

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Negara Indonesia merupakan entitas kesatuan yang terdiri dari beragam wilayah, termasuk pulau, provinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa. Dalam penyelenggaraan pemerintahannya, Indonesia mengadopsi prinsip desentralisasi melalui sistem otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 1 ayat (6) tentang Pemerintah Daerah, Otonomi Daerah didefinisikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat lokal dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah diharapkan untuk menjalankan pemerintahan yang transparan dan akuntabel, serta meningkatkan kinerja dalam pengelolaan keuangan daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah.

Dalam upaya memperkuat otonomi daerah, pemerintah telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kini telah diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Selain itu, terdapat Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang mengatur Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sebagai revisi dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999. Pembentukan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 ini merupakan langkah untuk memenuhi tuntutan dalam penyelenggaraan otonomi daerah agar dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, serta meningkatkan

kemampuan daerah dalam menggali sumber pendapatan melalui desentralisasi fiskal.

Salah satu wewenang yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 pasal 1 ayat (1) tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Keuangan Daerah didefinisikan sebagai seluruh hak dan kewajiban daerah dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, serta berbagai bentuk kekayaan yang dapat dimiliki oleh daerah sehubungan dengan hak dan kewajiban tersebut. Definisi ini menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi keuangan daerah.

Disamping itu, pengendalian pemerintah pusat sangat diperlukan untuk mengawasi pelaksanaan pengelolaan keuangan agar menghasilkan kinerja pemerintah daerah yang baik. Hal ini dijelaskan pada Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, Kinerja adalah keluaran/ hasil dari kegiatan/program yang telah atau hendak dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Adapun salah satu alat pengukur kinerja dari pemerintah daerah yaitu dari segi aspek keuangan daerah.

Kinerja merujuk pada hasil atau keluaran dari suatu kegiatan atau program yang telah atau akan dicapai, yang berkaitan dengan penggunaan anggaran, dengan mempertimbangkan aspek kuantitas dan kualitas yang dapat diukur (Peraturan BPKP RI Nomor 7 Tahun 2020). Sementara itu, Keuangan Daerah mencakup seluruh hak dan kewajiban daerah dalam pelaksanaan pemerintahan daerah yang

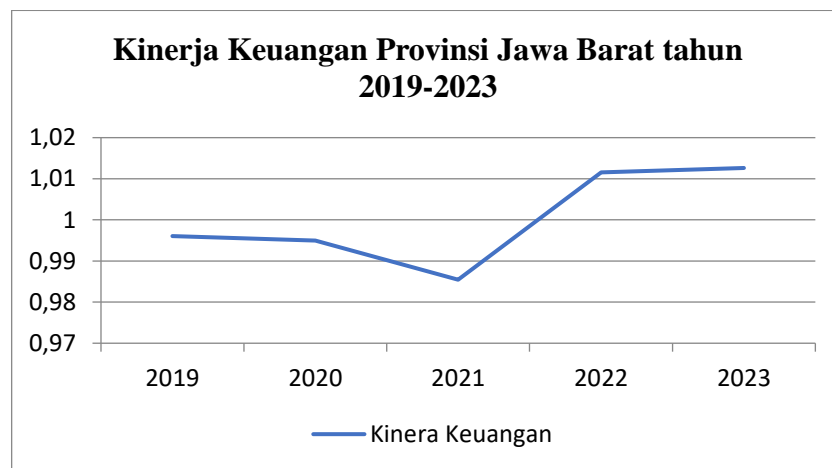
dapat dinilai dalam bentuk uang, termasuk segala bentuk kekayaan yang terkait dengan hak dan kewajiban tersebut (PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah).

Keuangan daerah memiliki peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Kesejahteraan masyarakat di suatu daerah akan lebih mudah terwujud jika pemerintah daerah memiliki kondisi keuangan yang sehat. Indikator yang menunjukkan kesehatan keuangan pemerintah daerah antara lain adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan tingkat kemandirian daerah. Namun, pencapaian keuangan daerah yang baik tidak mungkin terwujud tanpa adanya pengelolaan keuangan yang memadai.

