

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Desentralisasi fiskal di Indonesia pada awal tahun 2001 merupakan sebuah fenomena *big bang decentralization* dengan maksud terdapatnya pelimpahan wewenang dan urusan dari pusat ke daerah, yang dilakukan secara penuh untuk urusan pengeluaran daerah, serta sebagian wewenang dalam memungut pajak daerah dan retribusi daerah. Perpindahan sistem dari sentralisasi ke desentralisasi memberikan implikasi yang cukup besar terhadap pengelolaan fiskal pada level pemerintahan kabupaten/kota, meliputi peningkatan rasio belanja pemerintah daerah terhadap belanja pemerintah pusat dan berlakunya sistem fiskal antar tingkat pemerintah yang baru dan lebih baik (Hofman & Kaiser, 2002). Dengan diberlangsungkannya sistem desentralisasi tersebut, maka kewenangan untuk mengatur urusan pemerintahan di daerah dilakukan oleh pemerintah daerahnya sendiri terkhusus dalam urusan fiskal yang berkaitan dengan pajak dan pendapatan publik.

Menurut Musgrave & Richard (1991) Teori desentralisasi memberikan arahan untuk berbagi fungsi-fungsi diantaranya berbagai tingkat pemerintahan dimana fungsi stabilisasi dan fungsi distribusi lebih efisien jika dilakukan oleh pemerintah pusat sedangkan fungsi alokasi sumber daya ekonomi dalam penyediaan barang publik sebaiknya dilaksanakan oleh pemerintah daerah karena pemanfaatan barang publik dapat dibatasi oleh ruang. Model Musgrave merupakan langkah awal untuk membahas mengenai pembagian kekuatan fiskal dan tanggung

jawab diantara tingkatan pemerintahan. Stimulasi yang stabil dan distribusi pendapatan menjadi tanggung jawab dari pemerintah pusat. Sedangkan fungsi alokasi sebagai peran utama bagi pemerintah daerah, Hal tersebut dikarenakan pemerintah daerah paling dekat dengan masyarakat lokal dan berada dalam posisi terbaik untuk mengetahui preferensi lokal untuk pelayanan publik dan untuk berbagai jenis pajak serta retribusi (Bahl & Linn, 1994)

Disatu sisi desentralisasi fiskal berperan lebih besar bagi pemerintah daerah untuk berwenang dalam pengelolaan daerah, tetapi dilain sisi dapat memicu persoalan baru, karena berbeda-bedanya tingkat kesiapan fiskal daerah. Oleh karena itu, kebijakan desentralisasi fiskal dibarengi dengan kebijakan otonomi daerah sebagai langkah untuk meningkatkan kemampuan keuangan serta melaksanakan otonomi daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Otonomi Daerah, yang bertujuan untuk mewujudkan kemandirian yang optimal bagi daerah yang sedang berkembang dan tidak lagi terpusat pada pusat tetapi bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan dan kontribusi masyarakat. Otonomi daerah adalah wewenang, hak, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan negara dan kepentingan masyarakat daerah sesuai dengan undang-undang. (Ayem dan Pratama, 2018).

Huda dan Sumiati (2019) Otonomi daerah juga mempengaruhi optimalisasi potensi pendapatan daerah dan memastikan sektor-sektor produktif mendapatkan porsi belanja daerah yang lebih besar. Urusan penyelenggaraan pemerintahan

dialihkan ke daerah dengan penyerahan sumber keuangan, sarana dan prasarana, serta sesuai dengan kepentingan yang didesentralisasikan.

