

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Undang – undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, yang sudah mengalami perubahan yaitu perubahan ke satu undang-undang Nomor 2 tahun 2015 dan perubahan ke dua yaitu undang-undang Nomor 9 tahun 2015. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah dalam hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertujuan demokratis sistem pemerintahan, peningkatan pelayanan publik dan meningkatkan kepercayaan masyarakat melalui tata pemerintah yang lebih cepat tanggap, akuntabel, dan transparan melalui penyerahan bagian tugas pemerintah daerah. Hoesada (2016, hlm. 311).

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) 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. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksteren, semakin tinggi rasio kemandirian maka mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan ekstern (terutama pemerintah Pusat dan Provinsi) semakin rendah dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi yang akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi (Halim dan Kusufi 2012, hlm. L-5).

Kemandirin daerah khususnya dibidang keuangan merupakan suatu tuntutan yang mempunyai ciri dimana suatu daerah mampu berotonomi. Daerah otonom memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya. Ketergantungan terhadap pemerintah pusat harus seminimal mungkin, maka dari itu pemerintah daerah harus memperoleh penerimaan pendapatan asli daerah yang besar, dengan didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Halim (2001) dalam Tjahjono dan Oktavianti (2016).

Provinsi Jawa Barat sampai saat ini masih termasuk daerah yang memiliki kemandirian keuangan yang cukup tinggi. Hal ini terlihat dari rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap total pendapatan daerah pada tahun 2016 mencapai 61,54% atau senilai Rp 17.042 Triliun. Adapun dana rasionya sebesar 38,36% atau senilai Rp 10.622 Triliun. Namun, berdasarkan data yang didapat dari Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas FITRA) yaitu laporan analisis anggaran daerah 2016 hasil penelitian di 70 kabupaten yang ada di Indonesia untuk kabupaten yang ada di Provinsi Jawa Barat terdapat 7 kabupaten yang kemandirian keuangannya masih rendah yaitu dapat dilihat dari tabel di bawah ini.

Table 1. Presentase Kemandirian Keuangan Daerah

| Kabupaten di Provinsi Jawa Barat | Kemandirian Keuangan Daerah |
|----------------------------------|-----------------------------|
| Tasikmalaya | 7% |
| Sumedang | 13% |
| Garut | 11% |
| Sukabumi | 15% |
| Ciamis | 7% |
| Bandung | 15% |
| Subang | 13% |

Sumber : Laporan Analisis Anggaran Daerah Tahun 2016 yang diolah FITRA

Berdasarkan Fenomena di atas dapat disimpulkan bahwa masih terdapat masalah mengenai kemandirian keuang daerah di kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Barat, meski Provinsi Jawa Barat tahun 2016 termasuk kemandirian keuangannya yang cukup tinggi namun berdasarkan data yang di dapat oleh Seknas

FITRA masih ada 7 kabupaten di Provinsi Jawa Barat yang presentasi Kemandirian Keuangannya rendah yaitu 7%-15% hal ini menunjukkan bahwa belum semua Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat yang kemandirian keuangan daerahnya tinggi, karena masih ada beberapa kabupaten atau kota yang masih bergantung terhadap pemerintah pusat.

Menurut Undang-Undang (UU) No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, pendapatan asli daerah merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai segala kegiatannya dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerahnya. PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang sah. PAD merupakan yang utama dalam mengukur tingkat kemandirian daerah, sehingga perlu melihat efektivitas PAD dengan membandingkan Antara PAD yang dianggarkan dengan realisasi PAD. Rasio efektifitas menggambarkan kemampuan pemda dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan, jika semakin tinggi maka kemampuan daerahpun semakin baik (Halim, 2012, hlm. L5-L6).

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Tjahjono dan Oktavianti (2006) bahwa pengaruh rasio efektivitas pendapatan asli daerah (PAD) terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, menunjukan bahwa rasio efektivitas PAD tidak berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah di Provinsi DIY. Hal ini berarti rasio efektivitas PAD lebih besar dibandingkan dengan bantuan Pemerintah Pusat atau Provinsi maka daerah tersebut sudah mandiri dari segi finansialnya sehingga pemerintah Pusat bisa mengurangi pengalokasian dana perimbangan kepada daerah tersebut. Sebaliknya jika rasio efektivitas PAD suatu daerah lebih kecil dibandingkan dengan pinjaman daerah serta bantuan pemerintah pusat atau Provinsi seperti : DBH, DAU, dan DAK maka daerah tersebut dikatakan belum mandiri dari segi finansialnya karena daerah tersebut masih bergantung pada pemerintah pusat .

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber pendapatan lainnya karena

PAD merupakan sumber keuangan daerah yang digali dalam wilayah daerah yang bersangkutan sehingga optimalisasi sumber-sumber PAD perlu dilakukan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Apriana dan Suryanto (2010) diperoleh hasil bahwa pendapatan asli daerah mempunyai dampak yang positif dan signifikan terhadap kemandirian daerah penerimaan yang menjadi andalan pendapatan asli daerah yaitu pajak dan retribusi daerah. Hal ini akan berujung pada pembangunan fasilitas yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Selain Pendapatan Asli Daerah variabel lain yang mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah yaitu Dana Alokasi Umum. Menurut UU No.33 Tahun 2004 Dana Alokasi Umum adalah Dana yang bersumber dari APBN. Sedangkan menurut penelitian yang dilakukan oleh Anita Lestari (2016) berpendapat bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah dengan arah negatif artinya apabila DAU mengalami peningkatan menyebabkan tingkat kemandirian keuangan daerah mengalami penurunan sebaliknya apabila DAU mengalami penurunan maka akan menyebabkan rasio presentase kemandirian keuangan daerah meningkat. Penelitian yang dilakukan oleh Susanti dkk (2016) berpendapat bahwa dana alokasi umum berpengaruh signifikan positif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Nagathan dan Sivagnam (2000) berpendapat bahwa pemerintah cenderung mempertahankan penerimaan dana alokasi umum yang sangat besar.

