

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Era otonomi daerah sudah hampir dua dekade berjalan, otonomi daerah secara resmi diberlakukan di Indonesia mulai 1 Januari 2001. Pelaksanaan kebijakan tentang otonomi daerah di Indonesia didasarkan kepada UU Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang direvisi menjadi UU Nomor 32 tahun 2004 kemudian direvisi lagi menjadi UU Nomor 23 Tahun 2014 serta diberlakukannya UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Tujuan mendasar dari otonomi daerah adalah efisiensi layanan dan penyelenggaraan pemerintah di tingkat lokal. Sehingga, pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara dan daerah yang baik merupakan salah satu prasyarat yang penting untuk mewujudkan efisiensi layanan dan penyelenggaraan pemerintah itu sendiri. Peran pemerintah daerah di perkuat karena di anggap lebih dekat dengan masyarakat sehingga kebijakan-kebijakan yang tepat dapat segera diwujudkan dengan lebih cepat dan akurat.

Pemberlakuan Undang-Undang otonomi daerah yakni Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimaksudkan agar terciptanya kemandirian keuangan daerah. Kemandirian keuangan daerah yang dimaksud adalah seberapa besar tingkat kemandirian pemerintah daerah dalam hal pendanaan atau mendanai segala aktivitasnya (Susanti dkk, 2016).

Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain seperti bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Semakin tinggi rasio kemandirian daerah, tingkat ketergantungan terhadap bantuan pihak eksternal semakin rendah, dan sebaliknya (Halim & Kusufi 2012, hlm. L-5).

Menurut Darsono (2013) dalam variable kemandirian keuangan daerah, pendapatan asli daerah merupakan komponen yang penting karena pendapatan asli daerah dapat mencerminkan bagaimana Kabupaten dan Kota dapat mendanai sendiri kegiatannya melalui komponen pendapatan yang murni di hasilkan melalui

daerah tersebut. Apabila struktur PAD sudah kuat, maka daerah tersebut memiliki kemampuan pembiayaan yang kuat. Oleh karena itu, perlu di lihat efektivitas pendapatan asli daerah dengan cara membandingkan antara realisasi penerimaan pendapatan asli daerah dengan pendapatan asli daerah yang dianggarkan oleh pemerintah daerah Oktavianti & Tahjono (2016).

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang di rencanakan dibandingkan dengan target yang di tetapkan berdasarkan potensi rill daerah (Halim & Kusufi 2012, hlm. L-6). Menurut Ernawati (2017) Semakin tinggi rasio efektivitas, menggambarkan kemandirian keuangan daerah yang semakin baik.

Kemandirian keuangan daerah tidak hanya di pengaruhi oleh pendapatan asli daerah (PAD) saja melainkan, alokasi belanja modal yang tercermin dari sarana dan prasarana sebagai kekayaan daerah yang di miliki. Menurut Ariana & Putri (2016) semakin tinggi belanja modal dapat meningkatkan kualitas publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan yang tercermin dengan adanya peningkatan pendapatan asli daerah sehingga daerah tersebut dikatakan mandiri. Semakin berkualitas pengelolaan belanja dan kebijakan publik lainnya, semakin baik pula kualitas kesejahteraan dan loyalitas masyarakat terhadap pemerintah. Selain itu dana alokasi khusus mempunyai pengaruh negatif terhadap kemandirian keuangan daerah. Menurut Susanti, dkk (2016) jika dana alokasi khusus meningkat maka tingkat kemandirian keuangan daerah akan menurun.

Menurut Oktavianti & Thahjono (2016) dana alokasi khusus serta berbagai bentuk transfer lainnya dari pemerintah pusat semestinya hanya bersifat pendukung bagi pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerah, sehingga tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat dalam membiayai daerah semakin kecil. Dengan semakin kecilnya tingkat ketergantungan tersebut, maka suatu daerah dapat dikatakan mandiri. Namun kenyataannya menunjukan pemerintah daerah masih bergantung terhadap alokasi transfer dari pemerintah pusat di dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Jawa Timur Dr Ir Budi Setiawan MMT menyatakan bahwa, ketergantungan

Kabupaten/Kota di Jawa Timur terhadap bantuan anggaran dari pemerintah pusat ternyata masih sangat memprihatinkan. Sebab dilihat dari total anggaran APBD Kabupaten/Kota, sebanyak 81% berasal dari dana perimbangan yang diberikan pemerintah pusat. Pada tahun 2016 APBD Kabupaten/Kota sejumlah Rp 87,223 triliun, dari jumlah tersebut sebanyak Rp 71,045 triliun atau 81,06 persen merupakan dana perimbangan dari pemerintah pusat. Hal tersebut menunjukkan bahwa rata-rata APBD Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur masih sangat tergantung dengan bantuan pemerintah pusat. Kontribusi pendapatan asli daerah Kabupaten/Kota pada tahun 2016 hanya Rp 12,995 triliun atau sebesar 14,83 persen. Sementara pendapatan sah daerah hanya 3,64 persen. Jika melihat data tersebut, menunjukkan otonomi daerah masih belum kuat dari sisi kapasitas fiskal daerah.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada tahun 2014 – 2016 terdapat beberapa fenomena antara belanja modal, pendapatan asli daerah dan dana alokasi khusus dengan kemandirian keuangan daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur, sebagai berikut:

