

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah merupakan cikal bakal adanya otonomi daerah di Indonesia. Dalam Undang-undang tersebut kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang dilakukan oleh daerah otonom, diterjemahkan sebagai definisi dari otonomi daerah. Alokasi sumber daya yang lebih efisien dan ekonomis akan tercipta dari pengaplikasian desentralisasi fiskal karena pemerintah daerah lebih memahami apa saja kebutuhan daerahnya sendiri.

Menurut UU No. 23 Tahun 2014, Otonomi Daerah mengandung arti bahwa daerah diberi kesempatan untuk mandiri dalam mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri dengan menggali dan memanfaatkan sumber-sumber ekonomi yang ada untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat di daerah berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi, prinsip pemerataan dan keadilan, peran serta, prakarsa dan aspirasi masyarakat sendiri serta sesuai dengan kondisi, potensi dan keanekaragaman wilayahnya.

Otonomi daerah merupakan peluang dan sekaligus juga sebagai tantangan. Otonomi daerah memberikan kesempatan yang luas kepada daerah untuk berkreasi dalam meningkatkan dan mengembangkan potensi yang dimiliki dan dinikmati sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat. Disisi lain otonomi

juga sebagai tantangan bagi Pemerintah Daerah dalam mengurangi ketergantungan kepada Pemerintah Pusat, dan mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat. Proses pembangunan di tingkat nasional dan daerah merupakan satu kesatuan rangkaian pembangunan yang terintegrasi dan berkesinambungan (Kustianingsih et al., 2018).

Tujuan utama otonomi daerah secara umum adalah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangannya secara mandiri agar pengelolaan keuangan sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan oleh masing-masing daerah sehingga pengelolaan keuangan menjadi lebih efektif dan tepat sasaran. Daerah memahami kebutuhannya masing-masing dan dapat mengalokasikan sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kebutuhan. Hal ini sangat berbeda dengan sistem sentralisasi fiskal di mana pemerintah pusat yang mengendalikan keuangan daerah (Andriana, 2020).

Salah satu aspek penting dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah masalah pengelolaan keuangan daerah (Amalia dan Haryanto, 2019). Pelaksanaan otonomi daerah telah menimbulkan hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah secara profesional, terbuka dan bertanggungjawab berdasarkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yaitu transparansi, akuntabilitas serta *value for money* (efektif, efisien dan ekonomis) sebagai alat mewujudkan akuntabilitas publik (*accounting for governance*) (Gaghana et al., 2018).

Tujuan lain otonomi daerah yaitu untuk mewujudkan kemandirian daerah sehingga daerah bebas untuk mengatur dirinya tanpa ada campur tangan

pemerintah pusat (Irawan, 2019). Kemandirian keuangan daerah menunjukkan 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. Diadakannya otonomi daerah diharapkan masing-masing daerah dapat mandiri dalam memenuhi kebutuhan daerahnya masing-masing. Begitu pula dengan keuangan daerah tersebut, dengan adanya otonomi daerah diharapkan masing-masing daerah dapat mencapai suatu kemandirian keuangan daerah (Rante et al., 2018) .

Kemandirian keuangan daerah dapat dilihat dari besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh tiap Pemerintah Kabupaten/Pemerintah Kota. Semakin besar PAD dibandingkan dengan bantuan yang diberikan Pemerintah Pusat maka Pemkab/Pemko tersebut dapat dikatakan mandiri (Marsudi et al., 2019). PAD itu sendiri merupakan hal yang utama dalam mengukur tingkat kemandirian keuangan daerah. Oleh karena itu, perlu dilihat efektivitas PAD tersebut dengan membandingkan antara PAD yang dianggarkan dengan realisasi PAD (Amalia dan Haryanto, 2019). PAD inilah yang merupakan sumber pembiayaan yang memang benar-benar digali dari daerah itu sendiri sehingga dapat mencerminkan kondisi riil daerah. Jika nantinya struktur PAD sudah kuat, boleh dikatakan daerah tersebut memiliki kemampuan pembiayaan yang juga kuat. Untuk itu tentu dibutuhkan suatu struktur industri yang mantap beserta objek pajak dan retribusi yang taat. Sementara Bagi Hasil, DAU dan DAK serta berbagai bentuk transfer lainnya dari Pemerintah Pusat semestinya hanya bersifat pendukung bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah. Sehingga

tingkat ketergantungan daerah terhadap Pemerintah Pusat dalam pembiayaan daerahnya semakin kecil (Vanesha et al., 2019).

Penilaian terhadap suatu daerah terhadap kemampuan mengelola keuangannya dapat dilihat dari besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh daerah yang bersangkutan. Nilai PAD dipandang sebagai salah satu indikator untuk mengukur tingkat ketergantungan suatu daerah terhadap pemerintah pusat. Semakin besar nilai sumbangan PAD terhadap APBD maka menunjukkan bahwa semakin kecil nilai ketergantungan daerah terhadap pusat atas pendanaan pemerintahan (Prakoso et al., 2019). Penelitian yang sudah mengungkap Pendapatan Asli Daerah dapat mempengaruhi kemandirian suatu daerah yaitu diantaranya (Amalia dan Haryanto, 2019; Handayani dan Erinos, 2020; Kustianingsih et al., 2018; Nindita, 2019; Yulianto, 2019)

