

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Perubahan sistem pemerintah Indonesia dari sentralisasi menjadi desentralisasi merupakan akibat dari penerapan kebijakan otonomi daerah, kebijakan ini memberikan kekuasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Pelaksanaan otonomi daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang kini diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dimana kedua ketentuan ini menjadi landasan bagi daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah daerah termasuk kepentingan masyarakat dalam sistem Negara Republik Indonesia (NKRI).

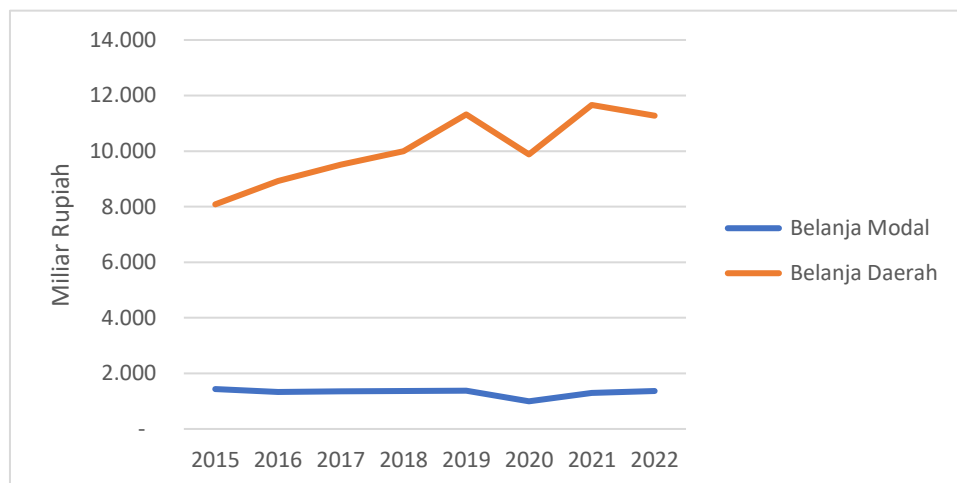
Adanya otonomi daerah ini ditandai dengan diterapkannya sistem desentralisasi yaitu penyerahan kewenangan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya sendiri dengan memenuhi semua kebutuhan dan kegiatan demi menciptakan kesejahteraan masyarakat salah satunya dalam melaksanakan pembangunan dan menyediakan fasilitas yang memadai

sebagai bentuk pelayanan terhadap masyarakat. Sebelum sistem desentralisasi diterapkan, kebijakan terkait pembangunan daerah dominan masih dikontrol oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat sehingga ini menyebabkan tingkat ketergantungan yang besar antar pemerintah daerah dan pemerintah pusat (Kanaiya & Mustanda, 2020:1110). Setelah sistem desentralisasi diterapkan, maka pemerintah daerah memiliki wewenang yang lebih besar untuk mengelola daerahnya sendiri. Prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah ini didasarkan pada otonomi daerah, dimana pemerintah daerah harus mampu untuk mengetahui potensi-potensi yang ada di daerahnya serta mampu meningkatkannya yang digunakan untuk mendukung dalam meningkatkan ekonomi, pembangunan daerah, dan meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat.

Dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah tentunya perlu mengatur penerimaan dan pengeluaran melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang digunakan untuk melaksanakan pembangunan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Semakin meningkatnya pembangunan daerah maka pemerintah daerah memerlukan dana yang cukup besar untuk mendanai belanja daerahnya yang semakin meningkat karena digunakan untuk pembangunan daerah. Semakin terpenuhinya kebutuhan belanja pemerintah, maka diharapkan pelayanan publik juga akan lebih baik (Dalil et al., 2020:178). Menurut data dari Ditjen Bina Keuangan Daerah Kemendagri, Provinsi Banten masuk ke 7 besar secara nasional dengan realisasi belanja daerah pada APBD tertinggi per 9 Desember 2021 dan pada tahun 2022 realisasi belanja

daerah Provinsi Banten berada pada peringkat ke 6 secara nasional per 2 Desember 2022 (Dirjen Keuda Kemendagri, 2023).