Tabel 1. Perbandingan atas Fenomena Kemandirian Keuangan Daerah

Kabupaten /Kota Jawa Timur	Tahun	Belanja Modal	Pendapatan Asli Daerah (Rasio Efektivitas)	Dana Alokasi Khusus	Kemandirian Keuangan Daerah
Kab.Sampang	2014	28.59 %	105.41 %	6.68 %	11.05 %
	2015	39.84 %	117.54 %	11.78 %	8.94 %
	2016	36.15 %	98.46 %	19.16 %	8.60 %
Kab. Banyuwangi	2014	24.33 %	125.93 %	1.99 %	14.25 %
	2015	26.88 %	114.43 %	4.55 %	15.32 %
	2016	31.92 %	104.14 %	12.74 %	16.16 %
Kab. Nganjuk	2014	16.94 %	114.10 %	2.78 %	16.31%
	2015	20.18 %	116.83 %	3.81 %	16.73%
	2016	23.31 %	109.79 %	13.47 %	18.28 %

Sumber: Diolah dari LKPD tahun 2013-2015

Rasio kemandirian keuangan daerah ini diperoleh dari hasil pendapatan asli daerah dibagi dengan pendapatan transfer. Berdasarkan pada tabel 1 di atas, dapat disimpulkan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sampang pada tahun 2014-2016 mengalami penurunan. Selanjutnya, rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Nganjuk pada tahun 2014-2016

mengalami peningkatan setiap tahunnya. Rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Sampang, Kabupaten Banyuwangi, dan Kabupaten Nganjuk memasuki kategori rendah sekali, karena berada pada kisaran skala 0 %-25 %. Dalam hal ini berarti, pola hubungan pemerintah pusat serta tingkat kemandirian dan kemampuan keuangan daerah dari tiga daerah yaitu Kabupaten Sampang, Kabupaten Banyuwangi, dan Kabupaten Nganjuk memasuki pola hubungan instruktif, yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah yang berarti bahwa daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial.

Rasio belanja modal pada tabel tersebut diperoleh dari hasil belanja modal dibagi dengan hasil belanja daerah. Berdasarkan tabel 1 diatas, pada tahun 2014-2016 belanja modal Kabupaten Sampang mengalami fluktuatif. Sedangkan belanja modal daerah Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Nganjuk pada tahun 2014-2016 mengalami peningkatan setiap tahunnya. Belanja modal pada Kabupaten Sampang mengalami sebuah peningkatan sebesar 28,59% menjadi paling tinggi jika dibandingkan dengan Kabupaten Banyuwangi dan Kabupaten Nganjuk yang terjadi di akhir tahun 2015. Peningkatan Belanja Modal di Kabupaten Sampang yang mengalami kenaikan di sebabkan oleh naiknya belanja asset tetap lainnya sebesar 98,46 % pada tahun 2015. Belanja Modal Kabupaten Sampang yang mengalami peningkatan jika di hubungkan dengan dengan kemandirian keuangan daerah yang mengalami penurunan yang terjadi pada akhir tahun 2015 dalam hal ini berarti, terdapat suatu fakta yang tidak sesuai dengan teori yang ada. Menurut Ariana & Putri (2016) belanja modal meningkat maka akan meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Berdasarkan uraian di atas dapat di simpulkan bahwa, dari ketiga daerah tersebut terdapat sebuah fenomena yang terjadi pada Kabupaten Sampang tahun 2014-2015 antara belanja modal dengan kemandirian keuangan daerah.

Rasio pendapatan asli daerah yang dilihat dari rasio efektivitas dari tabel 1 tersebut di peroleh dari hasil realisasi penerimaan pendapatan asli daerah dibagi dengan pendapatan asli daerah yang dianggarkan oleh pemerintah daerah. Berdasarkan pada tabel 1 diatas, pendapatan asli daerah jika dilihat dari rasio efektivitas pada Kabupaten Sampang dan Kabupaten Nganjuk mengalami

fluktuatif. Hal yang berbeda terjadi di Kabupaten Banyuwangi yang mengalami penurunan setiap tahun. Pendapatan asli daerah yang dilihat dari rasio efektivitas pada Kabupaten Banyuwangi 2014-2015 yang mengalami penurunan jika di hubungkan dengan kemandirian keuangan daerah yang mengalami kenaikan di akhir tahun 2015 dalam hal ini berarti, terdapat fakta yang tidak sesuai dengan teori. Menurut Ernawati (2017) semakin tinggi rasio efektivitas pendapatan asli daerah yang dicapai oleh pemerintah daerah maka semakin meningkat pula tingkat kemandirian keuangan dari suatu daerah. Dari ketiga daerah tersebut terdapat sebuah fenomena yang terjadi pada Kabupaten Banyuwangi tahun 2014-2015 antara pendapatan asli daerah yang dilihat dari rasio efektivitasnya dengan kemandirian keuangan daerah.

