

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Desentralisasi di Indonesia menjadikan pemerintah daerah sebagai titik sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Wilayah Indonesia yang luas dengan karakteristik geografis dan penduduk yang beragam membutuhkan perlakuan yang spesifik sehingga diharapkan mampu menggali potensi daerah secara maksimal. Peraturan perundang-undangan mengenai pelimpahan wewenang kepada pemerintah yang telah disusun daerah diharapkan mampu untuk merangsang pemerintah daerah untuk menerapkan kebijakan yang tepat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya. Melalui peraturan-peraturan tersebut pemerintah daerah yang terdiri dari pemerintah provinsi, kabupaten dan kota menjadi daerah otonom yang memiliki kewenangan yang lebih luas.

Praktik desentralisasi pemerintahan di Indonesia telah dilakukan sejak era Orde Baru melalui Undang-Undang nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, namun perubahan signifikan baru mulai dirasakan di era reformasi, yaitu sejak ditetapkannya Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang mengatur pelimpahkan wewenang dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah daerah. Undang undang tersebut juga mengatur posisi dan kewenangan pemerintah daerah, dalam hal ini pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sebagai daerah otonom. Daerah otonom tersebut

diberikan wewenang yang besar untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat yang berada di wilayah masing-masing pemerintah daerah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, kewenangan yang luas, utuh dan bulat yang terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi pada semua aspek pemerintahan, harus dipertanggungjawabkan kepada pemberi wewenang dan masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah salah satunya ditandai dengan desentralisasi, yang ditunjukkan dengan memberikan kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggungjawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah.

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Revisi dari UU No. 32 Tahun 2004) menyatakan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Diharapkan dengan pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat mengembangkan potensi daerah, serta diberi kewenangan untuk mengeksplorasi sumber daya yang dimiliki oleh daerah tersebut secara efektif dan efisien, agar dapat mengoptimalkan kinerja keuangan dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah otonomi.

Menurut Peraturan Pemerintah Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa pada Pasal 1 tentang Peraturan Menteri yang dimaksud dengan ayat 2 Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan,

penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD terdiri atas Pendapatan Daerah, Belanja Daerah, dan Pembiayaan Daerah. Pendapatan Daerah ini digunakan untuk Belanja Daerah. Pemerintah daerah harus mengalokasikan sejumlah dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk menambah aset tetap daerah. Oleh sebab itu, APBD pada hakikatnya harus mampu memberikan gambaran yang jelas tentang tuntutan besarnya pembiayaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai, tugas-tugas dan fungsi pokok sesuai dengan kondisi, potensi, aspirasi, dan kebutuhan riil di masyarakat untuk suatu tahun tertentu. Dengan demikian, alokasi dana yang digunakan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan dapat memberikan manfaat yang benar-benar dirasakan masyarakat layanan yang berorientasi pada kepentingan publik (PP No. 58 Tahun 2005).

Menurut Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa mempunyai arti bahwa pengadaan barang dan jasa adalah kegiatan pengadaan barang/jasa oleh kementerian/lembaga/perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

Belanja pegawai adalah semua pengeluaran negara yang digunakan untuk membiayai kompensasi dalam bentuk uang atau barang yang diberikan kepada

pegawai pemerintah pusat, pensiunan, anggota, Tentara Nasional Indonesia, dan pejabat negara, baik yang bertugas di dalam negara maupun di luar negeri, sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Sumber-sumber pendapatan terus meningkat secara signifikan setiap tahun, belanja pegawai mengalami tren peningkatan cukup signifikan setiap tahun, tetapi tidak dibarengi dengan kenaikan belanja modal (Sugiyanta, 2016:76).

Tabel I.1.  
Rata-rata Belanja Barang dan Jasa, Belanja Pegawai dan Belanja Operasional

No	Tahun	Belanja Barang dan Jasa ( $X_1$ )	Belanja Pegawai ( $X_2$ )	Belanja Operasi (Y)
1	2020	184.403.075,42	278.802.724,67	694.777.564,50
2	2021	258.771.174,17	291.420.074,33	836.554.456,58
3	2022	261.110.077,00	292.653.621,67	662.162.346,83
4	2023	251.134.039,58	295.693.116,33	700.621.321,08

Sumber : data diolah, 2025

Permasalahan yang terjadi di lapangan bahwa kurangnya perimbangan belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional yang terjadi sekarang ini. Data anggaran dan realisasi belanja barang dan jasa, belanja pegawai dan belanja operasional menunjukkan Anggaran Belanja Modal dianggarkan jauh lebih rendah dari belanja barang dan jasa serta belanja pegawai. Perbandingan belanja operasional, belanja barang dan jasa tidak ada berimbang. Dilihat dari ketimpangan tersebut diketahui bahwa belanja operasional yang didapatkan masih kurang.

