

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pemberlakuan Undang-undang otonomi daerah yakni Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimaksudkan agar terciptanya otonomi daerah terhadap kemandirian keuangan suatu daerah. Kemandirian keuangan daerah yang dimaksud adalah seberapa besar tingkat kemandirian pemerintah daerah dalam hal pendanaan dan mendanai urusannya sendiri seperti pemerintahan, pelayanan dan pembangunan.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Otonomi daerah menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma dari sentralisasi mengarah kepada sistem pemerintahan yang desentralisasi, yaitu dengan memberikan keleluasan kepada daerah dalam mewujudkan daerah otonom yang luas dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan kondisi dan potensi wilayahnya. Dengan adanya perubahan tersebut diharapkan Pemerintah Daerah dapat mencari sumber-sumber penerimaan pendapatan daerah, sehingga daerah semakin mandiri dan mengurangi ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat

Dengan berlakunya Undang-Undang Otonomi Daerah yang melimpahkan segala kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, maka pengelolaan anggaran sektor publik dikelola oleh pemerintah daerah masing-masing. Dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menimbang bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta

peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adapun yang mendorong diberlakukannya otonomi daerah adalah dikarenakan tidak meratanya pembangunan yang berjalan selama ini sehingga menyebabkan ketimpangan antara pemerintah pusat dan daerah. Selain itu mengakibatkan terhambatnya pengembangan yang dimiliki oleh daerah. Kebijakan desentralisasi merupakan suatu kebijakan untuk mewujudkan kemandirian daerah. Pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan daerahnya sendiri berdasar aspirasi masyarakat (UU No. 32 Tahun 2004). Pelaksanaan kebijakan otonomi daerah didukung pula oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagaimana tertuang dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pembentukan undang-undang tersebut dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada Pemerintah Daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut meliputi prinsip *money follows function*, yang bermakna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintah.

Sebagaimana kita ketahui sebelumnya bahwa sistem pemerintahan Indonesia pada masa orde baru mengacu pada sistem sentralisasi. Sistem ini merupakan sistem penyelenggaraan pemerintah yang sepenuhnya diatur oleh pemerintah pusat dengan luasnya wilayah yang tersebar. Pemerintah pusat mendapat kesulitan dalam melaksanakan transparansi secara proporsional terhadap pembangunan nasional. Karena hal ini menumbuhkan tendensi bagi pemerintah pusat untuk lebih memfokuskan dirinya pada pembangunan di pusat dan seolah mengenyampingkan kebutuhan pembangunan yang ada di daerah, khususnya daerah yang jauh dari jangkauan pemerintah pusat.

Imbasnya terjadi ketimpangan dan kesenjangan yang cukup signifikan antar daerah. Sehingga hal ini mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi dan

pembangunan nasional. Dengan adanya ketimpangan pembangunan dan pelayanan yang tidak tertata secara transparan tersebut, pemerintah berkomitmen untuk merubah kebijakan yang ada, yakni merubah kebijakan sentralisasi menjadi system desentralisasi. Kebijakan desentralisasi ini terbentuk seiring dengan lahirnya Kebijakan otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan perwujudan dari kebijakan pemerintah untuk mendorong peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan, merubah tingkat kehidupan ekonomi masyarakat yang masih rendah kearah yang lebih baik.

Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan daerah. Dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat juga akan mentransfer Dana Perimbangan. Kemudian juga pemerintah daerah mendapatkan 2 pendapatan dari Lain-Lain Pendapatan yang Sah yang berupa pendapatan hibah, dana darurat dan pendapatan lainnya yang diterima secara sah sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.

Kinerja PAD diperbandingkan antara realisasi penerimaan PAD dengan PAD yang dianggarkan. Apabila realisasi penerimaan PAD lebih besar daripada PAD yang dianggarkan oleh Pemerintah Daerah maka dikatakan kinerja PAD dari suatu daerah semakin efektif. Kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah yang berupa PAD sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi Pengaruh Kinerja Pendapatan ekonomi yang menjadi bentuk kegiatan ekonomi dalam menciptakan perguliran dana untuk hal pembangunan daerah yang berkelanjutan. PAD selalu dipandang sebagai salah satu indikator dalam mengukur ketergantungan suatu daerah kepada pusat. Semakin besar PAD yang diperoleh maka akan mengurangi ketergantungan suatu daerah terhadap Pemerintah Pusat dan selain itu kemandirian keuangan daerah dapat disebabkan salah satunya Belanja Modal.