Menurut Anggota DPRD Jawa Barat, Samsul Hidayat, menekankan perlunya evaluasi mendalam terhadap Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang dimiliki oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat. Ia menyatakan bahwa jika diperlukan, BUMD yang menunjukkan kinerja yang buruk sebaiknya ditutup. Hal ini menjadi perhatian serius, mengingat seharusnya BUMD dapat memberikan dampak positif terhadap keuangan daerah. Oleh karena itu, Samsul mendorong agar dilakukan evaluasi yang lebih ketat terhadap BUMD-BUMD yang memiliki kontribusi minim atau kinerja yang tidak memuaskan (Priyadi H, 2024)

Kinerja keuangan pemerintah daerah merupakan refleksi dari kemampuan daerah dalam mengelola pendapatan dan pengeluaran secara efisien. Salah satu indikator utama yang dapat digunakan untuk menilai efisiensi keuangan daerah adalah rasio efisiensi, yaitu perbandingan antara realisasi belanja dengan pendapatan yang dimiliki pemerintah daerah. Semakin tinggi rasio ini,

menunjukkan semakin rendahnya efisiensi keuangan karena pengeluaran yang dilakukan tidak sebanding dengan pendapatan yang diperoleh. Berikut data efisiensi Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2023.



Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (Diolah Kembali)

**Gambar 1.1**

### **Kinerja Keuangan Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2023**

Kinerja keuangan pemerintah daerah setiap tahunnya mengalami fluktuasi. Pada tahun 2022 dan 2023 Provinsi Jawa Barat tidak efisien dalam mengelola keuangan daerah, hal ini ditunjukkan dari rasio efisiensi yang melebihi 100%. Rasio efisiensi yang naik dan turun memiliki dampak besar bagi pemerintah daerah. Rasio efisiensi yang tinggi menandakan bahwa pemerintah daerah kurang optimal dalam mengelola keuangan daerahnya (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2024).

Salah satu tantangan yang dihadapi oleh pemerintah daerah di Indonesia dalam aspek keuangan adalah ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah pusat, serta kurangnya kemampuan daerah dalam mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan yang ada. Selain itu, kinerja keuangan pemerintah daerah juga dipengaruhi oleh

besarnya Pendapatan (Kurniawati et al., 2017). Pendapatan yang dimaksud adalah pendapatan asli daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 mengenai Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh oleh suatu daerah melalui pemungutan sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku. Sumber-sumber pendapatan asli daerah dapat berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah, serta sumber PAD lainnya yang sah.

Beberapa kota dan kabupaten di Jawa Barat realisasi pendapatannya masih berada dibawah rata-rata nasional. Di antaranya adalah Kabupaten Purwakarta, Kabupaten Bandung Barat, Kota Tasikmalaya, Kabupaten Cirebon, Kota Cirebon, dan Kabupaten Indramayu. Keenam daerah tersebut memiliki pendapatan yang jauh di bawah rata-rata nasional, yaitu sebesar 38,15%. Peningkatan pendapatan daerah didorong agar terus dilakukan untuk menekankan bahwa pemberdayaan sektor swasta dapat dijadikan upaya untuk meningkatkan pendapatan. Selain itu, Pemerintah Daerah juga diminta untuk tidak terlalu bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat (Pamungkas, 2024).

Di samping permasalahan realisasi penerimaan pemerintah daerah, pengeluaran pemerintah daerah di Provinsi Jawa Barat masih menghadapi sejumlah kendala. Dalam Rapat Paripurna DPRD Jawa Barat, Iwan Suryawan, anggota Komisi V, mengemukakan pandangan umum terkait Raperda Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun 2021. Ia mengungkapkan bahwa rendahnya realisasi belanja modal dan transfer ke kabupaten/kota berdampak negatif pada

pembangunan daerah, khususnya infrastruktur publik yang sangat penting seperti jalan dan jembatan (Iwan Suryawan, 2021).

Fraksi PDI Perjuangan berpendapat bahwa Pemerintah Provinsi Jawa Barat memiliki peluang untuk meningkatkan potensi yang ada, seperti melalui optimalisasi aset, peningkatan pendapatan dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), investasi daerah, serta pengoptimalan pajak daerah di luar pajak kendaraan bermotor. Fraksi ini juga mengamati bahwa belanja operasi masih tergolong tinggi, di mana alokasi untuk kegiatan penunjang dalam struktur anggaran di beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lebih besar dibandingkan dengan alokasi untuk kegiatan program. Hal ini menunjukkan bahwa belanja pegawai dan rutin jauh lebih dominan dibandingkan belanja untuk program atau kegiatan. Ineu menekankan bahwa dalam belanja modal, prioritas program untuk mengatasi masalah kemiskinan, pengangguran, stunting, dan ketahanan pangan belum mendapatkan dukungan anggaran yang memadai (Abdurrahman, 2024).

