

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia memilih cara desentralisasi dalam pemerintahannya. Desentralisasi adalah pengalihan tanggung jawab, kewenangan dan sumber-sumber daya dari pusat ke daerah, dimaksudkan agar daerah dapat langsung merasakan program dan pelayanan yang dirancang dan dilaksanakan oleh pusat di daerah masing-masing. Menurut asas desentralisasi penyelenggaraan pemerintah daerah otonomi adalah pemerintah daerah dan DPRD. Yang disebut dengan pemerintah daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah. Perangkat daerah otonom terdiri atas Sekretaris Daerah, Dinas Daerah, dan Lembaga Teknis Daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan daerah yang bersangkutan. Asas dekonsentrasi juga dianut daerah otonom (propinsi) di Indonesia. Asas dekonsentrasi yaitu asas yang menyatakan adanya pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu (Sujarweni, 2022:203).

Otonomi daerah di Indonesia telah berjalan lebih dari 20 tahun sejak diterbitkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang sekarang direvisi menjadi Undang-undang Nomor 23 tahun 2014, dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan

mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat 6 tentang Pemerintah Daerah). Diharapkan dengan pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat mengembangkan potensi daerah, serta diberi kewenangan untuk mengeksplorasi. Pelaksanaan otonomi daerah ini memberikan konsekuensi yang logis berupa pentingnya pengelolaan keuangan yang seefektif dan seefisien mungkin, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu faktor yang penting dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah (Peraturan Pemerintah Negeri Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Pasal 1 Ayat 2 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah).

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah yang ditetapkan setiap tahun dengan peraturan daerah yang terdiri dari pendapatan, belanja dan pembiayaan. APBD memuat pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah. Pendapatan dan pengeluaran daerah tersebut adalah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Sedangkan penerimaan dan pengeluaran yang berkaitan dengan pelaksanaan dekonsentrasi atau tugas pembantuan tidak dicatat dalam APBD. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang

dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan melalui peraturan daerah. Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) merupakan salah satu alat yang memegang peranan penting dalam meningkatkan kemandirian keuangan daerah.

Kemandirian keuangan daerah diharapkan bisa terwujud dengan otonomi daerah karena tentunya pemerintah pusat menyadari bahwa yang paling mengetahui kondisi daerah adalah pemerintah daerah itu sendiri, baik permasalahan yang ada maupun potensi sumber pendapatannya, maka diharapkan kemandirian keuangan daerah akan terwujud. Gambaran kemandirian keuangan daerah dalam berotonomi daerah dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah mampu membangun daerahnya. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat (Halim, 2014:5).

Pemerintah daerah dapat dikatakan hampir mampu dalam melaksanakan otonomi daerah secara mandiri apabila tingkat kemandirian yang dihasilkan >50% (Rivandi & Anggraini, 2022). Namun faktanya, menurut Sekretariat Jenderal DPR RI yaitu Helmizar Tahun 2020 berdasarkan laporan hasil review BPK bahwa kemandirian fiskal daerah tahun 2020 atas 503 pemerintah daerah diketahui, sebanyak 443 dari 503 pemerintah daerah atau 88,07% masuk dalam kategori belum mandiri. Dan hanya terdapat 10 dari 503 pemerintah daerah atau 2% yang masuk dalam kategori Mandiri. Melihat kondisi tersebut, selama dua dasawarsa pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal belum terjadi perubahan yang fundamental terkait tingkat kemandirian keuangan daerah (<https://www.dpr.go.id>).

Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu bagian dari daerah otonom yang mampu menjalankan otonomi daerah. Dengan diberikan kewenangan tersebut, di Wilayah Jawa Barat juga diharapkan mampu mengatur keuangannya sendiri dan potensi daerah yang dimilikinya sehingga berdampak pada kemampuan daerah untuk membiayai sendiri urusan dan kegiatannya serta berdampak pada berkurangnya ketergantungan pada pendanaan dan subsidi pemerintah pusat. Melihat yang terjadi pada di Wilayah Jawa Barat pada tahun 2021 tingkat kemandirian keuangan daerah belum merata (<https://djpk.kemenkeu.go.id>).

Tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat pada tahun 2021 masih jauh dari yang diharapkan. Terdapat 19 pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat berada <50%, hal ini mengisyaratkan bahwa pemerintah daerah masih memiliki ketergantungan terhadap bantuan dari pemerintah pusat dalam menjalankan roda pemerintahannya, yaitu Kab. Sukabumi, Kab. Cianjur, Kab. Bandung, Kab. Garut, Kab. Tasikmalaya, Kab. Ciamis, Kab. Kuningan, Kab. Cirebon, Kab. Majalengka, Kab. Sumedang, Kab. Indramayu, Kab. Subang, Kab. Purwakarta, Kab. Bandung Barat, Kab. Pangandaran, Kota Sukabumi, Kota Cimahi, Kota Tasikmalaya, dan Kota Banjar. Sedangkan 8 pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat dapat dikatakan mampu dalam melaksanakan otonomi daerah secara mandiri yaitu Provinsi Jawa Barat, Kab. Bogor, Kab. Bekasi, Kota Bogor, Kota Bandung, Kota Cirebon, Kota Bekasi, dan Kota Depok. (<https://djpk.kemenkeu.go.id>).

Faktor yang dapat mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah adalah Dana perimbangan. Tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap dana

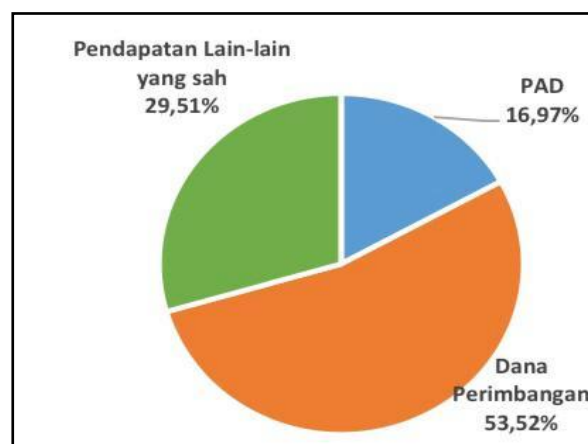
perimbangan akan menunjukkan bahwa kemandirian keuangan suatu daerah menurun. Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari APBN dan merupakan bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah dalam rangka mendanai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Pasal 1 Ayat 69 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah). Dana perimbangan adalah sumber pendapatan lain daerah yang memiliki kontribusi besar pada struktur APBD. Pada umumnya, dana perimbangan merupakan bagian terbesar dalam pembiayaan kegiatan pemerintah daerah. Tujuan utama pemberian dana perimbangan adalah untuk mengatasi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah, perbaikan sistem perpajakan, dan koreksi ketidakefisienan fiskal (Santoso & Suparta, 2015). Sumber-sumber dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Dana Perimbangan atau yang sering disebut dengan dana transfer ini mempunyai peranan yang penting juga yaitu untuk mencapai tingkat kemandirian keuangan daerah.

Menurut Wakil Menteri Keuangan yaitu Mardiasmo Tahun 2020 mengatakan pasalnya setiap tahun ketergantungan daerah terhadap dana perimbangan dari pusat masih cukup tinggi (<https://m.bisnis.com>). Oleh karena itu, masing-masing daerah diharapkan lebih meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dengan cara mengali sumber daya yang dimiliki oleh daerah masing-masing. Maka daerah tersebut akan mampu dalam melaksanakan segala urusan pemerintahnya

sendiri dengan alasan sumber pembiayaan sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Apabila terwujud, maka cita-cita kemandirian daerah dapat terealisasi.

Pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat dana perimbangan masih menjadi faktor dominan dalam pendanaan Provinsi Jawa Barat, maka hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat masih bergantung pada pemerintah pusat (<https://jabar.bps.go.id>). Berikut ini merupakan kondisi realisasi pendapatan pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat pada tahun 2021.

**Gambar 1. 1**  
**Rata-rata Realisasi Pendapatan Daerah Pada**  
**Pemerintah Daerah di Wilayah Jawa Barat Tahun 2021**



Sumber : [jabar.bps.go.id](https://jabar.bps.go.id)

Berdasarkan gambar 1.1 terlihat bahwa dana perimbangan mendominasi sebesar 53,52%. Diterimanya Dana Perimbangan diatas 50% tersebut mengindikasikan bahwa pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat masih tergantung dengan dana transfer baik dari Pemerintah Pusat dalam bentuk dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK) maupun dari Pemerintah Provinsi dalam bentuk dana bagi hasil (DBH). Hal ini berarti bahwa kebutuhan

pembiayaan pengeluaran provinsi/kabupaten/kota sebagian besar masih berasal dari dana transfer baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi.