Berdasarkan uraian di atas, maka judul penelitian ini adalah: “**Pengaruh Belanja Barang dan Jasa Serta Belanja Pegawai Terhadap Belanja Operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara**”.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah dalam penelitian ini. Permasalahan yang sering terjadi adalah kurangnya perimbangan belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional yang terjadi sekarang ini. Data anggaran dan realisasi belanja pegawai, belanja barang dan jasa dan belanja operasional menunjukkan Anggaran Belanja Modal dianggarkan jauh lebih rendah dari belanja barang dan jasa serta belanja pegawai. Perbandingan belanja operasional, belanja barang dan jasa tidak ada berimbang.

## **1.3. Batasan dan Rumusan Masalah**

### **1.3.1. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah mengenai pengaruh belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

### **1.3.2. Perumusan Masalah**

Masalah merupakan suatu keadaan atau penyimpangan yang terjadi dalam suatu organisasi yang menuntut untuk diadakannya suatu penyelesaian. Maka dalam hal ini penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah belanja barang dan jasa berpengaruh terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.
2. Apakah belanja pegawai berpengaruh terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.
3. Apakah belanja barang dan jasa serta belanja pegawai berpengaruh terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh belanja barang dan jasa terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh belanja pegawai terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Manfaat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini merupakan kesempatan yang baik untuk dapat memahami dengan lebih baik tentang teori dan praktek terkait pengaruh belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

## 2. Bagi Perusahaan

Sebagai bahan penilaian dalam mengevaluasi belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

## 3. Bagi Masyarakat

Agar masyarakat dapat melihat seberapa besar pengaruh belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

## 4. Bagi Universitas

Sebagai bahan referensi dan perbandingan bagi yang berminat mengembangkan topik yang sama di masa mendatang.

## 5. Bagi Ilmu Pengetahuan

Sebagai sumbangan informasi dalam memperkaya ilmu pengetahuan dan membantu mengatasi masalah yang ada pada objek yang diteliti.

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1. Uraian Teoritis**

##### **2.1.1. Belanja Operasional**

###### **2.1.1.1. Pengertian Belanja Operasional**

Setiap perusahaan atau pihak terkait lainnya sering melakukan belanja-belanja rutin seperti belanja operasional atau belanja barang dan jasa untuk menunjang kebutuhan kinerja perusahaan terhadap kelancaran operasionalnya dalam kurun waktu atau periode tertentu. Semua pengeluaran pemerintah pusat atau daerah serta perusahaan pada suatu periode anggaran tertentu untuk keperluan kelancaran operasionalnya bisa di sebut juga sebagai belanja operasional.

Menurut Christina, *et al.*, (2017:27) “pengertian belanja operasional adalah jenis pengeluaran pemerintah atau perusahaan yang di keluarkan dalam kurun waktu tertentu dan sesuai dengan periode anggaran yang tersedia”. Sedangkan Menurut definisi yang di kemukakan oleh IASC Fran memory (2020:12) menerangkan tentang belanja operasional, bahwa “Belanja operasional adalah Penurunan dalam manfaat ekonomi selama periode akuntansi dalam bentuk arus keluar, atau depleksi aset atau terjadinya utang yang mengakibatkan berkurangnya ekuitas dana, selain yang berkaitan dengan detribusi kepada para peserta ekuitas dana guna kelancaran operasional”.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 tahun 2004 belanja merupakan semua kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang

bersangkutan. Menurut Halim (2018:127) belanja daerah adalah pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan wewenang dan tanggungjawab masyarakat dan pemerintah. Dapat disimpulkan bahwa belanja pemerintahan merupakan semua pengeluaran pemerintah daerah pada satu periode anggaran yang berupa arus aktiva keluar untuk pelaksanaan kewajiban wewenang dan tanggungjawab kepada masyarakat dan pemerintah pusat.

