

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang memiliki 34 provinsi. Disetiap Provinsi dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai wewenang dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah daerah serta pengelolaan keuangan daerahnya berdasarkan asas sistem desentralisasi atau otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban untuk mengurus serta mengatur sendiri urusan pemerintah serta masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengelolaan pemerintah daerah telah dimulai sejak dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 yang mengatur tentang Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

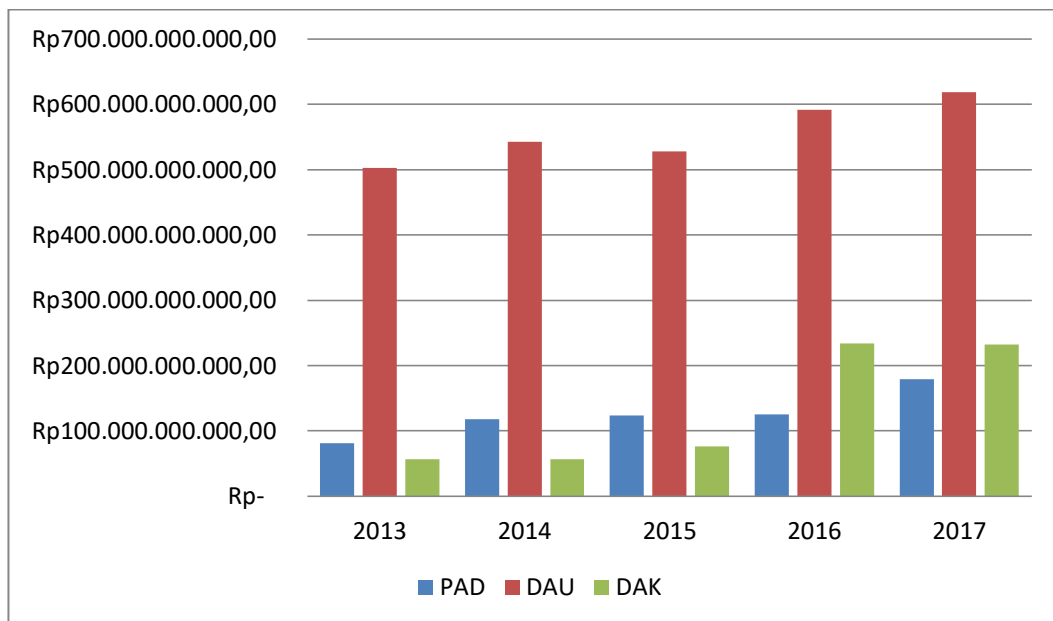
Berdasarkan Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, bahwa daerah diberi wewenang yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri dengan sedikit bantuan dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan wewenang yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Undang-undang tersebut juga menjelaskan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK). Dan Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Selain dana perimbangan tersebut, Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan daerah.

Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Tingkat kemandirian bertujuan untuk menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal dan menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah (Halim, 2007:233).

Kemandirian keuangan daerah dilihat dari besarnya pendapatan asli daerah yang diperoleh pemerintah kota atau pemerintah pusat. Semakin besar pendapatan asli daerah dibandingkan dengan bantuan pendapatan pemerintah pusat maka dapat dikatakan mandiri. PAD itu sendiri merupakan hal utama dalam mengukur tingkat kemandirian keuangan daerah. Jika struktur PAD kuat, maka daerah tersebut memiliki kemampuan pembiayaan yang juga kuat. Sementara Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus serta berbagai bentuk transfer lainnya dari pemerintah pusat semestinya hanya bersifat pendukung bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah, sehingga tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat dalam pembiayaannya semakin kecil. Dengan semakin kecil tingkat ketergantungan tersebut maka suatu daerah dapat dikatakan mandiri. (Oktaviani,2016)

Sejalan dengan rangka pembangunan daerah, pemerintah daerah biasanya memiliki ketergantungan terhadap pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Penurunan Jumlah Penerimaan PAD menjadi salah satu sebab penurunan kegiatan perekonomian di suatu daerah. Penurunan kegiatan perekonomian ini biasanya terjadi karena faktor politik, kebijakan pemerintah yang kurang tepat, hingga faktor yang tidak dapat dikendalikan seperti terjadinya bencana alam. Setiap provinsi tentu saja memiliki permasalahan yang berbeda dilihat berdasarkan dari upaya dalam meningkatkan PAD di daerahnya. Permasalahan-permasalahan yang terjadi di suatu daerah tersebut menyebabkan perolehan PAD menjadi lebih rendah serta tidak menentu, sehingga Provinsi tersebut memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap bantuan pusat.



