

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Hampir seluruh bangsa di dunia ini menghendaki adanya otonomi yang pada dasarnya ialah hak yang dimiliki untuk mengurus semua urusan yang ada pada daerah tersebut sendiri tanpa adanya campur tangan serta intervensi. Negara dikatakan membutuhkan otonomi, pada saat adanya kecenderungan akan terjadinya intervensi baik dari segi politis serta ekonomi yang berasal dari negara-negara lain namun tidak hanya negara saja yang memerlukan otonomi, pemerintah provinsi serta kabupaten pun membutuhkan otonomi. Pada batas tertentu kabupaten/daerah menuntut atau menginginkan akan adanya kedaulatan maupun sovereignty ketika mengelola sumber daya yang ada pada daerah dalam rangka memenuhi kebutuhan, menyelenggarakan kepentingan serta mengatasi konflik publik masyarakat lokal dengan intervensi kecil yang berasal dari pemerintah pusat.

Otonomi daerah mendukung pernyataan bahwa setiap daerah mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi berkembang sesuai dengan potensi yang ada pada daerah tersebut. Potensi SDA dan SDM pada suatu daerah akan menjadi lebih mudah digali dengan baik apabila setiap daerah mendapatkan keleluasan, kebebasan dalam penentuan apa yang terbaik bagi daerah. Oleh karena itu pemberian layanan pada publik akan menjadi lebih merata dan sejalan terhadap apa yang dibutuhkan oleh masyarakat. Otonomi daerah berusaha menjadi lebih

mendekati tujuan yang ada pada penyelenggaraan pemerintahan untuk mewujudkan harapan publik yaitu menjadi lebih adil dan makmur.

Hak otonomi diakui dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, dimana undang-undang tersebut mengatur tentang pemerintahan daerah dan ditambah dengan UU No.33 Tahun 2004 yang mengatur tentang perimbangan keuangan pemerintah Pusat dan Daerah. Melalui pelaksanaan UU di atas membuat pemerintah daerah menjadi tokoh utama dalam menjalankan strategi dan pembangunan ekonomi dengan lebih mandiri.

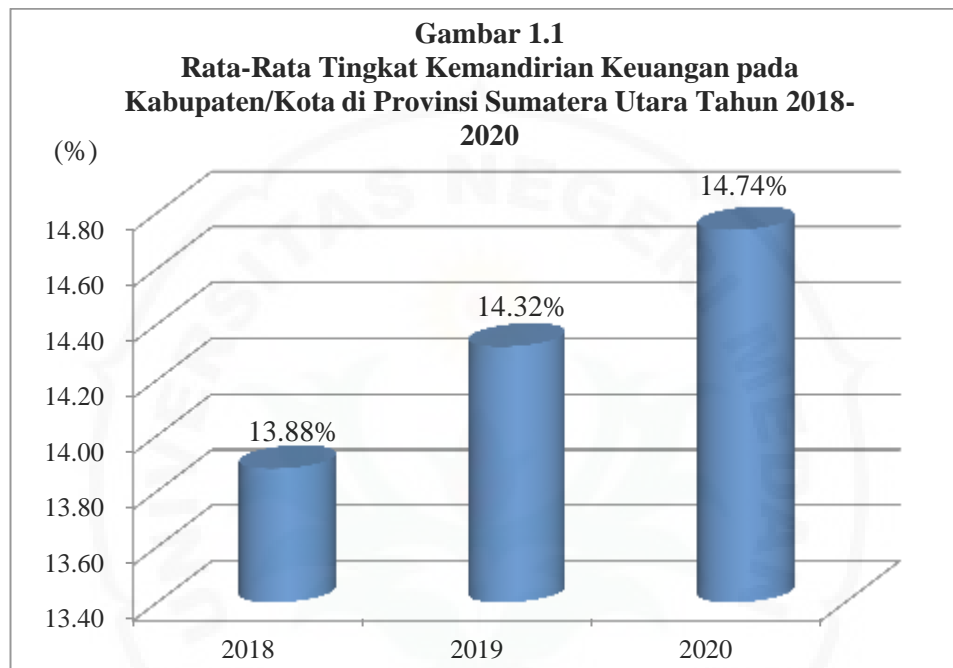
Daerah yang memiliki kemampuan dalam menjalankan otonomi memiliki tingkat ketergantungan yang semakin kecil terhadap pemerintah pusat serta daerah tersebut juga mampu membiayai penyelenggaraan yang ada di daerah melalui pemanfaatan dan pengelolaan potensi yang dimiliki. Dengan adanya otonomi diharapkan kemandirian daerah dapat diwujudkan. Untuk meningkatkan pelaksanaan otonomi, daerah diharapkan menjadi lebih kreatif dan juga inovatif dalam membentuk tatanan pemerintah terutama pada bidang keuangan. Menurut (Kamaroellah, 2017) terdapat satu karakter utama dari suatu daerah yang dikatakan mampu dalam pelaksanaan otonomi daerah hal itu dapat kita lihat melalui kemampuan keuangan daerah dalam pembiayaan terkait penyelenggaraan pemerintahannya dan juga tingkat ketergantungan pemerintah daerah tersebut akan pemerintah pusat berada pada tingkat yang rendah maupun kecil.

