

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pertumbuhan suatu daerah yang pesat akan berimplikasi pada pembangunan infrastruktur dasar dan pelayanan publik. (Musgrave, 1993) mengemukakan bahwa pesatnya pembangunan daerah menuntut tersedianya dana bagi pembiayaan pembangunan yang menyangkut perkembangan kegiatan fiskal yaitu alokasi, distribusi, dan stabilisasi sumber-sumber pembiayaan yang semakin besar. Pembangunan seharusnya diartikan lebih dari sekedar pemenuhan kebutuhan materi di dalam kehidupan manusia, yakni sebagai proses multidimensi yang meliputi perubahan organisasi dan orientasi seluruh sistem sosial dan ekonomi ((Todaro, 1997) dalam (Kunarjo, 1996). Keberhasilan pelaksanaan pembangunan di daerah tidak terlepas dari upaya pemerintah sendiri untuk mampu menciptakan suasana yang kondusif bagi dunia usaha yang didukung oleh ketersediaan jaringan informasi yang akurat dan sistem sarana dan prasarana yang memadai.

Desentralisasi fiskal merupakan pendistribusian anggaran dari pemerintah yang lebih tinggi (pusat) kepada pemerintah yang lebih rendah(daerah), dengan adanya desentralisasi fiskal diharapkan dapat mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan ke otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan kewenangan daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Ini dikarenakan daerah akan diberi peran yang lebih besar melalui penyerahan semua

urusan pemerintahan serta sumber-sumber keuangannya, kecuali kewenangan dalam politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama dan perencanaan sosial. Ketidakmampuan keuangan pusat akibat krisis ekonomi, mengakibatkan daerah diberikan wewenang untuk mencari sumber-sumber pendapatan dan mengurus kebutuhan sendiri agar beban pemerintah pusat menjadi berkurang. Berdasarkan ketentuan (Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Otonomi Daerah), otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan otonomi daerah, diharapkan dapat mensejahterakan masyarakat dengan meningkatkan pelayanan, pemberdayaan masyarakat dan keanekaragaman potensi yang dimiliki daerah. Kemampuan daerah dalam mengelola daerah dapat terlihat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dimana tercermin kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pemerintah, pembangunan, hingga pelayanan sosial masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Pendapatan lain-lain yang sah adalah sumber pendanaan bagi Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dana perimbangan memiliki peranan penting bagi pemerintah daerah dalam menutupi defisit dan membiayai belanja daerah, sehubungan dengan terbatasnya Pendapatan Asli Daerah.

Pembangunan daerah yang semakin meningkat menyebabkan pemerintah harus lebih andal dalam menyikapi permasalahan yang terjadi, diantaranya ketersediaan dana bagi pembangunan daerah. Hal tersebut dikarenakan dalam

menjalankan program-program dibutuhkan dana yang cukup besar sementara dana yang dimiliki pemerintah terbatas, masih banyak program-program pemerintah yang membutuhkan biaya dengan jumlah yang besar dalam membiayai kegiatan berupa penyediaan sarana dan prasarana pelayanan publik sebagai bentuk kewajiban pemerintah daerah dalam membiayai pelayanan publik guna meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat.

Kabupaten Halmahera Utara merupakan salah satu diantara banyaknya daerah otonom yang ada di Indonesia. Selama beberapa tahun terakhir pemerintah Kabupaten Halmahera Utara terus berupaya dalam membangun infrastruktur untuk pertumbuhan ekonomi. Deskripsi APBD Tahun Anggaran 2022 untuk total pendapatan adalah sebesar Rp.1.096.855.070.891,- (satu triliun, sembilan puluh enam milyar delapan ratus lima puluh lima juta tujuh puluh ribu delapan ratus sembilan puluh satu rupiah) turun sebesar Rp. 96, 144, 100, 150,- (sembilan puluh enam milyar seratus empat puluh empat juta seratus ribu seratus lima puluh rupiah ) dari total pendapatan sebelum perubahan. kenaikan pada pos pendapatan ini dipengaruhi oleh penyesuaian target Pendapatan Asli Daerah, Dana Transfer dan Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah. Pada pos belanja sebesar Rp.1, 148,400,345,922,- (satu triliun, seratus empat puluh delapan milyar empat ratus juta tiga ratus empat puluh lima ribu sembilan ratus dua puluh dua rupiah) atau turun sebesar sebesar Rp.104,281,984,608,- (seratur empat milyar dua ratus delapan puluh satu juta sembilan ratus delapan puluh empat ribu enam ratus delapan rupiah) dari total belanja. Penurunan pada pos belanja dikarenakan Efisiensi pada item belanja.