Berdasarkan Undang-Undang (UU) No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam perkembangannya kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 pasal 157 menyatakan bahwa perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah mempunyai hak dan kuasa penuh untuk menggunakan sumber daya keuangannya sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang sedang berkembang di daerah.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2004, menjabarkan apabila diberikannya keleluasaan sistem otonomi pada pemerintah daerah memiliki tujuan untuk mewujudkan kemaslahatan masyarakat daerah dengan cara optimalisasi layanan, dan pemberdayaan fungsi, serta keterlibatan masyarakat. Perundang-undangan ini merupakan salah satu kebijakan yang berisi penjelasan dimana daerah diberikan wewenang untuk mengurus otonominya secara mandiri dengan tetap adanya sedikit campur tangan dari pemerintah pusat. Hal ini diharapkan dapat menciptakan pelayanan publik yang berstandar baik dan maksimal. Dengan mencakup hal tersebut, memungkinkan pemerintah daerah dengan mudah memahami keinginan masyarakat untuk mendapatkan gambaran yang memadai tentang kebijakan jangka pendek, menengah, dan panjang terkait kebijakan ekonomi daerah.

Pengelolaan potensi keuangan daerah akan memiliki sumber keuangan daerah yang besar untuk mengembangkan daerah lebih lanjut. Di daerah yang lebih kecil kemungkinannya, yang terjadi justru sebaliknya. Dengan demikian, selama Pemerintah daerah melakukan sistem otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada di bawah naungan daerahnya sendiri dan kemudian dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang tentunya dapat menggambarkan kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai aktivitasnya dalam proses perkembangan untuk daerah.

Salah satu upaya pemerintah daerah untuk mengoptimalkan kemandirian daerahnya yaitu melalui pengoptimalan pendapatan daerah dan menyediakan proporsi mengenai alokasi anggaran belanja daerah yang lebih tinggi dalam berbagai sektor yang dinilai produktif untuk proses memajukan daerah tersebut. Belanja daerah terbagi menjadi dua, yaitu belanja langsung dan belanja tidak langsung. Dalam penelitian kali ini menggunakan sub bagian dari belanja langsung yaitu belanja modal.

Belanja modal sendiri merupakan pengeluaran pemerintah yang digunakan untuk pembelian aset tetap berwujud atau investasi pembangunan yang manfaatnya bisa melebihi satu tahun anggaran . Belanja modal merupakan komponen belanja langsung yang juga merupakan bagian dari belanja daerah dan didanai oleh pendapatan daerah, maka besar kecilnya alokasi untuk belanja modal dipengaruhi oleh besar kecilnya pendapatan daerah.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi

Pemerintahan, jenis-jenis belanja modal adalah Belanja Modal Tanah, Belanja Peralatan dan Mesin, Belanja Gedung dan Bangunan, Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan, Belanja Aset Tetap lainnya, dan Belanja Aset lainnya.

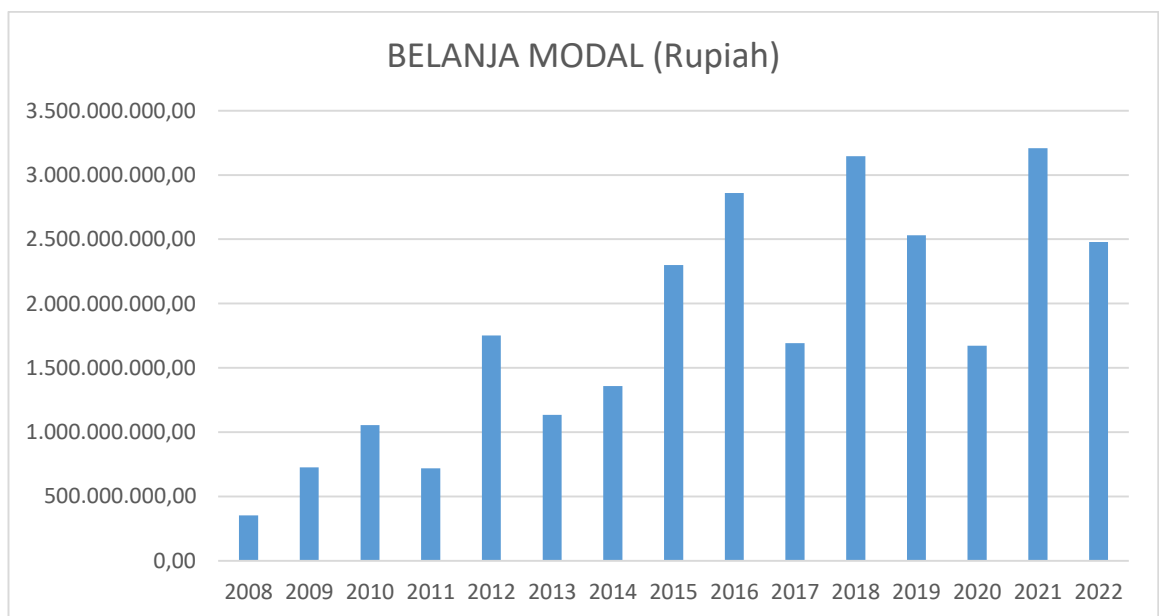
Kemudian didalam Peraturan Direktorat Jendral Perbendaharaan mengenai Pedoman Penggunaan Akun Pendapatan Belanja Pegawai, Belanja Barang, dan Belanja Modal (No. PER-33/PB/2008) disebutkan kriteria belanja barang maupun belanja modal, yaitu jika syarat-syarat sebagai berikut:

