

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Republik Indonesia adalah negara kepulauan yang sangat luas, mencapai 1.905 juta kilometer persegi dan dihuni lebih dari 270 juta penduduk tersebar di 38 provinsi. Dengan luas dan keberagaman Indonesia menimbulkan tantangan yang rumit dalam menyelenggarakan pemerintahan yang efektif baik pusat maupun daerah dalam rangka mencapai tujuan bangsa. Republik Indonesia terus mencari bentuk terbaik dalam konstruksi pemerintah daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan pada tahun 1974 masih jauh dari kata sempurna, pada masa itu kepala daerah juga mengemban tugas sebagai perwakilan pusat untuk daerah yang dipimpin tersebut. Pada masa itu kepala daerah bertanggung pada kementerian. Pengelolaan sumber daya dan kekayaan daerah yang pada masa itu masih diatur oleh pemerintah pusat menimbulkan ketidakpuasan masyarakat, dikarenakan beberapa wilayah yang mempunyai kekayaan SDA melimpah memiliki masyarakat yang tidak sejahtera.

Diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 memberikan solusi dari persoalan terkait otonomi daerah pada masa orde baru dengan memberikan perlakuan yang lebih adil. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa: "Otonomi Daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus

kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan.”

Pelaksanaan otonomi daerah kemudian diperbarui kembali melalui UU No. 32 dan 33 tahun 2004. Kewenangan pengelolaan urusan daerah sebagian besar berada di tangan pemda, terkecuali beberapa hal yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Pemberian kewenangan ini bertujuan untuk mendorong peningkatan pembangunan dan pelayanan daerah. Prinsip ekonomi dan tugas pembantuan menjadi landasan dalam pembentukan pemerintahan daerah.

Otonomi daerah secara inheren membawa konsekuensi desentralisasi fiskal, yakni transfer kewenangan keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Hadi & Saragih, 2013). Desentralisasi fiskal ini bertujuan untuk memperkuat kapasitas daerah dalam mengumpulkan pendapatan, menyeimbangkan keuangan antara pusat dengan daerah, mengatasi kesenjangan ekonomi, serta memungkinkan pemerintah daerah menyediakan layanan dasar yang merata dan berkualitas. Selain itu, desentralisasi fiskal juga memberikan fleksibilitas anggaran yang lebih besar kepada daerah, dengan tetap menekankan prinsip akuntabilitas dan keselarasan dengan kebijakan nasional.

Di Indonesia, fokus desentralisasi fiskal lebih pada aspek pengeluaran, terutama belanja daerah. Setiap daerah memiliki otonomi dalam menentukan anggaran belanjanya sesuai dengan strategi pembangunan masing-masing. Hal ini memungkinkan daerah untuk mendistribusikan sumber daya dengan lebih

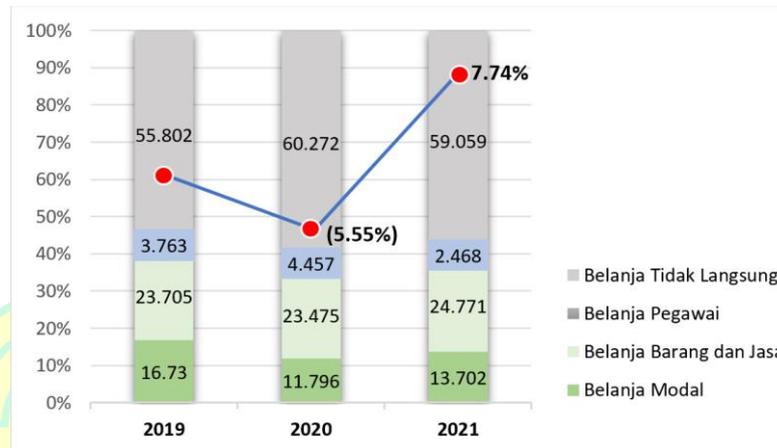
efisien untuk meningkatkan fasilitas umum dan mencapai tujuan pembangunan daerah (Christia & Ispriyarso, 2019).

Kebijakan keuangan daerah di Indonesia juga difokuskan pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber utama pemasukan regional. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merujuk pada penerimaan yang diterima oleh pemerintah daerah yang berasal dari berbagai aktivitas ekonomi di wilayahnya, sesuai dengan regulasi dan hukum berlaku (Halim, 2019). Pendapatan tersebut nantinya dapat diuntukkan oleh daerah untuk membiayai kebutuhan pemerintahan sesuai dengan kebutuhan, sehingga mengurangi ketergantungan pada dana dari pemerintah pusat. Kenyataan dilapangan menunjukkan hampir seluruh daerah di Indonesia masih belum mencapai angka PAD yang dapat membiayai daerahnya sendiri, termasuk Provinsi Jawa Tengah. Pada tahun 2022, pada tingkat provinsi hanya DKI Jakarta yang memiliki porsi Pendapatan Asli Daerah di atas 50% dari total penerimaan yakni sebesar 72,5%, sedangkan Provinsi Jawa Tengah hanya memiliki porsi Pendapatan Asli Daerah sebesar 32,1% (Datanesia, 2023).

Penerapan otonomi daerah turut dibantu dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, mengingat tidak semua daerah mempunyai PAD yang memadai untuk daerahnya sendiri, sehingga pemerintah pusat memebrikan transfer ke daerah sehingga dapat membantu mendanai kebutuhan daerah. UU No. 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa: “Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.”

