

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pada tahun 1998 sejak masa reformasi, Indonesia mengalami perubahan sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom yang dilaksanakan berdasarkan asas otonomi. Pemerintah mewujudkan kebijakan desentralisasi dalam bentuk otonomi daerah yang berarti hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada dasarnya, otonomi daerah sebagai bentuk desentralisasi ditujukan untuk mendekatkan pemerintah dalam memberikan pelayanan secara menyeluruh kepada masyarakat (Guntoro, 2021).

Salah satu aspek keberhasilan dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu ditentukan oleh efektivitas pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam memanfaatkan dan mengelola potensi sumber daya yang dimiliki serta dapat mengalokasikannya secara proporsional kepada masing-masing daerah sesuai dengan kebutuhannya. Berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja daerah diklasifikasikan menjadi

belanja langsung dan belanja tidak langsung sesuai dengan pengelompokan belanja pemerintah daerah. Dalam Permendagri No. 27 Tahun 2013 menyatakan bahwa pemerintah daerah harus mengalokasikan belanja modal pada APBD sekurang-kurangnya 30% dari belanja daerah. Pemerintah daerah mengalokasikan dananya sebagai anggaran belanja modal dalam APBD untuk pembangunan, perluasan, dan peningkatan aset tetap serta memodifikasinya agar dapat memenuhi kebutuhan daerah yang bersangkutan (Taufiq et al., 2023: 405).

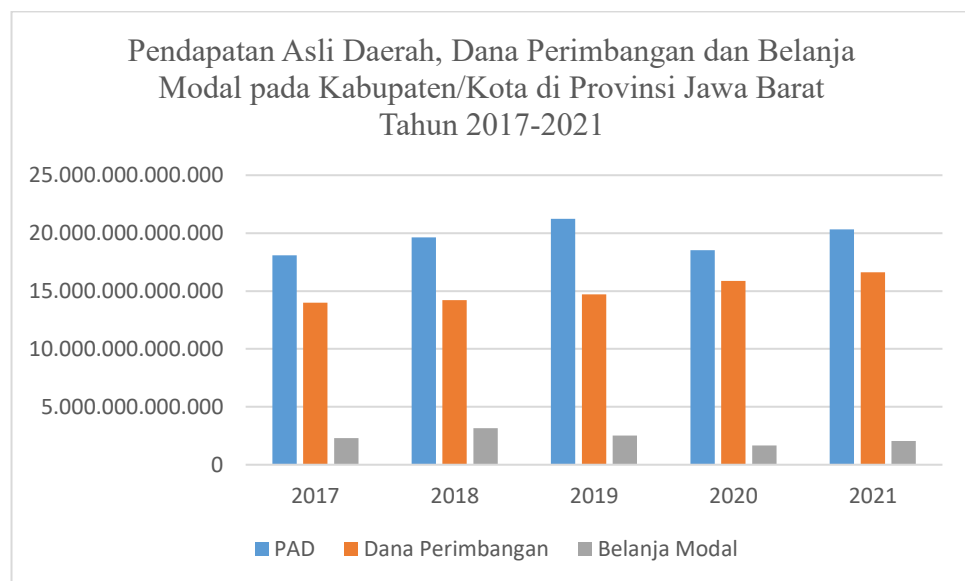
Menurut Darmadi (2021: 44), Belanja Modal merupakan pengeluaran anggaran yang dialokasikan untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberikan nilai guna lebih dari satu periode akuntansi. Upaya yang dilakukan pemerintah daerah dalam meningkatkan alokasi belanja modal, biasanya dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu berdasarkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan yang diterima. Pendapatan asli daerah ini dapat bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Peningkatan pada pendapatan asli daerah, diharapkan mampu meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah guna memperbaiki kualitas pelayanan publik. Akan tetapi, pada kenyataannya dengan meningkatnya pendapatan asli daerah tersebut tidak sepenuhnya dialokasikan pada anggaran belanja modal saja, melainkan dialokasikan untuk membiayai pos-pos belanja lainnya.

Pertumbuhan dalam peningkatan pendapatan asli daerah menunjukkan kemandirian fiskal daerah dalam membiayai kegiatan pembangunan dengan menggunakan dana secara mandiri tanpa ketergantungan pada dana dari pemerintah pusat. Sehingga peranan dan kontribusi pendapatan asli daerah terhadap struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) relatif kecil (Ferdiansyah et al., 2018: 46). Ketidaksamaan kemampuan fiskal antar daerah, membuat pemerintah harus melakukan penyesuaian guna mencegah ketimpangan ekonomi antar wilayah dengan cara memberikan dana perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dengan meningkatnya penerimaan dana perimbangan, pemerintah daerah harus bisa memanfaatkan dana tersebut sesuai dengan tujuan utama dan mengalokasikannya untuk pembangunan infrastruktur, fasilitas umum, sarana dan prasarana publik agar bisa meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah (Wahyudin & Hastuti, 2020: 87).