1. Pengeluaran dapat mengakibatkan perolehan aset tetap atau aset lainnya yang menambah masa umur, manfaat, dan kapasitas.
2. Pengeluaran yang dilakukan melebihi minimum kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang sudah ditetapkan dalam peraturan pemerintah.
3. Perolehan atas aset tetap bertujuan tidak untuk dijual.
4. Pengeluaran dilakukan setelah mendapat aset tetap atau aset lainnya dengan masa manfaat, kapasitas, kualitas dan volume aset terus bertambah
5. Pengeluaran harus memenuhi batasan minimum nilai kapitalisasi aset tetap maupun aset lainnya.

Komponen belanja modal sangat erat kaitannya dengan investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Peningkatan alokasi belanja modal dalam bentuk aset tetap seperti pembangunan infrastruktur dan peralatan sangat penting untuk meningkatkan produktivitas perekonomian. Tersedianya sarana/prasarana publik yang memadai akan merangsang transaksi ekonomi lokal.

Belanja modal dialokasikan dengan harapan agar terdapat multiplier-effect (efek jangka panjang) baik secara makro dan mikro bagi perekonomian daerah. Aset tetap yang dimiliki sebagai akibat adanya belanja modal merupakan prasyarat utama dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah. Belanja modal merupakan suatu bentuk kegiatan pengelolaan keuangan daerah yang harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan memberikan manfaat untuk masyarakat (Riadi, 2020).

Gambar 1. 1 Belanja Modal Provinsi Jawa Barat Tahun 2008 – 2022



Sumber : BPS Provinsi Jawa Barat (data diolah)

Grafik tersebut menunjukkan perkembangan pengalokasian anggaran belanja modal Provinsi Jawa Barat dari tahun 2008 hingga tahun 2022. Menurut data Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat terlihat bahwa terjadinya fluktuasi pada perkembangan pengalokasian belanja modal. Tercatat kenaikan tertinggi pada tahun 2021 sebesar 92% dengan jumlah 3.207.473.351 miliar rupiah. Namun,

akibat pandemi COVID-19, pada tahun sebelumnya yaitu tahun 2019 terjadi penurunan sebesar -20% dengan jumlah 2.530.347.542 miliar rupiah dan pada tahun 2020 kembali mengalami penurunan sebesar -34% dengan jumlah 1.672.906.514 miliar rupiah.

Alokasi anggaran belanja modal yaitu bertujuan untuk memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana serta infrastruktur, jika kebutuhan tersebut tidak terpenuhi atau tidak sesuai dengan semestinya maka tentu proses pembangunan ekonomi menjadi tidak produktif yang mana akan menimbulkan kegagalan sistem dalam pembangunan ekonomi terkait pengelolaan keuangan daerah yang secara penuh diatur oleh pemerintah daerah setelah adanya alokasi dari pemerintah pusat.

