

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia telah diakui sebagai wilayah otonom sejak diatur Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini menetapkan kerangka kebijakan pemerintahan daerah serta desentralisasi fiskal, yang bertujuan memberikan kesempatan bagi daerah untuk mengelola urusan pemerintahannya sendiri. Hal ini diharapkan dapat mempercepat pencapaian kesejahteraan bersama melalui peningkatan kualitas layanan, pemberdayaan masyarakat, dan partisipasi aktif warga. Semua langkah ini dilaksanakan dengan tetap berlandaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan penghormatan terhadap hak istimewa yang dimiliki masing-masing daerah dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, dukungan juga datang dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 yang mengatur mengenai pemerataan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Penerapan desentralisasi fiskal, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan respons terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Dalam proses desentralisasi ini, peran bantuan tunai sangatlah penting, mengingat otonomi yang diberikan kepada daerah untuk mengelola berbagai urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawabnya. (Ikhwani et al., 2019)

Otonomi daerah menjadi salah satu instrumen utama dalam mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah dengan memberikan kewenangan lebih kepada pemerintah daerah untuk mengambil kebijakan yang sesuai dengan kondisi dan karakteristik daerahnya masing-masing. Selain itu, otonomi daerah juga dapat diharapkan mempercepat pembangunan infrastruktur dan pemerataan pembangunan diseluruh wilayah Indonesia. Otonomi daerah menjadi salah satu perubahan besar dalam tata kelola pemerintahan Indonesia setelah reformasi pada tahun 1998. Kebijakan otonomi daerah memiliki tujuan utama untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan serta pengelolaan pemerintahan daerah. Selain itu, diharapkan kebijakan ini juga dapat memberikan dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi di masing-masing daerah. (Christia & Ispriyarso, 2019)

Pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh program dan kegiatan yang dijalankan oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, diperlukan belanja daerah untuk mendukung pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja daerah merupakan instrumen utama dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan pembangunan dan pelayanan publik. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengalokasikan anggarannya untuk mendukung kesejahteraan masyarakat. Efisiensi dan efektivitas belanja daerah sangat menentukan keberhasilan pembangunan daerah, terutama dalam meningkatkan kualitas layanan publik serta pertumbuhan ekonomi lokal. (Febrianty et al., 2021)

Pemerintah daerah perlu mengoptimalkan strategi pengelolaan anggaran yang lebih adaptif dan efisien, sehingga alokasi belanja dapat tetap berjalan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan rencana pembangunan yang telah ditetapkan. Belanja daerah memainkan peran penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan belanja daerah yang efisien dapat meningkatkan alokasi sumber daya dan distribusi pendapatan yang lebih merata. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, efisiensi belanja daerah sangat dipengaruhi oleh kapasitas fiskal masing-masing daerah. Pemerintah daerah dengan kapasitas fiskal yang tinggi cenderung lebih fleksibel dalam menentukan kebijakan pengeluaran yang sesuai dengan kebutuhan lokal namun, struktur belanja daerah di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam hal efektivitas dan efisiensi. (Rambe, 2020)



Sumber: data diolah

Gambar 1.1

Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat yang mengalami masalah Belanja Daerah

Berdasarkan gambar 1.1 menunjukkan bahwa 89% Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki masalah belanja daerah yang disebabkan oleh minimnya pendapatan dan dana transfer yang diterima pemerintah daerah akibat pandemi Covid-19. Permasalahan belanja ini menimpa Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Bogor, Kabupaten Cianjur, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Cirebon, Kabupaten Garut, Kabupaten Indramayu, Kabupaten Karawang, Kabupaten Kuningan, Kabupaten Pangandaran, Kabupaten Purwakarta, Kabupaten Subang, Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Sumedang, Kabupaten Tasikmalaya, Kota Bandung, Kota Banjar, Kota Bekasi, Kota Cimahi, Kota Cirebon, Kota Depok, Kota Sukabumi dan Kota Tasikmalaya yang mana terdapat penurunan bahkan hingga beberapa daerah yang mengalami defisit APBD salah satu contohnya terjadi di Kabupaten Indramayu pada tahun 2021. Adapun permasalahan pada daerah Kabupaten Garut yang mengalami masalah terkait penurunan belanja daerah yang menurun diakibatkan oleh Covid-19. (Putri, 2021)

