

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Sejak 1 Januari 2001 pemerintah Pusat dan Daerah diberi kewenangan yang lebih luas, nyata, dan bertanggung jawab untuk mengatur dan mengelola daerahnya sendiri, pada tahun ini juga tonggak sejarah reformasi manajemen keuangan daerah. Jika sebelumnya APBD harus disahkan oleh presiden melalui menteri dalam negeri, maka dengan otonomi dan desentralisasi fiskal APBD cukup di sahkan oleh DPRD (Mahmudi, 2009: 4). Meskipun pemerintah daerah telah diberi otonomi secara luas dan desentralisasi fiskal namun pelaksanaan otonomi tersebut harus tetap berada dalam koridor hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Keberadaan lokal yang bersifat otonom ditandai oleh pemberian wewenang yang sekaligus menjadi kewajiban bagi daerah untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, hak dan kewajiban untuk mengurus urusan rumah tangga inilah yang disebut dengan otonomi. Untuk menyelenggarakan otonomi pemerintah pusat menyerahkan sejumlah urusan pemerintah sebagai urusan rumah tangga daerah otonom baik pada daerah provinsi maupun daerah Kabupaten dan kota, berdasarkan kondisi politik, sosial dan budaya, pertahanan dan keamanan, serta syarat-syarat keadaan dan kemampuan daerah otonom yang bersangkutan (Nasution, 2009: 2).

Adapun otonomi daerah ini dilakukan adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah, memperbaiki transparansi dan akuntabilitas publik atas pengelolaan keuangan daerah, meningkatkan responsivitas pemerintah terhadap kebutuhan publik, meningkatkan partisipasi publik dalam pembangunan daerah, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan dan pelayanan publik serta mendorong demokratisasi di daerah (Mahmudi, 2009: 2). Gambaran citra kemandirian daerah dalam berotonomi daerah dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah tersebut agar mampu membangun daerahnya. Semakin sedikit sumbangan dari pusat, semakin tinggi derajat kemandirian suatu daerah yang menunjukkan bahwa daerah tersebut semakin mampu membiayai pengeluarannya sendiri tanpa bantuan dari pemerintah pusat. Secara umum semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah dan semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai kemampuannya sendiri akan menunjukkan kinerja keuangan daerah yang positif. Kinerja keuangan positif dapat diartikan sebagai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai kebutuhan daerah dan mendukung pelaksanaan otonomi daerah pada daerah tersebut (Sutedi, 2009: 11).

Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu tujuan dari otonomi daerah. Adanya otonomi daerah diharapkan masing-masing daerah dapat mandiri dalam memenuhi kebutuhan daerahnya masing-masing. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab, diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta antara provinsi dan

kabupaten/kota yang merupakan prasyarat dalam sistem pemerintahan daerah (Bratakusumah dan Solihin, dalam kurniawan 2011).

Dalam bidang keuangan daerah, fenomena umum yang dihadapi oleh sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia adalah relatif kecilnya peranan (kontribusi) Pendapatan Asli Daerah (PAD) didalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dengan kata lain, peranan/kontribusi penerimaan yang berasal dari pemerintah pusat dalam bentuk sumbangan dan bantuan, bagi hasil pajak dan bukan pajak, mendominasi susunan APBD (Tambunan, 2002 :2).

Berdasarkan data dari [www.djpk.depkeu.go.id](http://www.djpk.depkeu.go.id), fenomena mengenai tingkat kemandirian keuangan daerah adalah ketergantungan pemerintah daerah yang tinggi terhadap pemerintahan pusat, yang dapat dilihat dari aspek keuangan. Ketergantungan terlihat dari relatif rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dominannya transfer dari pusat. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain seperti bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Selain PAD, kemandirian keuangan daerah juga disebabkan oleh banyak faktor diantaranya dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

PAD selalu dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur ketergantungan suatu daerah kepada pusat, pada prinsipnya semakin besar sumbangan PAD kepada APBD maka akan menunjukkan semakin kecil

ketergantungan daerah kepada pusat. Dengan demikian maka suatu daerah yang kinerja keuangannya dinyatakan baik berarti daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah.

