

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah salah satu negara yang menjalankan pemerintahannya dengan sistem otonomi daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system negara kesatuan Republik Indonesia. Konsep desentralisasi adalah salah satu peraturan hukum yang diikuti oleh pemerintah daerah untuk mengatur berbagai fungsi pemerintahan. Untuk menyelenggarakan berbagai urusan pemerintahan, pemerintah daerah melaksanakannya berdasarkan asas yang telah diatur dalam undang-undang salah satunya adalah asas desentralisasi. Undang-undang ini juga menjelaskan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi untuk mewujudkan efektivitas, peningkatan kesejahteraan masyarakat, peningkatan kualitas pelayanan publik, peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan, peningkatan daya saing nasional dan daya saing daerah, serta dapat memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya. Hastuti (2018) Menyatakan bahwa adanya pelimpahan tugas dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dalam otonomi harus disertai dengan pelimpahan keuangan, karena salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut desentralisasi fiskal. Kewenangan tersebut bertujuan untuk

meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat dan memudahkan masyarakat untuk memantau serta mengontrol penggunaan dana yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, penyerahan kewenangan dilakukan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan dan dititik beratkan kepada daerah kabupaten dan kota. (Riyadi, 2022: 298) dengan anggapan bahwa pemahaman pemerintah kabupaten dan kota terkait kebutuhan, potensi, dan aspirasi masyarakat daerah lebih baik daripada pemerintah pusat. Akan tetapi pada realitanya tingkat ketergantungan keuangan pemerintah terhadap pemerintah pusat masih tinggi. (Wahyudin dan Hastuti, 2020: 87)

Menurut Priambudi (2017), Belanja modal merupakan bagian dari belanja langsung dalam anggaran pemerintah yang menghasilkan keluaran berupa aset tetap. Belanja modal berkaitan erat dengan perencanaan keuangan jangka panjang, terutama untuk pembiayaan pemeliharaan aset tetap yang dihasilkan dari belanja modal tersebut. Pengalokasian belanja modal harus ditentukan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk meningkatkan kualitas layanan fasilitas publik atau untuk memfasilitasi kegiatan pemerintah. Namun, selama ini belanja daerah lebih berfokus pada belanja yang relatif kurang produktif. Maka dari itu, pemerintah daerah sebaiknya mengubah komposisi alokasi anggaran belanjanya kedalam belanja daerah yang bersifat produktif.

Salah satu fokus dari pemerintahan saat ini adalah pembangunan infrastruktur selain pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM). Salah satu kebijakan dalam menggalakkan pembangunan infrastruktur di daerah yaitu melalui pengalokasian

anggaran infrastruktur sebesar 25% dari dana transfer umum yang mencakup Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Kebijakan tersebut bertujuan agar belanja daerah tidak hanya untuk belanja aparatur saja namun lebih kepada belanja yang ditunjukkan untuk pelayanan publik (Sofi,2021).

Menteri keuangan Sri Mulyani mencatat bahwa sekitar 13,4 persen dana APBD ternyata digunakan untuk perjalanan dinas. Lalu sekitar 17,5 persen untuk jasa kantor. Sementara itu besarnya belanja pegawai menyentuh sekitar 36 persen. Menteri keuangan berkesimpulan, sekitar 70 persen belanja APBD hanya digunakan untuk mengurus pejabat daerah. Menurutnya, hal ini merupakan ironi karena masyarakat hanya mendapat sisa sekitar 30 persen atau sepertiga saja. Ia mengatakan, porsi anggaran yang demikian harus diubah sehingga masyarakat dapat merasakan manfaatnya. Hal ini menunjukkan bahwa belanja modal yang seharusnya berpengaruh besar terhadap pembangunan daerah justru mendapatkan porsi yang kecil (Thomas,2019).

Ainingrum (2017) menyatakan bahwa pemerintah daerah dapat melaksanakan otonomi daerah dengan baik karena adanya dukungan dari faktor-faktor sumber daya yang mampu menggerakkan jalannya roda pemerintahan dalam rangka pencapaian tujuan. Salah satu faktornya adalah faktor keuangan, faktor keuangan adalah faktor utama yang menjadi sumber finansial guna penyelenggaraan pemerintah daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan bahwa yang menjadi sumber-sumber pendapatan antara lain berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan pendapatan lain-lain yang sah.

