

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara kesatuan yang dibagi atas daerah-daerah provinsi yang didalamnya terdiri dari kabupaten dan kota. Setiap daerah di Indonesia, memiliki hak dan kewajiban dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Lahirnya Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang merupakan pengganti Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, menjadi titik awal dimulainya otonomi daerah.

Otonomi daerah merupakan pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih baik, dan leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas dan potensi daerah itu sendiri. Dengan kata lain, otonomi daerah pada hakikatnya memberikan peluang yang lebih besar kepada daerah untuk lebih mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah, baik menyangkut sumber daya manusia, maupun sumber daya lain yang merupakan kekayaan daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan. Diberlakukannya otonomi daerah, diharapkan pemerintah daerah semakin mandiri, dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, baik dalam hal pembiayaan pembangunan maupun dalam hal pengelolaan keuangan daerah. Tujuan otonomi daerah pada dasarnya diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta masyarakat, serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara nyata, optimal, terpadu dan dinamis, serta bertanggungjawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dan mengurangi beban pemerintah

pusat serta campur tangan terhadap daerah dan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal atau daerah (UU No.12 Tahun 2008).

Salah satu faktor penyelenggaraan otonomi daerah adalah agar pembangunan di daerah dapat berjalan seiring dengan pembangunan di pusat. Hal ini merupakan bentuk koreksi atas pelaksanaan pembangunan ekonomi yang selama ini menitikberatkan pembangunan di pusat dan kurang memperhatikan perkembangan pembangunan daerah. Otonomi daerah akan memberikan peluang kepada daerah untuk mendapatkan dana lebih besar dan kebebasan untuk daerah dalam mengelola keuangannya sendiri. Pembangunan merupakan suatu rangkaian proses perubahan menuju kearah keadaan yang lebih baik yang orientasinya pada modernisasi pembangunan bangsa dan kemajuan sosial ekonomi, yang pelaksanaan pembangunannya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Propenas (Program Pembangunan Nasional), Pembangunan ekonomi adalah suatu upaya dalam rangka mendukung pelaksanaan salah satu hal penting yang tercantum dalam prioritas pembangunan nasional, yaitu mempercepat pemulihan ekonomi dan memperkuat landasan pembangunan ekonomi berkelanjutan dan berkeadilan berdasarkan sistem kerakyatan. Penetapan prioritas tersebut didasarkan pada masalah dan tantangan yang dihadapi, serta arah kebijakan dalam pembangunan ekonomi, baik pembangunan jangka pendek maupun jangka menengah (Sari, 2016). Pembangunan daerah merupakan bagian dari pembangunan nasional yang dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat madani yang bebas dari kolusi, korupsi dan nepotisme. Menurut (Samuelson dan Nordhaus, 2004; Sari, 2016) menyebutkan bahwa “salah satu indikator keberhasilan pembangunan diantaranya dilihat dari pertumbuhan ekonomi yang menunjukkan barang dan jasa yang dihasilkan suatu daerah”.

Pertumbuhan ekonomi merupakan kemampuan suatu daerah dalam menyediakan akan barang dan jasa kepada masyarakat dengan jumlah yang banyak, sehingga memungkinkan untuk menaikkan standar hidup. Rustan (2019), menyatakan bahwa, “ada beberapa indikator yang dapat digunakan untuk melihat dan mengukur pertumbuhan ekonomi, yaitu : Produk Domestik Bruto (PDB), PDB Per Kapita/Pendapatan Per Kapita, dan Pendapatan Per Jam Kerja”. Tolak ukur yang digunakan dalam menghitung tingkat pertumbuhan ekonomi suatu daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) yang tidak bisa lepas dari peran pengeluaran pemerintah terutama investasi daerah dalam sektor publik. PDRB merupakan salah satu indikator utama dalam perekonomian suatu daerah, baik dalam sektor pertanian, pertambangan, konstruksi dan lainnya sehingga laju pertumbuhan ekonomi dari masing-masing sektor dapat dilaksanakan sesuai dengan yang telah ditetapkan.