Dampak pandemi Covid-19 terhadap belanja daerah memiliki konsekuensi jangka panjang, terutama karena pemulihan ekonomi yang tidak merata dan beban pengeluaran yang meningkat. Beberapa daerah, seperti Kabupaten Garut dan Kota Bandung, masih menghadapi tantangan dalam mengelola belanja secara efisien akibat tingginya kebutuhan akan layanan publik dan infrastruktur dasar pasca pandemi. Sementara itu, daerah industri seperti Kabupaten Bekasi dan Kabupaten Karawang mulai menunjukkan pemulihan dalam pengelolaan belanja, meskipun masih bergantung pada alokasi dari pemerintah pusat. Defisit APBD juga menjadi persoalan utama di beberapa daerah, seperti Kabupaten Indramayu dan Kota

Cimahi, yang harus mengalokasikan anggaran dalam jumlah besar untuk belanja sosial, kesehatan, dan pembangunan infrastruktur. Selain itu, kendala administrasi dalam pengelolaan belanja daerah masih banyak ditemukan, seperti keterlambatan pencairan anggaran dan ketidaktepatan dalam alokasi belanja, yang berakibat pada terhambatnya pelaksanaan program-program pembangunan. (Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat, 2022)

Pada awal tahun 2024, pemerintah daerah mulai menerapkan kebijakan fiskal yang lebih strategis demi mengoptimalkan belanja daerah. Beberapa langkah yang diambil meliputi efisiensi belanja operasional, *refocusing* anggaran ke sektor prioritas, serta pemanfaatan Dana Insentif Daerah (DID) untuk memperkuat efektivitas pengeluaran pemerintah. Hal ini bertujuan untuk mendukung pelaksanaan kebijakan fiskal yang responsif terhadap kebutuhan pembangunan, khususnya di daerah yang masih mengalami kesenjangan dalam realisasi program dan daya serap anggaran, seperti Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Sukabumi. Namun, ketimpangan belanja antar wilayah masih cukup signifikan, sebagian besar anggaran pembangunan terkonsentrasi di daerah industri besar seperti Kabupaten Bekasi dan Kabupaten Karawang. Ketidakseimbangan ini menunjukkan adanya keterbatasan dalam perencanaan dan pengendalian belanja yang merata di tingkat provinsi. (Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, 2024)

Berdasarkan kondisi tersebut, pemerintah daerah di Jawa Barat menghadapi berbagai tantangan dalam pengelolaan belanja daerah, terutama dalam menjaga keseimbangan antara kebutuhan belanja rutin dan belanja pembangunan. Setiap

daerah memiliki kebijakan belanja yang berbeda, tergantung pada kebutuhan serta prioritas pembangunan yang telah ditetapkan dalam rencana kerja pemerintah daerah. Di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat, pola belanja daerah sering kali dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti kebutuhan infrastruktur, sektor pendidikan, kesehatan, serta pengeluaran rutin pemerintah daerah. Keseimbangan dalam alokasi anggaran menjadi tantangan tersendiri, terutama dalam memastikan bahwa belanja yang dilakukan dapat memberikan manfaat yang maksimal bagi masyarakat. (Hardiana et al., 2020)

Pada dasarnya, permasalahan utama yang dihadapi Kabupaten/Kota di Jawa Barat dalam konteks keuangan daerah adalah belum optimalnya peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Kondisi ini membatasi kapasitas fiskal dan menyebabkan ketergantungan yang tinggi terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. Ketergantungan tersebut menunjukkan bahwa banyak pemerintah daerah belum mampu menjadikan PAD sebagai sumber utama pembiayaan pembangunan. Akibatnya, insentif untuk menggali potensi pendapatan secara maksimal menjadi lemah, dan struktur pendapatan daerah cenderung tidak berkelanjutan. Ketidakseimbangan ini berdampak pada kemampuan daerah dalam merespon kebutuhan pembangunan dan memperkuat kemandirian fiskal. (Rizky & Syahputra, 2022)

Pendapatan Asli Daerah mencerminkan kapasitas daerah dalam menggali sumber pendapatannya sendiri. Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang tentang Cipta Kerja, PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain pendapatan asli

daerah yang sah. PAD menjadi indikator penting dalam mengukur tingkat kemandirian fiskal suatu daerah. (Oktavianti, 2020) Daerah dengan PAD tinggi cenderung memiliki fleksibilitas yang lebih besar dalam menentukan kebijakan belanjanya. Namun, di banyak daerah di Indonesia PAD masih relatif rendah dibandingkan dengan total pendapatan daerah, yang menyebabkan ketergantungan tinggi terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. (Oktavianti, 2020)

Meskipun Pendapatan Asli Daerah menjadi sumber belanja daerah, akan tetapi pada realitanya banyak daerah masih mendapatkan sumber dana lain yang berasal dari Dana Alokasi Umum dalam struktur pendapatan daerah, untuk mengurangi ketimpangan fiskal antar daerah, pemerintah pusat memberikan dana transfer dalam bentuk Dana Alokasi Umum. (Haryanto, 2024)