Pengelolaan keuangan yang baik dapat dilihat dari kebijakan pemerintah daerah yang lebih banyak mengalokasikan anggaran pada kepentingan masyarakat yang disebut belanja modal. Dalam kinerja keuangan pemerintah daerah sebaiknya pendapatan daerah dapat didistribusikan dengan merata untuk belanja modal agar pembangunan dan keinginan pemerintah dapat terpenuhi dengan tepat. Belanja modal yang besar mencerminkan banyaknya infrastruktur dan sarana yang dibangun dan hal tersebut akan berjalan apabila keuangan daerah juga berjalan dengan lancar, demikian juga yang terjadi apabila semakin banyak pembangunan

yang dilakukan maka akan meningkatkan pertumbuhan kinerja keuangan daerah (Fernandes & Putri, 2022).

Terkait pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah sudah banyak dilakukan penelitian, diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Anggareni dan Artini (2019) yang menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kinerja keuangan Pemerintah Daerah. Namun penelitian yang dilakukan oleh Afianti dan Rachman (2022) dan Azhar (2021) menghasilkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Ernawati et al., (2023) dan Digdowideido et al., (2022) menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Namun, penelitian lain seperti yang dilakukan oleh Padang dan Padang (2023) dan Fernandes dan Putri (2023) menghasilkan kesimpulan bahwa belanja modal tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

Masalah ini semakin relevan mengingat situasi yang melatarbelakanginya, seperti tuntutan peningkatan layanan publik di tengah pertumbuhan populasi dan urbanisasi yang pesat di Jawa Barat. Pemerintah daerah dihadapkan pada tekanan untuk meningkatkan pendapatan mandiri sekaligus memastikan alokasi belanja yang produktif. Kondisi ini memerlukan evaluasi mendalam terhadap kontribusi PAD dan belanja modal dalam mendukung kinerja keuangan daerah.

Ketidakefisienan kinerja keuangan pemerintah daerah yang terus berulang di berbagai kabupaten/kota menunjukkan bahwa adanya ketimpangan antara kebijakan fiskal dan implementasi di lapangan. Di sisi lain, otonomi daerah yang

idealnya mendorong kemandirian keuangan, justru masih dihadapkan pada tantangan berupa ketergantungan terhadap transfer pusat dan belanja yang kurang produktif. Ketimpangan realisasi PAD antar wilayah serta rendahnya alokasi belanja modal yang efektif menciptakan urgensi untuk mengevaluasi sejauh mana kontribusi kedua variabel tersebut terhadap kinerja keuangan. Selain itu, hasil-hasil penelitian sebelumnya yang tidak konsisten juga mengindikasikan perlunya analisis lebih lanjut dalam konteks spesifik Jawa Barat, yang merupakan provinsi dengan beban fiskal dan pembangunan cukup tinggi.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah (Survei pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2012-2021)”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Penulis menentukan inti permasalahan yang akan diteliti berdasarkan uraian latar belakang masalah yang sudah disampaikan sebelumnya, yaitu:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, dan Kinerja Keuangan Pemerintah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2023.
2. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara simultan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2023.
3. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara parsial pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2023.



### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal, dan Kinerja Keuangan Pemerintah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2023.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara simultan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2023.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah secara parsial pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2023.

### **1.4 Kegunaan Hasil Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi untuk mendukung penelitian dalam hal pendapatan asli daerah dan belanja modal yang berpengaruh terhadap kinerja keuangan. Selanjutnya penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan saran untuk meningkatkan kinerja dan menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah di setiap wilayah.

### **1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian**

#### **1.5.1 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan pada Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dengan pengambilan data yang diperoleh dari situs resmi Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPk) Kementerian Keuangan Republik Indonesia ([www.dpj.kemenkeu.go.id](http://www.dpj.kemenkeu.go.id)).

### **1.5.2 Waktu Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan terhitung dari bulan Oktober 2024 sampai dengan bulan Agustus 2025. Dengan rincian kegiatan penelitian seperti pada lampiran.