Perekonomian Indonesia secara keseluruhan ditopang oleh 34 (tiga puluh empat) provinsi yang tersebar di seluruh Indonesia. Pada tahun 2018 total PDRB Indonesia secara keseluruhan sebesar 14.986 Triliun Rupiah. Dalam hal ini, pulau Jawa adalah pulau yang menyumbang PDRB terbesar yaitu sebesar 58,5% dan pulau Sumatera adalah pulau terbesar kedua yang menyumbang PDRB sebesar 21,6% dari total PDRB seluruh daerah di Indonesia (BPS, 2019). Pertumbuhan ekonomi di pulau Sumatera khususnya Sumatera Selatan terbilang cukup tinggi, hal ini terjadi karena Sumatera Selatan adalah salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki daerah terluas di pulau Sumatera yaitu sebesar 91.592,43 km<sup>2</sup> dan terdiri dari 17 (tujuh belas) kabupaten dan kota.

Kekayaan sumber daya alam yang melimpah dan potensi perekonomian yang berbeda-beda antar kabupaten dan kota masih menjadi pekerjaan bersama antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk mencapai pemerataan ekonomi di provinsi Sumatera Selatan. Berdasarkan data yang dirilis oleh BPS, berikut ditampilkan data perekonomian kabupaten dan kota provinsi Sumatera Selatan untuk tahun 2014-2018 pada tabel 1.1

**Tabel 1.1**  
**Distribusi Perekonomian Sumatera Selatan Menurut Kabupaten dan Kota**  
**Tahun 2014-2018 (%)**

No	Kabupaten dan Kota	2014	2015	2016	2017	2018
1	OKU	3,24	3,17	3,22	3,21	3,18
2	OKI	6,47	6,48	6,54	6,53	6,39
3	Muara Enim	12,13	12,15	11,71	11,88	12,49
4	Lahat	4,28	4,11	4,00	3,90	3,79
5	Musi Rawas	4,33	4,20	4,14	4,12	4,15
6	Musi Banyuasin	16,90	15,85	14,80	14,54	14,39
7	Banyuasin	6,20	6,18	6,37	6,36	6,29
8	OKU Selatan	1,88	1,89	1,97	1,97	1,93
9	OKU Timur	3,19	3,30	3,40	3,30	3,19
10	Ogan Ilir	2,38	2,43	2,48	2,47	2,45
11	Empat Lawang	1,12	1,14	1,17	1,14	1,11
12	PALI	1,54	1,51	1,51	1,52	1,54
13	Muara Utara	1,87	1,77	1,70	1,66	1,60
14	<b>Palembang</b>	<b>30,79</b>	<b>32,10</b>	<b>33,18</b>	<b>33,58</b>	<b>33,70</b>
15	Prabumulih	1,64	1,66	1,71	1,71	1,70
16	<b>Pagar Alam</b>	<b>0,69</b>	<b>0,68</b>	<b>0,68</b>	<b>0,66</b>	<b>0,63</b>
17	Lubuk Linggau	1,36	1,39	1,44	1,46	1,46

Sumber : BPS Sumsel, Data diolah 2020

Berdasarkan data pada tabel 1.1, selama tahun 2014-2018 secara umum kontribusi perekonomian berdasarkan kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan mengalami fluktuasi. Pada tahun 2014-2018, Kota Palembang merupakan daerah yang memberikan kontribusi terbesar dibandingkan daerah lainnya. Pada tahun 2014 kontribusi perekonomian Kota Palembang sebesar 30,79% dan pada tahun 2015 mengalami peningkatan sebesar 32,10% meningkat kembali menjadi 33,18% pada tahun 2016 dan terus mengalami peningkatan kembali menjadi 33,58% tahun 2017 hingga mencapai 33,70% pada tahun 2018. Hal ini

terjadi karena, Kota Palembang merupakan daerah yang menjadi pusat perekonomian dan pembangunan infrastruktur yang cenderung cepat menjadi pemacu pergerakan perekonomian secara luas di Kota Palembang. Selain itu juga, lapangan usaha sekunder dan tersier khususnya pada lapangan usaha industri pengolahan dan konstruksi menjadi pemicu meningkatnya kontribusi perekonomian Kota Palembang. Sementara, peran ekonomi pada ketiga kota provinsi Sumatera Selatan cenderung rendah dibandingkan peran daerah kabupaten. Tercatat Kota Pagar Alam mempunyai tingkat kontribusi terendah kurang dari 1 (satu) persen, yaitu sebesar 0,69% pada tahun 2014 mengalami penurunan 0,68% tahun 2015 dan tidak mengalami perubahan pada tahun 2016, dan terus mengalami penurunan sebesar 0,66% tahun 2017 hingga menurun sebesar 0,63% tahun 2018.