Namun, yang terjadi saat ini alokasi belanja modal yang digunakan untuk melaksanakan pembangunan daerah masih relatif rendah jika dibandingkan dengan belanja non modal. Selain itu menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 pasal 147 ayat (1) mengatur besaran belanja infrastruktur pelayanan publik dianggarkan paling rendah harus 40% dari total belanja APBD diluar belanja bagi hasil dan transfer ke daerah atau desa. Adapun perbandingan realisasi belanja modal terhadap belanja daerah di provinsi Banten tahun 2015-2022 sebagai berikut:



Sumber: DJPK Kemenkeu, 2023 (data diolah penulis)

Gambar 1.1
Realisasi Belanja Modal Terhadap Belanja Daerah di Provinsi Banten
Tahun 2015-2022

Berdasarkan gambar diatas menunjukkan bahwa realisasi belanja modal di Provinsi Banten tahun 2015-2022 masih relatif rendah dan kurang mengalami peningkatan. Berdasarkan kajian fiskal regional tahun 2020, rasio belanja modal hanya berkisar sebesar 12,28% terhadap total belanja daerah, sedangkan untuk

belanja operasi masih mendominasi total belanja di masing-masing daerah yaitu sebesar 79,83%, rasio belanja pegawai sebesar 23,56%, dan rasio belanja barang sebesar 26,86%. Pemerintah daerah di provinsi Banten cenderung lebih banyak mengalokasikan dananya untuk belanja operasi dibandingkan untuk belanja modal. Berdasarkan kajian fiskal regional tahun 2020, rasio belanja modal terhadap belanja daerah di kabupaten/kota provinsi Banten juga masih kurang dari 30% hanya berkisar antara 7% - 26%. Hal ini menunjukkan bahwa secara tidak langsung pemerintah kurang berpihak kepada masyarakat.

Selain itu meskipun Provinsi Banten sudah banyak pembangunan infrastruktur yang terlaksana, nyatanya pembangunan infrastruktur ini masih belum merata. Terdapat beberapa Kabupaten/Kota di Provinsi Banten yang masih memiliki akses jalan yang rusak, bahkan masih ada masyarakat yang mengeluhkan soal fasilitas umum dan fasilitas sosial yang kurang memadai seperti pembangunan maupun perbaikan madrasah, majelis taklim, mushola, masjid, dll (Serang Titik Nol, 2017). Bukan hanya itu saja yang menjadi persoalan, di Kabupaten Serang masih terdapat banyak sekolah yang rusak dengan total 714 ruangan, menurut Ari Setiawan selaku Direktur Eksekutif Pusat Telaah dan Informasi Regional Banten mengatakan bahwa pada tahun 2016 terdapat kurang lebih 1.406 sekolah yang masih rusak milik kewenangan Kabupaten Serang dan sebanyak 30% di antaranya dapat membahayakan murid karena berpotensi roboh (Detiknews, 2017). Selain itu pada tahun 2021 pemerintah Kota Cilegon juga dikatakan memiliki kinerja yang buruk dalam pelaksanaan pembangunan, hal ini ditandai dengan penyerapan anggaran yang rendah, SiLPA (Sisa Lebih Perhitungan Anggaran) menggunung,

proyek gagal lelang dan proyek gagal bayar, serta belanja modal APBD 2022 Kota Cilegon berkisar 15,23% dari anggaran belanja daerah Rp 2,3 T (Nasir, 2023). Kemudian pada tahun 2019, infrastruktur di Kabupaten Lebak juga masih dikatakan buruk karena berdasarkan laporan Kementerian Desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi bahwa Kabupaten Lebak hingga kini masih menyandang daerah tertinggal di Provinsi Banten (Newswire, 2019).

