

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Setelah berakhirnya masa pemerintahan orde baru tahun 1998, era reformasi lahir bersamaan dengan sistem demokrasi. Era reformasi yang telah berjalan lebih dari 20 tahun di Indonesia telah merambah ke berbagai bidang dan membawa perubahan besar terhadap sistem politik, sosial, kemasyarakatan serta ekonomi sehingga menimbulkan tuntutan yang beragam terhadap pengelolaan pemerintahan yang baik, yang salah satu agenda reformasi yaitu otonomi daerah dan sistem pengelolaan keuangan daerah.

Selama ini dalam menjalankan tugas dan wewenangnya Pemerintah Daerah masih sangat bergantung pada Pemerintah Pusat dalam mengelola keuangannya, namun paradigma pengelolaan Keuangan Daerah telah mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak ditetapkannya otonomi daerah. Hal tersebut ditandai dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Perubahan dan penyempurnaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) dan Undang-Undang No 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 merupakan hal yang mendasari perubahan sistem pemerintah daerah termasuk perimbangan Keuangan Negara. Perubahan itu mengarah pada pelaksanaan desentralisasi atau otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab (Arifin et al. 2011).

Otonomi daerah yang secara resmi diberlakukan di Indonesia mulai 1 Januari 2001 telah memberikan wewenang yang lebih besar kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan menghendaki daerah untuk secara mandiri mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintahan dan pembangunan. Otonomi daerah bertujuan untuk mewujudkan kemandirian daerah sehingga daerah bebas untuk

mengatur rumah tangganya tanpa ada campur tangan pemerintah pusat. Sesuai asas *money follows function*, penyerahan kewenangan daerah juga diikuti dengan penyerahan sumber-sumber pembiayaan yang sebelumnya masih dipegang oleh Pemerintah Pusat. Hal tersebut dimaksudkan agar Daerah menjadi mampu untuk melaksanakan segala urusan pemerintahannya sendiri karena sumber-sumber pembiayaan sudah diserahkan kepada pemerintah daerah. Apabila mekanisme tersebut sudah terwujud maka cita-cita kemandirian Daerah dapat direalisasikan.

Menurut Abdul Halim dan Kusufi (2013:5), Kemandirian Keuangan Daerah (otonomi fiskal) adalah kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu tujuan utama dari otonomi daerah. Otonomi daerah dimaksudkan agar masing-masing daerah dapat mandiri dalam memenuhi kebutuhan dari daerahnya sendiri. Begitupun dengan keuangan daerah tersebut, dengan adanya otonomi daerah dapat membuat daerah mencapai kemandirian keuangan. Salah satu alat ukur dalam mengetahui tingkatan kemandirian keuangan daerah dapat dilihat dari besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh tiap Pemkab/Pemkot. Semakin besar PAD dibandingkan dengan bantuan yang diberikan Pemerintah Pusat maka Pemkab/Pemkot tersebut dapat dikatakan mandiri (Muliana, 2008). Undang-Undang (UU) No. 32 tahun 2004 pasal 157 menyebutkan PAD terdiri atas: (1) hasil pajak daerah, (2) hasil retribusi daerah, (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan (4) lain-lain PAD yang sah. PAD merupakan alat ukur utama dalam mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah. Oleh karena itu, perlu dilihat efektivitas PAD tersebut dengan membandingkan antara PAD yang dianggarkan dengan realisasi PAD. PAD inilah yang merupakan sumber pembiayaan yang memang benar-benar digali dari daerah itu sendiri sehingga dapat mencerminkan kondisi riil daerah. Jika struktur PAD sudah kuat, maka dapat dikatakan daerah tersebut memiliki kemampuan pembiayaan yang juga kuat. Sementara Dana Bagi Hasil, DAU dan DAK serta berbagai bentuk transfer dari Pemerintah Pusat semestinya hanya bersifat

pendukung bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah yang juga dalam hal ini mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah. Apabila tingkat ketergantungan daerah terhadap Pemerintah Pusat dalam pembiayaan daerahnya semakin kecil maka suatu daerah dapat dikatakan telah mampu mandiri.