Kemandirian Keuangan Daerah dapat diukur dengan menggunakan analisis rasio atas laporan keuangan daerah salah satunya yaitu *leverage* yang merupakan perbandingan antara hutang dan modal, semakin besar hutang yang dimiliki oleh suatu entitas maka semakin rendah kemandirian keuangan entitas tersebut. Penelitian yang dilakukan oleh Susanto dan Murtini (2015) berpendapat bahwa *leverage* berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan daerah dapat diasumsikan bahwa semakin besar *leverage* suatu daerah maka diiringi dengan kenaikan kemandirian keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Imawan dan Wahyudin (2014) berpendapat bahwa *leverage* tidak berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah karena posisi *leverage* tidak dapat disamakan pada

kondisi dari suatu unit usaha karena pembiayaan finansial eksternal pemerintah daerah tidak hanya melalui hutang tetapi juga berasal dari dana perimbangan dimana memiliki nominal yang cukup besar tanpa tanggung jawab pengembalian.

Penelitian-Penelitian lain mengenai kemandirian keuangan daerah sudah dilakukan oleh banyak peneliti dengan hasil yang berbeda-beda seperti hasil dari penelitian yang dilakukan oleh Ernawati (2017) dan Rochim (2015) menyatakan bahwa pendapatan asli daerah signifikan positif dan berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Wong (2004) menemukan bahwa pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak nyata terhadap kenaikan pajak daerah. Hal ini membuktikan bahwa semakin tinggi investasi diharapkan mampu meningkatkan kontribusi publik terhadap pembangunan daerah melalui peningkatan pendapatan asli daerah. Hal ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Nurhasanah dan Maria (2017) dan Tjahjono dan Rika Oktavianti (2006) hasil penelitian menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah tidak berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Anita Iestari (2016), Naganathan Sivagnam (2000), Nurhasanah dan Maria (2017), Rika Oktavianti (2016), dan Tahar dan Zakhiya (2011) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum Signifikan negatif terhadap kemandirian keuangan daerah berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Susanti dkk (2016), hasil menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum signifikan positif terhadap kemandirian keuangan daerah. Karena ada *research gap* dari penelitian-penelitian sebelumnya maka perlu diteliti lebih lanjut mengenai pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap kemandirian keuangan daerah.

Beberapa penelitian mengenai pengaruh *leverage* terhadap kemandirian keuangan daerah seperti penelitian yang dilakukan oleh Hadi (2010) menunjukkan hasil bahwa *leverage* berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah begitupula dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Susanto dan Murtini (2015) hasil penelitian menunjukkan bahwa *leverage* berpengaruh signifikan positif terhadap kemandirian keuangan daerah.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Hadi (2010) dan Susanto Murtini (2015), penelitian yang dilakukan oleh Imawan dan Wahyudin (2014)

menunjukkan bahwa *leverage* berpengaruh tidak signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan-permasalahan yang ada menarik perhatian peneliti dalam mencari fakta atau teori untuk menjelaskan fenomena yang terjadi. Hasil dari penelitian-penelitian terdahulu menunjukkan hasil yang berbeda dari setiap variabel yang diuji dengan kemandirian keuangan daerah. Peneliti memang perlu untuk melakukan penelitian kembali mengenai variabel yang dapat mempengaruhi kemandirian keuangan daerah dan peneliti tertarik apakah hasil penelitian ini akan sama dengan penelitian yang sebelumnya atau akan memberikan hasil yang baru maka dari itu penelitian dilakukan dengan judul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan *Leverage* terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang dikemukakan pada latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- a. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
- b. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
- c. Apakah *Leverage* berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?

I.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
- b. Untuk mengetahui secara empiris pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
- c. Untuk mengetahui secara empiris pengaruh *Leverage* terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah disebutkan maka peneliti berharap dapat memberikan manfaat keberbagai pihak antara lain :

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar bagi penelitian selanjutnya serta dapat memberikan kontribusi terhadap kemandirian keuangan pemerintah dalam penelitian ini peneliti menggunakan pengukuran variabel pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, *leverage* dan kemandirian keuangan daerah. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bukti empiris pada literature sebagai bahan dasar dalam perkembangan ilmu dibidang akuntansi sektor publik khususnya mengenai pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum dan *leverage* terhadap kemandirian keuangan daerah.

b. Manfaat Praktis

1. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah pusat dan daerah khususnya di Provinsi Jawa Barat agar dapat mempertimbangkan pengelolaan keuangan daerah yaitu dengan membuat kebijakan secara efisiensi dan efektifitas sehingga dapat meningkatkan kemandirian keuangan daerahnya dan mensejahterakan masyarakatnya melalui pembangunan maupun dalam pelayanan.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kemandirian keuangan daerah sehingga masyarakat dapat berkontribusi secara aktif dalam meningkatkan kemandirian keuangan daerah seperti halnya dengan membayar pajak daerah serta retribusi daerah dan masyarakat harus memberikan perhatian khusus kepada pemerintah daerah dengan cara mengawasi pengelolaan keuangan daerah agar sarana dan prasarana yang dibutuhkan masyarakat dapat dipenuhi oleh pemerintah daerah.