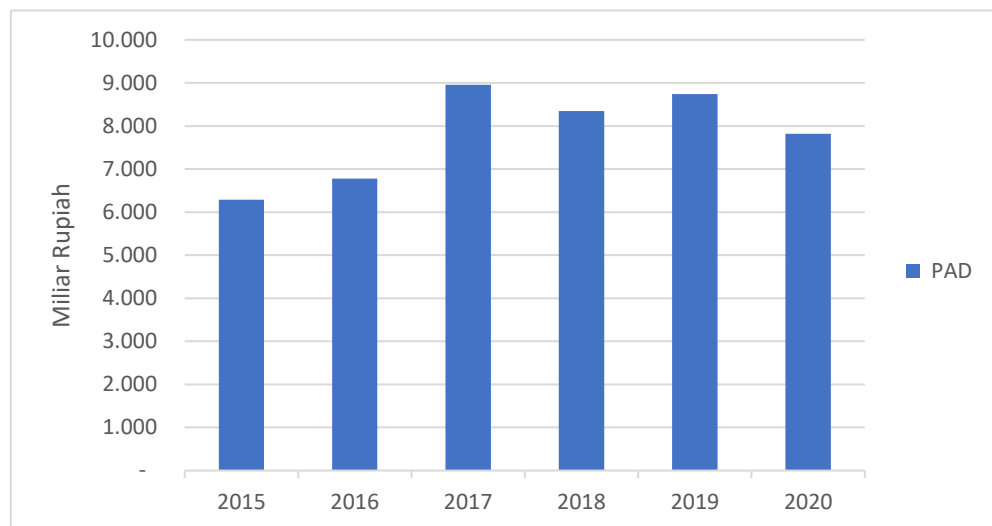
Apabila pemerintah daerah dapat meningkatkan alokasi belanja modal, maka ini akan meningkatkan pembangunan infrastruktur termasuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan Kanaiya & Mustanda (2020:1111) yang menyebutkan bahwa peningkatan belanja modal akan mengakibatkan peningkatan pada infrastruktur dan sarana prasarana publik. Menurut Putri et al., (2021:87) belanja modal merupakan salah satu jenis dari belanja daerah yang perlu diperhitungkan karena digunakan untuk keberlanjutan pembangunan infrastruktur dan penyediaan fasilitas publik. Proporsi untuk belanja modal seharusnya lebih ditingkatkan lagi menjadi 40% secara bertahap agar pembangunan daerah dapat lebih terasa oleh masyarakat. Oleh karena itu sangat penting bagi pemerintah daerah untuk mengelola anggaran pendapatan dan belanja daerah sebaik mungkin untuk menjamin kesejahteraan masyarakat.

Pemerintah daerah dalam hal ini seharusnya mampu mengalokasikan anggarannya untuk belanja modal dan tidak dihabiskan untuk alokasi belanja lainnya, dengan meningkatkan alokasi belanja modal diharapkan juga mampu meningkatkan kontribusi pemerintah daerah terhadap pembangunan yang tentunya harus diimbangi dengan PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang besar. Menurut

Priambudi (2017:137) alokasi belanja modal tetap harus didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik digunakan untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Tersedianya pelayanan publik yang baik akan berdampak terhadap lancarnya perekonomian daerah karena akan menarik para investor di daerah tersebut sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah (Waskito et al., 2019:222).

Sumber dana dalam APBD yang digunakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pembangunan daerah melalui belanja modal yaitu bersumber dari pendapatan asli daerah dan dana perimbangan. Pendapatan asli daerah merupakan bagian dari penerimaan daerah yang diperoleh dari sumber daya pada daerahnya sendiri yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Kemampuan pemerintah daerah dalam menggali potensi-potensi yang ada di daerahnya menjadi faktor penentu suatu daerah dalam melaksanakan desentralisasi. Semakin meningkatnya kemampuan pemerintah daerah dalam memaksimalkan potensi-potensi yang dimiliki suatu daerah, diharapkan pendapatan asli daerah dapat meningkat dan menjadi sumber dana utama yang digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan dan kebutuhan daerah. Pendapatan asli daerah yang semakin meningkat, akan meningkatkan belanja modal pada pemerintah daerah (Rosmayanti et al., 2023:45). Sehingga pelayanan publik kepada masyarakat akan semakin lebih baik.

