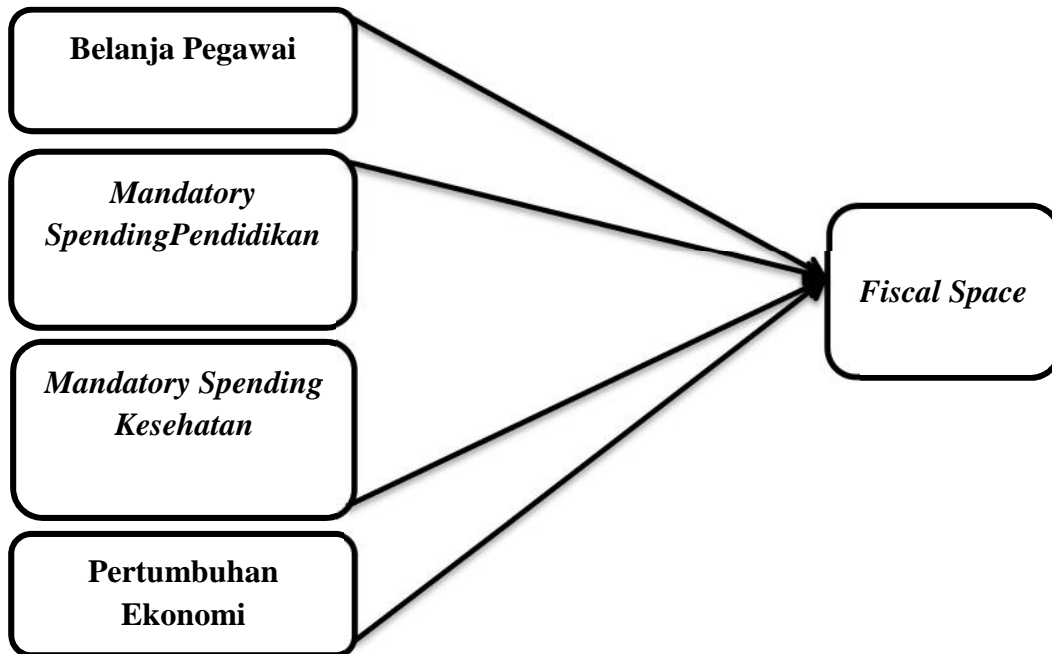
Peningkatan tersebut disebabkan penetapan besarnya *mandatory spending* tersebut adalah persentase dari APBD, sehingga semakin besar jumlah APBD maka semakin besar pula jumlah *mandatory spending* yang harus dikeluarkan dari seluruh dana APBD.

Dapat disimpulkan jika semakin meningkat *mandatory spending* maka jumlah dana APBD yang dikeluarkan akan meningkat pula. Dengan meningkatnya pengeluaran APBD inilah diduga akan menekan ruang fiskal (*fiscal space*). tekanan yang terjadi membuat ruang fiskal semakin sedikit.

Menurut Todaro (2000) pertumbuhan penduduk yang cepat mendorong timbulnya masalah keterbelakangan dan membuat prospek pembangunan menjadi semakin jauh. Namun demikian jumlah penduduk yang cukup dengan tingkat pendidikan yang tinggi dan memiliki skill akan mampu mendorong laju pertumbuhan ekonomi. Dari jumlah penduduk usia produktif yang besar maka akan mampu meningkatkan jumlah angkatan kerja yang tersedia dan pada akhirnya akan mampu meningkatkan produksi output. Rustiyono (2012) Tingkat pertumbuhan ekonomi merupakan indikator yang menunjukkan perubahan kinerja perekonomian negara. Untuk mengetahui tingkat pertumbuhan ekonomi secara riil dari tahun ke tahun dapat dilihat dari pdb riil atas dasar harga konstan.

Pertumbuhan yang positif mencerminkan adanya peningkatan dalam perekonomian. Sebaliknya, jika pertumbuhan yang negatif merefleksikan terjadinya penurunan aktivitas ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi memberikan ruang gerak pemerintah untuk mengalokasikan anggrannya ke sektor-sektor prioritas hal ini menunjukan adanya *Fiscal space* yang meningkat.

Dari pembahasan diatas pengaruh dari belanja pegawai, *mandatory spending*, dan pertumbuhan ekonomi terhadap *fiscal space* dapat dilihat pada gambar 4 berikut:



Gambar 4 . Model Penelitian Pengaruh Belanja Pegawai, Mandatory Spending Pendidikan, Mandatory Spending Kesehatan, Pertumbuhan Ekonomi terhadap Fiscal Space

H1: Belanja pegawai berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *fiscal space*.

H2: *Mandatory spending pendidikan* berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *fiscal space*.

H3: *Mandatory spending kesehatan* berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *fiscal space*.

H4: Pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap *fiscal space*.

H. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dijelaskan sebelumnya, maka dapat ditarik dua hipotesis sebagai berikut:

1. Belanja Pegawai berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *fiscal space*.
2. *Mandatory spending* pendidikan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *fiscal space*.
3. *Mandatory spending* kesehatan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap *fiscal space*.
4. Pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap *fiscal space*.
5. Belanja pegawai, *Mandatory spending* pendidikan, *Mandatory spending* Kesehatan, Pertumbuhan ekonomi secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap *fiscal space*.

III. METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Sumber Data

Jenis penelitian adalah deskriptif kuantitatif, menjelaskan fenomena yang ada dengan menggunakan angka-angka untuk menggambarkan karakteristik individu atau kelompok (Syamsudin & Damiyanti: 2011). Penelitian ini menilai sifat dari kondisi-kondisi yang tampak. Digunakan data sekunder yang berupa data realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kabupaten / Kota Se-Sumatera Tahun 2011-2015. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari Publikasi yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS).

B. Definisi dan Batasan Variabel

Pengertian dan batasan variabel yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Belanja Pegawai

Belanja Pegawai adalah belanja kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepada pegawai pemerintah, pegawai negeri sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pementukan modal.

Menurut DJPK pengukuran belanja pegawai adalah :

$$\text{Persentase BP} = \frac{\text{Belanja Pegawai}}{\text{APBD}} \times 100\%$$

Sumber: *DJPK – KEMENKEU RI* (2011)

b. *Mandatory Spending*

Definisi *Mandatory spending* dalam APBN adalah pengeluaran negara pada program-program tertentu yang dimandatkan atau diwajibkan oleh ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Belanja negara sendiri dari sisi peruntukannya terbagi menjadi *mandatory spending* dan belanja diskresioner. Merujuk pada Nota Keuangan dan APBN Tahun 2010, *mandatory spending* adalah belanja pegawai, pembayaran cicilan dan bunga hutang, subsidi dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah. Sedangkan belanja *diskretioner* ini diperoleh dari hasil pengurangan total belanja pemerintah dengan *mandatory spending* pemerintah. Selisih lebih inilah yang dikenal sebagai *fiscal space* pemerintah, yaitu ketersediaan dana pemerintah untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang dapat mendorong pertumbuhan, seperti proyek-proyek infrastruktur.

Mandatory spending sebagai pengeluaran yang telah ditentukan oleh undang-undang. Pengeluaran ini yang dalam undang-undang telah diatur berapa besarnya dalam persentase, Helbra .dkk (2013). Pada perkembangannya *mandatory spending* ini semakin luas dengan keluarnya kebijakan pematokan anggaran sebagai penerapan amanat Amandemen UUD 1945 Pasal 31 ayat 4 yang kemudian diturunkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat 1 yang mewajibkan pemerintah mengalokasikan minimal 20% dari APBN untuk fungsi pendidikan. *Mandatory spending* ini terus

berkembang dengan keluarnya UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 171 ayat 1 yang mewajibkan pemerintah untuk mengalokasikan anggarannya minimal 5% dari APBD untuk fungsi Kesehatan.

Mandatory spending dalam APBD mengatur mengenai:

1. Belanja Fungsi Pendidikan

Undang-undang dasar 1945 amandemen ke 4 khususnya pasal 31 ayat 4 mengatur untuk mengalokasikan belanja untuk fungsi pendidikan sebesar 20% dari APBD. Data belanja fungsi pendidikan yang digunakan dalam penelitian ini adalah realisasi pengeluaran pemerintah fungsi pendidikan terhadap total APBD di seluruh provinsi Sumatera tahun anggaran 2011-2015.

$$MS_PND = \frac{\text{pengeluaran pemerintah fungsi pendidikan}_t}{\text{Total APBD}_t} \times 100$$

Data belanja fungsi pendidikan diperoleh dari direktorat jenderal perimbangan keuangan yang diolah. Satuan pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah persentase.

2. Belanja Fungsi Kesehatan

Undang-undang no.36 tahun 2009 tentang kesehatan pasal 171 ayat 2 dijelaskan bahwa besar anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi dialokasikan minimal 10% dari anggaran pendapatan dan belanja daerah diluar gaji. Data belanja fungsi kesehatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah rasio realisasi pengeluaran pemerintah fungsi kesehatan terhadap total APBD diseluruh provinsi di Sumatera tahun anggaran 2011-2015.

$$MS_KST = \frac{\text{pengeluaran pemerintah fungsi kesehatan}_t}{\text{Total APBD}_t} \times 100$$

Data belanja fungsi kesehatan diperoleh dari direktorat jendral perimbangan keuangan yang diolah. Satuan pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini adalah persentase.

c. *Fiscal Space*

Fiscal Space secara umum merupakan ketersediaan ruang dalam anggaran yang memungkinkan Pemerintah menyediakan dana untuk tujuan tertentu tanpa menciptakan permasalahan dalam kesinambungan posisi keuangan Pemerintah.

