

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Perkembangan perekonomian di Indonesia mengalami pertumbuhan terus-menerus, tidak di pulau Jawa saja, tapi di seluruh wilayah Indonesia karena adanya penyelenggaraan pemerintah dengan kebijakan Otonomi Daerah yang dasar regulasinya sudah ada sejak Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 tentang Pemerintah daerah dan didukung juga dengan amandemen Tahun 2000. Sejarah perkembangan Undang-Undang tentang Otonomi Daerah dimulai sejak diberlakukannya Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah.

Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah mengalami dua kali revisi agar dapat semakin relevan dengan kondisi pemerintahan di Indonesia menjadi Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 dan di revisi kembali menjadi Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014. Sedangkan Undang-Undang nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah mengalami satu kali revisi menjadi Undang-Undang nomor 33 Tahun 2004. Otonomi daerah menghendaki dan juga menyampaikan peluang bagi daerah untuk dapat mencari asal dari penerimaan yang bisa membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam hal penyelenggaraan

pemerintahan serta pembangunan, dan juga menerima peluang untuk bisa meningkatkan potensi lokal yang tersedia dan meningkatkan kinerja keuangannya.

Otonomi Daerah merupakan hak, kewenangan, dan kewajiban dari wilayah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan serta kepentingan warga setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 pasal 1 ayat 6 tentang Pemerintahan Daerah). Hal itu berarti bahwa masing-masing pemerintah daerah diberi kewenangan atau otoritas dan pertanggungjawaban sepenuhnya oleh pemerintah pusat untuk melaksanakan kegiatan pemerintahannya seperti pemungutan pajak, pelaksanaan belanja, penerimaan transfer dari pemerintah pusat, serta pemilihan perangkat pemerintahan daerah yang tentu saja berhubungan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggaraan otonomi daerah sendiri bertujuan untuk mewujudkan kemandirian daerah sehingga daerah bebas untuk mengatur pemerintahannya sendiri tanpa perlu ada campur tangan dari pemerintah pusat. Oleh sebab itu, dengan adanya hak otonomi daerah tersebut, pemerintah daerah sangat diharapkan untuk bisa menjadi berdikari dan mengurangi ketergantungan bantuan dari pemerintah pusat, dan mampu mengeksplor dan memanfaatkan secara optimal untuk semua potensi dan peluang daerah yang dimiliki baik berupa Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Manusia (SDM), sumber daya keuangan, serta sumber-sumber daya lainnya. Dengan kata lain, pemberlakuan otonomi daerah ini diharapkan agar terciptanya Kemandirian Keuangan Daerah di seluruh daerah yang ada di Indonesia.

Kemandirian Keuangan Daerah memiliki maksud untuk mengetahui seberapa besar tingkat kemandirian pemerintah di daerah dalam hal pendanaan atau untuk mendanai segala aktivitas pemerintahannya, serta bertanggung jawab dalam keuangannya sendiri merupakan tujuan pemberlakuan Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut Halim (2012), Kemandirian Keuangan Daerah atau yang disebut dengan istilah otonomi fiskal menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri untuk kegiatan pemerintahan, pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat bagi yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan oleh daerah.

Pada nyatanya, dalam penyelenggaraan otonomi daerah, tidak semata-mata hanya diimbangi dengan Kemandirian Keuangan Daerah saja. Contohnya di berbagai negara lainnya, khususnya negara berkembang yang walaupun sudah menerapkan sistem desentralisasi keuangan, namun tingkat ketergantungan dari pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat masih tinggi. Pemerintah daerah tersebut masih mengharapkan adanya transfer dana dari pemerintah pusat dikarenakan kondisi sumber daya dan keuangan di masing-masing daerah yang tidak merata, serta adanya beberapa daerah yang belum siap untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri sehingga masih bergantung pada pemerintah pusat.