Selanjutnya pada daerah kabupaten, Musi Banyuasin memberikan kontribusi sebesar 16,90% pada tahun 2014, mengalami penurunan sebesar 15,85% tahun 2015 dan terus mengalami penurunan hingga 14,39% pada tahun 2018. Namun, terjadinya penurunan pertumbuhan ekonomi yang disebabkan oleh pergerakan jumlah produksi dan harga produk tambang, tetap menempatkan Kabupaten Musi Banyuasin menjadi daerah terbesar kedua setelah Kota Palembang yang menyokong pertumbuhan ekonomi di Sumatera Selatan. Hal ini disebabkan karena, Kabupaten Musi Banyuasin terletak pada lintas trans Sumatera serta mempunyai potensi sumber daya alam yang cukup besar yaitu migas terbesar di provinsi Sumatera Selatan sekitar 40% dari total potensi migas di provinsi Sumatera Selatan sehingga menempatkan Kabupaten Musi Banyuasin sebagai daerah sumber migas di pulau Sumatera. Sementara, Kabupaten Empat Lawang merupakan daerah yang memberikan kontribusi terendah dibandingkan kabupaten lainnya, yaitu pada tahun 2014 sebesar 1,12% dan terus meningkat dari 1,14% tahun 2015 hingga menjadi 1,17% pada tahun 2016 kemudian mengalami penurunan 1,14% tahun 2017 hingga menurun menjadi 1,11% tahun 2018. Secara umum, dukungan pendapatan dari sektor pertambangan dan penggalan, pertanian, kehutanan, dan perikanan memiliki peranan penting dalam pembentukan pola struktur ekonomi regional. Dalam hal ini, keberhasilan

pembangunan akan tercapai jika laju pertumbuhan ekonomi meningkat. Tinggi rendahnya laju pertumbuhan ekonomi suatu daerah menunjukkan tingkat perubahan kesejahteraan ekonomi masyarakatnya. Disisi lain tingkat pertumbuhan ekonomi juga digunakan untuk mengevaluasi tepat atau tidaknya kebijakan yang telah diambil sehubungan dengan peran pemerintah dalam perekonomian.

Pelaksanaan pembangunan juga menghadapi beberapa kendala diantaranya keterbatasan sumber daya manusia (SDM) dan keterbatasan sumber dana pembangunan (Putra dan Hidayat, 2016). Keterbatasan sumber daya manusia (SDM) menyangkut kualitas yang masih rendah serta kemajuan teknologi dan informasi yang lebih cepat daripada kemajuan sumber daya yang ada, dan keterbatasan dalam sumber dana pembangunan membuat ketimpangan antar masing-masing daerah kabupaten dan kota, dimana terdapat daerah yang memiliki sumber dana yang tinggi maupun yang rendah.

Berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan, pertumbuhan ekonomi di Sumatera Selatan tidak hanya didukung oleh potensi sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing kabupaten dan kota, tetapi juga didukung oleh pengelolaan keuangan daerah yang ekonomis, efisien, efektif, transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan adil. Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak hanya membutuhkan sumber daya manusia yang handal, tetapi juga harus didukung oleh kemampuan keuangan daerah yang memadai. Keuangan daerah mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional secara keseluruhan, oleh sebab itu dengan adanya UU No.23 Tahun 2014 dan UU No.33 Tahun 2004 memberikan wewenang yang luas bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri dengan sedikit mungkin adanya campur tangan pemerintah pusat. Pemerintah daerah mempunyai hak dan kewenangan yang luas untuk menggunakan sumber-sumber keuangan yang dimilikinya sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah.