Fiscal Space merupakan salah satu indikator yang dilihat terkait dengan kesehatan keuangan daerah. Indikator *Fiscal Space* dapat mengetahui seberapa besar *Fiscal Space* atau keleluasaan yang dimiliki daerah dalam menggunakan dananya secara bebas dalam menentukan prioritas belanja yang akan didanai. Semakin besar rasionya, berarti *Fiscal Space* atau keleluasaan yang dimiliki daerah dalam menggunakan dananya secara bebas dalam menentukan prioritas belanja yang didanai juga semakin besar. Dalam penelitian ini perhitungan ruang fiskal menggunakan rumusan pertumbuhan APBD yang menggunakan selisih antara APBD_t dengan APBD_{t-1} menggambarkan besaran keleluasaan pemerintah untuk mengalokasikan dananya pada APBD_t tersebut.

$$RF = \frac{(APBD_t - APBD_{t-1})}{APBD_{t-1}} \times 100\%$$

Sumber: Kementerian Keuangan (2011)

Keterangan:

RF: Fiscal space

APBD_t: APBD periode t

APBD_{t-1}: APBD periode t-1

d. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan Product Domestic Regional Bruto/PDRB diukur berdasarkan PDRB Harga Konstan.

$$PE (t) = \left(\frac{PDRB_t - PDRB_{t-1}}{PDRB_{t-1}} \right) \times 100 \%$$

Sumber: Haryadi (2002)

Keterangan:

PE (t) = Pertumbuhan Ekonomi periode t

PDRB_t = PDRB periode t

PDRB_{t-1} = PDRB periode t-1

C. Sampel

Sampel daerah penelitian ini adalah 10 provinsi-provinsi di Sumatera. Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Riau, Jambi, Aceh, Lampung, Bengkulu, Kepulauan Bangka Belitung, Kepulauan Riau. Pemilihan sampel di provinsi se Sumatera ini karena Belanja pegawai semakin mendominasi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kota/kabupaten di Indonesia. Dominasi belanja pegawai di APBD pada setiap tahun anggaran akan mengurangi kesempatan belanja non pegawai (belanja modal, barang dan jasa) yang digunakan semestinya untuk kesejahteraan masyarakat dan penyediaan fasilitas publik. Yang berikutnya adalah pertumbuhan ekonomi yang meningkat di Sumatera, salah satu perwakilan daerah yang menunjukkan pertumbuhan ekonominya lebih besar adalah Sumatera Barat, pertumbuhan tersebut ditopang oleh konsumsi rumah tangga, belanja pemerintah serta investasi yang mendorong meningkatnya daya beli masyarakat.

D. Model dan Teknik Analisis

Model yang digunakan adalah model data panel, pemilihan data panel pada penelitian ini karena untuk melihat karakteristik pada variabel masing-masing. Menurut Wibisono (2005) model panel adalah kombinasi dari data *time series* dan *cross-section*. Data *time series* merupakan data yang disusun berdasarkan urutan waktu, seperti data harian, bulanan, kuartal atau tahunan. Sedangkan data *cross-section* merupakan data yang dikumpulkan pada waktu yang sama dari beberapa daerah, perusahaan atau perorangan. Penggabungan kedua jenis data dapat dilihat bahwa variabel terikat imbal hasil sukuk terdiri dari beberapa unit perusahaan (*cross-section*) namun dalam berbagai periode waktu (*time series*). Penelitian ini memiliki unit *cross-section* dan *time series* yang sama, maka model disebut dengan *balance panel*. Pada dasarnya penggunaan metode model panel memiliki beberapa keunggulan. Berikut keunggulan metode model panel menurut Wibisono (2005).

- Panel data mampu memperhitungkan heterogenitas individu secara eksplisit dengan mengizinkan variabel spesifik individu
- Kemampuan mengontrol heterogenitas individu ini selanjutnya menjadikan model panel dapat digunakan untuk menguji dan membangun model perilaku yang lebih kompleks
- Model panel mendasarkan diri pada observasi *cross-section* yang berulang-ulang (*time series*), sehingga model panel cocok digunakan sebagai *study of dynamic adjustment*
- Tingginya jumlah observasi memiliki implikasi pada data yang lebih informatif, lebih variatif, kolinearitas antar variabel yang semakin berkurang

dan peningkatan derajat bebas atau derajat kebebasan (*degree of freedom- df*), sehingga dapat diperoleh hasil estimasi yang lebih efisien.

- Model panel dapat digunakan untuk mempelajari model-model perilaku yang kompleks
- Model panel dapat meminimalkan bias yang mungkin ditimbulkan oleh agresi data individu.

Keunggulan-keunggulan tersebut memiliki implikasi pada tidak harus dilakukan pengujian asumsi klasik dalam model model panel (Ajija et al.,2011). Namun untuk memastikan bahwa data bersifat BLUE (*Best, Linear, Unbiased , Estimator*) maka beberapa pengujian asumsi klasik tetap akan ditampilkan dalam penelitian ini. Ada beberapa metode yang biasa digunakan untuk mengestimasi model regresi dengan model panel, menurut Widarjono (2005) ada tiga pendekatan yakni pendekatan *Common Effect, Fixed Effect* dan *Random Effect*. Dalam analisis model model panel dikenal tiga pendekatan yang terdiri dari *Common Effect, Fixed Effect* dan *Random Effect*. Ketiga pendekatan yang dilakukan dalam analisis model panel dapat dijelaskan sebagai berikut :

- Pendekatan *Common Effect*

Teknik yang paling sederhana untuk mengestimasi model panel adalah hanya dengan mengkombinasikan data *time-series* dan *cross section*. Dengan hanya menggabungkan data tersebut tanpa melihat perbedaan waktu dan individu maka bisa menggunakan metode OLS untuk mengestimasi model model panel. Metode ini dikenal dengan estimasi *Common Effect*. Dalam pendekatan ini tidak memperhatikan dimensi individu maupun waktu.