Dari data tahun 2014 oleh KPPOD (Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah) yang dikutip dari situs medanbisnisdaily.com, mengungkapkan bahwa ada setidaknya 276 daerah kabupaten dan kota terancam bangkrut karena

hanya bergantung kepada anggaran dari pemerintah pusat atau daerah induk. Ratusan daerah itu hanya mengandalkan dana transfer dan tidak dapat menggali potensi daerah yang dimiliki untuk meningkatkan tingkat kemandirian daerahnya. Sedangkan menurut Ibu Sri Mulyani Indrawati (2018) yang merupakan Menteri Keuangan Republik Indonesia, dilansir dari situs kemenkeu.go.id menyebutkan bahwa “Ketergantungan daerah terhadap TKDD (Transfer ke Daerah dan Dana Desa) yang masih sangat tinggi”. Berdasarkan data rata-rata nasional, ketergantungan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) terhadap Kemandirian Keuangan Daerah yaitu sebesar 80,1%. Dimana untuk data kontribusi PAD (Pendapatan Asli Daerah) hanya sebesar 12,87%. Dilansir dari situs nasional.kontan.co.id, Sri Mulyani (2018) mengharapkan pemerintah daerah untuk melakukan perbaikan pengelolaan keuangan daerah di Tahun 2019. Apalagi TKDD dalam APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) di Tahun 2019 mencapai sebesar Rp 826,77 triliun atau meningkat sebesar 9,22% dari *outlook* APBN 2018 yang hanya sebesar Rp 756,97 triliun. Menurutnya pemerintah daerah terlalu bergantung dan bahkan semakin bergantung pada APBN.

*Mencerdaskan dan
Memartabatkan Bangsa*

Tabel I.1
Distribusi Provinsi di Indonesia Menurut Kategori Tingkat Kemandirian
Tahun 2016-2017

Kategori Kemandirian	2016	2017
Rendah Sekali (0-25 %)	8	10
Rendah (>25-50 %)	19	16
Sedang (>50-75 %)	7	8
Tinggi (>75%)	0	0
Jumlah	34	34

Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia, 2021

Menurut data dari Statistik Keuangan Pemerintah provinsi yang dituangkan oleh Badan Pusat Statistik Indonesia pada Tahun 2016-2017, tingkat kemandirian Provinsi di Indonesia secara garis besar tergolong rendah dengan 19 provinsi pada tahun 2016 dan 16 provinsi pada tahun 2017 dari total provinsi yang ada di Indonesia yang berada di kategori tersebut. Pada posisi kedua terbanyak ada kategori rendah sekali dimana terdapat 8 provinsi pada tahun 2016 dan 10 provinsi pada tahun 2017 dari total provinsi yang ada di Indonesia. Selanjutnya untuk kategori sedang terdapat 7 provinsi pada tahun 2016 dan 8 provinsi pada tahun 2017 dari total provinsi yang ada di Indonesia. Sedangkan tidak ada satupun provinsi yang berada di kategori kemandirian keuangan tinggi pada tahun 2016 - 2017.

Selain itu pada tahun 2019, Indonesia melakukan pemilihan umum sehingga terjadi pergantian kepemimpinan di pemerintah pusat dan di beberapa pemerintah

daerah. Pergantian kepemimpinan pemerintahan ini dapat mempengaruhi tingkat Kemandirian Keuangan Daerah dikarenakan adanya cara serta gaya kepemimpinan yang berbeda dari pemerintahan sebelumnya. Oleh karenanya, perlu dilakukan penilaian kinerja pemerintah yang baru dalam hal Kemandirian Keuangan Daerah.

Cara untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan. Menurut Halim (2012), hasil dari analisis rasio keuangan memiliki tujuan untuk;

1. Menilai Kemandirian Keuangan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
2. Mengukur efisiensi dan efektifitas dalam merealisasikan pendapatan daerah.
3. Mengukur seberapa jauh aktifitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
4. Mengukur kontribusi dari masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. Melihat perkembangan atau pertumbuhan perolehan dari pendapatan serta pengeluaran yang dilakukan di jangka waktu periode waktu tertentu.

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, ada beberapa faktor yang mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah antara lain pertumbuhan ekonomi, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dana Keistimewaan, Pendapatan Asli Daerah (PAD), jumlah penduduk, belanja modal, ukuran daerah, dan lain-lain. Salah satu faktor yang berpengaruh bagi tingkat Kemandirian Keuangan Daerah adalah Dana Alokasi Umum.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Putri (2015), menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan bagi Kemandirian Keuangan Daerah. Hal ini disebabkan karena pemerintah daerah menggunakan dana transfer Dana Alokasi Umum secara efektif dan efisien untuk meningkatkan sarana prasarana yang dibutuhkan masyarakat. Terpenuhinya kebutuhan masyarakat sehingga masyarakat merasa puas dan berdampak pada produktivitas dari sektor industri yang meningkat dan menghasilkan pendapatan daerah yang maksimal. Hasil tersebut didukung juga dengan penelitian yang dilakukan oleh Mayasarah (2018) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh positif signifikan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah dikarenakan Dana Alokasi Umum dapat menjadi stimulus bagi daerah karena pemanfaatannya dapat mendorong pemerataan perimbangan daerah serta mendorong daerah untuk menggali lebih dalam potensi daerahnya.