Selanjutnya, untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di segi keuangan maka, diperlukan analisis kinerja keuangan daerah dengan menggunakan analisis rasio keuangan yang diharapkan akan memberikan informasi yang lebih rinci atas hasil interpretasi mengenai prestasi yang dicapai. Rasio keuangan dalam penelitian ini berupa rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan keuangan daerah dan rasio efektivitas PAD. Derajat desentralisasi fiskal yang dimaksud adalah seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam hal pendanaan pembangunan. Ketergantungan keuangan daerah dimaksudkan untuk melihat seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam menggali potensi yang dimilikinya guna meningkatkan pendapatan. Sementara efektivitas PAD merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang telah direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah.

Peneliti memilih ketiga variabel rasio keuangan karena dalam kinerja keuangan daerah harus dapat digunakan sebagai tolak ukur dalam menilai kemandirian dan ketergantungan keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan, efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerahnya, kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah, dan pertumbuhan perolehan pendapatan yang dilakukan selama periode waktu tertentu. Penggunaan tolak ukur tersebut diharapkan pengelolaan keuangan daerah dapat mendorong pertumbuhan ekonomi.

Hal ini sejalan dengan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu yang menunjukkan masih adanya perbedaan hasil penelitian tentang pengaruh kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi. Penelitian yang dilakukan oleh Putra dan Hidayat (2016) yang mengungkapkan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Sementara, penelitian yang dilakukan oleh Ayu, Rahayu dan Junaidi (2020) mengungkapkan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Penelitian terkait rasio ketergantungan keuangan daerah yang dilakukan oleh Sari, Kindangen, dan Rotinsulu (2016) mengungkapkan bahwa rasio ketergantungan keuangan daerah berpengaruh negatif

terhadap pertumbuhan ekonomi. Namun, berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Prihastuti, Taufik, dan Agusti (2015) yang mengungkapkan bahwa rasio ketergantungan keuangan daerah berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Penelitian terkait dengan rasio efektivitas PAD yang dilakukan oleh Sari, Kindangen, dan Rotinsulu (2016) mengungkapkan bahwa rasio efektivitas PAD berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Namun, berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pradiatmi, dan Wibowo (2015) yang mengungkapkan bahwa rasio efektivitas PAD berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Berdasarkan perbedaan dari hasil penelitian sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Pengaruh Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Selatan”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dijelaskan dapat ditarik beberapa rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah rasio derajat desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah rasio ketergantungan keuangan daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah rasio efektivitas PAD berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan keuangan daerah, dan rasio efektivitas PAD berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan?

### **1.3 Batasan Masalah**

Peneliti membatasi ruang lingkup pembahasannya agar penelitian ini menjadi terarah dan tidak menyimpang dari permasalahan yang ada. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Peneliti membatasi permasalahan dengan memfokuskan pada pengaruh rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan keuangan daerah dan rasio efektivitas PAD terhadap pertumbuhan ekonomi.
2. Penelitian ini menggunakan informasi yang dilihat dalam Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) *audited*.
3. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah daerah kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan.
4. Penelitian ini hanya menggunakan data Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) *audited* untuk periode 2014-2018.

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

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian sesuai dengan permasalahan yang peneliti kemukakan adalah untuk mengetahui dan menganalisa :

1. Pengaruh rasio derajat desentralisasi fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan.
2. Pengaruh rasio ketergantungan keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan.
3. Pengaruh rasio efektivitas PAD terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan.
4. Pengaruh rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan keuangan daerah, dan rasio efektivitas PAD terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten dan kota di provinsi Sumatera Selatan.

### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

#### **1. Teoritis**

Untuk penerapan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu pengetahuan keuangan daerah dan menambah wawasan bagi peneliti mengenai rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan daerah, dan rasio efektivitas PAD yang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi.

#### **2. Praktis**

Bagi akademik, sebagai bahan bacaan atau studi pustaka yang dapat bermanfaat dimasa yang akan datang, juga dapat digunakan sebagai referensi dalam memberikan informasi-informasi tambahan kepada peneliti selanjutnya.