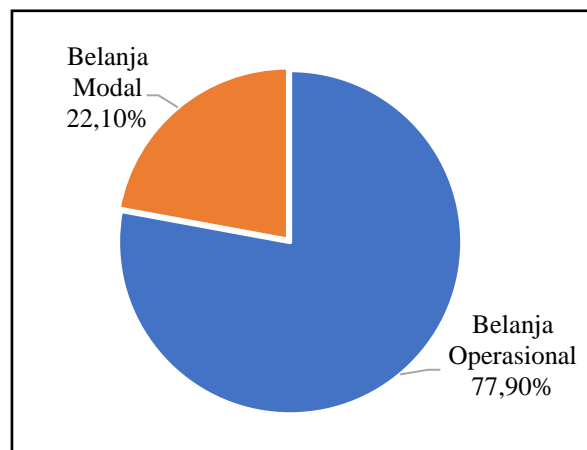
Tingkat kemandirian keuangan daerah juga dapat dipengaruhi oleh faktor lain seperti belanja modal. Belanja modal merupakan salah satu komponen belanja langsung yang menjadi pengeluaran pemerintah untuk mengatur pembiayaan dalam perolehan suatu aset dan/atau menambah nilai aset tetap atau aset lainnya sehingga dapat memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi dan melebihi batas minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah (Peraturan Menteri Keuangan No.114/PMK.02/2016 tentang Klasifikasi Anggaran). Atau dengan kata lain, belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang dijadikan sebagai bentuk investasi jangka panjang dan sarana pembangunan daerah sehingga diharapkan dapat memberikan manfaat sekaligus dana tambahan bagi keuangan daerah setiap tahunnya. Artinya, jika belanja modal meningkat maka akan meningkatkan tingkat kemandirian keuangan daerah.

Dirjen DJPK Kementerian Keuangan yaitu Astera Primanto Bhakti Tahun 2020 mengakui bahwa belanja pegawai di daerah cukup tinggi, tetapi belanja modal yang secara definitif merupakan komponen belanja langsung yang menghasilkan aset tetap justru mengalami penurunan (<https://m.bisnis.com>).

Hal yang sama terjadi pada Provinsi Jawa Barat, menurut Kepala Bidang Pembinaan Akuntansi dan Pelaporan Keuangan (PAPK) Ditjen Pembendaharaan Provinsi Jawa Barat yaitu Gede Ginaryan Tahun 2021 mengatakan belanja daerah Provinsi Jawa Barat masih didominasi oleh belanja operasi yakni sebesar 77,9

persen atau Rp86,6 triliun dari total belanja daerah dengan rasio paling tinggi yaitu belanja pegawai sebesar 51,03 persen. Sedangkan belanja modal terendah yaitu sebesar 22,1% (<https://jabar.inews.id>). Jika digambarkan maka realisasi belanja pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat sebagai berikut.

**Gambar 1. 2**  
**Realisasi Belanja Daerah**  
**Pemerintah Daerah di Wilayah Jawa Barat Tahun 2021**



sumber : PAPK, diolah 2023

Dilihat dari gambar 1.2 Belanja modal sebesar 22,10% sedangkan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik mewajibkan pemerintah daerah mengalokasikan belanja modal minimal 23% dari belanja daerah (Utari Handayani & Erinoss, 2020). Masih tingginya proporsi anggaran untuk belanja tidak langsung seperti gaji pegawai dari pada belanja langsung, sehingga mengakibatkan rendahnya tingkat kemandirian keuangan daerah. Oleh karena itu pemerintah daerah dituntut agar lebih memperhatikan semua potensi pendapatan yang dimiliki daerah dengan selalu berusaha mencukupi jumlah dana belanja modal yang lebih besar, karena disini juga digunakan untuk kepentingan pembangunan pada sektor-



sektor yang memiliki sifat penting dibandingkan dengan kebutuhan belanja yang lainnya, upaya ini bertujuan untuk meningkatkan kemandirian suatu daerah (Prastiwi et al., 2016).

Terkait dengan pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah sudah banyak dilakukan penelitian, diantaranya penelitian yang dilakukan Marselina & Herianti (2022) mengenai “Determinan Kemandirian Keuangan Daerah”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa belanja modal berpengaruh dan signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Defitri (2020) mengenai “Pengaruh Belanja Modal Dan Belanja Pegawai Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah (Studi Empiris Pada Kabupaten Dan Kota Di Provinsi Sumatera Barat)”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara parsial belanja modal berpengaruh dan signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Barat.