Adapun persamaan regresi dalam model *common effects* dapat ditulis sebagai berikut

$$Y_{it} = \alpha + X_{it}\beta + \varepsilon_{it} \quad i = \text{Sumut, Sumsel, Sumbar, Kep. riau}$$

$$t = 2011, 2012, 2013, 2014, 2015$$

- Pendekatan *Fixed Effect*

Teknik model *Fixed Effect* adalah teknik mengestimasi model panel dengan menggunakan variabel dummy untuk menangkap adanya perbedaan intersep.

Untuk mengatasi hal tersebut, yang dilakukan dalam model panel adalah dengan memasukkan Dummy Variabel untuk mengizinkan terjadinya perbedaan nilai parameter yang berbeda-beda baik lintas unit *cross section* maupun antar waktu

(time-series). Pendekatan dengan memasukkan dummy variabel ini dikenal

dengan sebutan model efek tetap (*fixed effect*) atau *Least Square Dummy Variabel* (LSDV).

yang dapat ditulis sebagai berikut:

$$y_{it} = \alpha + i\alpha_i + X'_{it}\beta + \varepsilon_{it}$$

$$\begin{bmatrix} y_1 \\ y_2 \\ \vdots \\ y_n \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \alpha \\ \alpha \\ \vdots \\ \alpha \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} i & 0 & \dots & 0 \\ 0 & i & \dots & 0 \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ 0 & 0 & \dots & i \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \alpha_1 \\ \alpha_2 \\ \vdots \\ \alpha_n \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} X_{11} & X_{21} & \dots & X_{p1} \\ X_{12} & X_{22} & \dots & X_{p2} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ X_{1n} & X_{2n} & \dots & X_{pn} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \beta_1 \\ \beta_2 \\ \vdots \\ \beta_p \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} \varepsilon_1 \\ \varepsilon_2 \\ \vdots \\ \varepsilon_n \end{bmatrix}$$

- Pendekatan *Random Effect*

Dimasukkannya variabel dummy didalam model *Random Effect* bertujuan untuk mewakili ketidaktahuan kita tentang model sebenarnya. Namun, ini juga

membawa konsekuensi berkurangnya derajat kebebasan (*Degree Of Freedom*)

yang pada akhirnya mengurangi efisiensi parameter. Masalah ini bisa diatasi

dengan menggunakan variabel gangguan (*error terms*) dikenal dengan metode random effect. Didalam model ini akan mengestimasi model panel dimana variabel gangguan mungkin saling berhubungan antar waktu dan individu.

$$y_{it} = \alpha + X'_{it}\beta + w_{it} \quad i = \text{Sumut,Sumsel,Sumbar.....Kep.riau}$$

$$t = 2011,2012,2013,2014,2015$$

Dimana : $w_{it} = \varepsilon_{it} + u_i$; $E(w_{it}) = 0$; $E(w_{it}^2) = \sigma^2 + \sigma_u^2$;

$$E(w_{it}, w_{jt-1}) = 0; i \neq j; E(u_i \varepsilon_{it}) = 0;$$

$$E(\varepsilon_{it} \varepsilon_{is}) = E(\varepsilon_{it} \varepsilon_{jt}) = E(\varepsilon_{it} \varepsilon_{js}) = 0$$

- Pemilihan Teknik Estimasi Regresi Model panel

Dalam pembahasan teknik estimasi model panel, ada tiga teknik yang bisa digunakan yaitu dengan metode OLS (common), model Fixed Effect dan model Random Effect. Metode Fixed Effect dan metode Random Effect lebih baik dari pada metode OLS. Ada dua hal yang menjadi pertimbangan, yaitu : (1) tentang ada tidaknya korelasi antara e_{it} dan variabel independen X. Jika diasumsikan terjadi korelasi antara e_{it} dan variabel independen X maka model Random effect lebih cepat. Sebaliknya jika tidak ada korelasi antara e_{it} dan variabel independen X maka model Fixed Effect lebih cepat; (2) Berkaitan dengan jumlah sampel didalam penelitian. Jika sampel yang diambil adalah hanya sebagian kecil dari populasi maka akan didapatkan error terms e_{it} yang bersifat random sehingga model Random Effect lebih cepat (Agus Widarjono,2009).

Uji secara formal dikembangkan oleh Hausman. Hausman telah mengembangkan suatu uji statistik untuk memilih apakah menggunakan metode Fixed Effect atau Random Effect. Uji hausman ini didasarkan pada ide bahwa LSDV didalam metode Fixed Effect dan GLS adalah efisien dan GLS tidak Efisien. Karena itu uji

hipotesisnya nolnya adalah hasil estimasi keduanya tidak berbeda sehingga uji Hausman bisa dilakukan berdasarkan perbedaan estimasi tersebut.