Berikut disajikan realisasi pendapatan asli daerah di kabupaten/kota provinsi Banten tahun 2015-2020



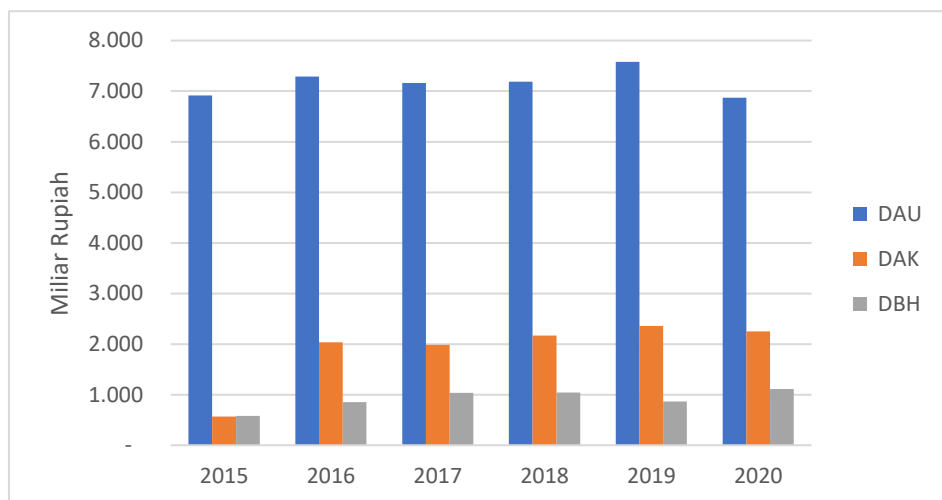
Sumber: DJPK Kemenkeu, 2023 (data diolah penulis)

Gambar 1.2
Realisasi Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Banten Tahun 2015-2020

Berdasarkan gambar diatas menunjukkan bahwa dari tahun ke tahun pendapatan asli daerah mengalami peningkatan dan penurunan, namun pendapatan asli daerah di kabupaten/kota provinsi Banten terbilang cukup tinggi. Terdapat 1 kabupaten dan 2 kota yang memberikan kontribusi besar terhadap pendapatan asli daerah, yaitu kabupaten Tangerang, kota Tangerang, dan kota Tangerang Selatan. Hal ini terjadi karena penerimaan pajak dan retribusi di daerah tersebut sangat tinggi. Namun setiap daerah tentu memiliki kemampuan keuangan yang berbeda-beda dalam membiayai kegiatannya. Apabila daerah memiliki potensi pendapatan asli daerah yang memadai, kebijakan otonomi daerah ini tidak akan memberatkan daerah tersebut tetapi berbeda bagi daerah yang tidak memiliki potensi pendapatan

asli daerah yang cukup maka ini akan membuat daerah tersebut kesulitan dalam membiayai kebutuhan daerahnya.

Maka dari itu, pemerintah pusat memberikan bantuan transfer berupa dana perimbangan DAU (Dana Alokasi Umum), DAK (Dana Alokasi Khusus), dan Dana Bagi Hasil (DBH) untuk membantu dalam mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah dan memastikan setiap daerah dapat menyelenggarakan otonomi daerah. Berikut disajikan realisasi DAU, DAK, dan DBH di kabupaten/kota provinsi Banten tahun 2015-2020



Sumber: DJPK Kemenkeu, 2023 (data diolah penulis)

Gambar 1.3
Realisasi DAU, DAK, dan DBH di Kabupaten/Kota Provinsi
Banten Tahun 2015-2020

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dana alokasi umum adalah bagian dari TKD yang dialokasikan dengan tujuan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan dan layanan publik antar daerah. Pada gambar 1.3 menunjukkan bahwa dana alokasi umum memiliki alokasi yang lebih besar