Berdasarkan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Andriani & Wahid (2018) mengenai “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dan Dana Perimbangan Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Kota Tasikmalaya”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Dana Perimbangan berpengaruh dan signifikan terhadap kemampuan Kemandirian Finansial Daerah Pemerintah.

Lalu penelitian sebelumnya yang dilakukan Ernawati & Riharjo (2017) mengenai “Pengaruh Kinerja Pendapatan Asli Daerah Dan Belanja Modal Terhadap

Kemandirian Keuangan Daerah”. Hasilnya menunjukkan belanja modal berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah.

Sementara itu, penelitian dari Saraswati & Nashirotn Nisa Nurharjanti (2021) mengenai “Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Belanja Modal dan Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah” mendapatkan hasil yang kontra dari penelitian sebelumnya. Hasilnya membuktikan bahwa belanja modal tidak berpengaruh pada tingkat kemandirian keuangan daerah, dan dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.

Berdasarkan ketidakstabilan dari hasil-hasil penelitian sebelumnya membuat penulis tertarik dalam melakukan penelitian ulang dan ingin membuktikan secara empiris terkait pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Tingkat kemandirian menjadi satu hal yang penting untuk di teliti karena dengan diketahuinya tingkat kemandirian keuangan daerah untuk mengetahui seberapa besar kesuksesan dari otonomi daerah.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Rafidah Balqis (2017), yaitu penelitian mengenai pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Adanya perbedaan dengan penelitian sebelumnya pada indikator yang digunakan dalam variabel dependen, yaitu tingkat kemandirian keuangan daerah. Penelitian sebelumnya mengukur menggunakan indikator rasio ketergantungan, namun penelitian ini mengukur menggunakan indikator rasio kemandirian.

Berdasarkan teori dan uraian di atas dan didukung dengan beberapa fakta yang ada, penulis ingin meneliti lebih jauh dan mendalam mengenai **“Pengaruh Dana Perimbangan dan Belanja Modal Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah dan Rumusan Masalah**

### **1.2.1 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis menyebutkan beberapa identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Selama dua dasawarsa pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal belum terjadi perubahan yang fundamental terkait tingkat kemandirian keuangan daerah. Lalu pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat memiliki tingkat kemandirian keuangan daerah belum merata.
2. Setiap tahun ketergantungan daerah terhadap dana perimbangan dari pusat masih cukup tinggi. Kemudian pada dana perimbangan masih menjadi faktor dominan dalam pendanaan di wilayah Jawa Barat.
3. Belanja pegawai di daerah cukup tinggi, tetapi belanja modal yang secara definitif merupakan komponen belanja langsung yang menghasilkan aset tetap justru mengalami penurunan. Lalu belanja daerah di wilayah Jawa Barat masih didominasi oleh belanja operasi, sedangkan belanja modal terendah

### **1.2.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dana perimbangan pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
2. Bagaimana belanja modal pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
3. Bagaimana tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
4. Seberapa besar pengaruh dana perimbangan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
5. Seberapa besar pengaruh belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
6. Seberapa besar pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dana perimbangan pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
2. Untuk menganalisis belanja modal pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
3. Untuk menganalisis tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
4. Untuk menganalisis besarnya pengaruh dana perimbangan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
5. Untuk menganalisis besarnya pengaruh belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.
6. Untuk menganalisis besarnya pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat tahun 2017-2021.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

### **1.4.1 Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan keilmuan serta pengembangan ilmu dalam bidang akuntansi, terutama yang berkaitan dengan akuntansi sektor publik/akuntansi pemerintahan tentang pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.

### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

Secara praktis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi semua pihak yang terkait, diantaranya sebagai berikut:

1. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan peneliti mengenai pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat.

2. Bagi Instansi Pemerintah Daerah

Penelitian ini memberikan manfaat mengenai gambaran tentang kemandirian keuangan daerah pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat dan dapat menjadi kontribusi pemikiran bagi pemerintah dalam hal pengambilan keputusan yang berkaitan dengan tingkat kemandirian keuangan daerah. Penelitian ini dapat juga menjadi bahan masukan bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah dan untuk mewujudkan daerah yang mandiri.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Untuk dijadikan sebagai tambahan literature atau sebagai referensi penelitian selanjutnya, sehingga penelitian lebih berkembang terutama mengenai kemandirian keuangan daerah.

#### 4. Bagi Pembaca

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai pengaruh dana perimbangan dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.

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

Lokasi yang dilakukan pada penelitian ini adalah pemerintah daerah di Wilayah Jawa Barat. kemudian waktu penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah selama 5 tahun yaitu tahun 2017-2021.