Menurut Undang-Undang No.24 Tahun 2005, belanja merupakan suatu pengeluaran dari rekening kas umum Negara. Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah. Menurut Peraturan Menteri dalam Negeri No.13 Tahun 2006, belanja merupakan kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa belanja merupakan kewajiban pemerintah daerah untuk mengurangi kekayaan bersih pada periode yang bersangkutan.

#### **2.1.1.2. Klasifikasi Belanja Operasional**

Menurut UU No 17 Tahun 2003 dalam belanja memiliki 5 klasifikasi belanja, diantaranya:

1. Belanja administrasi umum

Merupakan semua pengeluaran pemerintah daerah yang tidak berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau pelayanan publik

2. Belanja operasi pemeliharaan sarana dan prasarana publik

Merupakan semua pengeluaran pemerintah daerah yang berhubungan dengan atilitas atau pelayanan publik.

3. Belanja modal

Merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang sifatnya rutin seperti biaya operasi dan pemeliharaan

4. Belanja transfer

Merupakan pengalihan uang dari pemerintah daerah kepada pihak ketiga tanpa adanya harapan untuk mendapatkan pengembalian imbalan maupun keuntungan dari pengalihan uang tersebut.

5. Belanja tak terduga

Merupakan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan tak terduga dan kejadian-kejadian luar biasa

### **2.1.1.3. Jenis-Jenis Belanja Operasional**

Belanja operasional adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan sehari-hari pemerintah pusat / daerah yang memberi manfaat jangka pendek. Belanja Operasi meliputi:

1. Belanja pegawai,

Merupakan kompensasi dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada aparatur negeri sipil, pejabat negara dan pensiunan serta pegawai honorer yang akan diangkat sebagai pegawai lingkup pemerintah.

2. Belanja barang,

Merupakan pengeluaran untuk pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan serta pengadaan barang untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat

3. Bunga,

Merupakan pembayaran kewajiban atas penggunaan pokok utang, baik utang dalam negeri maupun utang luar negeri yang dihitung berdasarkan ketentuan dan persyaratan dari utang yang sudah ada dan perkiraan utang baru termasuk untuk biaya terkait dengan pengelolaan utang

4. Subsidi,

Merupakan pengeluaran untuk pembayaran perolehan asset dan/atau menambah nilai asset tetap/asset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi asset tetap lainnya yang ditetapkan pemerintah

5. Hibah,

Merupakan belanja pemerintah pusat dalam bentuk transfer uang/barang kepada pemerintah yang bersifat sukarela, tidak wajib, tidak mengikat dan tidak perlu dibayar kembali serta tidak terus menerus dan dilakukan dengan naskah perjanjian

#### 6. Belanja Subsidi

Merupakan alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/lembaga untuk memproduksi, menjual, mengekspor atau mengimpor barang dan jasa yang diberikan oleh Menteri Keuangan selaku bendaharawan umum negara.

#### 7. Bantuan sosial.

Merupakan transfer uang/barang yang diberikan oleh pemerintah pusat/daerah kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.

#### 8. Belanja lain-lain

Merupakan pengeluaran negara untuk pembayaran atas kewajiban pemerintah yang tidak masuk dalam kategori belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah dan belanja bantuan sosial serta bersifat mendesak

#### 9. Belanja daerah

Merupakan semua pengeluaran negara yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa belanja pemerintah bersumber dari berbagai jenis yang didasari atas Peraturan dan Undang-Undang yang sesuai dengan kebutuhan daerah.

#### **2.1.1.4 Kegunaan Belanja Operasional**

Setiap perusahaan atau instansi pemerintahan pusat atau daerah pasti memerlukan kebutuhan-kebutuhan di setiap periodenya, guna untuk kelancaran di setiap kegiatan operasionalnya, Maka perusahaan melakukan kegiatan yang di

sebut dengan belanja rutin untuk keperluan operasional perusahaan dalam rangka pengembangan kebutuhan dan pengembangan kualitas perusahaan.

Dengan demikian, setiap kebutuhan-kebutuhan yang belum terpenuhi akan direalisasi dalam bentuk belanja operasional perusahaan yang dapat mengurangi PAD pemerintah atau disebut pengurangan anggaran kas dalam periode tertentu, guna peningkatan kinerja operasional perusahaan untuk menempuh tujuan atau target yang sesuai dengan tujuan utama setiap perusahaan atau pihak terkait lainnya.