Sumber: Laporan Keuangan BPK RI 2019

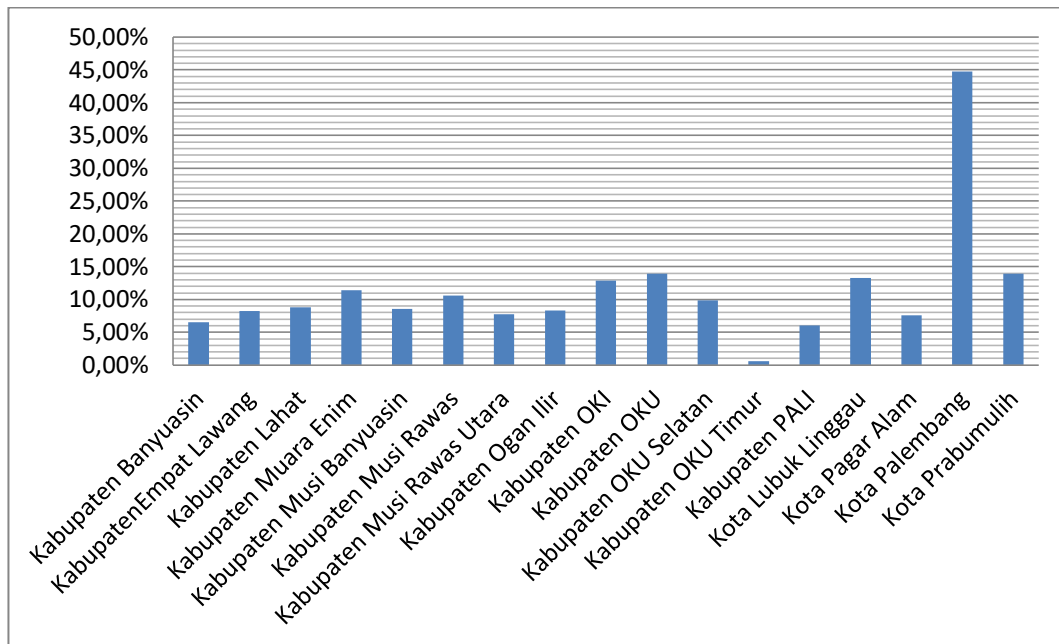
**Gambar 1.1**  
**Perbandingan PAD, DAU dan DAK pada Kabupaten/Kota di Sumatera**  
**Selatan tahun 2013 – 2017**

Berdasarkan data pada Gambar 1.1, dapat dilihat bahwa pemerintah provinsi Sumatera Selatan masih mengandalkan pendapatan transfer dari pusat untuk membiayai pengeluaran daerahnya. Data tersebut menunjukkan Pendapatan Transfer masih menjadi komposisi terbesar bila dibandingkan dengan Pendapatan Asli Daerah dan Lain-lain Pendapatan yang Sah. Pendapatan Transfer yang didapatkan dari Pemerintah Pusat untuk DAU sebesar Rp 556.856.162318.15 dalam persentase 69% dan untuk DAK sebesar Rp 131.239.265.520.47 dalam persentase 16%, sedangkan Pendapatan Asli Daerah dalam membiayai kebutuhan pengeluaran daerah hanya berkontribusi sebesar Rp 125.497.551.968.42 dalam persentase 15% dari total penerimaan daerah. Pemberian dana alokasi umum (DAU) ini diharapkan benar-benar dapat mengurangi disparitas fiskal horizontal, sehingga daerah mempunyai tingkat kesiapan fiskal yang relatif sama dalam mengimplementasikan otonomi daerah, mampu mengalokasikan sumber dana ini pada sektor-sektor produktif sehingga mendorong adanya peningkatan investasi di daerah dan juga pada sektor yang berdampak pada peningkatan pelayanan publik, yang harapannya juga dapat meningkatkan kontribusi publik terhadap pajak.