- Estimasi Model Regresi dengan Panel Data

Penelitian mengenai pengaruh mandatory spending dan belanja pegawai terhadap fiscal stress se Sumatera, menggunakan data time-series selama empat tahun terakhir yang diwakili data tahunan dari 2011-2015 dan data cross section sebanyak 10 data mewakili Provinsi se Sumatera. Kombinasi menghasilkan 50 observasi dengan fungsi persamaan model panelnya dapat dituliskan sebagai berikut

$$RF_{it} = \beta_0 + \beta_1 Bp_{it} + \beta_2 Ms_PND_{it} + \beta_3 Ms_KST_{it} + \beta_4 Pe_{it} + e_{it}$$

Keterangan :

RF : *Fiscal space*(%).

Bp : Belanja pegawai(%).

Ms_PND : *Mandatory spending* pendidikan(%).

Ms_KST : *Mandatory spending* kesehatan(%).

Pe : Pertumbuhan Ekonomi(%).

β_0 : intersep

$\beta_1, \beta_2, \beta_3$: koefisien regresi variabel bebas

e_{it} : komponen error diwaktu t untuk unit cross section i

i : (provinsi se Sumatera)

t : (tahun 2011-2015)

E. Uji Hipotesis

a. Uji Parsial (t)

merupakan uji variabel terikat (independen) terhadap variabel bebas (dependen).

Perbedaan uji t pada koefisien regresi parsial pada regresi berganda dengan uji T pada regresi sederhana adalah pada regresi sederhana, *Degree of Freedom* sebesar

N-2 sedangkan untuk regresi berganda, jumlah variabel bebas ditambah dengan konstanta (c).

$H_{0(1)} : \beta_1 = 0$ (belanja pegawai tidak berpengaruh terhadap *fiscal space*)

$H_{a(1)} : \beta_1 < 0$ (belanja pegawai berpengaruh negatif terhadap *fiscal space*)

$H_{0(2)} : \beta_2 = 0$ (*mandatory spending* pendidikan tidak berpengaruh terhadap *fiscal space*)

$H_{a(2)} : \beta_2 < 0$ (*mandatory spending* pendidikan berpengaruh negatif terhadap *fiscal space*)

$H_{0(3)} : \beta_3 = 0$ (*mandatory spending* kesehatan tidak berpengaruh terhadap *fiscal space*)

$H_{a(3)} : \beta_3 < 0$ (*mandatory spending* kesehatan berpengaruh negatif terhadap *fiscal space*)

$H_{0(4)} : \beta_4 = 0$ (pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh terhadap *fiscal space*)

$H_{a(4)} : \beta_4 > 0$ (pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap *fiscal space*)

b. Uji F- Statistik

Uji F-Statistik merupakan uji yang digunakan untuk mengetahui apakah variabel-variabel bebas secara bersama-sama mempengaruhi variabel terikat secara signifikan. Pengujian hipotesis dilakukan pada tingkat kepercayaan 95% atau $\alpha = 0,05$ dan derajat kebebasan $df_1 = k-1$ dan $df_2 = n- k$, dimana n = jumlah observasi dan k = jumlah variabel bebas yang digunakan.

Hipotesis yang dikemukakan adalah:

Hipotesis nol (H_0) : $\beta_i = 0$: belanja pegawai, *mandatory spending* pendidikan, *mandatory* kesehatan, pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh signifikan terhadap *fiscal space*.

Hipotesis alternatif (H_a) : $\beta_0 > 0$: belanja pegawai, *mandatory spending* pendidikan, *mandatory* kesehatan, pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap *fiscal space*.

Kriteria : Jika $f_{hitung} > f_{tabel}$ maka semua variabel bebas secara bersama-sama mempengaruhi variabel terikat secara signifikan, maka H_0 ditolak.

F. Koefisien Determinasi (R^2)

Koefisien determinasi menunjukkan besarnya pengaruh variabel bebas secara serentak terhadap variabel terikat. Menurut Sumodiningrat (2002), R^2 adalah sebuah fungsi yang tidak pernah menurun (*nondecreasing*) dari jumlah variabel bebas yang terdapat dalam model regresi. Bertambahnya jumlah variabel bebas, maka R^2 akan meningkat dan tidak pernah menurun. Menurut Algifari (1997), untuk menginterpretasikan koefisien determinasi dengan memasukkan pertimbangan banyaknya variabel independen dan sampel yang digunakan dalam penelitian, khususnya dalam model regresi linier berganda, menggunakan koefisien determinasi yang telah disesuaikan (*Adjusted R²*). Adapun rumus *Adjusted R²*, adalah sebagai berikut : (Sumodiningrat, 2002)

$$R^2 = 1 - \left(\frac{n-1}{n-k} \right) + \left(\frac{RSS}{TSS} \right)$$

Dimana :

R^2 = adjusted R^2

RSS = Residual Sum Square (Jumlah Kuadrat Sisa)

TSS = Total Sum Square (Jumlah Kuadrat Total)

Adapun untuk mengetahui variabel bebas yang berpengaruh paling dominan terhadap variabel terikat, dilakukan dengan melihat harga koefisien β . Semakin besar koefisien β suatu variabel bebas, maka akan semakin besar pengaruhnya terhadap variabel terikat.

V. SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

1. Belanja pegawai menunjukkan pengaruh negatif terhadap *fiscal space* (RF), yang artinya jika belanja pegawai mengalami kenaikan terhadap *fiscal space*, *fiscal space* akan mengalami penurunan, dan sebaliknya jika belanja pegawai mengalami penurunan terhadap *fiscal space* (RF), maka *fiscal space* akan mengalami kenaikan. nilai koefisien regresi Belanja Pegawai adalah sebesar -0.616776 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti setiap peningkatan belanja pegawai sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan turun sebesar -0.61 persen, *ceteris paribus*.
2. nilai koefisien regresi *Mandatory spending* pendidikan adalah sebesar 0.430530 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti setiap peningkatan *Mandatory spending* pendidikan sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan turun sebesar 0.43 persen, *ceteris paribus*. Undang-undang dasar 1945 amandemen ke 4 khususnya pasal 31 ayat 4 mengatur untuk mengalokasikan belanja untuk fungsi pendidikan sebesar 20 persen dari APBD. Berdasarkan data yang diperoleh dari seluruh provinsi di Sumatera rata-rata *Mandatory spending* pendidikan adalah 12,05 persen, menunjukkan bahwa pengalokasian dana yang ditentukan sebesar 20 persen belum dialokasikan. Hal ini yang membuat pengaruh *Mandatory Spending* pendidikan menjadi positif terhadap

Fiscal Space karena tidak tercapainya alokasi sebesar 20 persen tersebut menunjukan banyak ruang fiskal (*Fiscal Space*).

3. Undang-undang no.36 tahun 2009 tentang kesehatan pasal 171 ayat 2 dijelaskan bahwa besar anggran kesehatan pemerintah daerah provinsi dialokasikan minimal 10 persen dari anggaran pendapatan dan belanja daerah diluar gaji. Berdasarkan data yang diperoleh dari seluruh provinsi di Sumatera *Madatory spending* kesehatan dari 10 provinsi hanya tiga provinsi yang mengalokasikan dana kesehatannya sesuai ketentuan uu diatas 10 persen, dari data tersebut menunjukan bahwa pengalokasian dana yang ditentukan sebesar 10 persen belum dialokasikan secara merata. Hal ini yang membuat pengaruh *Mandatory Spending* kesehatan menjadi positif terhadap *Fiscal Space* karena masih ada ruang fiskal (*Fiscal Space*) di beberapa daerah yang masih bisa dialokasikan. Nilai koefisien regresi *Mandatory spending* kesehatan adalah sebesar 0.681571 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti setiap peningkatan *Mandatory spending* kesehatan sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan menurun sebesar 0.68 persen, *ceteris paribus*.
4. Nilai koefisien regresi Pertumbuhan ekonomi adalah sebesar 1.475030 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti apabila Pertumbuhan ekonomi naik sebesar 1 persen , maka *fiscal space* akan meningkat 1.47 persen. Berdasarkan data yang diperoleh dari seluruh provinsi di Sumatera rata-rata pertumbuhan ekonomi sudah mencapai 5 persen, menunjukan bahwa ruang gerak pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggaranya ke sektor-sektor prioritas akan terpengaruh, tetapi ada beberapa provinsi yang pertumbuhan ekonominya belum mencapai 5 persen sehingga belum

berpengaruh signifikan, untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi pemerintah harus mengatur konsumsi masyarakat, tingkat investasi, hingga belanja pemerintah.

5. Dari variabel – variabel bebas yang ada dalam penelitian ini variabel yang paling mempengaruhi *fiscal space* adalah belanja pegawai dan pertumbuhan ekonomi. Dari hasil estimasi regresi data panel diketahui bahwa variabel BP memiliki koefisien regresi sebesar -0.616776 (bernilai negatif), menunjukkan bahwa apabila terjadi perubahan kenaikan persentase BP sebesar 1% (*ceteris paribus*) maka akan menyebabkan perubahan *fiscal space* sebesar -0.61 persen. Dari hasil ini juga membuktikan belanja pegawai berpengaruh negatif terhadap *fiscal space* sesuai dengan teori yang menyatakan Belanja pegawai yang meningkat signifikan di era otonomi ini dikarenakan daerah diberikan kebebasan mengatur rumah tangganya sendiri termasuk merekrut dan membayar gaji pegawai. Beban yang tinggi untuk membayar gaji pegawai ini menyebabkan keleluasaan anggaran pemerintah daerah untuk dialokasikan ke sektor-sektor yang lebih produktif berkurang, karena sebagian besar terserap di belanja gaji, akibatnya *fiscal space* menjadi tertekan. Dan regresi Pertumbuhan ekonomi adalah sebesar 1.475030 dengan tingkat kepercayaan 95%. Hal ini berarti apabila Pertumbuhan ekonomi naik sebesar 1 persen, maka *fiscal space* akan meningkat 1.47 persen. Berdasarkan data yang diperoleh dari seluruh provinsi di Sumatera rata-rata pertumbuhan ekonomi sudah mencapai 5 persen, menunjukan bahwa ruang gerak pemerintah daerah dalam mengalokasikan anggarannya ke sektor-sektor prioritas akan terpengaruh.