## **2.1.2. Belanja Barang dan Jasa**

### **2.1.2.1. Pengertian Belanja Barang dan Jasa**

Belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah. Belanja barang dan jasa umumnya dianggarkan untuk membiayai operasional dalam mendukung pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah seperti belanja untuk alat tulis kantor, perjalanan dinas pegawai, dan pemeliharaan aset.

Belanja barang dan jasa adalah pengeluaran untuk pengadaan barang-barang dilingkungan pemerintahan yang nilai kegunaannya kurang dari satu tahun dalam periode akuntansi dan/atau pemakaian jasa dalam menjalankan kegiatan-kegiatan pemerintah suatu wilayah. Ketika belanja barang dan jasa dipenuhi dengan semestinya maka pegawai pemerintahan akan dapat memaksimalkan pelayanan publik (Pangestu, 2018:36). Belanja barang dan jasa digunakan

pemerintah sebagai pendukung kelancaran tugas dalam memberi pelayanan kepada masyarakat sehingga semakin tinggi realisasi belanja barang dan jasa pemerintah daerah akan meningkatkan aktivitas perekonomian daerah tersebut yang pada akhirnya akan mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi (Hutabarat, 2023:59).

Belanja barang dan jasa atau yang lebih dikenal dengan istilah lelang, banyak dilakukan oleh instansi pemerintah maupun sektor swasta. Kegiatan ini dilakukan untuk memperoleh barang dan jasa oleh suatu instansi/lembaga yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai dengan diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa tersebut. Berikut adalah beberapa definisi mengenai Belanja Barang dan jasa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2022) belanja barang dan jasa berarti tawaran untuk mengajukan harga dan memborong pekerjaan atas penyediaan barang/jasa.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 16 tahun 2018 belanja barang dan jasa pemerintah adalah kegiatan Belanja Barang/jasa yang dibiayai dengan APBN/APBD, baik yang dilaksanakan secara swakelola maupun oleh penyedia barang/jasa. Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021, Belanja Barang dan jasa merupakan kegiatan untuk memperoleh barang atau jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa.

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2021 Belanja Barang dan jasa pemerintah yang selanjutnya disebut dengan Belanja

Barang/Jasa adalah kegiatan untuk memperoleh suatu Barang maupun Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa. Menurut Romus dan Museliza (2019:87) belanja ialah segala kegiatan dan usaha untuk menambah dan memenuhi kebutuhan barang dan jasa berdasarkan peraturan yang berlaku dengan menciptakan sesuatu yang tadinya belum ada menjadi ada.

Menurut Peraturan Kementrian Keuangan nomor 110/ PMK 02 tahun 2018, tentang klasifikasi anggaran, belanja barang dan jasa adalah untuk menampung pembelian barang dan/jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan/jasa yang dipasarkan maupun yang tidak di pasarkan dan pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat/Pemerintah Daerah (Pemda) dan belanja perjalanan. Belanja barang dan jasa digunakan untuk belanja barang operasional, Belanja barang non operasional, Belanja Badan Layanan Umum (BLU), dan Belanja barang untuk masyarakat atau kelompok lain.

#### **2.1.2.2. Kategori Belanja Barang dan Jasa**

Belanja Barang antara lain dapat dikelompokkan kedalam 3 kategori belanja yaitu:

1. Belanja pengadaan barang dan jasa.

Belanja pengadaan barang yang tidak memenuhi nilai kapitalisasi dalam laporan keuangan dikategorikan kedalam belanja barang operasional (Belanja keperluan perkantoran, pengiriman surat dinas, langganan daya dan jasa

(ditafsirkan sebagai Listrik, Telepon, dan Air), Honor yang terkait dengan operasional satuan kerja termasuk atas rumah dinas yang tidak berpenghuni, sedangkan belanja barang non operasional antara lain (penyelenggaraan administrasi kegiatan di luar kantor, antara lain biaya paket rapat/pertemuan, ATK, uang saku, uang transportasi lokal, biaya sewa peralatan yang mendukung penyelenggaraan kegiatan berkenaan). Belanja pengadaan jasa konsultan tidak termasuk dalam kategori kelompok belanja jasa.

2. Belanja pemeliharaan.

Belanja Pemeliharaan yang dikeluarkan dan tidak menambah dan memperpanjang masa manfaat dan atau kemungkinan besar tidak memberi manfaat ekonomik di masa yang akan datang dalam bentuk kapasitas, mutu produksi, atau peningkatan standar kinerja tetap dikategorikan sebagai belanja pemeliharaan dalam laporan keuangan. Belanja pemeliharaan antara lain biaya pemeliharaan gedung dan bangunan (ditafsirkan sebagai gedung operasional sehari-hari berikut halaman gedung operasional) dan biaya pemeliharaan peralatan dan mesin (ditafsirkan sebagai pemeliharaan aset yang terkait dengan pelaksanaan operasional satuan kerja sehari-hari) tidak termasuk biaya pemeliharaan yang dikapitalisasi.