Akan tetapi, hasil-hasil penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Kurnia dan Gustita (2016) yang menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh negatif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah dikarenakan pemberian transfer dari pemerintah pusat seperti Dana Alokasi Umum seharusnya hanya bersifat mendukung bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah, akan tetapi pemerintah daerah menyikapi pemberian transfer sebagai substitusi pendapatan. Hasil ini juga sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Nurafni, Muslimin, dan Abdul (2018) yang memberikan hasil yang sama bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan negatif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah dikarenakan pemerintah daerah lebih mengandalkan sumber

pendanaan lain dalam pembiayaan dengan cenderung mempertahankan penerimaan Dana Alokasi Umum daripada mengupayakan peningkatan pendapatan sendiri. Berdasarkan penelitian-penelitian yang dilakukan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat *gap* (kesenjangan) pada penelitian terkait Dana Alokasi Umum terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

Dana Alokasi Umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka desentralisasi. Dana Alokasi Umum yang dikelola dengan baik dan dimanfaatkan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah dapat menghasilkan *output* yang maksimal atau berdaya guna sehingga dapat membuat kebutuhan masyarakat terpenuhi dan terdapat peningkatan terhadap produktivitas kegiatan ekonomi masyarakat serta membuat pendapatan daerah bertumbuh dan berkembang, sehingga daerah akan menjadi semakin tinggi tingkat kemandiriannya. Akan tetapi Dana Alokasi Umum juga dapat membuat pemerintah daerah semakin bergantung dengan dana transfer dari pemerintah pusat dan membuat tingkat kemandirian menjadi rendah.

Faktor lain yang juga mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah adalah pertumbuhan ekonomi. Penelitian yang dilakukan oleh Renny, Desfitrina, dan Rooswhan (2013) menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap Kemandirian Keuangan Daerah dikarenakan meningkatnya produktivitas dan pendapatan perkapita penduduk sehingga terjadi perbaikan kesejahteraan dan membuat peningkatan kemandirian daerah. Hasil tersebut didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Ramona, Paulus, dan Debby (2018) yang memperoleh hasil yang sama yang menunjukkan bahwa pertumbuhan

ekonomi berpengaruh positif tapi tidak signifikan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah dikarenakan kegiatan ekonomi yang terjadi sudah sesuai sehingga dapat memberikan pengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

Akan tetapi, hasil-hasil tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Krest (2018) pada penelitian di Kota Tomohon di Sulawesi Utara Tahun 2006-2017 yang menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah dikarenakan aktivitas berbagai kegiatan ekonomi yang terjadi dalam kehidupan perekonomian tidak berpengaruh dan pemerintah daerah belum memanfaatkan dan memberdayakan seluruh potensi daerah yang ada. Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat *gap* (kesenjangan) pada penelitian terkait pertumbuhan ekonomi terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

Pertumbuhan ekonomi merupakan perkembangan fiskal produksi barang dan jasa. Pertumbuhan ekonomi yang meningkat menunjukkan pemerintah mampu menyediakan jenis barang ekonomi yang semakin banyak kepada masyarakat. Selain itu menunjukkan adanya peningkatan produktivitas masyarakat sehingga membuat daerah menjadi semakin tinggi tingkat kemandiriannya.

Luas Wilayah merupakan salah satu faktor yang di duga dapat mempengaruhi tingkat Kemandirian Keuangan Daerah. Belum ada penelitian sebelumnya terkait dengan pengaruh luas wilayah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah. Jadi, dalam penelitian ini luas wilayah merupakan kebaruan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Peneliti beranggapan bahwa luas suatu

wilayah dapat mempengaruhi tingkat Kemandirian Keuangan Daerah karena semakin luas suatu daerah pemerintahan, maka seharusnya semakin banyak pula sarana dan prasarana yang tersedia di daerah tersebut. Hal tersebut dapat memomporang dan meningkatkan kegiatan perekonomian di daerah tersebut.