Selain PAD serta dana perimbangan, jumlah penduduk dapat pula menjadi faktor yang menentukan besarnya angka belanja daerah. Jumlah penduduk akan mempengaruhi angka kebutuhan layanan publik, baik dibidang kesehatan, sosial, pendidikan, administrasi, keamanan, infrastruktur, hingga lingkungan hidup. Peningkatan jumlah penduduk di suatu wilayah akan berbanding lurus dengan kebutuhan akan layanan publik. Apabila jumlah penduduk tidak dapat diimbangi dengan kuantitas layanan publik maka dapat memengaruhi kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat secara keseluruhan.

Pada tahun 2020, belanja daerah pada daerah di Prov. Jawa Tengah mengalami penurunan sebesar 5,55% dibandingkan 2019. Penurunan tersebut sejalan dengan pandemi Covid-19 dan akibat dari *refocusing* anggaran dalam upaya penanganan Pandemi Covid-19. Tahun berikutnya belanja daerah berturut-turut tumbuh secara positif yakni 7,74% pada tahun 2021. Pertumbuhan positif di tahun 2021 disebabkan peningkatan pada belanja langsung, dimana belanja modal meningkat 25,15% serta belanja barang dan jasa meningkat 13,69%. Komponen belanja pegawai dalam belanja langsung mengalami penurunan yang cukup signifikan, yaitu sebesar 40,33%. Sementara itu belanja tidak langsung masih menunjukkan peningkatan sebesar 5,57%.



**Gambar 1. 1 Struktur Belanja Daerah Kabupaten/Kota se-Jawa Tengah**

Sumber: BPS Jateng, data diolah (2023)

Pada tahun 2021, porsi belanja barang dan jasa mencapai 24,771% , belanja modal 13,702% , belanja pegawai 2,468%, dan sisanya belanja tidak langsung 59,059%. Komposisi ini hampir seimbang selama dua tahun realisasi pada tahun 2019, 2020 dan anggaran di tahun 2021.

Fluktuasi yang terjadi pada belanja daerah dapat menyebabkan ketidakstabilan ekonomi daerah. Penurunan angka belanja daerah akan memengaruhi kualitas layanan publik, memengaruhi jumlah lapangan pekerjaan, dan mengakibatkan penurunan aktivitas ekonomi. Dengan demikian, belanja daerah yang stabil merupakan fondasi penting bagi pembangunan daerah yang berkelanjutan.

Menilik penelitian terdahulu, Dahliah (2022) dan Fatimah et al., (2020) mengindikasikan adanya hubungan positif signifikan antara PAD dengan belanja daerah. Kedua penelitian tersebut mengindikasikan bahwa terjadinya peningkatan PAD dapat menyebabkan meningkatnya belanja daerah begitu pula

sebaliknya. Berbeda dengan kedua penelitian tersebut penelitian Handayani et al., (2022) justru menghasilkan kesimpulan bahwa PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

Kajian literatur mengenai dampak dana perimbangan juga memperlihatkan hasil yang beragam dan belum konklusif. Penelitian oleh Purwantoro & Setyowati (2019) menyoroti adanya hubungan positif yang signifikan, menunjukkan bahwa peningkatan dana perimbangan berkorelasi dengan peningkatan belanja daerah. Namun, penelitian Susilowati et al., (2021) dana memberikan perspektif berbeda, dengan menemukan hubungan positif yang tidak signifikan.

Sementara itu, pengaruh jumlah penduduk terhadap belanja daerah juga memunculkan perdebatan. Handayani et al. (2022) dan Sulistiani & Mahardhika (2020) menemukan hubungan positif yang signifikan, mengindikasikan kalau daerah yang jumlah penduduknya yang lebih besar cenderung memiliki belanja yang lebih tinggi. Namun, penelitian Dahliah (2022) justru menemukan hubungan negatif yang tidak signifikan, yang mengindikasikan bahwa faktor jumlah penduduk mungkin tidak selalu menjadi penentu utama dalam pengeluaran daerah.

Mengingat kompleksitas dan beragamnya hasil penelitian sebelumnya, diperlukan penelitian lebih lanjut untuk memahami secara komprehensif variabel-variabel yang menentukan belanja daerah. Oleh karena itu, peneliti melakukan penelitian dengan berjudul: **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah**

**(PAD), Dana Perimbangan, dan Jumlah Penduduk terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2020-2022”**

### **1.2 Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan uraian permasalahan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah?
2. Apakah dana perimbangan berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah?
3. Apakah jumlah penduduk berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini memiliki beberapa tujuan, antara lain:

1. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah.
2. Menganalisis pengaruh dana perimbangan terhadap belanja daerah.
3. Menganalisis pengaruh jumlah penduduk terhadap belanja daerah.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan ketiga tujuan penelitian tersebut, penelitian ini dimaksudkan agar mampu berkontribusi, baik untuk bidang akademik maupun implementasi praktis dalam konteks pengelolaan keuangan daerah.

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Mengonfirmasi hasil dari penelitian-penelitian sebelumnya yang telah menguji pengaruh PAD, dana perimbangan, dan jumlah penduduk terhadap belanja daerah.
- b. Memberikan bukti empiris untuk peneliti-peneliti berikutnya yang berniat mengeksplorasi isu-isu terkait sektor publik.
- c. Menambah literatur yang menguntukkan teori keagenan dalam sektor publik.

### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini ditujukan untuk dapat menjadi rujukan dan saran untuk pemerintah daerah terkait pengelolaan anggaran belanja dan pendapatan daerah.