Pendapatan asli daerah dapat membantu menekan tingkat ketergantungan daerah terhadap subsidi dana dari pemerintah pusat. Akan tetapi peranan/kontribusi pendapatan asli daerah terhadap struktur APBD relatif kecil (Ferdiansyah et al., 2018: 46), dengan adanya Pendapatan Asli Daerah diharapkan perekonomian daerah tidak membebani pemerintah pusat dalam mengelola potensi sumber daya yang ada di daerahnya masing-masing yang kemudian bisa membantu daerah dalam melakukan pelayanan untuk publik. Dimana dengan meningkatnya besaran Pendapatan Asli Daerah diharapkan mampu meningkatkan investasi Belanja Modal pemerintah daerah untuk memperbaiki kualitas pelayanan publik, namun yang terjadi ialah bahwa dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah tidak diikuti dengan kenaikan anggaran Belanja Modal karena dalam pengalokasian Pendapatan Asli Daerah tidak teralokasikan hanya untuk Belanja Modal saja akan tetapi dialokasikan untuk membiayai pos-pos belanja lainnya. Ferdiansyah (2018) Menyatakan Fenomena umum yang dihadapi oleh sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia adalah relatif kecilnya kontribusi PAD di dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk sumbangan dan bantuan, bagi hasil pajak dan bukan pajak, mendominasi susunan APBD.

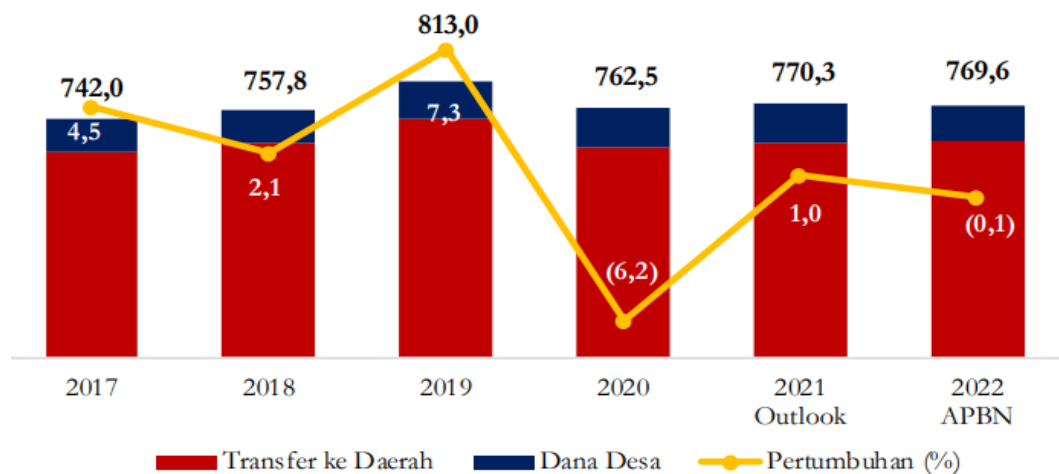
Tabel 1.1
Sumber Pendapatan Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun
2018-2022 (Dalam Miliar Rupiah)

JENIS PENERIMAAN	2018	2019	2020	2021	2022
PENDAPATAN DAERAH	86.742	95.284.	92.148.	94.011	93.225
PENDAPATAN ASLI DAERAH	20.597	23.246	25.336	25.525	26.778
DANA PERIMBANGAN	45.054	47.486.	45.584	44.856	50.640
LAIN-LAIN	21.090	24.551	21.226	23.619	15.806
PENDAPATAN YANG SAH					

Sumber: <https://jabar.bps.go.id>

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa kontribusi paling besar berasal dari dana transfer pemerintah pusat berupa dana perimbangan yang meliputi didalamnya terdapat dana alokasi umum dan dana alokasi khusus dengan kontribusi tertinggi terjadi pada tahun 2022 sebesar Rp 50.640 Sedangkan pendapatan asli daerah yang merupakan cerminan dari pelaksanaan otonomi dan desentralisasi fiskal kontribusinya masih rendah dengan nilai tertinggi terjadi pada tahun 2022 sebesar Rp 26.778. Fauziah (2018) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah. Namun, dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan antara lain ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana perimbangan yang ditransfer oleh pemerintah pusat yang dinilai masih sangat tinggi dan minimnya kontribusi pendapatan asli daerah dalam menunjang urusan pemerintahan daerah. Berdasarkan data APBD Tahun 2020 dari Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK) kontribusi pendapatan asli daerah (PAD) seluruh

