

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tiap-tiap daerah mendapatkan otoritas mengurus wilayahnya sendiri. Sehingga pemerintah daerah mempunyai kewajiban dan hak dalam mengambil keputusan terkait kepentingan lokal. Hal tersebut dikenal dengan otonomi daerah, bukan berarti otonomi daerah mempunyai arti kekuasaan mengendalikan wilayahnya tak terbatas, melainkan kebebasan dengan tanggungjawab penuh mengingat pemerintah pusat bertindak sebagai pemangku mekanisme kontrol atas pengaplikasian otonomi daerah agar tidak melenceng dengan kebijakan pemerintah pusat (Zubaedah & Hafizi, 2022). Otonomi daerah memicu adanya desentralisasi yang mengacu pada manajemen keuangan daerah, serta perancangan ekonomi mencakup pembentukan program pembangunan daerah dari pelimpahan pusat ke daerah.

Di Indonesia, otonomi daerah berdampak adanya pembagian wewenang antara pemerintah daerah dan pusat. Bentuk implementasi otonomi daerah yaitu pengaturan sendiri terkait manajemen keuangan daerah disebut juga sebagai desentralisasi fiskal atau otonomi fiskal (Ningsih et al., 2023). Desentralisasi fiskal merupakan sistem transfer dana berasal Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) berkaitan keuangan selaras peraturan untuk menciptakan kekuatan fiskal yang berkesinambungan dan membangkitkan dorongan terhadap kegiatan masyarakat khususnya perekonomian, sehingga desentralisasi fiskal diharapkan dapat mewujudkan keseimbangan kapabilitas keuangan antar daerah.

Desentralisasi fiskal memiliki peran yang besar bagi pemerintah daerah dalam wewenangnya terhadap pengelolaan daerah. Kemandirian pemerintah daerah demi mengoptimalkan pendapatan untuk mendukung pembangunan daerah merupakan konsekuensi dari implementasi desentralisasi fiskal. Sehingga diharapkan pemerintah daerah dapat meningkatkan pelayanan serta menciptakan proses keputusan yang demokratis sebagai hasil desentralisasi (Zarkasyi et al., 2023). Siklus desentralisasi ditafsirkan dengan menurunkan wewenang kepada pemerintah daerah demi melakukan konsumsi, mengeksplorasi potensi pendapatan daerah, serta membentuk dewan dengan pilihan individu. Namun tidak hanya pemerintah daerah dan pusat yang berperan untuk melaksanakan desentralisasi fiskal, melainkan masyarakat juga mempunyai kesempatan untuk menyampaikan aspirasi misalnya ketika pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Apabila partisipasi penduduk dijadikan pertimbangan dalam penetapan APBD nantinya kebijakan dapat diputuskan tepat sasaran, efisien, dan efektif. Sehingga dapat mengoptimalkan pengawasan dan transparansi agar tercapai *good governance*.

Dasar hukum yang menyatakan otonomi daerah serta desentralisasi fiskal yaitu UU Nomor 33 Tahun 2004. Dikemukakan pemerintah daerah serta pusat dalam hal pemerataan keuangan berprinsip mengelola pembiayaan atas dilaksanakannya desentralisasi fiskal sebagai konsekuensi otonomi daerah menerapkan konsep uang mengikuti fungsi (*money follows function*). Penyerahan wewenang diikuti dengan pelimpahan sumber pendanaan, seperti perpajakan serta bantuan pendanaan dalam bentuk dana transfer (Santi & Iskandar, 2021).

Pemerintah daerah dalam desentralisasi fiskal harus dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya saat melakukan pengelolaan keuangan daerah. Akuntabilitas pemerintah daerah tidak hanya kemampuan untuk menerangkan pembelanjaan uang publik, namun mencakup kemampuan menerangkan pembelanjaan uang publik secara efisien, efektif, dan ekonomis sehingga memberikan output yang optimal serta dapat mencapai target dan tujuan kepentingan publik. Kinerja keuangan pemerintah daerah terlihat pada realisasi anggaran, dengan membandingkan realisasi dengan anggarannya selama suatu periode pelaporan (Suhaedi, 2019). Dalam sebuah APBD, penilaian paling vital ialah penilaian terhadap belanja daerah. Pengalokasian belanja daerah harus disesuaikan dengan sasaran pembangunan yang jelas, sehingga realisasi belanja daerah sangat krusial bagi pemerintah daerah untuk memperlihatkan pengelolaan anggaran yang efisien.