3. Belanja perjalanan.

Belanja perjalanan yang dikeluarkan tidak untuk tujuan perolehan aset tetap dikategorikan sebagai belanja perjalanan dalam laporan keuangan. Belanja perjalanan yang dimaksud adalah belanja perjalanan dinas dalam negeri dan luar negeri.

### **2.1.3. Belanja Pegawai**

#### **2.1.3.1. Pengertian Belanja Pegawai**

Belanja pegawai merupakan belanja kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada Aparatur Negeri Sipil (ASN) yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan (Mahsun, 2017: 97).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, Belanja Pegawai adalah 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.

#### **2.1.3.2 Gaji Pokok dan Tunjangan**

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 baik dalam bentuk uang maupun barang.

Berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan No PER-20/PB/2020, Pengertian gaji pokok beserta berbagai jenis tunjangan-tunjangan yang melekat pada gaji pokok yang dibayarkan kepada pegawai pemerintah adalah sebagai berikut:

## 1. Gaji Pokok

Gaji pokok adalah landasan dasar dalam menghitung besarnya gaji seseorang Aparatur Negeri Sipil (ASN). Hal ini disebabkan sebagian komponen perhitungan gaji seperti tunjangan istri, tunjangan anak, dan tunjangan perbaikan penghasilan dihitung atas dasar presentase tertentu atau terkait dengan gaji pokok. Besarnya gaji pokok seseorang aparatur negeri sipil tergantung atas golongan ruang penggajian yang ditetapkan untuk pangkat yang dimilikinya. Karena itu, pangkat berfungsi sebagai dasar penggajian. Besaran gaji pokok diberikan kepada pegawai sesuai dengan besaran yang tercantum dalam surat keputusan pengangkatan, surat keputusan kenaikan pangkat, surat pemberitahuan kenaikan gaji berkala, atau surat ketetapan lainnya. Besaran gaji pokok diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2009.

## 2. Tunjangan-Tunjangan

Tunjangan-tunjangan yang melekat pada gaji terdiri atas tunjangan istri/suami, tunjangan anak, tunjangan jabatan structural/fungsional, tunjangan beras, tunjangan khusus PPh, tunjangan pengabdian wilayah terpencil, tunjangan umum, dan tunjangan perbaikan penghasilan.

### a) Tunjangan Istri/suami

Tunjangan istri/suami adalah tunjangan yang diberikan kepada aparatur negeri sipil yang beristri/suami. Ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan tunjangan istri/suami adalah

(1) Diberikan untuk 1(satu) istri/suami aparatur negeri sipil yang sah;

- (2) Besarnya tunjangan istri/suami adalah 10%;
- (3) Tunjangan istri/suami diberhentikan pada bulan berikutnya setelah terjadi perceraian atau meninggal dunia;
- (4) Untuk memperoleh tunjangan istri/suami harus dibuktikan dengan surat nikah/akta nikah dari Kantor Urusan Agama atau Kantor Catatan Sipil.

b) Tunjangan Anak

Tunjangan anak adalah tunjangan yang diberikan kepada aparatur negeri sipil yang mempunyai anak (anak kandung, anak tiri, dan anak angkat) dengan ketentuan:

- (1) Belum melampaui batas usia 21 tahun;
- (2) Tidak atau belum pernah menikah;
- (3) Tidak mempunyai penghasilan sendiri;
- (4) Nyata menjadi tanggungan aparatur negeri sipil yang bersangkutan;
- (5) Diberikan maksimal untuk 2 (dua) orang anak;
- (6) Besarnya tunjangan anak adalah 2% dari gaji pokok.

c) Tunjangan Jabatan Structural

Tunjangan jabatan structural adalah tunjangan jabatan yang diberikan kepada aparatur negeri sipil yang menduduki jabatan structural sesuai dengan peraturan perundangan dan ditetapkan dengan surat keputusan dari pejabat yang berwenang, dengan ketentuan:

