

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Reformasi dimulai tahun 1998 telah merambah ke berbagai aspek kehidupan. Reformasi telah membawa banyak perubahan di berbagai aspek kehidupan seperti sosial, kemasyarakatan, sistem politik, ekonomi serta sektor publik. Aktivitas reformasi menonjol yaitu terjadi pada pengelolaan keuangan daerah sehingga diterbitkan aturan tentang otonomi daerah yaitu Undang – undang Nomor 22 tahun 1999. Aturan tersebut sudah beberapa kali mengalami perubahan, UU No.32 tahun 2004 dan pada tahun 2014 diperbarui kembali, menjadi UU No. 23 tahun 2014 yang mengatur hak, otoritas, dan kewajiban daerah dalam mengurus urusan Pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat.

Pembiayaan yang awalnya dipegang pemerintah pusat akan diserahkan menjadi wewenang daerah. Dengan sumber-sumber pembiayaan yang diserahkan ke daerah, agar nantinya daerah mampu melaksanakan urusan daerahnya sendiri. Cita-cita kemandirian daerah diraih apabila hal tersebut dapat diterapkan. PAD inilah yang dapat mencerminkan keadaan nyata kondisi daerah dikarenakan sumber penerimaannya diperoleh dari potensi daerah itu sendiri. Pengelolaan PAD yang baik akan meningkatkan kemampuan daerah untuk membiayai segala urusannya sehingga akan berdampak terwujudnya kemandirian keuangan daerah.

Kemandirian keuangan adalah salah satu tujuan adanya otonomi daerah yang diharapkan daerah tersebut dapat mandiri dalam memenuhi kebutuhan daerahnya. Namun fenomena umum yang dihadapi adanya kesenjangan fiskal antar daerah

karena diterapkannya otonomi daerah. Kecilnya peranan (kontribusi) Pendapatan Asli Daerah (PAD) di dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadikan perlunya bantuan dana yang diberikan pusat kepada pemerintah daerah. Tujuan dari diberikan bantuan dana oleh pemerintah pusat seharusnya merupakan faktor pendorong untuk daerah lebih mengupayakan perolehan pendapatan asli daerahnya. Respons daerah justru berbeda, daerah tidak menjadi lebih mandiri namun menjadi lebih tergantung pada pemerintah pusat. Berdasarkan data yang diperoleh dari website Dirjen Keuangan Daerah komposisi pendapatan daerah pada APBD pemerintah kabupaten/kota masih didominasi dana perimbangan, hal tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel 1.1**  
**Total Pendapatan pada APBD kabupaten/kota di Indonesia**

Tahun	Total Pendapatan	PAD	Dana Perimbangan	Lain-lain PAD yang Sah
2012	<b>414,32</b>	<b>37,67 (9%)</b>	<b>326,38 (79%)</b>	<b>50,26 (12%)</b>
2013	<b>484,14</b>	<b>47,81 (9,88%)</b>	<b>369,90 (76,41%)</b>	<b>66,41 (13,72%)</b>
2014	<b>551,05</b>	<b>61,66 (11,19%)</b>	<b>403,11 (73,15%)</b>	<b>86,27 (15,66%)</b>

**Dalam triliun rupiah (%)**

*Sumber : keuda.kemendagri.go.id*

Persentase kontribusi PAD terhadap jumlah pendapatan daerah pada tahun 2012 sampai 2014 terus mengalami kenaikan. Meskipun jumlahnya terus meningkat, kontribusi PAD masih sedikit jika dibandingkan dengan dana perimbangan yang diperoleh pemerintah kabupaten/kota. Pada tahun 2012-2014 peningkatan persentase PAD pemerintah kabupaten/kota di Indonesia masih dibawah 15%, sedangkan untuk dana perimbangan persentasenya mengalami penurunan namun jumlahnya masih tinggi diatas 70%. Hal ini mencerminkan

kemandirian keuangan daerah khususnya pemerintah kabupaten/kota masih rendah sehingga ketergantungan pada dana transfer masih tinggi dan belum maksimalnya dalam menggali potensi pendapatan asli daerah. Dari uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengukuran kemandirian keuangan daerah adalah sesuatu yang penting untuk dilakukan.

Kemandirian keuangan daerah menurut Tjahdjono dan Oktaviani (2016) dapat diukur dari besar kecilnya pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain atau eksternal, misalnya bantuan dari pemerintah pusat atau dari pinjaman. Semakin tingginya tingkat kemandirian maka semakin rendah bantuan dari pihak eksternal yang diterima. Pengukuran kemandirian diukur dengan rasio kemandirian yang mencerminkan seberapa besar kepedulian masyarakat, hasil rasio yang tinggi menjelaskan peran masyarakat sebagai kontributor pendapatan daerah dan juga tingkat kemakmuran. Kemandirian keuangan daerah dalam penelitian ini terdiri dari beberapa faktor diantaranya pajak daerah, retribusi daerah, lain – lain pendapatan asli daerah yang sah, dana bagi hasil pajak, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

Pajak daerah merupakan iuran yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan yang digunakan dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan undang-undang yang berlaku peraturan tersebut dalam pelaksanaannya dapat dipaksakan (Mardiasmo, 2013). Pajak daerah nantinya dapat digunakan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan daerah sekitar. Ciri – ciri pajak daerah yang baik harus memiliki perancangan yang matang, hati – hati dalam pelaksanaannya, teliti, dan mempertimbangkan faktor lain.