Fenomena pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat, salah satunya terjadi di Sukabumi yang menunjukkan bahwa APBD cenderung dialokasikan untuk keperluan internal pemerintah daerah (Pemda), dibandingkan dengan alokasi anggaran yang seharusnya didistribusikan pada kegiatan langsung yang memberikan dampak nyata bagi masyarakat. Pada APBD tahun anggaran 2019, Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (FITRA) mencatat bahwa anggaran untuk asuransi kesehatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebesar Rp 192 juta. Anggaran tersebut memiliki

jumlah yang lebih besar dibandingkan dengan anggaran program perbaikan gizi masyarakat yang hanya mencapai Rp 186,7 juta. Selain itu, alokasi pada anggaran Dinas Kesehatan yang mencapai Rp 143,79 miliar atau sekitar 11% dari total APBD, sebagian besar dialokasikan untuk kegiatan rapat seperti pembelian makan dan minum tamu atau peserta. Sebaliknya, alokasi anggaran untuk pengeluaran makan minum pasien hanya sebesar Rp 396,8 juta (Alawiyah et al., 2024: 468).

Berikut grafik mengenai data realisasi Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2021:



Sumber: DJPK 2025 (Data Diolah)

Gambar 1. 1
Data Realisasi Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja
Modal di Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2021

Berdasarkan pada grafik di atas, dapat dilihat bahwa pendapatan asli daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat selama periode 2017-2021 mengalami kenaikan yang cukup signifikan terutama pada tahun 2019, hal ini disebabkan adanya fluktuasi pada setiap tahunnya. Kenaikan tersebut terjadi pada tahun 2017 hingga 2019, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2020 yang merupakan dampak dari adanya pandemi Covid-19 dan menyebabkan pertumbuhan ekonomi menjadi terhambat. Kemudian, pendapatan asli daerah kembali mengalami peningkatan yaitu pasca pandemi Covid-19 pada tahun 2021 yang menandakan bahwa pemerintah daerah dalam hal ini melakukan upaya dalam memulihkan kinerja pendapatannya. Kemudian, dana perimbangan pada tahun 2017-2021 menunjukkan pertumbuhan yang terus mengalami peningkatan, hal ini menggambarkan adanya peran pemerintah pusat dalam mendukung keuangan daerah. Selain itu, untuk realisasi belanja modal pada tahun 2017-2021 Provinsi Jawa Barat mengalami fluktuasi, seperti pada tahun 2018 yang memiliki jumlah tertinggi, sedangkan jumlah terendah terjadi pada tahun 2020 yang diduga karena adanya refocusing anggaran.

Pada tahun 2021, Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi yang memiliki persentase belanja daerah tertinggi di tingkat nasional yaitu sebesar 85% per 9 Desember 2021. Persentase realisasi belanja tersebut menunjukkan bahwa belanja daerah di Jawa Barat memiliki kontribusi yang sangat besar. Pada tahun 2016-2021, belanja modal di daerah Jawa Barat memiliki realisasi yang rendah dengan persentase 18,5%, 15,8%, 14,8%,

15,1%, 10,9%, dan 11,8%. Persentase rasio belanja modal tersebut masih berada di bawah 40% dari total belanja daerah. Hal ini disebabkan oleh tingginya belanja wajib dan operasional, keterbatasan ruang fiskal, risiko belanja modal, serta orientasi kebijakan jangka pendek. Akibatnya, pemerintah daerah Provinsi Jawa Barat cenderung menggunakan belanja rutin/operasional, seperti belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja lainnya dibandingkan dengan belanja modal yang bersifat investasi jangka panjang. Dengan demikian, dilakukan penyesuaian terhadap proporsi alokasi belanja dalam APBD sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 yang menetapkan ketentuan bahwa batas maksimal belanja pegawai sebesar 30% dari APBD dan batas minimal belanja modal sebesar 40% dari APBD (Yusuf & Galuh, 2023: 646).

Belanja modal memiliki peran penting dalam memenuhi kebutuhan pelayanan publik seperti sarana dan prasarana serta infrastruktur yang memadai. Pemerintah daerah harus mengalokasikan dana dalam bentuk anggaran belanja modal dalam APBD untuk menambah aset tetap (A. S. Putri et al., 2021: 86). Kemudian, pemerintah daerah dalam melakukan pengalokasian belanja modal harus didasarkan pada kebutuhan daerah seperti infrastruktur untuk peningkatan kualitas pelayanan publik. Namun realitanya, peningkatan pertumbuhan ekonomi tidak selalu berpengaruh terhadap peningkatan belanja modal. Seperti dalam pengelolaan keuangan daerah di Jawa Barat bahwa dana yang digunakan untuk belanja modal belum mencapai 30% dari total anggaran belanja, dimana dari total belanja

pemerintah daerah sebesar 35,6% dari anggaran yang ada direalisasikan untuk belanja pegawai sedangkan belanja modal hanya sebesar 19,4% (Wahyudin & Hastuti, 2020: 88). Sehingga besaran pendapatan daerah yang mencakup pendapatan asli daerah serta belanja daerah seperti belanja modal akan memiliki perbedaan pada setiap pemerintah Kabupaten/Kota, hal ini disebabkan karena adanya perbedaan kebutuhan pada setiap daerahnya.