Namun, pada kenyataannya dalam bidang keuangan daerah, fenomena umum yang dihadapi oleh sebagian besar Pemerintah Daerah di Indonesia adalah relatif kecilnya peranan PAD di dalam struktur APBD. Dengan kata lain, peranan/kontribusi penerimaan yang berasal dari Pemerintah Pusat lebih mendominasi susunan APBD. Menteri Keuangan RI, Sri Mulyani mengatakan di kabupaten/kota angka ketergantungan terhadap dana pusat memang menurun namun masih di dalam tingkatan yang tinggi. Meski kabupaten turun dari 72% pada 2013 ketergantungan APBN dan jadi 69,8%, ini hanya turun sedikit, masih tinggi dekat 70% (www.economy.okezone.com, 2017). Hal inilah yang harus menjadi fokus oleh Pemerintah Daerah agar dapat menjadikan daerahnya mandiri dan mengurangi ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat. Oleh karena itu, masing-masing daerah diharapkan dapat lebih meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat di daerah dengan cara lebih menggali sumber daya yang dimiliki daerah. Dengan demikian daerah menjadi mampu untuk melaksanakan segala urusan pemerintahannya sendiri karena sumber-sumber pembiayaan sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah (Ernawati, 2017)

Kendala lain dalam proses implementasi otonomi yaitu adanya kesenjangan fiskal antar daerah. Untuk itu, pemerintah pusat memberikan bantuan (transfer) kepada pemerintah daerah, salah satunya dengan pemberian dana alokasi umum (DAU). Realitas menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum dapat sepenuhnya lepas dari pemerintah pusat di dalam mengatur rumah tangga daerah, yang ditunjukkan dengan adanya ketergantungan yang lebih besar kepada dana alokasi umum (DAU) dibandingkan pendapatan asli daerah dalam mendanai belanja daerah.

Tabel 1.1
Tingkat Kemandirian 10 Provinsi di Pulau Sumatera

Pemerintah Daerah	Pendapatan	Pendapatan Asli Daerah	Persentase	Tingkat Kemandirian
Prov Aceh	14.291.939.315.863	2.227.055.653.755	15.58%	Rendah Sekali
Prov Sumatera Utara	12.170.582.105.913	4.925.627.725.733	40.47%	Rendah
Prov Sumatera Barat	6.110.976.935.502	2.044.504.493.000	33.45%	Rendah
Prov Riau	8.859.017.595.981	3.735.800.000.000	42.16%	Rendah
Prov Jambi	4.163.724.816.402	1.393.072.790.798	33.45%	Rendah
Prov Kepulauan Riau	3.201.558.825.099	1.104.344.658.037	34.49%	Rendah
Prov Bengkulu	3.041.325.078.997	905.536.548.769	29.77%	Rendah
Prov Sumatera Selatan	8.195.110.542.121	3.016.085.362.904	36.80%	Rendah
Prov Bangka Belitung	2.355.579.069.316	678.913.155.746	28.82%	Rendah
Prov Lampung	6.723.785.171.614	2.649.215.474.000	39.40%	Rendah

Sumber : Data <http://www.djpk.kemenkeu.go.id>

Berdasarkan tabel diatas dapat diketahui bahwa tingkat kemandirian dari 10 Provinsi di Pulau Sumatera rendah, dan diantara 10 Provinsi tersebut Provinsi Aceh merupakan Provinsi dengan tingkat kemandirian paling rendah. Dalam Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Negara Republik Indonesia memberikan peluang kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi khusus,

daerah khusus maupun daerah Istimewa yang salah satu daerah tersebut adalah Provinsi Aceh. Provinsi Aceh merupakan salah satu daerah istimewa yang diakui memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus untuk mengatur daerahnya. Namun pada kenyataannya Aceh yang merupakan daerah dengan otonomi khusus yang seharusnya dinilai harus lebih mandiri tingkat keuangannya, dari daerah lain justru merupakan daerah dengan tingkat persentase kemandirian keuangan paling rendah.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh PAD, DBH, DAU dan DAK Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pada Kabupaten/ Kota di Provinsi Aceh (Tahun 2014-2017)”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini antara lain :

1. Bagaimana Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
2. Bagaimana Pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
3. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
4. Bagaimana Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
5. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus, Berpengaruh Secara Simultan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?

1.3 Ruang Lingkup Pembahasan

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 Bagi Hasil, Dana

Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pada Pemerintah Provinsi Aceh periode 2014 sampai dengan 2017.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sesuai dengan permasalahan yang peneliti kemukakan adalah untuk menguji:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah secara parsial terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil secara parsial terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum secara parsial terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus secara parsial terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
5. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh Pendapatann Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus secara simultan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam meningkatkan penguasaan terhadap ilmu pengetahuan yang diperoleh dan dipelajari selama penulis menuntut ilmu di lingkungan perkuliahan dan di Instansi/Lembaga Pemerintahan.
2. Peneliti dapat dijadikan sebagai sumber referensi dan informasi bagi peneliti yang mengerjakan penelitian yang kemungkinan sama.
3. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai informasi mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah dalam rangka melakukan pengawasan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah yang merupakan hak dari masyarakat.