

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Sebelum adanya reformasi, pengelolaan keuangan pemerintah daerah belum sepenuhnya terlepas dari campur tangan pemerintah pusat dalam mengatur kebutuhan setiap daerah, hal tersebut membuat setiap daerah tidak dapat mengelola sumber daya dan menjalankan pemerintahannya sendiri. Hal ini ditunjukkan dengan adanya ketergantungan yang lebih besar terhadap dana transfer dari pemerintah pusat dibandingkan peningkatan potensi sumber daya daerah yaitu pendapatan asli daerah (PAD) untuk mendanai belanja daerah. Dengan Perkembangan zaman yang semakin maju, perkembangan yang terjadi tidak hanya berdampak pada aspek teknologi saja. Di masa reformasi ini, salah satu aspek yang sangat melonjak perkembangannya terdapat pada pengelolaan keuangan negara. Dimana pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengelola sendiri urusannya baik itu dibidang perekonomian, pemerintahan maupun pembangunan. Pemberian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tersebut dikenal dengan sebutan otonomi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah dimulai pada 1 Januari 2001 ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang No.32 Tahun 2004 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang No.22 Tahun 2001 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 yang merupakan perubahan dari Undang-Undang No.25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Otonomi daerah dinilai menjadi awal perubahan yang positif bagi perkembangan suatu daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara merata. Otonomi daerah memiliki tujuan untuk menciptakan kemandirian daerah dalam mengurus daerahnya tanpa ada campur tangan dari pemerintah pusat.

Kemandirian suatu daerah dapat dilihat dari seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah tersebut sebagai wujud membangun daerahnya. Menurut Halim (2011 : 232) Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah (TKKD) ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Kemandirian suatu daerah dinilai dari seberapa mampu suatu daerah dalam membiayai sendiri pengeluarannya. Dengan kata lain, bahwa suatu daerah dapat dikatakan memiliki tingkat kemandirian yang baik jika daerah tersebut memiliki sumber penerimaan asli daerah tersebut untuk membiayai pengeluarannya.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang memberikan kontribusi penerimaan paling dominan bagi suatu daerah adalah pajak daerah. Menurut Undang-Undang No.28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, Pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa sesuai dengan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pajak daerah merupakan faktor yang di pertimbangkan dalam kemandirian suatu daerah, karena pajak daerah merupakan potensi penerimaan terbesar suatu daerah dalam membiayai pengeluarannya. Jika sumber daya asli daerah tersebut tidak dapat membiayai pengeluaran daerahnya sendiri, maka dapat dikatakan bahwa daerah tersebut memiliki tingkat kemandirian daerah yang rendah dan masih bergantung pada dana bantuan dari pemerintah pusat maupun dana dari pihak eksternal lainnya.