Kemandirian keuangan daerah mengindikasikan bagaimana kemampuan yang ada pada pemerintah daerah terkait hal pembiayaan kegiatan serta urusan pemerintahan, pelayanan dan pembangunan akan publik yang sudah melakukan pembayaran pajak/retribusi yang merupakan penghasil pendapatan yang dibutuhkan daerah (Halim, 2002:151). Tingkat kemandirian pemerintah daerah dapat juga disiratkan melalui rasio tingkat kemandirian daerah, seperti yang ditunjukkan oleh (Nugraha, 2018) jika rasio kemandirian tinggi, itu menyiratkan bahwa ketergantungan pemerintah daerah akan bantuan luar rendah, begitu pula sebaliknya. Melalui tingkat kemandirian yang tinggi dapat membantu peningkatan akan akuntabilitas pemerintah daerah dalam pandangan masyarakat.

Dengan adanya otonomi diharapkan Kemandirian keuangan daerah dapat terwujud karena pihak pemerintah daerah pastinya yang lebih paham mengenai kondisi daerah, kondisi yang dimaksud terkait permasalahan serta sumber pendapatan apa saja yang bisa dikelola oleh pemerintah daerah tersebut. Melalui Penerapan otonomi daerah diharapkan setiap daerah menjadi mandiri dan bertanggung jawab dalam menjalankan kewajibannya demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Kemandirian daerah otonom secara umum tergantung dari kemampuan keuangan daerah dalam menggali potensi daerah serta ketergantungan daerah terhadap bantuan yang didapatkan.

Berdasarkan data yang diperoleh dari DJPK, rata-rata rasio kemandirian keuangan daerah pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara mulai Tahun

2018-2020 masuk kedalam kategori yang rendah sekali. Berikut dijelaskan pada gambar dibawah:



Sumber: DJPK

Berdasarkan gambar di atas, tingkat kemandirian keuangan daerah mengalami kenaikan, tetapi pola hubungan yang tercipta masih pola hubungan instruktif (0-25%), yang dimana berarti peranan pemerintah pusat mendominasi atau lebih dominan. Dari segi keuangan daerah juga permasalahan yang biasanya menyebabkan rendahnya tingkat kemandirian keuangan daerah adalah minimnya peranan Pendapatan Asli Daerah sehingga peranan maupun kontribusi pemerintah pusat berupa bantuan lebih dominan daripada pendapatan asli daerah. Melalui dominasi penggunaan dana transfer dalam pembiayaan belanja dan kebutuhan pemerintah daerah, menunjukkan ketidakmampuan daerah dalam peningkatan kemandiriannya sekaligus memaksimalkan potensi yang dimiliki demi tercapainya

kesejahteraan masyarakat. Berikut tabel mengenai Pedoman Penilaian Kemandirian Keuangan Daerah berdasarkan Derajat Desentralisasi daerah yaitu:

**Tabel 1.1**

**Pedoman Penilaian Kemandirian Keuangan Daerah berdasarkan Derajat Desentralisasi**

Derajat Desentralisasi (%)	Kemandirian
0,00-10,00	Sangat Kurang
10,01-20,00	Kurang
20,01-30,00	Sedang
30,01-40,00	Cukup
40,01-50,00	Baik
>50,00	Sangat Baik

Sumber: Silvia Karenina, 2021

Fenomena mengenai kemandirian keuangan daerah bisa ditunjukkan melalui tingginya ketergantungan pemerintah daerah akan pemerintah pusat, pada aspek keuangan ditunjukkan dengan besarnya Pendapatan Daerah yang diperoleh melalui bantuan yang berasal pemerintah pusat atau dari pinjaman dibandingkan dengan PAD. Semakin rendah ketergantungan maka semakin tinggi kemandirian daerah.