B. Saran

1. Bagi Pemerintah diharapkan agar dapat melakukan kebijakan moratorium terhadap rekrutan PNS, sehingga bisa menekan biaya belanja pegawai yang semakin besar. Dengan menekanya biaya belanja pegawai diharapkan pemerintah bisa mengalihkan biaya ke sektor investasi dan pembangunan tanpa mengganggu kesinambungan posisi keuangan pemerintah.
2. Diharapkan penghindaran peningkatan pengeluaran yang bersifat *mandatory spending* dapat meningkatkan kapasitas fiskal (*fiscal space*) yang dibutuhkan untuk tetap menjaga fleksibilitas APBN sebagai instrumen kebijakan fiskal. Selain itu, untuk menjamin efektifitas atas belanja yang dimandatkan (*mandatory spending*) yang jumlahnya sedemikian besar perlu dilakukan evaluasi komprehensif atas program dan pelaksanaannya. Misalnya berupa audit kepatuhan penggunaan keuangan maupun audit dampak atas penyusunan program. Hal ini perlu dilakukan mengingat efektifitas dampak APBN tidak hanya terletak pada besaran alokasinya tetapi pada desain program yang baik yang dibutuhkan bagi pembangunan, tidak hanya dalam dimensi jangka pendek namun lebih penting seberapa besar dampaknya dalam jangka panjang bagi perekonomian nasional.
3. Berdasarkan hasil estimasi dalam penelitian ini variabel pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif dan signifikan. Sesuai dengan penelitian terdahulu hasil yang didapat adalah berpengaruh positif dan signifikan yang terdapat dalam penelitian Iskandar (2012) menemukan bahwa yang menghubungkan anatara pertumbuhan ekonomi dan *fiscal space* menunjukkan

bahwa pertumbuhan ekonomi di Sumatera Utara berpengaruh positif dan berpengaruh signifikan terhadap *fiscal space* yang menyebabkan ruang gerak anggaran pemerintah tertekan. Hal ini paling tidak mengindikasikan adanya penggunaan sumber daya secara efisien dan efektif, tetapi berbagai fasilitas yang disediakan dapat dioptimalkan kemanfaatannya, sehingga memberikan dampak yang cukup tinggi terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal ini disebabkan bahwa besarnya pertumbuhan ekonomi sangat ditentukan oleh besarnya Pendapatan Asli Daerah (adanya korelasi yang signifikan).

DAFTAR PUSTAKA

_____, Nota Keuangan Dan APBN, Kementrian Keuangan RI : Berbagai Edisi

Abdul Hakim. 2000. *Statistik Induktif Untuk Ekonomi Bisnis*. Ekonesia. Yogyakarta.

Abdul Halim, Theresia Damayanti, 2007, *Pengelolaan Keuangan Daerah, Seri Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, UPP STIM YKPN, Yogyakarta.

Adi, Priyo Hari.2007. *Kemampuan Keuangan Daerah dan Relevansinya dengan Pertumbuhan Ekonomi*. The 1st National Accounting Conference. Departemen Akuntansi, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta.

Adi ,Priyo Hari.2009. Pengaruh Fiscal Stress Terhadap Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Modal (studi empiris pada Kabupaten/Kota se Jawa Tengah) . Jurnal study ekonomi Volume. II Nomor. 2 Desember 2007.

Amir, Hidayat.2013. *Mandatory spending dan rigiditas fiskal*. Badan Kebijakan Fiskal Kemenkeu.

Andayani W, 2004. Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Jurnal akuntansi dan Keuangan sektor publik vol 05, No 1 Februari.

Ajija, Shochrul R et al. 2011. *Cara Cerdas Menguasai Eviews*. Jakarta: Salemba Empat.

Ardhini dan Handayani, Sri. 2011. *Pengaruh rasio Keuangan Daerah Terhadap Belanja Modal Untuk Pelayanan Publik Dalam Perspektif Teori Keagenan (Studi Pada Kabupaten Dan Kota Di Jawa Tengah)*. Universitas Diponegoro. Semarang