Penelitian mengenai tingkat kemandirian keuangan daerah telah banyak dilakukan, dimana menunjukkan hasil temuan yang berbeda-beda. Penelitian yang dilakukan Muliana (2009) menunjukkan bahwa PAD mempunyai pengaruh signifikan positif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, sedangkan DAU dan DAK mempunyai pengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara. Penelitian yang dilakukan Erysyad (2011) menunjukkan bahwa PAD mempunyai pengaruh yang signifikan positif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Penelitian yang dilakukan Julitawati (2012) menunjukkan bahwa PAD dan dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Aceh. Penelitian yang dilakukan Reza (2013) menunjukkan bahwa PAD berpengaruh signifikan positif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, DBH dan DAU tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, sedangkan DAK berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.

Dari beberapa peneliti terdahulu tersebut, maka PAD yang memiliki pengaruh yang signifikan positif terhadap kemandirian keuangan apabila daerah artinya PAD meningkat maka kemandirian keuangan daerah juga meningkat, sebaliknya jika PAD rendah maka kemandirian keuangan daerah juga rendah. DAU yang dialokasikan pemerintah terhadap tingkat kemandirian keuangan

daerah, jika DAU yang dialokasikan pemerintah pusat ke daerah relatif besar maka daerah tersebut masih mengandalkan dana dari pemerintah sebagai penerimaan utamanya.

DAK yang berpengaruh secara signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah berarti semakin besar DAK yang diterima oleh daerah maka kemandirian keuangan daerah semakin rendah, sebaliknya semakin kecil DAK yang diterima maka kemandirian keuangan semakin besar. Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) serta Dana Bagi Hasil (DBH) serta transfer lainnya dari pemerintah pusat hanya bersifat pendukung bagi pelaksanaan pembangunan di daerah.

Penelitian terdahulu memiliki perbedaan hasil penelitian sehingga dengan adanya perbedaan hasil yang didapatkan, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian sejenis dengan mengambil sampel pemerintahan kabupaten dan kota di Sumatera Utara dan hanya memfokuskan pada Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil sebagai variabel independen, dengan diterbitkannya Analisis dan deskripsi APBD 2011 memberikan peraturan terbaru dalam perhitungan kemandirian keuangan daerah. Sehingga PAD tidak diikuti sertakan sebagai variabel independen dalam penelitian ini.

Berdasarkan masalah yang telah diuraikan diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka identifikasi masalah pada penelitian ini adalah:

1. Mengidentifikasi faktor-faktor apa yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara.
2. Mengidentifikasi penyebab dana perimbangan dialokasikan sangat besar pada kabupaten dan kota di Sumatera Utara.
3. Mengidentifikasi apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat mempengaruhi kemandirian keuangan daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara.
4. Mengidentifikasi apakah Dana Bagi Hasil (DBH) dapat mempengaruhi kemandirian keuangan daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara.
5. Mengidentifikasi apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) dapat mempengaruhi Kemandirian Keuangan daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara.

## **1.3 Batasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, dan agar masalah yang diteliti tidak meluas, maka penelitian ini dibatasi pada pengujian Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara”

#### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Dana Bagi Hasil (DBH), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan kabupaten dan kota di Sumatera Utara?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Khusus (DAK terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada kabupaten dan kota di Sumatera Utara.

#### **1.6 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menambah wawasan peneliti tentang pengaruh Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada kabupaten dan kota di Sumatera Utara.

2. Bagi Pembaca dan Peneliti Lain

Sebagai bahan tambahan bacaan bagi pembaca atau peneliti lainnya dalam mencari informasi tentang kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah kabupaten dan kota di Sumatera Utara. Serta informasi mengenai

pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Kemandirian Keuangan pada Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara.

### 3. Bagi Teori

Sebagai tambahan literatur kepustakaan dibidang penelitian mengenai pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.

### 4. Bagi Pemerintah Kabupaten dan Kota

Penelitian ini menjadi sumber informasi bagi pemerintah daerah Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara mengenai pengaruh Dana Bagi Hasil (DBH) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Kemandirian Keuangan Daerah.