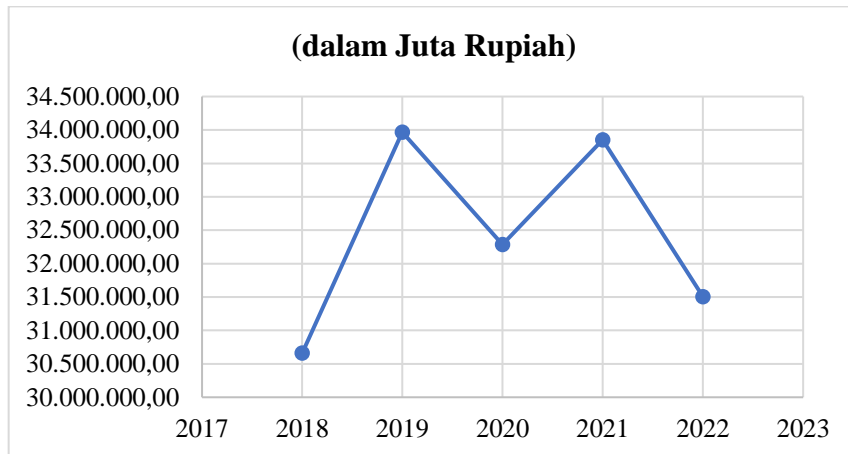
Pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) dipengaruhi oleh pendapatan yang diterima daerah. Menurut Wagner dalam (Dumairy, 1999) ada lima hal penyebab peningkatan pengeluaran pemerintah yaitu desakan meningkatnya pertahanan dan keamanan, pendapatan masyarakat yang semakin meningkat, urbanisasi disertai pertumbuhan ekonomi, demokrasi, dan birokrasi yang tidak efisien menyertai transformasi pemerintah. Dimana pada era otonomi daerah, pendanaan pembangunan daerah (*capital investment*) berasal penerimaan daerah mencakup Pendapatan Asli Daerah, serta pendanaan dari pemerintah pusat yaitu Dana Perimbangan kemudian dikelompokkan menjadi tiga yaitu DAK, DAU, dan DBH (Arina et al., 2021). Selain itu terdapat pula pembiayaan berupa pinjaman

daerah. Belanja daerah untuk pembangunan ekonomi akan meningkat seiring dengan peningkatan penerimaan pendapatan daerah.

Sumber Daya Manusia (SDM) menjadi cerminan jumlah penduduk yang merupakan modal pemerintah daerah guna melangsungkan pembangunan daerah untuk meningkatkan kualitas sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap eskalasi produksi (Dahliah, 2022). Jumlah penduduk yang semakin meningkat namun mempunyai mutu yang rendah, menjadikan beban dalam membangun daerah karena memiliki produktivitas yang rendah pula, sehingga berdampak pada alokasi belanja daerah. Tetapi apabila jumlah penduduk meningkat secara signifikan disertai kualitas yang tinggi, nantinya sangat membantu pembangunan ekonomi dalam daerah tersebut.

Provinsi Jawa Timur pada tahun 2022 berdasarkan data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) mencatat realisasi pendapatan sebesar 107,47% sehingga telah melampaui target, serta mendapat peringkat lima realisasi pendapatan daerah tertinggi dari seluruh provinsi di Indonesia. Sedangkan untuk realisasi belanja daerah hanya sebesar 92,47%. Meskipun hal tersebut berarti surplus APBD, sehingga pemerintah daerah bisa memakai guna membayar pemberian pinjaman kepada daerah lain, investasi daerah, pokok utang, serta dana cadangan. Namun, hal tersebut tidak sepaham teori Adolf Wagner dimana dinyatakan jika belanja pemerintah dan aktivitas pemerintah mengalami peningkatan seiring waktu (Hamdani et al., 2023). Wagner juga memperlihatkan bahwa akan terjadi peningkatan secara relati pengeluaran pemerintah, apabila pendapatan per kapita mengalami peningkatan.