Indonesia merupakan negara tropis yang memiliki kekayaan alam yang luar biasa. Indonesia mempunyai 34 (tiga puluh empat) provinsi yang terbagi lagi menjadi 514 kabupaten dan kota. Dimana setiap daerah yang ada di Indonesia memiliki sumber daya yang berbeda-beda, baik Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Manusia (SDM), dan lain sebagainya. Sumber daya yang dikelola secara efektif dan efisien dapat menghasilkan peningkatan aktifitas perekonomian dan membuat pendapatan daerah naik, sehingga daerah tersebut menjadi semakin tinggi tingkat kemandiriannya.

Selain itu, jika suatu daerah memiliki luas daerah yang besar maka seharusnya pemerintah daerah dapat memanfaatkan aset-aset tersebut menjadi aset yang produktif dimana aset-aset tersebut dapat bekerja dan menghasilkan pendapatan bagi daerah tersebut seperti menarik para investor untuk melakukan investasi sehingga dapat membuka lapangan kerja baru bagi masyarakat setempat, menambah pajak daerah, meningkatkan ekspor produk lokal, dan lain sebagainya sehingga meningkatkan Kemandirian Keuangan Daerah.

Berdasarkan pemikiran serta latar belakang masalah yang sudah diuraikan di atas, dapat dilihat bahwa telah banyak dilakukan berbagai penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat Kemandirian Keuangan Daerah, namun terdapat banyak perbedaan pada hasil penelitian terdahulu. Oleh sebab itu, peneliti

tertarik untuk melakukan penelitian tentang faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah provinsi yang ada di Indonesia, karena Kemandirian Keuangan Daerah merupakan suatu hal yang penting bagi suatu daerah yang memberikan kontribusi terhadap kemajuan perekonomian daerah tersebut bahkan negara. Kemandirian Keuangan Daerah juga memberikan kontribusi bagi kesejahteraan masyarakat yang ada. Oleh sebab itu, maka penulis memutuskan untuk mengambil judul penelitian **“Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pertumbuhan Ekonomi, dan Luas Wilayah terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Pemerintah provinsi di Indonesia”**.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah disampaikan di atas, peneliti menemukan *research gap* berupa kontradiksi hasil terkait dengan variabel Dana Alokasi Umum dan pertumbuhan ekonomi, maka pertanyaan penelitian yang terjadi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah?
2. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
3. Apakah luas wilayah berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan pertanyaan penelitian yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji apakah terdapat pengaruh antara Dana Alokasi Umum dengan Kemandirian Keuangan Daerah.
2. Untuk menguji apakah terdapat pengaruh pertumbuhan ekonomi antara dengan Kemandirian Keuangan Daerah.
3. Untuk menguji apakah terdapat pengaruh antara luas wilayah dengan Kemandirian Keuangan Daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

Diharapkan melalui penelitian ini dapat memberikan manfaat untuk berbagai pihak baik secara literatur maupun secara praktis.

1. Manfaat Literatur

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat literatur, yaitu:

- a. Penelitian ini diharapkan dapat mengkonfirmasi kembali hasil penelitian-penelitian sebelumnya yang masih terdapat *research gap* mengenai variabel bebas Dana Alokasi Umum dan pertumbuhan ekonomi.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris dan tambahan pengetahuan serta informasi mengenai variabel-variabel yang mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah khususnya Dana Alokasi Umum, pertumbuhan ekonomi, dan luas wilayah.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah pemikiran baru dalam dunia akuntansi pemerintahan yang terkait Dana Alokasi Umum, pertumbuhan ekonomi, dan luas wilayah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

- d. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris serta dapat menjadi bahan referensi lebih lanjut bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan, yaitu di bidang akuntansi sektor publik mengenai Kemandirian Keuangan Daerah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini memiliki manfaat praktis bagi beberapa pihak, yaitu:

- a. Pemerintah Pusat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah pusat tentang kemandirian setiap daerah yang dilihat dari Dana Alokasi Umum, pertumbuhan ekonomi dan luas wilayah sehingga pemerintah pusat dapat mengetahui daerah mana saja yang sudah mandiri dan belum. Selain itu diharapkan agar pemerintah pusat dapat mendorong pemerintahan daerah agar dapat meningkatkan lagi tingkat kemandirian masing-masing daerah.

- b. Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah daerah untuk menentukan kebijakan dan strategi daerah terkait Dana Alokasi Umum, pertumbuhan ekonomi dan luas wilayah guna mencapai Kemandirian Keuangan Daerah yang lebih baik. Selain itu, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberikan gambaran dan acuan sebagaimana seharusnya pemerintah daerah yang ada di Indonesia dapat mengalokasikan sumber-sumber pendapatan daerah secara lebih produktif lagi.