- Bappenas. 2003. Peta Kemampuan Keuangan Propinsi dalam Era Otonomi Daerah (Tinjauan atas Kinerja PAD, dan Upaya yang Dilakukan Daerah)“, Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah. www.Bappenas.go.id.
- Darise, Nurlan, 2008, Akuntansi Keuangan Daerah (Akuntansi Sektor Publik), PT Indeks, Jakarta.
- Dongori, Dessy Patricia F. 2006. Pengaruh Tekanan Fiskal Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah. Fakultas Ekonomi Universitas Kristen Satya Wacana. Salatiga
- Enders, W., 1995, *Applied Econometric Time Series*, New York: John Wiley and Sons, Inc.
- Gujarati, Damodar. 2003. *Ekonometrika Dasar*. Terjemahan : Sumarno Zain, Jakarta : Erlangga
- Halim, Abdul. 2001. Analisis Deskriptif Pengaruh Fiscal stress Pada APBD Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah. Kompak. STIE Yogyakarta.
- Hardiansa. 2017. Pengaruh Mandatory Spending, Investasi, dan Pertumbuhan Penduduk Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Seluruh Provinsi di Jawa dan Sumatera Tahun 2011-2015. Lampung. Universitas Lampung.
- Harian Umum Independen Singgalang. “Belanja Pegawai lebih besar dari Belanja Publik”. 30 Oktober 2014.
- Harris Charles, 1995, *Time-Saver Standards for Landscape Arcitecture*, Susan Potter, Jerman.
- Haryadi, Bambang, 2002. Analisis Pengaruh Fiscal Stress Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Dalam Menghadapi Pelaksanaan Otonomi Daerah. Simposium Nasional Akuntansi V. Semarang.
- Helbra, Rita. Dkk. (2013). *Warta Fiskal Edisi 1 2013*. Jakarta: Badan Kebijakan Fiskal RI
- Heller, Peter S. (2005), *Understanding Fiscal Space*, IMF Policy Discussion Paper.

- Hutabarat, Pardamean. 2013. *Pengaruh Belanja Pegawai, Belanja Barang, Belanja Modal Dan Jumlah Penduduk terhadap Pertumbuhan Ekonomi Daerah Kab/Kota di Sumatera Utara*. Tesis. Medan: Jurusan Akuntansi SPs-USU.
- Insukindro. 1992. *Uang dan Bank*. Jakarta : Erlangga.
- Jeffrey I. Chapman. 1999. *Local Government, Fiscal Autonomy and Fiscal Stress: The Case of California* . journal The Case of California. Working Paper. Lincoln Institute of Land Policy. Lincoln Institute Product Code:WP99JC1
www.cbo.gov/.../12-09-municipalities_brief.
- Kawedar, warsito dkk, 2008. *Akuntansi Sektor Publik*, Semarang UNDIP
- Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi Dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi, dan Peluang*. Jakarta: Erlangga
- Kostov, Philip & John Lingard. 2000. *Regime Switching Vector Error Corection Model (VECM)*. Analysis Of UK Meat.
- Martini, Kadek; Dwirandra, A.A.N.B. 2015. Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah Pada Alokasi Belanja Modal di Provinsi Bali. *E-Journal Akuntansi Universitas Udayana*. Vol.10.No.2, Hal. 426-443.
- Muda, Iskandar.2012. Variabel yang mempengaruhi fiskal Stress Pada Kabupaten/Kota Sumatera Utara. *Jurnal keuangan & Bisnis* Volume 4 No. 1, Maret 2012
- Mudrajad Kuncoro. 2004. *Metode Kuantitatif : Teori dan Aplikasi untuk Bisnis dan Ekonomi*. Yogyakarta : UPP AMP YKPN.
- Mulyanto, H.R. 2007. *Ilmu Lingkungan*. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Municipal Responses to Fiscal Stress web.
http://www.researchgate.net/publication/228620057_Municipal_Responses_t_Fiscal_Stress. 13 desember 2017.
- Moeis Irsan A. Ahmad. 2012. Tesis : *Pengaruh Besaran Ruang Fiskal Pemerintah Pusat Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Periode 1984-2010*. Jakarta. 103 hlm.

Purnaninthesa. Anggita. 2006. *Analisis Pengaruh fiscal stress terhadap tingkat Pembiayaan Daerah, Mobilisasi Daerah, Ketergantungan dan Desentralisasi Fiskal Pemerintah Kabupaten/Kota dalam Menghadapi Otonomi Daerah (Studi Empiris pada Kabupaten/Kota Se Jawa Tengah)*. Fakultas Ekonomi Universitas Kristen Satya Wacana. Salatiga

Rahardja, Pratama dan Mandala Manurung (2008), *Teori Ekonomi Makro*, Universitas Indonesia.

Republik Indonesia. 2004. *Undang Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.

Republik Indonesia. 2004. *Undang Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*.

Rustiono, Deddy, (2008), Analisis Pengaruh Investasi, Tenaga Kerja Dan Pengeluaran Pemerintah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi (Studi Kasus: Provinsi Jawa Tengah), Tesis Sekolah Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang.

Schick, Allen (2009), *Budgeting for Fiscal Space*, OECD.

Setiaji, Wirawan dan Priyo Hari Adi. 2007. Peta Kemampuan Keuangan Daerah Sesudah Otonomi Daerah : Apakah Mengalami Pergeseran?. Simposium Nasional Akuntansi X. Makassar.

Shamsub, Hannarong dan Joseph B. Akoto. (2004). *State And Local Fiscal Structures And Fiscal Stress*. Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management, Vol 16, No 1 Hal: 40-61.

Steven C. Deller. Craig S. Maher. *Municipal Responses to Fiscal Stress* . Intl Journal of Public Administration, 30: 1549–1572, 2007

Wibisono, M. S. 2005. *Pengantar Ilmu Kelautan*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.

Widarjono, Agus. 2009. *Ekonometrika Pengantar dan Aplikasinya*. Edisi Ketiga. Ekonesia. Yogyakarta.

World Bank (2006), *Laporan Bank Dunia tentang Fiscal Policy Growth and Development*.