Selain dari pada PAD, hal untuk mewujudkan kemandirian daerah yaitu Dana Alokasi Umum (DAU)/dana transfer. Penggunaan dana transfer suatu daerah yang lebih dominan dalam membiayai belanja dan kebutuhan pemerintah daerah, menunjukkan ketidaksiapan daerah dalam bersaing serta dalam memberanikan diri untuk meningkatkan kemandiriannya sekaligus memaksimalkan potensi, sumber, dan kekayaan yang dimiliki untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya (Sembiring, 2019). Di sisi lain kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi tersebut menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan alokasi dana untuk pembangunan daerah yang berkelanjutan (Fatimah et al., 2020). Beberapa penelitian telah

menjelaskan pengaruh DAU terhadap tingkat kemandirian suatu daerah yaitu diantaranya (Fatimah et al., 2020; Ikhwani et al., 2019; Mulyati, 2019; Sembiring, 2019; Syukri dan Hinaya, 2019; Vanesha et al., 2019)

Lebih jauh lagi, hal yang perlu diperhatikan untuk mewujudkan kemandirian suatu daerah yaitu alokasi Belanja Modal. Peningkatan alokasi Belanja Modal dalam bentuk aset tetap yang meliputi infrastruktur, peralatan, sarana dan prasarana sangat penting untuk meningkatkan produktivitas perekonomian karena semakin tinggi Belanja Modal semakin tinggi pula produktivitas perekonomian (Putu et al., 2018). Oleh karena itu, adanya otonomi daerah sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah karena memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangannya sendiri dan membuat kebijakan-kebijakan strategis yang dapat mempengaruhi pada kemajuan daerahnya (Nindita, 2019). Berikut penelitian yang telah mengungkap bahwa Belanja Modal berperan penting dalam kemandirian daerah yaitu (Amalia dan Haryanto, 2019; Andriana, 2020; Handayani dan Erinos, 2020; Nindita, 2019; Rante et al., 2018; Yulianto, 2019)

Adapun fenomena penelitian ini yang penulis temui yaitu dalam rentang waktu tahun 2016 sampai dengan 2019 adapun anggaran dan realisasi Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal pada Provinsi Sumatera Barat sebagai berikut:

Tabel 1.1
Realisasi Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal
di 19 Daerah Provinsi Sumatera Barat
(Dalam Jutaan Rupiah)

No	Uraian	2018		2019	
		Target	Realisasi	Target	Realisasi
1	Pendapatan Asli Daerah	2.215.642	1.923.514	2.555.784	2.098.010
2	Dana Alokasi Umum	17.319.593	10,695.969	18.507.376	11.931.181
3	Belanja Modal	4.588.184	3.847.414	4.997.151	4.170,627

Data: LRA Kabupaten dan Kota se Provinsi Sumatera Barat

Berdasarkan tabel 1.1 diatas dapat diketahui bahwa realisasi diatas lebih didominasi dari DAU untuk membiayai pengeluaran daerah. Kondisi tersebut menggambarkan bahwa Pemerintahan Kabupaten dan Kota se Provinsi Sumatera Barat masih sangat tergantung dengan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan kegiatan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Penelitian (Vanesha et al., 2019) yang menemukan bahwa secara simultan PAD, DAU, DAK berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Namun demikian, secara parsial hanya DAU yang berpengaruh terhadap Belanja Modal kabupaten/kota di Provinsi Jambi. Perbedaan pada penelitian ini ialah terletak pada variabel yang diteliti yaitu PAD, DAU dan Belanja Modal terhadap Tingkat Kemandirian suatu daerah.

Penelitian (Amalia dan Haryanto, 2019) yang mengungkap bahwa PAD, DAU dan Belanja Modal berpengaruh signifikan terhadap Tingkat Kemandirian Kabupaten / Kota Di Provinsi Jawa Tengah tahun 2012 – 2017. Perbedaan pada

penelitian ini yaitu terletak pada subyek penelitian dimana penelitian ini menggunakan data keuangan Kabupaten dan Kota se Provinsi Sumatera Barat.

Memperhatikan uraian di atas, peneliti melihat terdapat masalah bahwa Pemerintahan Kabupaten dan Kota se Provinsi Sumatera Barat belum mandiri dalam pengelolaan daerahnya. Untuk itu peneliti tertarik untuk mengetahui lebih jelas mengenai kemandirian keuangan daerah Pemerintahan Kabupaten dan Kota se Provinsi Sumatera Barat dan melakukan penelitian dengan mengambil studi kasus pada Pemerintah Kabupaten dan Kota se Provinsi Sumatera Barat serta menuangkannya dalam bentuk tesis dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pemerintahan Kabupaten dan Kota se Provinsi Sumatera Barat Tahun 2016-2019.”**

1.2. Batasan Masalah

Agar lebih terarahnya penelitian ini, peneliti membatasi pembahasan pada realisasi pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan Belanja Modal untuk tahun 2016 sampai dengan 2019 sesuai dengan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten dan Kota se Sumatera Barat dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2019.

1.3. Perumusan Masalah

Dengan memperhatikan latar belakang di atas, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah pendapatan asli daerah mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah?
2. Apakah dana alokasi umum mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah?
3. Apakah Belanja Modal mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah?
4. Apakah pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan Belanja Modal secara bersamaan mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah?

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang ada, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa pendapatan asli daerah mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.
2. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa dana alokasi umum mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.
3. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa Belanja Modal mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.
4. Untuk mendapatkan bukti empiris bahwa pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan Belanja Modal secara bersamaan mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.

1.5. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini dimaksudkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan antara lain :

1. Bagi pemerintah daerah, sebagai masukan dalam membuat kebijakan serta menentukan arah dan strategi pembangunan di masa yang akan datang,
2. Bagi peneliti, untuk lebih mengetahui tentang tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah,
3. Bagi akademisi, sebagai bahan bagi pengembangan ilmu pengetahuan bidang ekonomi khususnya manajemen keuangan daerah.