Provinsi Sumatera Utara termasuk kedalam daerah otonom yang memiliki kewenangan untuk menjalankan otonomi daerah. Hal ini menunjukkan bahwa provinsi Sumatera Utara menjadi salah satu daerah yang mendapatkan kesempatan untuk menyelenggarakan pemerintahannya secara nyata,

bertanggungjawab dan luas. Dengan diberikan kekuasaan ini Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara juga diharapkan dapat mengelola pemerintahan, mengelola keuangan secara mandiri serta mengelola potensi yang dimiliki oleh daerah yang berdampak pada peningkatan kemandirian daerah maupun kemampuan daerah dalam hal pembiayaan sendiri urusan dan kegiatan pemerintah sehingga juga akan berdampak pada menurunnya ketergantungan fiskal dan subsidi dari pemerintah pusat.

Berdasarkan pengolahan data yang didapatkan melalui website resmi DJPK, peneliti memperoleh data mengenai derajat desentralisasi daerah Kabupaten/Kota yang ada pada Provinsi Sumatera Utara tahun 2018-2020. Tabel berikut menunjukkan rata-rata derajat desentralisasi daerah Kabupaten/kota Provinsi Sumatera Utara:

**Tabel 1.2**

**Rata-Rata Derajat Desentralisasi Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara**

NO	Kabupaten/Kota	2018	2019	2020	Rata-Rata
1	Kab. Asahan	8,84	8,67	9,78	9,09
2	Kab. Batu Bara	6,11	10,83	14,07	10,33
3	Kab. Dairi	6,83	6,36	8,50	7,29
4	Kab. Deli Serdang	21,69	23,10	24,14	22,97
5	Kab. Humbang Hasundutan	10,10	7,31	7,23	8,21

Bersambung

Sambungan

6	Kab. Karo	10,64	8,26	7,91	8,93
7	Kab. Labuhanbatu	13,33	13,29	13,71	13,44
8	Kab. Labuhanbatu Selatan	5,87	7,78	6,48	6,71
9	Kab. Labuhanbatu Utara	5,51	6,47	5,73	5,90
10	Kab. Langkat	6,13	7,09	7,95	7,05
11	Kab. Mandailing Natal	5,56	5,86	6,00	5,80
12	Kab. Nias	9,84	11,16	11,63	10,87
13	Kab. Nias Barat	5,61	2,46	3,01	3,69
14	Kab. Nias Selatan	1,68	1,95	1,13	1,58
15	Kab. Nias Utara	6,98	6,55	7,60	7,04
16	Kab. Padang Lawas	4,61	4,58	4,25	4,48
17	Kab. Padang Lawas Utara	6,98	3,58	4,62	5,06
18	Kab. Pakpak Bharat	3,74	5,73	4,43	4,63
19	Kab. Samosir	5,91	6,83	7,56	6,76
20	Kab. Serdang Bedagai	12,44	9,09	8,02	9,85
21	Kab. Simalungun	7,48	8,15	7,32	7,65
22	Kab. Tapanuli Selatan	10,23	11,38	10,12	10,57
23	Kab. Tapanuli Tengah	6,29	7,33	7,37	6,99
24	Kab. Tapanuli Utara	8,18	8,55	10,33	9,02
25	Kab. Toba Samosir	5,25	6,32	5,70	5,75
26	Kota. Binjai	15,07	11,95	12,73	13,25
27	Kota. Gunung Sitoli	4,19	4,40	3,62	4,07

Bersambung

Sambungan

28	Kota. Medan	38,46	33,15	36,62	36,07
29	Kota. Padang Sidempuan	9,28	9,87	8,37	9,17
30	Kota. Sibolga	13,05	11,35	12,88	12,42
31	Kota. Tanjung Balai	11,71	9,83	10,41	10,65
32	Kota. Tebing Tinggi	15,88	14,75	13,79	14,80
33	Kota. Pematang Siantar	14,00	12,48	15,73	14,07

Sumber: Website DJPK

Dilihat dari tabel perhitungan derajat desentralisasi daerah diatas, rata-rata derajat desentralisasi daerah dari Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara berada pada kategori sangat kurang. Melalui derajat desentralisasi yang berada pada kategori kurang menjelaskan bahwa pemerintah daerah belum mampu dalam peningkatan PAD yang mana akan dipergunakan sebagai sumber dana dalam pembiayaan pembangunan. Hal tersebut juga mengindikasikan bahwa pemerintah daerah membutuhkan maupun masih tergantung akan bantuan pemerintah pusat sehingga berdampak terhadap penurunan kemandirian keuangan pada daerah.