Dana Alokasi Umum merupakan dana yang bersifat umum dan bertujuan untuk membantu daerah dalam mendanai kebutuhan pengeluarannya, proporsi DAU yang besar dalam pendapatan daerah menunjukkan tingkat ketergantungan fiskal yang tinggi. Ketergantungan pemerintah daerah terhadap DAU ini dapat mengurangi motivasi pemerintah daerah untuk mengembangkan potensi lokal secara mandiri, sehingga menghambat belanja daerah itu sendiri. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk mengurangi ketergantungan pada dana transfer pusat dengan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan lokal dan meningkatkan efisiensi belanja. Hal ini berpotensi memunculkan fenomena *flypaper effect*, yaitu kondisi ketika belanja daerah lebih sensitif terhadap dana transfer dibandingkan dengan PAD. (Afrizal & Khoirunurrofik, 2022)

Flypaper Effect merupakan suatu fenomena yang terjadi saat stimulus pengeluaran daerah lebih besar dibandingkan stimulus pendapatan daerah. Dana transfer dari pemerintah pusat merupakan stimulus untuk pengeluaran daerah. Namun adanya dana transfer malah menyebabkan pendapatan asli daerah tidak meningkat secara beriringan. *Flypaper Effect* dapat diartikan sebagai tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer dari pusat yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan belanja daerah. (Kustianingsih et al., 2022)

Otoritas lokal memenuhi kebutuhan publik selalu cenderung lebih banyak bereaksi dengan pengeluaran transfer di wilayah tersebut dalam mengoptimalkan biaya yang dikumpulkan dari pendapatan regional, kondisi ini ditentukan sebagai sesuatu. Efek kelangsungan hidup juga dapat mempengaruhi tren pengeluaran publik. Di distrik / kota, tahap selanjutnya, sehingga efeknya akan memiliki dampak jangka panjang. *Flypaper effect* membawa implikasi dimana salah satunya akan meningkatkan belanja pemerintah lebih besar dari pada penerimaan itu sendiri serta kecenderungan untuk menanti dari pusat di banding mengelola sumber daya daerah sendiri, sehingga pemerintah daerah memperlihatkan adanya manipulasi pengeluaran pemerintah setinggi mungkin dengan tidak memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah agar nantinya dapat memperoleh bantuan berupa transfer dari pemerintah pusat. Oleh karena itu Belanja Daerah di pengaruhi oleh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum. (Santoso, 2015)

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian terdahulu yang berjudul Analisis *Flypaper Effect* Pada Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Daerah di Provinsi Jawa Timur dilakukan oleh (Kustianingsih et

al., 2022). Penelitian ini bertujuan untuk menguji kembali temuan penelitian sebelumnya dengan mengambil sampel dan tahun yang berbeda. Penelitian tersebut mengambil populasi di Provinsi Jawa Timur dengan jumlah sampel sebanyak 37 Kabupaten/Kota pada periode 2019-2020, sedangkan pada penelitian ini mengambil populasi di Provinsi Jawa Barat dengan jumlah sampel sebanyak 27 Kabupaten/Kota pada tahun periode 2020-2024.

Bedasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti mengambil judul **“FENOMENA *FLYPAPER EFFECT* PADA BELANJA DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA DI WILAYAH PROVINSI JAWA BARAT”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian diatas, maka penulis dapat mendefinisikan rumusan masalah antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2020-2024.
2. Bagaimana Dana Alokasi Umum Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat pada Tahun 2020-2024.
3. Bagaimana Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat pada Tahun 2020-2024.
4. Barapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.

5. Berapa besar pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap belanja daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
6. Apakah terjadi *Flypaper Effect* di Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2020-2024.
2. Mengetahui Dana Alokasi Umum daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2020-2024.
3. Mengetahui Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat pada tahun 2020-2024.
4. Mengetahui seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
5. Mengetahui seberapa besar pengaruh dana alokasi umum terhadap belanja daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.
6. Mengetahui terjadi atau tidaknya *flypaper effect* Pemerintah Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Jawa Barat.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun beberapa manfaat yang bisa diambil dari penelitian ini:

1. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan memberikan informasi kepada pemerintah mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) serta Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Wilayah Jawa Barat.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberi kontribusi pada perkembangan ilmu pengetahuan mengenai Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) serta Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Wilayah Jawa Barat.

1.5 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini mencakup 9 Kota dan 18 Kabupaten pada Wilayah Provinsi Jawa Barat.