

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Seiring dengan perubahan kepemimpinan nasional dari masa Orde Baru menuju Orde Reformasi, pola hubungan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat mengalami perubahan, dimana sebelum reformasi sistem pemerintahan yang dianut bersifat sentralistik, kemudian semenjak tahun 1999 berubah menjadi sistem desentralisasi atau sering dikenal sebagai Era Otonomi Daerah yang ditandai dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 mengenai kewenangan Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Dengan adanya otonomi, daerah diharapkan menjadi mandiri dalam pengelolaan keuangan yang ditandai dengan semakin kuatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) sehingga daerah tidak bergantung pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Selain itu Pemerintah Daerah juga diharapkan dapat mengelola peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara tepat dengan cara mengalokasikan dana tersebut pada jenis belanja yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat (Novianto&Hanafiah,2015).

Menurut Mardiasmo (2002) bahwa dengan adanya kewenangan urusan pemerintah yang begitu luas yang di berikan kepada daerah dalam rangka otonomi daerah, dapat merupakan beban yang menuntut kesiapan

daerah untuk melaksanakannya, karena semakin bertambahnya urusan pemerintah yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah.

Kemampuan antar daerah dengan daerah yang lain memiliki perbedaan dalam membiayai kegiatan operasional sehingga untuk mengurangi ketimpangan fiskal antar daerah, Pemerintah pusat memberikan bantuan dalam bentuk dana perimbangan yang diatur dalam Undang-Undang No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Dana Perimbangan yang diatur dalam Undang-Undang No 33 Tahun 2004 terbagi atas Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Bagi Hasil. Dana yang dialokasi oleh pemerintah bertujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah dan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Adyatama dan Oktaviani,2015).

Dengan diberlakukannya Undang-Undang No 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah telah membawa perubahan yang mendasar pada sistem dan mekanisme pengelolaan pemerintah daerah. Menurut Undang-Undang No 33 Tahun 2004 perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proposional, demokratis, transparan dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besarnya pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Dalam Undang-Undang juga ditegaskan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah

daerah, pemerintah pusat akan mentransferkan dana perimbangan kepada pemerintah daerah. Dana perimbangan tersebut meliputi Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Selain dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah juga memiliki sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pinjaman daerah maupun lain-lain penerimaan yang sah (Ernayani,2017).

Menurut Halim (2001) ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu 1) Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan 2) Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat menjadi sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Salah satu tujuan pemberlakuan otonomi daerah di Indonesia adalah untuk kemandirian daerah. Kemandirian keuangan suatu daerah dapat dilihat dari besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh tiap Pemkab/Pemkot. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan bantuan yang diberikan pemerintah pusat maka Pemkab/Pemkot tersebut dapat dikatakan mandiri. Pendapatan Asli Daerah (PAD) inilah yang merupakan sumber pembiayaan yang memang benar-benar di gali di daerah itu sendiri sehingga dapat mencerminkan kondisi rill daerah.

Rasio keuangan dapat digunakan untuk menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. Untuk mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya, dapat diukur melalui kontribusi masing-masing sumber pendapatan dan melihat pertumbuhan atau perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Rasio Keuangan Efektivitas daerah dinilai dengan membandingkan jumlah realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan target Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga suatu daerah dapat dikatakan efektif apabila jumlah realisasi pendapatan lebih tinggi dari pada target yang ditetapkan (Ardhini dan Handyani, 2011). Kemampuan dan efektivitas keuangan daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan memperlihatkan tingkat kemandirian dalam mengelola potensi dan manajemen keuangan daerah.

Menurut Ikasari (2015) 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 (PAD) dalam mendanai belanja daerah. Hal ini diperkuat dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Muliana (2009) yang mengemukakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh negatif terhadap tingkat kemandirian daerah. Jika Dana Alokasi Umum (DAU) bertambah atau meningkat maka akan mengurangi tingkat kemandirian daerah.

Sumber pendapatan utama Pemerintah Daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Kekayaan Daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah. Pendapatan Asli Daerah sangat berperan penting dalam menentukan kinerja keuangan daerah dan kemandirian daerah karena salah satu indikator kemandirian suatu daerah dapat diukur dengan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahunnya. Semakin besar kontribusi yang diberikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap APBD dapat menunjukkan semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat (Rahayu dan Pertiwi, 2017).

Menurut Nabila (2017) sumber penerimaan daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi saat ini masih didominasi oleh bantuan dari Pemerintah Pusat baik dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Bagi Hasil. Secara rata-rata nasional, Pendapatan Asli Daerah (PAD) hanya memberikan kontribusi 12-15% dari total penerimaan daerah, sedangkan kurang lebih 70% masih menggantung bantuan dari Pemerintah Pusat.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) ditentukan atas besar kecilnya selisih antara kebutuhan daerah dengan potensi daerah tersebut.

Apabila semakin besar Dana Alokasi Umum yang diterima oleh suatu daerah maka dapat disimpulkan daerah tersebut belum mandiri, karena daerah tersebut masih bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat dalam bentuk Dana Alokasi Umum (Tjahjono dan Oktaviani, 2016). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Muliana (2009) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Marizka (2013) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh signifikan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk membiayai sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu untuk mendorong percepatan pembangunan daerah (Rahayu dan Pertiwi, 2017). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Marizka (2013) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Achmad Tjahjono dan Rika Oktaviani (2016) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi DIY.

Dana Bagi Hasil (DBH) adalah dana yang berasal dari daerah itu sendiri yang berasal dari hasil pajak dan Sumber Daya Alam (SDA). Dana ini bersifat *block* sehingga pemda dapat menggunakan dana ini sesuai dengan kehendaknya tanpa ada intervensi dari pemerintah pusat. Namun diharapkan dengan dana ini pemerintah daerah dapat melaksanakan desentralisasi. Sehingga dana ini tersalurkan dengan baik melalui pembangunan daerahnya sendiri agar kesejahteraan masyarakat dapat meningkat (Tjahjono dan Oktaviani,2016). Hasil penelitian yang dilakukan oleh Nofiyanto (2005) menunjukkan bahwa Dana Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Kabupaten dan Kota Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penelitian yang akan dilakukan ini merupakan penelitian pengembangan dari penelitian terdahulu yang dilakukan oleh yang berjudul “Pengaruh Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi DIY tahun 2010-2014”. Perbedaan penelitian yang dilakukan dengan jurnal terdahulu terletak penambahan variabel Independen Dana Bagi Hasil, objek atau lokasi penelitian dan tahun periode penelitian. Peneliti akan melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Bagi Hasil Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah (Studi kasus pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2017).

B. Rumusan Masalah

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Kota/ Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh negatif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Kota/ Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?
4. Apakah Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Kota/ Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Untuk menganalisis apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.
2. Untuk menganalisis apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh negatif terhadap tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.
3. Untuk menganalisis apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh negatif terhadap tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.
4. Untuk menganalisis apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberi manfaat kepada beberapa pihak antara lain sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Memperoleh tambahan wawasan, pengalaman, dan pengetahuan serta mengetahui tentang apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi tentang kemandirian keuangan daerah.

2. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bagian dari kontribusi kepada pemerintah daerah untuk dijadikan sebagai bahan acuan, petunjuk maupun masukan dalam menjalankan perekonomian dan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan sehingga dapat menegembangkan daerahnya.

3. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan menambah pengetahuan mengenai pengaruh Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Bagi Hasil terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.