Pendapatan asli daerah sebagai tolak ukur terpenting dalam kemampuan dan kemandirian keuangan daerah, sehingga pemerintah daerah harus memiliki kemampuan dalam melakukan peningkatan pendapatan asli, yang mana PAD akan dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah terbesar sehingga semua pengeluaran maupun belanja kegiatan daerah dapat dibiayai dengan menggunakan PAD, hal tersebut akan berdampak pada pengurangan ketergantungan kepada pemerintah pusat dan juga akan meningkatkan kemandirian keuangan daerah.



Selain itu, Provinsi Sumatera utara juga termasuk kedalam pusat ekonomi yang terbesar di Sumatera dan juga merupakan penyumbang pertumbuhan ekonomi di pulau Sumatera. Sampai dengan akhir TA 2020 tingkat pertumbuhan ekonomi Sumatera utara mencapai -1,07 persen. Nilai tersebut dapat dinyatakan lebih tinggi jika dibandingkan dengan laju pertumbuhan ekonomi nasional pada akhir TA 2020 yang bernilai sebesar -2,19 persen. Jika dilakukan perbandingan dengan periode yang sama di TA 2019, angka ini jauh menurun, dimana untuk akhir TA 2019 mencapai nilai sebesar 5.07 persen. Hal ini perlu ditingkatkan lagi dan jadi perhatian bersama, mengingat pertumbuhan ekonomi di Sumatera utara mempunyai peran yang sangat signifikan dibanding dengan provinsi-provinsi lain terkait mendorong pertumbuhan ekonomi di pulau Sumatera. Melalui kemandirian yang tinggi diharapkan pertumbuhan ekonomi daerah akan tinggi juga (Kajian fiskal regional Kemenkeu,2020).

Penelitian terkait tingkat kemandirian keuangan daerah sudah banyak dan sering dilakukan tetapi penelitian-penelitian tersebut menunjukkan hasil yang bervariasi. Hal tersebut menunjukkan adanya Research gap dari variabel independen yang memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah. Adapun variabel tersebut ialah PAD, Belanja Modal dan Dana Perimbangan.

Variabel pertama adalah Pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah termasuk kedalam bagian dari pendapatan daerah yang diperoleh akibat adanya penerimaan akan pajak serta retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang di pisahkan dan pendapatan PAD lain-lain yang sah. Semakin besar PAD maka akan meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Hal ini sejalan dengan

penelitian yang dilakukan oleh Malau (2020) membuktikan bahwa pendapatan asli daerah memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah, namun berbanding terbalik dengan penelitian Afarahim (2013) yang mengungkapkan bahwa PAD tidak memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.

Variabel kedua ialah belanja modal. Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) Belanja modal masuk kedalam jenis belanja daerah dimana pengeluaran anggaran yang tujuannya memperoleh aset tetap, aset lainnya yang mana aset –aset tersebut akan memberi keuntungan untuk beberapa periode akuntansi. Peneliti memiliki anggapan melalui kuantitas belanja modal yang besar, maka kinerja keuangan pemerintah pun akan semakin baik maupun semakin meningkatnya kemandirian keuangan daerah. Hal tersebut sepaham terhadap penelitian Defitri (2020) mengungkapkan bahwa belanja modal memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah, namun Wahyuni dkk (2021) pada penelitiannya menyatakan kebalikannya yaitu bahwa belanja modal tidak memengaruhi tingkatan kemandirian keuangan daerah.

Variabel yang ketiga yaitu dana perimbangan. Pada UU No. 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa Dana perimbangan termasuk kedalam dana yang diberikan terhadap daerah dari APBN (transfer pemerintah pusat) pengalokasiannya sebagai dana dalam memenuhi kebutuhan daerah dalam melaksanakan desentralisasi. Peneliti beranggapan bahwa Semakin kecil dana perimbangan maka berdampak pada meningkatnya kemandirian keuangan daerah. Penelitian ini sepaham terhadap penelitian Andriani (2018) mengungkapkan dana perimbangan memengaruhi tingkat kemandirian keuangan

daerah. Tapi Kristina (2021) pada penelitannya meyakini kebalikan yaitu bahwa dana perimbangan tidak memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.

Berdasarkan ketidakstabilan dari hasil-hasil penelitian sebelumnya membuat penulis tertarik dalam melakukan penelitian ulang dan ingin membuktikan secara empiris terkait pengaruh variabel yang telah dijelaskan diatas terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah. Tingkat kemandirian menjadi satu hal yang penting untuk di teliti karena dengan diketahuinya tingkat kemandirian keuangan daerah kita mengetahui sebagaimana besar kesuksesan dari otonomi daerah.