Permasalahan mengenai perbaikan pelayanan publik agar proses pembangunan ekonomi menjadi produktif tersebut yang dihadapi oleh beberapa daerah khususnya Provinsi Jawa Barat yang terdiri dari 18 Kabupaten dan 9 Kota, dimana dalam kurun waktu 5 tahun yakni 2018-2022 alokasi belanja modal Provinsi Jawa Barat terhitung mengalami fluktuatif. Hal tersebut didukung dengan data persentase realisasi pengeluaran pemerintah Provinsi Jawa Barat sebagai berikut.

Tabel 1. 1 Persentase Realisasi Pengeluaran Pemerintah Provinsi Jawa Barat tahun 2018 - 2022

Jenis Pengeluaran	Provinsi Jawa Barat				
	2018	2019	2020	2021	2022
Belanja Modal	8,62	6,46	4,25	3,62	5,59

Sumber: BPS Provinsi Jawa Barat (data diolah)

Menurut beberapa penelitian terdahulu ada berbagai faktor yang mempengaruhi alokasi anggaran belanja modal antara lain yaitu Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil dan Dana alokasi Umum. Dalam penelitian (Heliyanto &

Handayani, 2016) menyebutkan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara pendapatan asli daerah, dana bagi hasil dan dana alokasi umum terhadap belanja modal dan menurut penelitian (Jannah et al., 2017) Pendapatan asli daerah, dana bagi hasil dan dana alokasi umum berpengaruh terhadap belanja modal.

Peningkatan pada pelayanan publik tidak lepas dari pengalokasian dari rancangan APBD daerah itu sendiri, yang mana dalam hal ini termasuk pada pengalokasian anggaran belanja modal. Pengalokasian anggaran belanja modal ini termasuk penggalokasian yang paling kecil dibandingkan pengalokasian untuk belanja yang lain. Pengalokasian anggaran belanja modal ini didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana yang termasuk kelancaran pelaksanaan dari tugas pemerintah maupun untuk kepentingan dari fasilitas publik. Anggaran belanja modal juga dipengaruhi oleh jumlah dari Pendapatan Asli Daerah, serta proses transfer dana perimbangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus (Wardani, 2020).

Potensi dana masing-masing daerah merupakan pendapatan asli daerah. Jika dana yang diperoleh ditingkatkan sebagai sumber belanja daerah, pemerintah daerah juga harus meningkatkan potensi daerahnya sendiri. Dalam pemberian alokasi belanja modal, pendapatan asli daerah digunakan untuk memperbaiki sarana prasarana dan infrastruktur daerah guna mendorong pembangunan daerah. Dengan meningkatnya ruang publik dan infrastruktur daerah, maka harapannya pendapatan daerah itu sendiri meningkat serta akan meningkatkan juga alokasi belanja modal yang dimiliki daerah. (Sari & Wany, 2017).

Sesungguhnya pendapatan asli daerah telah menjadi wewenang pemerintah daerah dalam pengelolaannya, tetapi terkadang tidak dimanfaatkan secara maksimal oleh pemerintah daerah. Menurut (I. N. Sari, 2018) Pendapatan asli daerah setiap daerah berbeda-beda hal ini dikarenakan pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Sehingga daerah yang memiliki kekayaan alam yang melimpah dan maju dalam bidang industri serta perdagangan cenderung memiliki PAD yang lebih tinggi dibanding daerah lainnya. Hal tersebut mengakibatkan terjadi kesenjangan dikarenakan adanya daerah dengan PAD tinggi dan daerah dengan PAD rendah. Kecenderungan ini membuat banyak terjadi ketimpangan antara setiap daerah di Indonesia.

Seiring dengan adanya kebijakan otonomi daerah. Yaitu adanya kesenjangan fiskal antar daerah yang memaksa pemerintah pusat untuk memberikan bantuan berupa dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan penuh untuk menggunakan dana perimbangan tersebut. Akan tetapi, kewenangan tersebut memiliki konsekuensi bahwa daerah harus mampu menggunakan dana perimbangan secara efektif dan efisien untuk peningkatan pelayanan publik. Dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintahan pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka

pelaksanaan Desentralisasi. Yang terdiri dari Dana Bagi Hasil Bersumber dari Pajak dan Dana Bagi Hasil Bersumber dari Alam. Adanya alokasi DBH ini memiliki tujuan untuk memperbaiki keseimbangan vertikal antara pusat dan daerah dengan memperhatikan potensi penghasilan daerah.