dibandingkan dana alokasi khusus dan dana bagi hasil, hal ini berarti dana alokasi umum lebih banyak digunakan untuk membantu pemerintah daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya termasuk meningkatkan pembangunan daerah. Selain dana alokasi umum yang digunakan untuk mengurangi kesenjangan antar daerah, dana alokasi khusus juga merupakan bagian dari dana perimbangan yang sama-sama digunakan untuk membantu pemerintah daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, dana alokasi khusus adalah bagian dari TKD yang dialokasikan dengan tujuan untuk mendanai program, kegiatan, dan/atau kebijakan tertentu yang menjadi prioritas nasional serta membantu operasionalisasi layanan publik, yang penggunaannya telah ditentukan oleh pemerintah. Dana alokasi khusus digunakan untuk membiayai berbagai kebutuhan khusus daerah seperti untuk pembangunan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan kebutuhan khusus lainnya. Sama halnya dengan dana bagi hasil yang merupakan salah satu jenis dana perimbangan juga dapat digunakan oleh pemerintah daerah sebagai modal dasar untuk membantu dalam mendapatkan dana pembangunan serta membantu dalam memenuhi belanja daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 menjelaskan, dana bagi hasil adalah bagian dari TKD yang dialokasikan dengan persentase tertentu kepada daerah penghasil bertujuan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antara pemerintah daerah dan pusat, serta kepada daerah lain nonpenghasil dalam rangka menanggulangi eksternalitas negatif dan meningkatkan pemerataan dalam satu wilayah. Dana bagi hasil yang bersumber dari pajak dan sumber daya alam berfungsi untuk membantu pemerintah daerah dalam mendanai kegiatan yang

berkaitan dengan pembangunan daerah seperti pembangunan atau perbaikan jalan dan jembatan di perkotaan maupun pedesaan, serta membantu dalam penyediaan fasilitas umum dan fasilitas sosial untuk masyarakat.

Adanya sumber penerimaan daerah berupa pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana bagi hasil ini dapat digunakan untuk mendanai berbagai kebutuhan daerah. Apabila pemerintah daerah mengharapkan pembangunan daerah dan pelayanan publik kepada masyarakat bisa lebih baik, maka pemerintah daerah diharapkan dapat memberikan alokasi untuk belanja modal lebih besar agar dapat meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat.

Penelitian yang dilakukan oleh Dalil et al (2020) dan Putri et al (2021), menyatakan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian Jayanti (2020), Fahmi & Hairani (2019) menyatakan bahwa dana alokasi umum berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian Surakhman et al (2019) dan Rosmayanti et al (2023) menyatakan bahwa dana alokasi khusus berpengaruh terhadap belanja modal. Penelitian Firdaus et al (2021), Wisnuwardana & Kurnia (2023) menyatakan bahwa dana bagi hasil berpengaruh terhadap belanja modal. Namun berbeda dengan penelitian yang dilakukan Waskito et al (2019) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah dan dana bagi hasil tidak berpengaruh terhadap belanja modal, Syukri & Hinaya (2019) menyatakan bahwa dana alokasi umum dan dana alokasi khusus tidak berpengaruh terhadap belanja modal.

Jadi dapat disimpulkan bahwa belanja modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Banten dinilai masih kurang efektif dan cenderung lambat dalam peningkatannya, sehingga menyebabkan pembangunan infrastruktur menjadi tidak

merata serta masih terdapat beberapa keluhan dari masyarakat mengenai fasilitas sosial dan fasilitas umum yang kurang memadai. Maka dari itu, pemerintah daerah dalam hal ini dapat menggunakan dan mengelola sebaik mungkin sumber dana berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) yang menjadi bagian penting karena dapat mempengaruhi belanja modal.

Berdasarkan latar belakang di atas serta didukung beberapa penelitian terhadulu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil Terhadap Belanja Modal (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2015-2022)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka identifikasi masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2015-2022.
2. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil secara bersama-sama terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2015-2022.

3. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil secara parsial terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2015-2022.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2015-2022.
2. Untuk mengetahui bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil secara bersama-sama terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2015-2022.
3. Untuk mengetahui bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil secara parsial terhadap Belanja Modal pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten Tahun 2015-2022.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

1.4.1 Kegunaan Pengembangan Ilmu

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi para pembaca mengenai materi pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil, dan belanja modal. Serta hasil

penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang akuntansi sektor publik.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan evaluasi bagi pemerintah daerah terkait pengoptimalan alokasi belanja modal serta dapat menjadi referensi bagi penelitian berikutnya dengan topik yang sama.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Banten tahun 2015-2022 dengan data yang diperoleh secara sekunder melalui situs resmi (www.djpk.kemenkeu.go.id) Direktorat Jenderal Pengembangan Keuangan (DJPK).

1.5.2 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan selama sembilan bulan, dimulai dari bulan September 2023 sampai dengan Mei 2024. Rincian waktu penelitian disajikan dalam (lampiran 1).