Selain berasal dari dana perimbangan, pemerintah daerah dapat memanfaatkan potensi daerah yang dimilikinya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang

dijadikan sumber pendapatan daerah. PAD merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. PAD dianggap sebagai alternatif sumber pendanaan daerah yang dipergunakan oleh daerah sebagai pengeluaran untuk melaksanakan pemerintahan dan pembangunan memperkecil ketergantungan daerah terhadap subsidi dari pemerintah pusat. Namun fenomena umum yang dihadapi oleh sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia adalah relatif kecilnya peranan / kontribusi PAD di dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain peranan / kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk sumbangan dan bantuan, bagi hasil pajak dan bukan pajak, mendominasi susunan APBD

keuangan daerah, yang selanjutnya kemampuan keuangan dapat dilihat dari rasio pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah dan total belanja yang mencerminkan kemandirian keuangan daerah. Kemandirian daerah diharapkan bisa terwujud dengan otonomi daerah karena tentunya pemerintah pusat menyadari karena yang paling mengetahui kondisi daerah adalah pemerintah daerah itu sendiri, baik dari segi permasalahan yang ada sampai kesumber-sumber pendapatan yang bisa digali oleh pemerintah daerah tersebut. Keberhasilan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatannya akan berimplikasi pada peningkatan kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan belanja daerah. Kemandirian keuangan daerah ini merupakan salah satu tujuan dari otonomi daerah. Dengan adanya otonomi daerah diharapkan masing-masing daerah dapat mandiri dalam memenuhi kebutuhan daerah masing-masing. Begitu pula dengan keuangan daerah tersebut, dengan adanya otonomi daerah diharapkan masing-masing daerah dapat mencapai suatu kemandirian keuangan daerah.

Hal-hal yang mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah antara lain adalah pendapatan asli daerah. Jika pendapatan asli daerah meningkat maka tingkat kemandirian keuangan daerah juga meningkat, sebaliknya jika pendapatan asli daerah

rendah maka kemandirian keuangan daerah juga rendah. Selain pendapatan asli daerah, hal yang mempengaruhi tingkat kemandirian daerah adalah dana perimbangan. Jika dana perimbangan meningkat maka tingkat kemandirian keuangan daerah akan menurun. Jika dana alokasi khusus meningkat maka tingkat kemandirian keuangan daerah akan menurun, begitu sebaliknya.

Dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik (Mamuka & Elim, 2014). 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). Perkembangan dana perimbangan dari tahun ke tahun mengalami.

Selain Pendapatan Asli Daerah variabel lain yang mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah yaitu Dana Alokasi Umum. Menurut UU No.33 Tahun 2004 Dana Perimbangan adalah Dana yang bersumber dari APBN. Sedangkan menurut penelitian yang dilakukan oleh Anita Lestari (2016) berpendapat bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah dengan arah negatif artinya apabila Dana Perimbangan mengalami peningkatan menyebabkan tingkat kemandirian keuangan daerah mengalami penurunan sebaliknya apabila Dana Perimbangan mengalami penurunan maka akan menyebabkan rasio presentase kemandirian keuangan daerah meningkat.

Ciri utama yang menunjukkan bahwa suatu daerah merupakan daerah otonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah, sedangkan ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal

mungkin. Oleh karena itu PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan keuangan pusat dan daerah (Halim, 2002). Suatu daerah otonom akan mampu ber-otonomi apabila daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai penyelenggaraan didaerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat semakin kecil. Kemampuan suatu daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah dapat dilihat dari derajat fiscal suatu daerah yaitu dengan menggunakan variabel pokok kemampuan.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan-permasalahan yang ada menarik perhatian peneliti dalam mencari fakta atau teori untuk menjelaskan fenomena yang terjadi. Hasil dari penelitian-penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang berbeda dari setiap variabel yang diuji dengan kemandirian keuangan daerah. Peneliti memangperlu untuk melakukan penelitian kembali mengenai variabel yang dapat mempengaruhi kemandirian keuangan daerah dan peneliti tertarik apakah hasil penelitian ini akan sama dengan penelitian yang sebelumnya atau akan memberikan hasil yang baru maka dari itu penelitian dilakukan dengan judul **Pengaruh Pendapatan Asli Daerah,Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan yang Sah Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Dan Kota Provinsi Sumatra Selatan.**

## 1.2 Perumusan Masalah

Dari pembahasan di atas, peneliti merumuskan masalah yang akan diteliti sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah secara parsial terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah?
2. Bagaimana pengaruh Dana Perimbangan secara parsial terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah?
3. Bagaimana pengaruh Lain-Lain Pendapatan Yang Sah secara terhadap Belanja Daerah?

4. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan , dan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah secara simultan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah?

### **1.3 Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pembahasan mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Sumatera Selatan. Peneliti juga membatasi ruang lingkup pembahasan pada objek penelitian hanya pada pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Adapun tujuan dan manfaat penelitian sebagai berikut :

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah secara parsial terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.
2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan secara parsial terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.
3. Untuk mengetahui pengaruh Lain-Lain Pendapatan Yang Sah secara parsial terhadap Belanja Daerah.
4. Untuk mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan , dan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah secara simultan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini terdiri dari:

1. Bagi Peneliti, Dapat menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan mengenai Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah, serta mampu menerapkan teori yang didapat selama kuliah dengan kenyataan yang ada di lapangan.
2. Bagi Instansi, Sebagai masukan bagi pemerintah daerah untuk tidak lagi bergantung kepada APBD karena akan menghambat proses pembangunan infrastruktur. Pemerintah daerah harus melakukan inovasi untuk membangun daerahnya. Inovasi tersebut nantinya akan membawa perubahan untuk daerah dan menghasilkan investasi untuk modal pembangunan daerah tersebut.
3. Bagi Lembaga, Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan Akuntansi yang berminat dengan penulisan di bidang Akuntansi Sektor Publik.