Pemerintah pusat akan memberikan Dana Bagi Hasil kepada daerah yang memiliki kekayaan daerah yang tinggi dan dana penerimaan pajak pusat yang tinggi. Dengan besarnya dana bagi hasil, pemerintah pusat berharap pemerintah daerah dapat lebih mengeksplor dan meningkatkan aktivitas produksinya. Dana bagi hasil yang diberikan pemerintah pusat diharapkan dapat digunakan untuk meningkatkan pelayanan publik dan mengelola kekayaan daerah yang dimiliki sehingga kesejahteraan masyarakat terjamin yang berdampak pada proses perkembangan daerah.

Setiap daerah mempunyai kemampuan keuangan yang tidak sama dalam mendanai kegiatan-kegiatannya, hal ini menimbulkan ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya. Oleh karena itu, untuk mengatasi ketimpangan fiskal ini pemerintah mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Menurut UU No.32 Tahun 2004 Salah satu dana perimbangan dari pemerintah ini adalah Dana Alokasi Umum (DAU) yang pengalokasiannya menekankan pada aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Sesuai dengan penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, maka setiap pemerintah daerah masing-masing memperoleh Dana Alokasi Umum yang jumlahnya berbeda-beda sesuai dengan kapasitas fiskal

tiap-tiap daerahnya. Hal ini disebabkan tidak semua daerah memiliki struktur dan kemampuan fiskal yang sama (*horizontal fiscal imbalance*). Masing-masing daerah memiliki perbedaan luas wilayah, jumlah penduduk, potensi sumber daya, kondisi dan kekayaan alam, dan sebagainya sehingga kemampuan fiskal atau keuangan antar daerah berbeda-beda (Alpi & Sirait, 2022).

Penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian – penelitian sebelumnya yang membahas mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal yang dimana dalam penelitian ini memilih lokasi di Provinsi Jawa Barat, dikarenakan Provinsi Jawa Barat terbilang memiliki anggaran Belanja Modal yang fluktuatif dalam kurun waktu 5 tahun terakhir. Sehingga menjadi menjadi acuan bagi peneliti agar mengetahui pengalokasian anggaran belanja modal apakah sudah produktif dalam proses pengoptimalisasiannya untuk mendorong perkembangan daerah Provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti tertarik untuk membahas serta menganalisis lebih lanjut penelitian dengan judul “**Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat**”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penyampaian latar belakang diatas maka munculah rumusan masalah mengenai penelitian ini, antara lain :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat?

2. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat?
3. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun maksud dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal. Tujuan dari penelitian ini, antara lain :

1. Untuk menganalisis apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk menganalisis apakah Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk menganalisis apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat.

1.4 Ruang Lingkup

Sebagai upaya untuk menghindari adanya pembahasan yang meluas dari penelitian ini maka diperlukan adanya ruang lingkup penelitian. Maka dari itu, dalam penelitian ini penulis berfokus pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Umum (DAU) yang mempengaruhi Belanja Modal di Provinsi Jawa Barat.

1.5 Manfaat Penelitian

Begitupun manfaat yang bisa diambil dari penelitian ini, antara lain :

1. Dapat memberikan pengetahuan serta wawasan pada bidang ilmu ekonomi yang terkait dengan Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal.
2. Bagi pemerintah daerah, harapannya mampu menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan fiskal dan pengelolaan keuangan daerah serta alokasinya terhadap kebutuhan belanja daerah.
3. Bagi peneliti selanjutnya, dapat dijadikan sumber acuan untuk memperkuat pernyataan dalam penelitian dengan variabel yang berlainan namun pada tema pembahasan yang sama.