**Gambar 1.1 Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2018 – 2022**



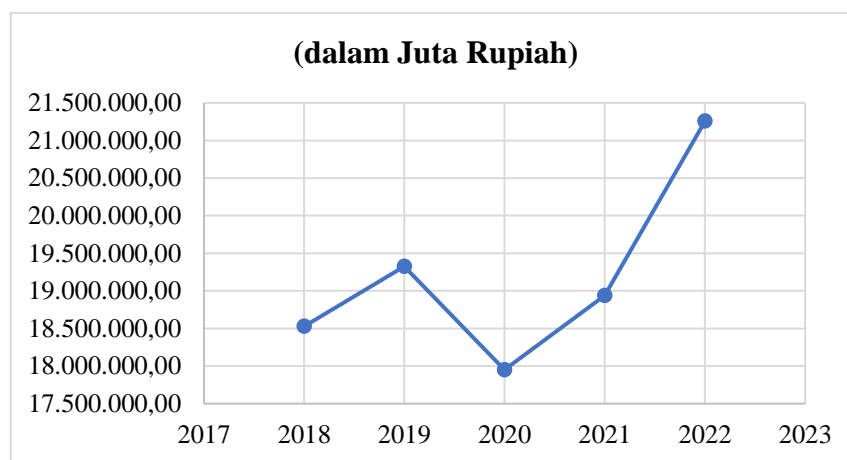
Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur (data diolah)

Berdasarkan grafik di atas, Provinsi Jawa Timur terjadi fluktuasi Belanja Daerah selama periode tahun 2018 – 2022. Nilai belanja daerah paling tinggi pada tahun 2019 yaitu Rp. 33.967.109,63, sedangkan pada tahun 2018 yaitu sebesar Rp. 30.662.093.021.869,80 merupakan nilai belanja daerah terendah. Naik-turunnya realisasi belanja daerah tentunya mempunyai faktor-faktornya tersendiri. Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber penerimaan daerah diharapkan mampu mendanai belanja daerah, didukung dengan pendanaan transfer diwujudkan melalui Dana Perimbangan. Dinantikan secara optimal pemerintah daerah dapat melakukan pengelolaan alokasi belanja daerah sesuai dengan kebutuhan. Pemisahan belanja belanja langsung serta belanja tidak langsung terdapat pada pengeluaran daerah. Dimana belanja langsung biasanya membutuhkan dana lebih kecil. Karena belanja tidak langsung merujuk pada pemanfaatan dana dialokasikan untuk barang dan jasa yang tidak terkait secara langsung.

Alokasi perbandingan nilai belanja daerah terbesar Provinsi Jawa Timur belanja langsung dengan belanja tidak langsung pada tahun 2022, yaitu total Rp.

21.004.531.772.484,39 untuk belanja tidak langsung, kemudian untuk belanja langsung dengan total Rp. 10.498.327.258.236,39. Alokasi tertinggi pada belanja pegawai yang termasuk belanja tidak langsung dengan total Rp. 7.374.400.808.425,72. Sehingga dapat dikatakan bahwa alokasi belanja daerah Provinsi Jawa Timur tahun 2022 kurang efisien untuk dioptimalkan karena lebih besar mengalokasikan dana untuk belanja yang tidak langsung berkaitan atas rencana kegiatan pemerintah. Sedangkan belanja modal justru mendapatkan alokasi dana yang paling sedikit diantara belanja langsung, yaitu sebesar Rp. 2.528.735.658.288,62. Padahal belanja modal dialokasikan guna mendukung kemajuan pelayanan publik demi kepentingan investasi (Kiha et al., 2021).