provinsi, kabupaten, dan kota terhadap pendapatan daerah hanya sekitar 26,49% (Sofi,2021). Presiden menyampaikan bahwa untuk pendanaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah tahun 2020, belanja negara direncanakan mencapai Rp 2.540,4 Triliun. Dari total anggaran tersebut sebesar Rp 909,6 Triliun akan dialokasikan kepada 87 kementerian/lembaga dan anggaran sebesar Rp 856,9 triliun akan dialokasikan untuk tranfer dana ke desa dan daerah. Presiden menginginkan belanja agar segera direalisasikan sejak awal tahun guna mendorong percepatan pembangunan (Humas DJPK,2019).



Sumber: Kementerian Keuangan

Gambar 1.1

Transfer Ke Daerah Dan Dana Desa (TKDD) Triliun Rupiah

Dari grafik atau gambar diatas, dapat diperkuat bahwa pemerintah daerah memiliki tingkat ketergantungan yang signifikan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat dalam bentuk dana perimbangan. Menurut Wandira (2013), dana perimbangan merupakan konsekuensi dari pelaksanaan desentralisasi karena setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang berbeda dalam membiayai kegiatan-kegiatannya. Hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah

dengan daerah lainnya. Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, penting bagi pemerintah pusat dan daerah untuk memastikan bahwa alokasi dana perimbangan dilakukan secara adil dan efisien agar semua daerah dapat membiayai kegiatan-kegiatan mereka dengan baik. Oleh karena itu, Yuliantoni (2021) menyatakan bahwa untuk mengatasi hal tersebut pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber pada APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi, salah satu dana perimbangan dari pemerintah adalah dana alokasi umum. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, belanja modal merupakan bagian dari belanja daerah yang juga didanai dari dana alokasi umum dan diperhitungkan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah. Dana alokasi umum ini menekankan pada aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintah. Permana (2013) menyatakan bahwa dengan adanya dana transfer dari pemerintah pusat berupa dana alokasi umum ini diharapkan agar pemerintah daerah mampu mengalokasikan pendapatan asli daerah yang diperoleh guna membiayai belanja modal di daerahnya.

Belanja modal memiliki peran yang penting dalam pemenuhan kebutuhan akan pelayanan publik seperti sarana dan prasarana juga infrastruktur yang memadai. Dimana pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan anggarannya untuk belanja modal dan tidak habis untuk digunakan pos-pos belanja lainnya (Hermawan, 2016).

Tabel 1.2

**Realisasi Pengeluaran Pemerintah Kabupaten/Kota se-Jawa Barat Tahun
2018-2022 (Ribu Rupiah)**

Tahun	Total Belanja	Belanja Pegawai	Belanja Modal
2018	94.102.646.022,59	36.623.971.515,40	14.707.766.578,96
2019	102.023.670.284,29	37.584.762.577,00	17.621.110.804,74
2020	98.016.876.350,89	39.136.759.256,40	14.007.700.249,71
2021	103.771.583.000	35.058.545.000	13.437.036.000
2022	106.498.460.000	37.870.150.000	11.232.410.000

Sumber: <https://jabar.bps.go.id>

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa alokasi belanja pegawai dari tahun 2018 sampai 2022 secara keseluruhan mengalami peningkatan dan Penurunan dengan nilai tertinggi terjadi pada tahun 2020 sebesar Rp 39.136.759.256,40 , sedangkan alokasi belanja modal dari tahun 2018 sampai 2022 yang didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana, baik untuk kemudahan pelaksanaan tugas pemerintah atau untuk peningkatan fasilitas publik mengalami penurunan dengan nilai terendah terjadi pada tahun 2022 sebesar Rp 11.232.410.000 Dalam upaya meningkatkan kualitas layanan publik, pemerintah daerah seharusnya mengubah komposisi belanjanya. Selama ini belanja daerah lebih digunakan untuk belanja rutin yang relatif kurang produktif. Menteri keuangan Sri Mulyani mengatakan sebagian besar dari TKDD itu, DAU (Dana Alokasi Umum) memiliki korelasi yang cenderung positif terhadap belanja pegawai. Jadi semakin besar DAU-nya, semakin habis untuk belanja pegawai. Sedangkan DAK (Dana Alokasi Khusus) yang nominalnya lebih kecil dari DAU justru memiliki korelasi terhadap belanja modal. Artinya, Menurut Sri Mulyani, belanja modal di daerah sangat bergantung pada transfer dari pemerintah pusat. Dengan demikian, beliau