Rasio dana alokasi khusus dari tabel 1 tersebut di peroleh dari hasil dana alokasi khusus di bagi dengan hasil pendapatan daerah. Berdasarkan pada tabel 1 diatas, dana alokasi khusus Kabupaten Sampang, Kabupaten Banyuwangi, dan Kabupaten Nganjuk mengalami peningkatan setiap tahun. Dana alokasi khusus pada Kabupaten Nganjuk pada tahun 2015-2016 mengalami peningkatan jika di hubungkan dengan kemandirian keuangan daerah yang mengalami peningkatan di akhir tahun 2016 dalam hal ini berarti, terdapat fakta yang tidak sesuai dengan teori yang ada. Menurut Susanti, dkk (2016) jika dana alokasi khusus yang diterima suatu daerah meningkat, maka tingkat kemandirian keuangan daerah menurun. Dari ketiga daerah tersebut terdapat sebuah fenomena yang terjadi pada Kabupaten Nganjuk tahun 2015-2016 antara dana alokasi khusus dengan kemandirian keuangan daerah.

Berdasarkan fenomena diatas dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi atau rendahnya belanja modal, pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus pemerintah daerah dapat mempengaruhi tinggi atau rendahnya kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah. Penelitian mengenai tingkat kemandirian keuangan daerah telah banyak dilakukan, dimana menunjukkan hasil temuan yang berbeda-beda.

Hasil penelitian Ariana & Putri (2016) mengenai belanja modal terhadap kemandirian keuangan daerah menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan daerah. Sama halnya dengan dengan

penelitian Ernawati (2017) menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan daerah. Hal ini bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan Darsono (2013) menyatakan bahwa belanja modal tidak signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.

Penelitian yang dilakukan Ernawati (2017) mengenai kinerja pendapatan asli daerah terhadap kemandirian keuangan daerah menyatakan bahwa kinerja pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan daerah. Namun berbeda dengan penelitian Octavianti & Tjahjono (2016) menyatakan bahwa rasio efektivitas pendapatan asli daerah tidak signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.

Dana alokasi khusus telah diteliti oleh Oktavianti & Tjahjono (2016) yang menyatakan bahwa dana alokasi khusus mempunyai pengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Sama dengan penelitian yang dilakukan Nurhasanah & Maria (2017) yang menyatakan bahwa dana alokasi khusus mempunyai pengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Hal ini bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan Susanti, dkk (2016) menyatakan bahwa dana alokasi khusus tidak signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah. Mengingat hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya menunjukkan hasil yang tidak konsisten.

Penelitian ini adalah replikasi dari penelitian yang dilakukan sebelumnya oleh Ernawati (2017) perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada sampel, periode serta beberapa variabel independen yang digunakan dalam penelitian. Ernawati (2017) meneliti tentang pengaruh kinerja pendapatan asli daerah, dan belanja modal terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah yang menggunakan sampel 35 Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Timur pada tahun 2012-2015. Sedangkan dalam penelitian ini menggunakan variabel belanja modal, pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus dengan menggunakan sampel Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Jawa Timur pada tahun 2014-2016 dengan menerapkan metode regresi linier berganda.

I.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah:

- a. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
- b. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?
- c. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah?

I.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui adanya pengaruh Belanja Modal terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
- b. Untuk mengetahui adanya pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.
- c. Untuk mengetahui adanya pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

I.4 Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah di sebutkan sebelumnya, hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat ke berbagai pihak, antara lain:

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pengembangan ilmu, dimana pada penelitian terdahulu terdapat perbedaan terkait indikator yang digunakan dalam pengukuran kemandirian keuangan daerah, seperti penelitian oleh Ariani & Putri (2016). Penelitian ini mengadopsi penelitian Ernawati & Riharjo (2017). Selanjutnya, dalam penelitian ini sebagai bentuk pengembangan dari penelitian sebelumnya dengan menambahkan dana alokasi khusus sebagai variable independen. Serta diharapkan dapat memperdalam dan mengaplikasikan teori yang sudah di

peroleh, khususnya mengenai pengaruh belanja modal, pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus terhadap kemandirian keuangan daerah.

b. Manfaat Praktis

1) Secara Umum

Peneliti ini diharapkan dapat bermanfaat untuk mengintegrasikan pengetahuan dan wawasan mengenai pengaruh belanja modal, pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus terhadap kemandirian keuangan daerah. Dan dapat memberikan informasi terkait dengan topik penelitian ini kepada pihak yang membutuhkan.

2) Bagi Pemerintah Daerah

Membantu Intansi Pemerintah Daerah dalam rangka mengevaluasi serta memberikan evaluasi dan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah dalam mengoptimalkan pengelolaan keuanganya.

3) Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi untuk penelitian lebih lanjut, khususnya mengenai penelitian yang berkaitan dengan pengaruh belanja modal, pendapatan asli daerah, dan dana alokasi khusus terhadap kemandirian keuangan daerah.