Secara teoretis, peningkatan pendapatan asli daerah mencerminkan kemandirian fiskal daerah yang seharusnya mendorong peningkatan alokasi belanja modal guna mendukung pembangunan dan pelayanan publik. Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal, seperti penelitian Suparto (2021) dan Cindriyanti et al. (2024) yang mengungkapkan bahwa peningkatan PAD di Provinsi Jawa Barat mampu meningkatkan alokasi belanja modal pemerintah daerah. Sedangkan, menurut penelitian Wahyudin & Hastuti (2020) menyatakan bahwa meskipun PAD mengalami peningkatan, pemerintah daerah cenderung mengalokasikannya untuk belanja rutin dan belanja pegawai dibandingkan dengan belanja modal. Hal ini menunjukkan adanya ketidakkonsistenan pengaruh PAD terhadap belanja modal, yang diduga dipengaruhi oleh perbedaan karakteristik daerah, kebijakan anggaran, serta prioritas belanja masing-masing pemerintah daerah.

Selain itu, dana perimbangan juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan fiskal antar daerah dan mendukung penyediaan layanan publik

melalui pembiayaan belanja modal. Penelitian Suparto (2021) dan Taufiq et al. (2023) menyatakan bahwa dana perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal, hal ini menunjukkan bahwa peningkatan dana perimbangan mendorong pemerintah daerah untuk meningkatkan belanja modal, khususnya dalam pembangunan infrastruktur. Namun demikian, penelitian Cindriyanti et al. (2024) menunjukkan bahwa dana alokasi khusus tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal, sedangkan penelitian Wahyudin & Hastuti (2020) menyatakan bahwa dana perimbangan cenderung digunakan untuk membiayai belanja operasional dibandingkan belanja modal. Kondisi ini menunjukkan bahwa besarnya dana perimbangan yang diterima daerah tidak selalu diikuti oleh peningkatan belanja modal. Dengan demikian, terdapat perbedaan dan ketidakpastian hasil penelitian terkait pengaruh dana perimbangan terhadap belanja modal yang dipengaruhi oleh efektivitas pengelolaan anggaran dan orientasi kebijakan belanja daerah.

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, diketahui bahwa penelitian-penelitian terdahulu menunjukkan adanya ketidakpastian pada hasil yang belum konsisten mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal, khususnya pada pemerintah Kabupaten/Kota. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengkaji kembali penelitian mengenai Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan serta pengaruhnya terhadap Belanja Modal khususnya pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat. Peneliti bermaksud untuk menyajikannya ke dalam

naskah proposal skripsi yang berjudul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal (Studi pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024)”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, penulis mengidentifikasi beberapa pertanyaan yang merupakan gambaran ruang lingkup penelitian yang akan diteliti, sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024.
2. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal secara simultan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024.
3. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal secara parsial pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah didefinisikan oleh penulis, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024.

2. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal secara simultan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024.
3. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Modal secara parsial pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

1.4.1 Kegunaan Pengembangan Ilmu

Secara teoretis, penelitian ini memberikan kontribusi empiris pada kajian desentralisasi fiskal, terutama terkait peran kemandirian keuangan daerah dalam mendukung pembangunan melalui belanja modal. Selain itu, penelitian ini turut memperluas literatur dengan menekankan bahwa dana perimbangan tidak hanya berfungsi sebagai alat pemerataan fiskal, tetapi juga sebagai sarana untuk memperkuat kapasitas keuangan daerah dalam meningkatkan kualitas layanan publik dan pembangunan infrastruktur.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Akademisi, memberikan manfaat dengan menambah referensi dan memperluas literatur dalam akuntansi sektor publik, khususnya terkait pengaruh sumber pendapatan daerah terhadap belanja modal.

2. Bagi Praktisi, menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam pengambilan kebijakan penganggaran agar alokasi belanja modal lebih optimal.
3. Bagi Peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan rujukan bagi penelitian selanjutnya yang masih berkaitan dengan objek penelitian yang sama.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa data keuangan yang diperoleh melalui *website* resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPk) Kemenkeu (www.djpk.kemenkeu.go.id).

1.5.2 Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan selama 11 bulan dimulai dari September 2025 sampai dengan Juli 2026 (Lampiran 1).