Penelitian ini adalah replikasi akan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya yaitu penelitian Afifah di Tahun 2021 . Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang sebelumnya ialah sebagai berikut:

1. Indikator berbeda, dimana penelitian sebelumnya rata-rata menggunakan 1 rasio untuk mengukur kemandirian keuangan daerah tidak hanya penelitian Afifah (2021), penelitian Wahyuni (2018), Andriani (2018), Malau (2020) juga melakukan pengukuran kemandirian keuangan daerah hanya digunakan rasio kemandirian dengan membandingkan PAD dengan bantuan pemerintah pusat/provinsi. Sementara pada penelitian ini untuk mengukur kemandirian keuangan daerah ditambah 1 rasio lagi yaitu melalui perbandingan antara pendapatan asli daerah dengan pendapatan daerah, dimana rasio tersebut berdasarkan penelitian-

penelitian sebelumnya, misalnya seperti penelitian Fuauziah (2019), Arpani (2020) dimana untuk mengukur tingkat kemandirian keuangan daerah pada penelitian tersebut menggunakan perbandingan antara pendapatan asli daerah dengan pendapatan daerah.

2. Pada penelitian sebelumnya yang menjadi populasi ialah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat Tahun 2015-2018. Sementara populasi dalam penelitian ini ialah Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Utara Tahun 2018-2020.

Hal-hal yang telah dijelaskan diatas membuat penulis memiliki ketertarikan untuk mengangkat penelitian yang diberi judul “**Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal Dan Dana Perimbangan Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten / Kota Di Provinsi Sumatera Utara**”

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Melalui latar belakang yang telah ada, identifikasi masalah pada penelitian ini adalah:

1. Program otonomi pada Kabupaten/kota pada Provinsi Sumatera Utara belum berhasil.
2. Hampir seluruh pemerintah daerah pada provinsi Sumatera Utara memiliki PAD rendah.
3. Ketergantungan pemerintah daerah di provinsi Sumatera Utara yang tergolong tinggi terhadap bantuan Pemerintah Pusat

4. Rata-rata Tingkat kemandirian keuangan daerah yang rendah di Kabupaten/Kota provinsi Sumatera Utara dan memiliki pola instruktif.
5. Dibutuhkannya pengukuran kemandirian keuangan daerah sebagai evaluasi berkala sebagai perbaikan dimasa yang akan datang.
6. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara?
7. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara?
8. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara?
9. Apakah Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal dan Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Sumatera Utara?
10. Penelitian-penelitian dimasa lalu menunjukkan hasil yang bervariasi terkait faktor apa saja yang memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah.

### **1.3. Pembatasan Masalah**

Supaya tercapainya tujuan yang diinginkan pembatasan untuk penelitian ini adalah Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Belanja Modal terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.

#### **1.4. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diidentifikasi sebelumnya, sehingga rumusan masalah yang akan dikaji pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah pendapatan asli daerah memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara?
2. Apakah belanja modal memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara?
3. Apakah dana perimbangan memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara?
4. Apakah pendapatan asli daerah, belanja modal dan dana perimbangan memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara?

#### **1.5. Tujuan penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang diuraikan diatas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk memperoleh bukti empiris terkait bagaimana Pendapatan Asli Daerah memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?
2. Untuk memahami bagaimana pengaruh Belanja Modal terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?

3. Untuk mengetahui terkait bagaimana Dana Perimbangan memengaruhi Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?
4. Untuk mengetahui terkait bagaimana pendapatan asli daerah, belanja modal dan dana perimbangan memengaruhi tingkat kemandirian keuangan daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?

#### **1.6. Manfaat penelitian**

Penelitian ini dilakukan diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

##### **1. Bagi Peneliti**

Penelitian ini merupakan bukti empiris yang dapat meningkatkan kemampuan penulis dalam menerapkan teori-teori sesuai bidang dan ilmu yang dipelajari penulis.

##### **2. Bagi Pemerintah Daerah**

Penelitian ini memberikan manfaat mengenai gambaran tentang kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara dan dapat menjadi kontribusi pemikiran bagi pemerintah dalam hal pengambilan keputusan yang berkaitan dengan tingkat kemandirian keuangan daerah dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Penelitian ini dapat juga menjadi bahan masukan bagi pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan daerah dan untuk mewujudkan daerah yang mandiri.

### 3. Bagi Akademisi

Untuk dijadikan sebagai tambahan literature atau sebagai referensi penelitian selanjutnya, sehingga penelitian lebih berkembang terutama mengenai kemandirian keuangan daerah



THE  
*Character Building*  
UNIVERSITY