- (1) Besaran tunjangan jabatan structural dibedakan menurut tingkat eselon jabatan berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2007 tentang Tunjangan Jabatan structural;
- (2) Tunjangan structural dibayarkan pada bulan berikutnya setelah tanggal pelantikan;
- (3) Tunjangan jabatan structural bagi aparatur negeri sipil yang diangkat dan dilantik dalam jabatan structural di luar satuan unit penggajiannya, maka yang berkewajiban pengajuan permintaan tunjangan jabatan structural adalah satuan kerja unit penggajian instansi dimana ASN tersebut menduduki jabatan structural.

d) Tunjangan Jabatan Fungsional

Tunjangan jabatan fungsional adalah tunjangan jabatan yang diberikan kepada aparatur negeri sipil yang menduduki jabatan fungsional sesuai dengan peraturan perundangan dan ditetapkan dengan surat keputusan dari pejabat yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan ketentuan:

- (1) Besaran tunjangan jabatan fungsional dibedakan berdasarkan peraturan presiden;
- (2) Tunjangan jabatan fungsional dibayarkan pada bulan berikutnya setelah tanggal melaksanakan tugas;
- (3) Tunjangan jabatan fungsional dibuktikan dengan surat pernyataan melaksanakan tugas;

(4) Untuk kepastian pembayaran tunjangan jabatan fungsional, setiap awal tahun anggaran pejabat yang berwenang diharuskan membuat surat pernyataan masih menduduki jabatan.

e) Tunjangan Beras

Tunjangan beras adalah tunjangan beras yang diberikan kepada aparatur negeri sipil dan anggota keluarganya dalam bentuk natura (beras) atau dalam bentuk innatura (uang) dengan besaran sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ketentuan-ketentuan mengenai tunjangan beras diatur sebagai berikut:

(1) Besaran tunjangan beras kepada anggota keluarga aparatur negeri sipil diberikan sebanyak 10 kg/orang/bulan atau setara setara itu yang diberikan dalam bentuk uang dengan besaran harga beras per kg nya ditetapkan oleh Menteri Keuangan;

(2) Banyaknya jumlah orang yang dapat diberikan tunjangan beras adalah pegawai yang bersangkutan ditambah jumlah anggota keluarga yang tercantum dalam daftar gaji.

f) Tunjangan Khusus PPh

Tunjangan khusus PPh adalah tunjangan khusus pajak yang diberikan oleh pemerintah dalam rangka membantu aparatur negeri sipil yang dikenakan pajak penghasilan.

h) Tunjangan Pengabdian Wilayah Terpencil

Tunjangan pengabdian wilayah terpencil adalah tunjangan yang diberikan kepada aparatur negeri sipil yang bekerja atau bertempat tinggal di

wilayah terpencil berdasarkan ketentuan yang berlaku. Latar belakang pemberian tunjangan pengabdian wilayah terpencil adalah karena aparatur negeri sipil yang ditempatkan di wilayah terpencil cenderung mengalami permasalahan berat jika dibandingkan dengan mereka yang ditugaskan di wilayah lainnya. Wilayah terpencil adalah wilayah yang sulit dalam berbagai aspek, seperti tidak/belum tersedia pelayanan umum, harga kebutuhan pokok yang sangat mahal, tidak/belum tersedia sarana komunikasi yang memadai. Kondisi wilayah terpencil tentu membutuhkan tingkat pengabdian yang tulus dari seorang aparatur negeri sipil untuk ditempatkan/ditugaskan di daerah tersebut. Untuk itu pemerintah wajib memperhatikan kepentingan aparatur negeri sipil dimaksud dalam bentuk pemberian tunjangan pengabdian. Jika bertugas dan tinggal di wilayah pulau-pulau kecil terluar berpenduduk, tunjangan pengabdian yang diberikan adalah sebesar 100 persen dari gaji pokok.

i) Tunjangan Umum

Tunjangan umum adalah tunjangan yang diberikan dalam rangka meningkatkan mutu, prestasi, pengabdian, dan semangat kerja bagi calon aparatur negeri sipil yang tidak menerima tunjangan jabatan structural atau tunjangan jabatan fungsional atau tunjangan yang dipersamakan dengan tunjangan jabatan dengan ketentuan:

(1) Besaran tunjangan umum diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 12

Tahun 2006;

- (2) Tambahan tunjangan umum diberikan jika calon aparatur negeri sipil dan aparatur negeri sipil menerima penghasilan (gaji pokok, tunjangan keluarga, tunjangan beras, dan tunjangan umum) kurang dari Rp. 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah);
- (3) Pembayaran tunjangan umum dihentikan terhitung mulai bulan berikutnya sejak aparatur negeri sipil yang bersangkutan menerima tunjangan jabatan struktural atau tunjangan fungsional.

j) Tunjangan Perbaikan Penghasilan.