Kemandirian daerah menjadi semakin tinggi seiring dengan meningkatnya kapasitas fiskal daerah, sehingga tanggungan pemerintah pusat untuk memberikan DAU bisa dikurangi. Namun kenyataannya menunjukkan bahwa dalam perkembangannya daerah tidak menunjukkan adanya peningkatan kemandirian. Pemberian DAU yang seharusnya menjadi stimulus peningkatan kemandirian daerah, namun direspon berbeda oleh daerah. Daerah tidak menjadi lebih mandiri namun semakin bergantung pada pemerintah pusat (Adi, 2008).

Dana Alokasi Khusus yang diterima daerah menunjukkan lebih tinggi dari dana pendapatan asli daerah maka tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat masih tinggi belum dikatakan mandiri (Yulianto, 2018). Peneliti ingin mengambil variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus. Dikarenakan PAD pada setiap daerah memiliki potensi sumber dana terbesar untuk daerahnya. Jika daerah dapat mengolah dengan baik sumber pendapatannya maka PAD meningkat. DAU dan DAK sangat mempengaruhi kemandirian suatu daerah, karena semakin besar jumlah dana transfer yang diberikan pemerintah pusat ke suatu daerah berarti daerah tersebut masih bergantung. Ini disebabkan daerah belum mampu mengolah PAD dengan maksimal.

Pada grafik 1.1 dapat dilihat bahwa persentase PAD sangat kecil oleh karena itu pemerintah daerah harus dapat menggali potensi daerahnya guna memperkuat pendapatan asli daerah agar mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat. Untuk melihat Persentase Tingkat Kemandirian Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dapat dilihat dari Grafik 1.2 sebagai berikut:



Sumber: Laporan Keuangan BPK RI 2019

**Gambar 1.2**  
**Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah**

Berdasarkan grafik di atas dapat dilihat bahwa hampir semua Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerahnya sangat rendah sekali karena Rasio Kemandiriannya rata-rata di bawah 25% yang dapat dilihat dari presentase tersaji di atas, namun dari beberapa Kabupaten/Kota tersebut hanya 1 yang menunjukkan tingkat kemandirian keuangan daerahnya sudah cukup baik yaitu Kota Palembang. Penulis ingin membahas mengapa tingkat kemandirian di Kabupaten/Kota tersebut tergolong Rendah Sekali. Berdasarkan penjelasan diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum Dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Di Sumatera Selatan”**.

## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka permasalahan dalam penelitian ini yaitu:  
Berdasarkan latar belakang di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus berpengaruh secara parsial terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus secara simultan berpengaruh terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.

### **1.3 Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki ruang lingkup yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak menyimpang maka peneliti hanya membatasi masalah mengenai Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan. Kabupaten/Kota yang menjadi sampel ini adalah 15 Kabupaten/Kota Sumatera Selatan.

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

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus berpengaruh secara parsial terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.
2. Untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus secara simultan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penulisan tugas akhir ini, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak yang berkepentingan, yaitu :

1. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.

2. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan penelitian sehubungan dengan pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan dibidang akuntansi pemerintah.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Guna membuat laporan ini lebih terarah, maka secara garis besar penelitian ini terdiri dari 5 (lima) bab yang isinya mencerminkan susunan atau materi yang akan dibahas, dimana tiap-tiap bab memiliki hubungan antara satu dengan yang lainnya. Berikut ini akan diuraikan secara singkat mengenai sistematika penulisan penelitian ini yaitu:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan secara garis besar mengenai latar belakang pemilihan judul, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan dan manfaat, dan sistematika penulisan.

#### **BAB II TINJAUAN PUSATAKA**

Bab ini berisi teori- teori dari literatur-literatur yang digunakan sebagai acuan perbandingan untuk membahas masalah meliputi keuangan daerah, anggaran pendapatan asli daerah, pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan tingkat kemandirian keuangan daerah pada laporan keuangan pemerintah daerah provinsi sumatera selatan.

#### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, variabel penelitian, definisi operasional variabel, dan teknik analisis yang digunakan dalam penelitian.

**BAB IV            PEMBAHASAN**

Bab ini dijelaskan analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini dengan menggunakan *Eviews 10* sebagai alat bantu dalam pengelolaan data. Selain itu juga dijelaskan hasil pengujian hipotesis dalam penelitian ini.

**BAB V            KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini berisi simpulan berdasarkan hasil analisis data yang telah dilakukan penulis dan dari simpulan dapat memberikan saran sebagai masukan untuk penelitian selanjutnya.