**Gambar 1.2 Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Timur Tahun 2018 – 2022**

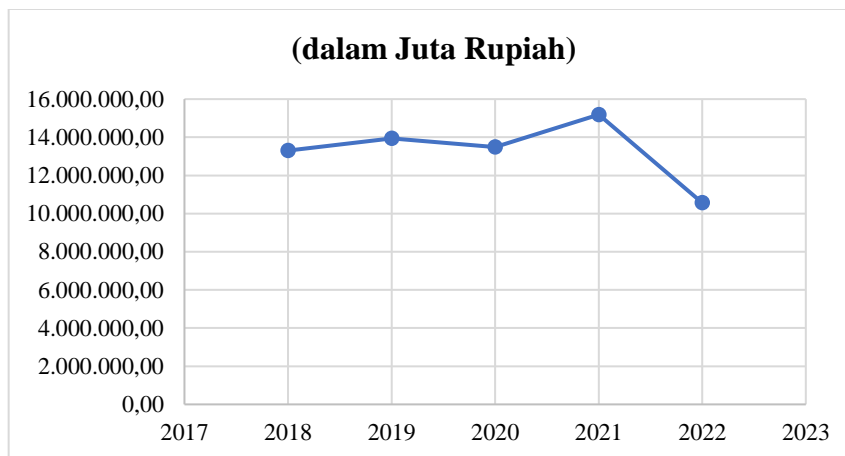


Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur (data diolah)

Berdasarkan grafik di atas, terdapat penurunan Pendapatan Asli Daerah hanya pada tahun 2020 selama lima tahun. Nilai Pendapatan tertinggi Asli Daerah pada tahun 2022 yaitu total Rp. 21.256.547.752.601,54, kemudian nilai terendah Pendapatan Asli Daerah tahun 2018 yaitu sejumlah Rp. 18.531.062.021.823,40. Pendapatan Asli Daerah sendiri ialah pendapatan daerah terakumulasi penerimaan

pajak diantaranya retibusi daerah dan pajak daerah, penerimaan investasi, penerimaan non pajak, serta SDA yang dikelola. Pendapatan Asli Daerah berkontribusi pada pembiayaan kebutuhan daerah dapat menjadi acuan untuk menilai bagaimana kinerja keuangan daerah. Apabila lebih besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah daripada pendanaan transfer guna mendanai belanja daerah, maka kinerja keuangan tersebut dinilai baik. Selaras dengan tingginya daerah menghasilkan Pendapatan Asli Daerah, peningkatan juga akan dialami oleh belanja daerah. Sehingga selaras penelitian (Nailufar et al., 2019) mengemukakan Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh positif kepada belanja daerah di Kota Banda Aceh pada tahun 2010-2015.

**Gambar 1.3 Dana Perimbangan Provinsi Jawa Timur Tahun 2018 – 2022**

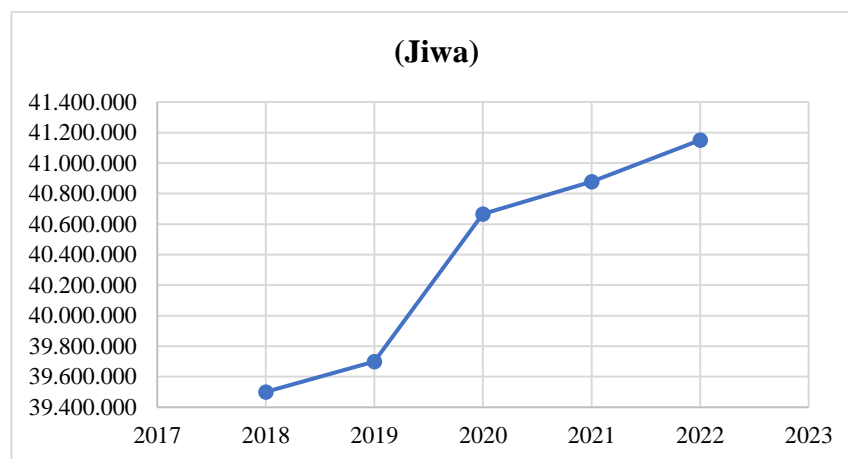


Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur (data diolah)

Berdasarkan grafik di atas, Dana Perimbangan mengalami penurunan pada tahun 2022 dan 2020. Penurunan tersebut, dapat dijelaskan bahwa pendanaan pemerintah mencakup berupa DBH, DAK, dan DAU yang memiliki tujuan guna mendukung pemerintah daerah mendanai program yang selaras dengan prioritas nasional juga mengalami penurunan. Nilai Dana Perimbangan tertinggi pada tahun