mengatakan telah terjadi fenomena yang disebut crowding out, yaitu ketika pemerintah daerah menggunakan Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagai sumber utama belanja produktif. Padahal, esensi dari DAK seharusnya sebagai pelengkap dan penunjang dari dana keseluruhan TKDD (Transfer ke Daerah dan Dana Desa) maupun APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Di sisi lain, Sri Mulyani juga menyoroti rendahnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari seluruh provinsi, kabupaten, dan kota terhadap pendapatan daerah, yang hanya sekitar 24,7%. Semua ini menunjukkan pentingnya koordinasi dan pengelolaan yang baik antara pemerintah pusat dan daerah dalam mengoptimalkan alokasi dana untuk pembangunan dan pelayanan publik. (Akbar,2021).

Dewi (2019) menyatakan bahwa pemanfaatan belanja hendaknya dialokasikan untuk hal-hal produktif misalnya kegiatan pendidikan, kesehatan, keluarga berencana, infrastruktur jalan dan jembatan, infrastruktur irigasi, infrastruktur air minum dan sanitasi, prasarana pemerintah daerah, lingkungan hidup, kehutanan, sarana dan prasarana pedesaan, perdagangan, pertanian serta perikanan dan kelautan.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Muhammad Haris Firdaus, Leny Suzan, dan Djusnimar (2021) dengan judul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Modal (Studi Kasus pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2016-2019), Secara simultan variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Modal. Secara parsial variabel Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif terhadap Belanja Modal sedangkan variabel Dana

Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap Belanja Modal. Penelitian yang dilakukan Heriston Sianturi dan Anastasya Astrid Eka Putri (2018) dengan judul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal (Studi Empiris pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Banten), Menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Anggaran Belanja Modal, Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap Anggaran Belanja Modal, Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif terhadap Anggaran Belanja Modal. Variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif dan signifikan terhadap Anggaran Belanja Modal. Penelitian yang dilakukan oleh Achmad David Hermawan, Anwar Made, dan Doni Wirshandono Y (2016) dengan judul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Pengalokasian Belanja Modal (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Se-Malang Raya), Secara parsial hanya variabel Pendapatan Asli Daerah yang mempunyai pengaruh signifikan terhadap Belanja Modal, sedangkan variabel Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Secara simultan, variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Penelitian yang dilakukan Fitri Dwi Jayanti (2020) dengan judul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Periode 2016-2018, Menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh terhadap

Belanja Modal, sedangkan Dana Alokasi Khusus tidak memiliki pengaruh terhadap Belanja Modal.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi khusus Terhadap Belanja Modal (Survei Pada Pemerintahan Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018–2022)”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan beberapa pertanyaan yang merupakan gambaran ruang lingkup penelitian yang akan diteliti, sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat.
2. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara parsial.
3. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK) terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara bersama-sama.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat Periode 2018-2022.
2. Pengaruh pendapatan asli daerah (PAD), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK) terhadap belanja modal pada kabupaten dan kota di provinsi Jawa Barat Periode 2018-2022 secara bersama-sama.
3. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat Periode 2018-2022 secara parsial.

1.4 Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Pengembangan Ilmu Pengetahuan

Penulis mengharapkan hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi para pembaca mengenai Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal. Dan hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan positif dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

2. Terapan Ilmu Pengetahuan

- a. Bagi Penulis, Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai Pengaruh Pendapatan Asli Daerah

(PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

- b. Bagi Lembaga khususnya Fakultas Ekonomi, diharapkan menjadi tambahan bahan bacaan, referensi, bahan masukan dan perbandingan di perpustakaan yang dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi penelitianpenelitian selanjutnya.
- c. Bagi Pemerintah Daerah, Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan evaluasi bagi Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
- d. Bagi Pihak Lain, Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang masih berkaitan dengan objek penelitian yang sama.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2018-2022 yang data keuangannya dapat diakses melalui website resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dan Badan Pusat Statistik Jawa Barat.

1.5.2 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan mulai dari bulan Februari 2024 sampai dengan bulan Juli 2024.