Dalam rangka meningkatkan mutu, prestasi kerja, serta mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya pemerintah dapat memberikan Tunjangan Perbaikan Penghasilan (TPP) untuk periode waktu tertentu. TPP dapat berupa tambahan penghasilan sebesar persentase tertentu atas gaji pokok ditambah tunjangan keluarga, atau besaran nilai nominal tertentu yang ditambahkan pada gaji kotor. Ketentuan tentang tunjangan perbaikan penghasilan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

### **2.1.3.3 Potongan**

Berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan No PER-37/PB/2009, Potongan yang termuat dalam daftar gaji terdiri atas:

1. Potongan Beras Bulog adalah potongan yang dikenakan bagi aparatur negeri sipil yang menerima tunjangan beras dalam bentuk natura yang jumlah potongannya sebesar tunjangan beras tersebut;

2. Iuran Wajib Aparatur Negeri Sipil (IASN) dikenakan sebesar 10%, sedangkan untuk gaji terusan sebesar 2% dari penghasilan (gaji pokok ditambah tunjangan keluarga);
3. PPh Pasal 21 adalah potongan pajak yang dikenakan terhadap penghasilan aparatur negeri sipil yang melampaui batas Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP);
4. Tabungan Perumahan adalah potongan yang dikenakan kepada aparatur negeri sipil untuk membiayai usaha-usaha peningkatan kesejahteraan aparatur negeri sipil dalam bidang perumahan yang besarnya diatur menurut perundang-undangan yang berlaku;
5. Potongan lainnya (sewa rumah, angsuran utang pada Negara, angsuran pengembalian uang muka gaji, kelebihan pembayaran gaji dan tunjangan)

## 2.2. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Berikut ini disajikan tabel penelitian terdahulu yang telah dilakukan :

**Tabel II.1. Ringkasan Penelitian Terdahulu**

No	Peneliti	Indikator Variabel	Hasil
1	Hidayat, T., Yusril, Y., Djuanda, A., &	X <sub>1</sub> = Belanja Barang dan Jasa X <sub>2</sub> = Belanja Pegawai Y = Belanja Operasional	Hasil penelitian menunjukkan bahwa peranan anggaran belanja barang dan jasa serta belanja pegawai sangat berperan sebagai alat pengendalian belanja

No	Peneliti	Indikator Variabel	Hasil
	Afriyanti, D. (2019)		operasional pada puskesmas wanasari kecamatan cibitung kabupaten bekasi. Pengujian secara perhitungan hasil kuesioner menunjukkan bahwa masih banyak juga terdapat belanja langsung lainnya yang juga ikut berperan sebagai alat pengendalian belanja operasional.
2	Mustoffa, Arryan Firdausi. (2015)	$X_1 = \text{Rasio Kemandirian}$ $X_2 = \text{HDI}$ $X_3 = \text{Ukuran Legislatif}$ $X_4 = \text{Size}$ $X_5 = \text{Status}$ $Y = \text{Belanja Operasional}$	Variabel Rasio Kemandirian secara parsial tidak ada pengaruh signifikan terhadap Belanja Operasi. Variabel HDI secara parsial tidak ada pengaruh signifikan terhadap Biaya Operasi. Variabel Ukuran Legislatif secara parsial ada pengaruh signifikan terhadap Belanja Operasi. Variabel Size secara parsial ada pengaruh signifikan terhadap Belanja Operasi. Variabel Status secara parsial ada pengaruh signifikan terhadap Belanja Operasi
3	Selfi Ayunda Wulan Dari (2024)	$X_1 = \text{Belanja Barang dan Jasa}$ $X_2 = \text{Belanja Pegawai}$ $Y = \text{Belanja Operasional}$	Hasil penelitian menunjukkan bahwa belanja pegawai tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja operasi, belanja barang dan jasa berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja operasi dan secara bersama-sama variabel belanja pegawai serta