Selanjutnya untuk Pembiayaan Daerah pada pos penerimaan pembiayaan daerah setelah perubahan sebesar Rp. 51.545.275.031,00,- (lima puluh satu milyar lima ratus empat puluh lima juta dua ratus tujuh puluh lima ribu tiga puluh satu rupiah) atau turun sebesar Rp. 14,856,341,058,00,- (empat belas milyar delapan ratus lima puluh enam juta tiga ratus empat puluh satu ribu lima puluh delapan rupiah). Sedangkan untuk Pengeluaran Pembiayaan sebesar Rp. 0,- atau turun sebesar Rp. 14,856,341,058,- (empat belas milyar delapan ratus lima puluh enam juta tiga ratus empat puluh satu ribu lima puluh delapan rupiah).

Dalam teori pengelola keuangan, diketahui bahwa jika suatu institusi mengalami defisit, bukan berarti organisasi tersebut mengalami kekurangan uang, tetapi defisit dapat direncanakan dalam rangka investasi untuk mengambil keuntungan dengan melakukan pinjaman. Pinjaman daerah merupakan alternatif yang positif sebagai akumulasi modal selain akan mengurangi ketergantungan daerah kepada Pemerintah Pusat, Pinjaman Daerah diharapkan bisa mendewasakan pemerintah daerah untuk merencanakan anggaran daerah yang lebih baik dan mandiri. Melakukan pinjaman daerah yang tentu saja berpedoman pada batas-batas yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat sebagai dasar bagi pemerintah daerah dalam melakukan pinjaman ke berbagai sumber dalam mewujudkan roda pemerintahan yang telah ditetapkan dalam rencana program dan kegiatan. Mengingat Kabupaten Halmahera Utara memiliki kapasitas fiskal berupa pendapatan daerah yang tertuang dalam APBD cukup terbatas maka pinjaman daerah merupakan salah satu instrumen pendanaan yang dapat digunakan untuk menutupi kekurangan arus kas sehingga dapat mengejar target program kegiatan

yang telah dianggarkan. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang isinya disusun oleh kepala daerah dengan dibantu oleh tim anggaran pemerintah daerah, yang telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku.

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti tertarik untuk mengangkat topik tentang pinjaman daerah. Dengan mengambil judul “**Analisis Pinjaman Daerah Dalam Pembiayaan Pembangunan Pada Daerah Kabupaten Halmahera Utara**”.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka pokok permasalahan dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kemampuan pembayaran utang jangka panjang di Kabupaten Halmahera Utara?
2. Bagaimana kemampuan pembiayaan pembangunan di Kabupaten Halmahera Utara?

### **1.3. Tujuan Masalah**

Sesuai dengan rumusan masalah, maka tujuan penelitian dalam menganalisis pinjaman daerah dalam pembiayaan pembangunan pada daerah Kabupaten Halmahera Utara tahun 2018-2022 yaitu:

1. Untuk mengetahui kemampuan pembayaran utang jangka panjang Kabupaten Halmahera Utara.
2. Untuk mengetahui kemampuan Kabupaten Halmahera Utara dalam membiayai pembangunan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Sebagai masukan dan bahan perbandingan bagi pembuat kebijaksanaan dalam menyusun strategi pembangunan di Kabupaten Halmahera Utara
- 2) Penelitian ini diharapkan mampu menyediakan data bagi penelitian selanjutnya
- 3) Penelitian ini merupakan proses aplikasi dari teori-teori ekonomi yang telah diterima penulis selama masa studi
- 4) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengalaman baru dalam penyusunan skripsi dimasa yang akan datang.