2021 yaitu sebesar Rp. 15.186.749.240.653,00, sedangkan nilai Dana Perimbangan terendah pada tahun 2022 yaitu sebesar Rp. 10.563.739.586.218,00. Alokasi pemerintah pusat dalam memberikan transfer dana dapat menjadikan daerah memiliki ketergantungan sehingga kurang bisa memicu peningkatan Pendapatan Asli Daerah hasil mengeksplorasi potensi. Namun tidak dipungkiri bahwa adanya alokasi dana berasal APBN bertujuan demi desentralisasi, diharapkan mampu mewujudkan keseimbangan keuangan antar daerah sehingga dapat mendanai keperluan pengeluaran daerahnya. Sejalan dengan penelitian (Malau et al., 2023) memperlihatkan hasil dana perimbangan terdapat pengaruh signifikan kepada belanja daerah di Provinsi Jambi pada tahun 2017-2021. Meningkatnya dana perimbangan dapat mendanai pelaksanaan pemerintahan, sehingga implikasinya belanja daerah mengalami peningkatan apabila dana perimbangan meningkat juga.

**Gambar 1.4 Jumlah Penduduk Provinsi Jawa Timur Tahun 2018 – 2022**



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur (data diolah)

Berdasarkan grafik di atas, terus meningkat jumlah penduduk pada lima tahun terakhir. Jumlah penduduk tertinggi tahun 2022 yaitu 41.149.974 jiwa, kemudian



jumlah penduduk terendah pada tahun 2018 yaitu sebesar 39.500.851 jiwa. Jumlah penduduk semakin meningkat, ber usia angkatan kerja dapat memungkinkan terjadinya bertambahnya produksi jasa dan barang sehingga membuat penduduk berumur angkatan kerja menjadi faktor produksi yang dapat mempercepat pembangunan (Kanaan et al., 2023). Besarnya penduduk berumur 15-64 tahun (produktif) daripada jumlah penduduk berumur non produktif disebut sebagai bonus demografi. Bonus demografi berlangsung sejak tahun 2015 di Indonesia, sedangkan tahun 2020 Provinsi Jawa Timur termasuk dalam tiga Provinsi yang berada pada tahap akhir bonus demografi dengan klasifikasi ekonomi tingkat tinggi. Terdapat empat pilar pembangunan dalam Visi Indonesia Emas 2045, yaitu penstabilan ketahanan nasional dan manajemen pemerintahan, pembangunan manusia, pembangunan ekonomi berkelanjutan, peningkatan kompetensi ilmu pengetahuan dan teknologi, serta pemerataan pembangunan. Demi mencapai visi tersebut, tentunya sangat diperlukan anggaran belanja pemerintah untuk menunjang pelaksanaannya, tak terkecuali dalam tingkat daerah yang terwujud dari belanja daerah. Dalam penelitian (Utami & Iskandar, 2020) disebutkan jumlah penduduk memiliki pengaruh yang positif dan signifikan kepada belanja daerah.

Berlandaskan latar belakang masalah yang sudah diuraikan, oleh karena itu penelitian ini dimaksudkan guna membahas terkait belanja daerah dengan dilakukan pengujian menggunakan beberapa variabel. Penelitian ini berjudul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, sehingga dapat ditemukan rumusan masalah pada penelitian seperti di bawah ini:

1. Apakah ada pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah ada pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah ada pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diidentifikasi, maka tujuan penelitian seperti di bawah ini:

1. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur.
3. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur.

## **1.4 Ruang Lingkup Penelitian**

Batasan permasalahan diperlukan agar penelitian dapat lebih terfokus, sehingga memperoleh hasil pasti. Dalam penelitian ini memuat permasalahan yang hanya mencakup variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Jumlah

Penduduk untuk meneliti pengaruhnya terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur pada tahun 2008 – 2022.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat membagikan manfaat seperti di bawah ini:

1. Bagi pemerintah, diharapkan bisa menjadi bahan tinjauan dalam menetapkan kebijakan daerah saat penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) proporsional kemudian ditampilkan secara terbuka sehingga dapat dipertanggungjawabkan dengan baik.
2. Bagi pembaca, diharapkan dapat menjadi gambaran terkait keuangan daerah Provinsi Jawa Timur. Serta dapat menjadi perbandingan serta bahan referensi bagi peneliti yang akan mengkaji topik permasalahan seperti dengan penelitian ini.