Retribusi daerah menurut Novalistya (2016) merupakan pungutan yang diberikan oleh pemerintah daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian atas izin tertentu untuk kepentingan pribadi atau badan. Retribusi daerah pada umumnya terbagi menjadi tiga yaitu: retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

Lain – lain PAD yang sah merupakan pendapatan yang tidak termasuk pendapatan pajak daerah, retribusi daerah dan hasil kekayaan daerah yang dipisahkan. Peraturan mengenai hal tersebut diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Dana bagi hasil pajak pemerintah daerah berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 merupakan dana perimbangan yang berasal dari pendapatan APBN terdiri dari Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Bukan Pajak untuk mendanai dalam rangka untuk menciptakan keseimbangan keuangan antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat.

Dana alokasi umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU merupakan transfer antar pemerintahan yang tidak terikat dengan program pengeluaran tertentu sehingga sering disebut juga bantuan tak bersyarat (*unconditional grants*) (Ardiansyah dan Vitalis, 2014). Dana Alokasi Umum nantinya akan digunakan untuk membiayai operasional daerah dalam perhitungan

anggaran dengan tujuan mengurangi kesenjangan keuangan antar daerah agar tercapainya pelayanan publik yang baik.

Dana alokasi khusus merupakan sumber pendanaan yang alokasinya diberikan ke daerah untuk mendanai kegiatan khusus, dana tersebut bersumber pada APBN. Dana Alokasi Khusus menurut Marizka (2013) dimaksudkan untuk mendanai khusus di suatu daerah sebagai perwujudan tugas nasional.

Beberapa penelitian terkait dengan faktor yang mempengaruhi tingkat kemandirian keuangan pemerintah daerah telah dilakukan sebelumnya, namun masih didapati hasil yang belum konsisten. Penelitian yang dilakukan Nggilu dkk (2016) mendapatkan hasil retribusi berpengaruh positif dan signifikan pada kemandirian keuangan daerah. Namun penelitian Novalistia (2016) mendapatkan hasil retribusi daerah berpengaruh positif tidak signifikan pada kemandirian keuangan daerah.

Dana bagi hasil pajak pada penelitian Novalistia (2016) mendapatkan hasil dana bagi hasil pajak mempengaruhi kemandirian keuangan daerah secara positif dan signifikan. Hasil yang berbeda ditunjukkan pada penelitian Marizka (2013) dana bagi hasil tidak mempengaruhi secara signifikan pada kemandirian keuangan daerah.

Variabel dana alokasi umum yang diteliti sebelumnya Tjahdjono dan Oktaviani (2016) dan Ariani (2017) menunjukkan hasil DAU mempengaruhi secara negatif dan signifikan pada kemandirian keuangan daerah. Sedangkan pada Marizka (2013) dana alokasi umum tidak berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan.

Variabel dana alokasi khusus yang diteliti sebelumnya oleh Marizka (2013) dan Tjahdjono dan Oktaviani (2016) menunjukkan hasil dana alokasi khusus mempengaruhi kemandirian keuangan secara negatif dan signifikan. Sedangkan Verawaty dkk (2017) tidak memiliki pengaruh yang signifikan kemandirian keuangan daerah.

Perbedaan hasil penelitian di atas dan masih rendahnya kemandirian keuangan pada beberapa daerah di Indonesia mendorong peneliti untuk menguji beberapa faktor yang dirasa punya pengaruh pada tingkat kemandirian keuangan daerah. Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dibuat oleh Novalistia (2016), perbedaan penelitian ini dengan penelitian tersebut. Pertama, penambahan variabel dana alokasi umum dan dana alokasi khusus yang mengacu penelitian Tjahdjono dan Oktaviani (2016). Variabel tersebut dianggap mampu mempengaruhi kemandirian keuangan daerah dikarenakan salah satu jenis pendapatan suatu daerah. Kedua, penggunaan periode penelitian. Penelitian ini menggunakan periode 2014-2016, sedangkan penelitian Novalistia (2016) menggunakan periode 2012-2014.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaruh pajak daerah terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah ?

2. Bagaimana pengaruh retribusi daerah pada tingkat kemandirian keuangan daerah ?
3. Bagaimana pengaruh lain-lain PAD yang sah pada tingkat kemandirian keuangan daerah ?
4. Bagaimana pengaruh dana bagi hasil pajak pada tingkat kemandirian keuangan daerah ?
5. Bagaimana pengaruh dana alokasi umum pada tingkat kemandirian keuangan daerah ?
6. Bagaimana pengaruh dana alokasi khusus pada tingkat kemandirian keuangan daerah ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menguji dan memperoleh pengetahuan tentang:

1. Untuk menganalisis bagaimana pengaruh pajak daerah pada tingkat kemandirian keuangan daerah.
2. Untuk menganalisis bagaimana pengaruh retribusi daerah pada tingkat kemandirian keuangan daerah.
3. Untuk menganalisis bagaimana pengaruh lain-lain pendapatan asli daerah yang sah pada tingkat kemandirian keuangan daerah.
4. Untuk menganalisis bagaimana pengaruh dana bagi hasil pajak pada tingkat kemandirian keuangan daerah.

5. Untuk menganalisis bagaimana pengaruh dana alokasi umum pada tingkat kemandirian keuangan daerah.
6. Untuk menganalisis bagaimana pengaruh dana alokasi khusus pada tingkat kemandirian keuangan daerah.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Instansi Pemerintah Terkait, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan evaluasi dan juga gambaran bagi pemerintah daerah dalam membuat kebijakan serta menentukan arah dan strategi di dalam perbaikan kemandirian keuangan daerah khususnya di Provinsi Jawa Tengah.
2. Bagi Akademisi diharapkan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi, terutama akuntansi pemerintahan dan dapat dijadikan referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya terutama mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah.
3. Bagi Masyarakat, diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai edukasi masyarakat agar berperan aktif membantu pelaksanaan pemerintahan yang lebih baik.