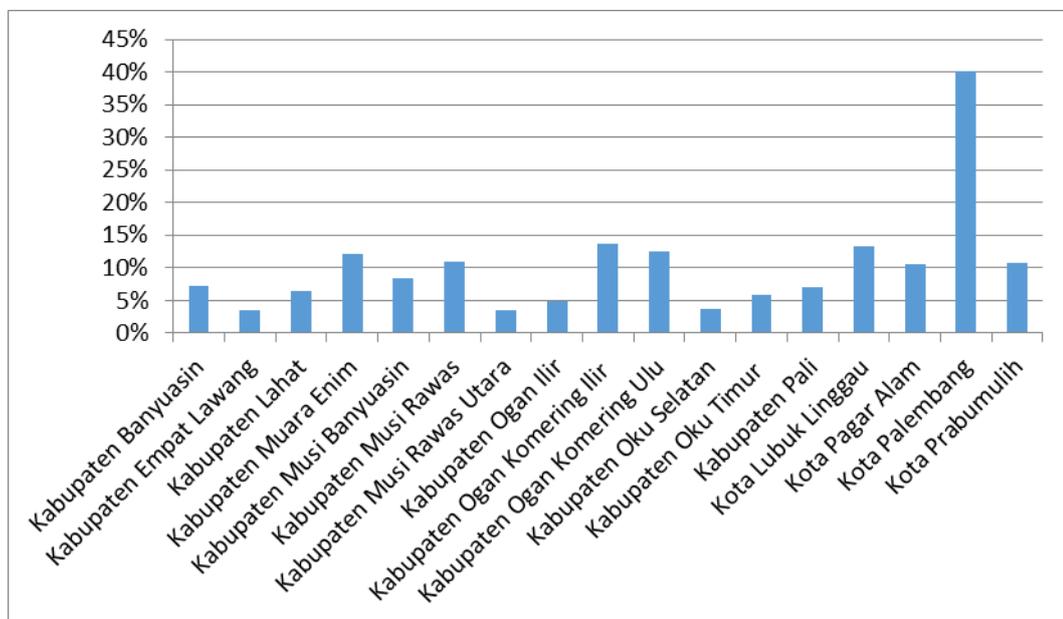
Peneliti menjadikan pajak daerah sebagai variabel dalam penelitian ini berdasarkan rujukan penelitian sebelumnya yaitu Novalistia (2016) yang melakukan penelitian dengan judul pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, lain-lain pendapatan asli daerah yang sah dan bagi hasil pajak terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, di Pemerintahan Kabupaten atau Kota di Provinsi Jawa Tengah, dengan hasil penelitian Pajak Daerah berpengaruh secara signifikan positif terhadap tingkat Kemandirian Daerah.

Peraturan Pemerintah (PP) No.71 Tahun 2010 (PSAP.02) menyatakan bahwa belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain perolehan tanah, gedung dan bangunan, irigasi dan jaringan, peralatan dan mesin. Untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya tersebut anggaran dana yang dibutuhkan sangatlah besar. Suatu daerah harus memiliki sumber daya penerimaan yang dapat membayar pengeluaran tersebut tanpa bergantung pada dana bantuan dari pemerintah pusat dan pihak eksternal lainnya. Kemandirian suatu daerah tersebut dapat dilihat dari seberapa mampu daerah membiayai pengeluarannya. Peneliti mengambil belanja modal sebagai variabel dalam penelitian daerah yang mengacu pada penelitian sebelumnya yaitu Amalia dan Haryanto (2019), yang melakukan penelitian dengan judul analisis pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, di Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, dengan hasil penelitian Belanja Modal tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah, hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian Novitasari (2019) dengan judul pengaruh pajak, retribusi, DBH, belanja modal, dan pertumbuhan ekonomi terhadap kemandirian daerah, di Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur, dengan hasil penelitian belanja modal memiliki pengaruh positif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.

Peraturan Menteri Keuangan No.102 Tahun 2018 tentang klasifikasi anggaran menyatakan bahwa belanja pegawai adalah kompensasi terhadap pegawai baik dalam bentuk uang maupun dalam bentuk barang, yang harus dibayarkan kepada pegawai pemerintah dalam dan luar negeri baik kepada pejabat negara, PNS dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang berstatus non PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung tugas dan fungsi unit organisasi pemerintah. Belanja pegawai merupakan pengeluaran terbesar dari setiap daerah, karena telah diketahui bahwa untuk melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan membutuhkan banyak pegawai yang kompeten agar tujuan pemerintahan dapat tercapai seperti yang

diharapkan. Pengeluaran untuk pegawai yang harus dibayarkan meliputi antara lain, gaji pokok, tunjangan, asuransi, dan lain-lain. Tentu saja nilai tersebut tidak sedikit, pemerintah daerah harus pintar dalam menggali potensi sumber daya daerahnya, untuk memberikan kesejahteraan bagi pegawai. Hal ini tentu mempengaruhi tingkat kemandirian suatu daerah, karena berkaitan dengan pengeluaran daerah yang harus dibiayai secara mandiri. Peneliti mengambil belanja pegawai sebagai variabel dalam penelitian ini merujuk pada penelitian sebelumnya yaitu Darwis (2015) yang melakukan penelitian dengan judul pengaruh belanja modal dan belanja pegawai terhadap tingkat kemandirian daerah, di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera barat, dengan hasil penelitian belanja pegawai berpengaruh dan signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian daerah.