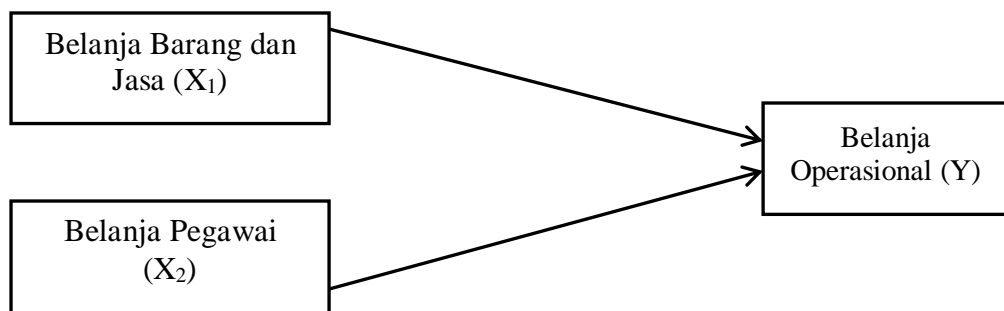
No	Peneliti	Indikator Variabel	Hasil
			<p>belanja barang dan jasa berpengaruh signifikan terhadap belanja operasi. 92,0% Belanja operasi (Y) dipengaruhi oleh X1 (belanja pegawai) dan X2 (belanja barang dan jasa) serta sisanya sebesar 8,0% ditentukan oleh variabel lain di luar model penelitian ini. Kata kunci : Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jasa, Belanja Operasi</p>
4	Hamid, Muhammad Ali (2023)	<p>X = Hutang Daerah  <math>Y_1</math> = Belanja Modal  <math>Y_2</math> = Belanja Operasional</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan bahwa hutang daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja operasional di Kabupaten Banggai Laut. Hal ini berarti, semakin besar hutang daerah, maka semakin besar pula belanja operasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Selain itu, hutang daerah juga berpengaruh negatif dan signifikan terhadap belanja modal di Kabupaten Banggai Laut. Hal ini berarti, semakin besar hutang daerah, maka semakin kecil pula belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah.</p>
5	Sriningsih, Siti; Ismiwati,	<p><math>X_1</math> = Belanja Modal  <math>Y</math> = Belanja Operasional</p>	<p><i>The good balance shows that the East Lombok Regency Government is able to allocate its regional</i></p>

No	Peneliti	Indikator Variabel	Hasil
	Bq; Sayuti, Muhamad. (2021).		<i>expenditure to increase development activities in order to achieve targeted growth.</i>
6	Madona, Wenny Safitri (2021)	$X_1$ = Kinerja Keuangan $X_2$ = Efisiensi $X_3$ = Kemandirian $X_4$ = Pengelolaan Belanja $X_5$ = Belanja Desentralisasi $Y$ = Belanja Operasi	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa di Kabupaten/Kota Induk pengelolaan belanja dan derajat desentralisasi berpengaruh positif signifikan terhadap belanja operasi, sedangkan efisiensi dan kemandirian tidak berpengaruh. Di Daerah Otonomi Baru kinerja keuangan efisiensi dan Pengelolaan Belanja berpengaruh positif signifikan terhadap belanja operasi, sedangkan kemandirian dan derajat desentralisasi tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja operasi.
7	Septiana, Asti Dwi dan Suwardi, Eko (2017)	$X$ = Pendapatan Asli Daerah $Z$ = Belanja Modal $Y$ = Belanja Operasional dan Pemeliharaan	Berdasarkan hasil penelitian maka diperoleh, maka dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh secara signifikan terhadap belanja modal. Belanja modal berpengaruh secara signifikan terhadap belanja operasional dan pemeliharaan. Terdapat perbedaan belanja modal (BM) dan belanja operasional dan pemeliharaan (BOP) antara aparatur dengan publik.

Sumber: data diolah, 2024

### 2.3. Kerangka Konseptual

Dibawah ini akan diuraikan kerangka konseptual pengaruh belanja barang dan jasa serta belanja pegawai terhadap belanja operasional.



Sumber: data diolah, 2024

**Gambar II.1. Kerangka Konseptual**

### 2.4. Hipotesis

Menurut Noor (2019:79), hipotesis adalah suatu kesimpulan yang masih diragukan kebenarannya dengan pengertian lain bahwa jawaban sementara yang masih belum dapat dibuktikan kebenarannya. Jadi hipotesis dalam penelitian ini adalah:

- H<sub>1</sub>: Belanja barang dan jasa berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.
- H<sub>2</sub>: Belanja pegawai berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.
- H<sub>3</sub>: Belanja barang dan jasa serta belanja pegawai berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja operasional Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.