Fenomena yang ditemui bahwa masih banyak Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan yang bergantung pada dana transfer pemerintah pusat ketimbang mengoptimalkan pendapatan asli daerahnya. Berikut ini merupakan Grafik rasio tingkat kemandirian setiap daerah terhadap dana transfer yang didapatkan:



Sumber :Laporan Keuangan BPK RI 2020

**Gambar 1.1**  
**Rasio Kemandirian Daerah**  
**Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan**

Dilihat dari grafik rasio kemandirian Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan dikatakan bahwa di antara 17 Kabupaten/Kota di provinsi Sumatera Selatan terdapat 16 Kabupaten yang masih dalam kriteria sangat rendah kecuali Kota Palembang dalam kriteria rendah. Berikut merupakan tabel kriteria rasio kemandirian daerah:

**Tabel 1.1**  
**Kriteria Rasio Kemandirian Keuangan Daerah**

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)
Rendah Sekali	0%-25%
Rendah	25%-50%
Sedang	50%-75%
Tinggi	75%-100%

*Sumber :Paul Hersey dan Kennth Blanchard dalam Halim 2014, 2020*

Berdasarkan data tersebut menyatakan bahwa semua Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan masih sangat bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat.

Peneliti tertarik untuk mencoba mereplikasi ulang penelitian yang dilakukan oleh Amalia dan Haryanto (2019) perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu: pertama, menambah variabel belanja pegawai dari penelitian Darwis (2015), kedua, sampel penelitian sebelumnya yaitu Amalia dan Haryanto berada pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah (2019) dan Darwis pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera barat (2015) sedangkan penelitian ini di lakukan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan (2020).

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, terdapat banyak faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan suatu

daerah tetapi penulis hanya mengambil beberapa variabel. Sehingga penulis tertarik untuk membuat judul **“Determinan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Sumatera Selatan”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas , maka dapat dirumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah Belanja Pegawai berpengaruh positif terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan ?
2. Apakah Belanja Modal berpengaruh Positif terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan ?
3. Apakah Pajak Daerah berpengaruh positif terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan ?
4. Bagaimana pengaruh Belanja Pegawai, Belanja Modal dan Pajak Daerah secara Simultan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan ?

## **1.3 Batasan Masalah**

Agar Penelitian ini tidak terlalu luas dan menyimpang dari permasalahan yang ada maka peneliti membatasi ruang lingkup penelitian hanya untuk Belanja Pegawai , Belanja Modal, Pajak Daerah dan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah . Penelitian ini dilakukan dengan mengambil data laporan keuangan Kabupaten/Kota pada BPK RI tahun 2014-2018 di Provinsi Sumatera Selatan .

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan terhadap suatu masalah pasti mempunyai tujuan yang ingin di capai . Dalam hal ini yang menjadi tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Belanja Pegawai berpengaruh positif terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.

2. Belanja Modal berpengaruh Positif terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Pajak Daerah berpengaruh positif terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
4. Belanja Pegawai, Belanja Modal dan Pajak Daerah secara Simultan terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dikarenakan memiliki manfaat yaitu :

1. Bagi Penulis  
Hasil penelitian ini bermanfaat sebagai pelatihan intelektual, mengembangkan wawasan berfikir yang dilandasi konsep ilmiah khususnya ilmu Akuntansi Sektor Publik.
2. Bagi Akademis  
Penelitian ini diharapkan menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya yang tertarik untuk mengangkat penelitian ini mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.
3. Bagi Pemerintah  
khususnya pemerintah kota dan kabupaten, hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah dalam beberapa hal yang berkaitan dengan Belanja Pegawai, Belanja Modal , Pajak Daerah terutama dalam pengendalian Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.