

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Di era reformasi ini telah membawa perubahan pada sistem ekonomi, sosial, politik, dan kemasyarakatan di Indonesia. Setelah runtuhnya orde baru perubahan besar terjadi pada aspek ekonomi yang berpengaruh terhadap Pemerintah Daerah, hal tersebut ditandai dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-Undang tersebut telah membawa perubahan mendasar pada pola pembagian dan hubungan kewenangan antar pemerintahan dan keuangan antara pusat dan daerah.

Menurut Mardiasmo (2018:11) menyatakan otonomi yang diberikan kepada kabupaten/kota dilakukan dengan memberikan kewenangan atau diskresi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh peraturan, pembagian, pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Sesuai dengan Undang-undang No 9 Tahun 2015, perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan 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. Penyerahan hak,

wewenang dan kewajiban dari pemerintah pusat kepada daerah otonom tersebut dikenal dengan istilah desentralisasi.

Menurut Windhu Putra (2018:215) dalam melaksanakan desentralisasi fiskal, prinsip (*rules*) *money should follow function* merupakan salah satu prinsip yang harus diperhatikan dan dilaksanakan. Artinya, setiap penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintah membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut sama seperti halnya dengan adanya dana transfer dari pusat kepada daerah dalam urusan otonomi, terdapat konsekuensi yang dapat timbul dari kegiatan tersebut.

Dalam otonomi daerah, pimpinan daerah memegang peranan yang sangat strategis dalam mengelola dan memajukan daerah yang dipimpinnya. Pemerintah daerah sebagai sebuah konsep dasar bermakna bahwa pemerintah dalam hal ini pemerintah pusat memberikan atau menyerahkan kewenangannya kepada pemerintah yang ada di daerah-daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya secara mandiri tanpa adanya campur tangan pemerintah pusat dalam menanganinya. Undang-undang pemerintah daerah memberikan kekuasaan penuh kepada daerahnya daerahnya dengan baik.

Salah satu tujuan adanya otonomi daerah yaitu sebagai kemandirian daerah. Kemandirian keuangan daerah menunjukan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat dari sumber pendapatan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Rasio

kemandirian daerah juga menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana pemerintah pusat, semakin tinggi rasio kemandirian maka tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pemerintah pusat semakin rendah.

Menurut Halim (2002:128) gambaran citra kemandirian daerah dalam berotonomi dapat diketahui dengan seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah tersebut agar dapat membangun daerah tersebut disamping mampu pula bersaing dengan daerah lain dalam mencapai otonomi yang sesungguhnya. Pemerintah pusat memberikan dukungan berupa penyerahan sumber-sumber penerimaan kepada daerah untuk dikelola secara optimal agar dapat membiayai dan mendanai dalam melaksanakan tugas dan fungsi daerah, berupa kewenangan untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah yang bersangkutan melalui Pendapatan Asli Daerah. Pada Pasal 5 ayat (1) UU No 33 Tahun 2004 memberikan cakupan sumber PAD yang luas mulai dari pajak dan retribusi daerah, pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Hal tersebut dilakukan untuk meminimalisir ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat melalui perimbangan yang diberikan, daerah dituntut untuk dapat mengoptimalkan kemampuannya dalam menggali potensi pendapatan asli daerahnya. Daerah diperbolehkan meningkatkan pendapatan asli daerahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam pelaksanaan keuangan daerah erat kaitannya dengan kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan, hal tersebutlah menjadi salah satu indikator penting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Peraturan

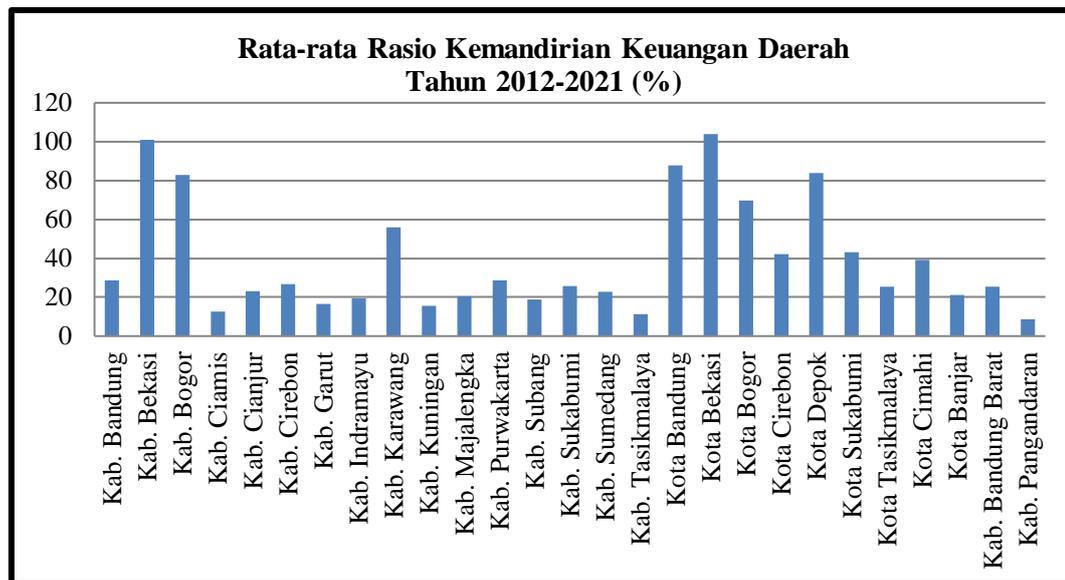
Pemerintah Republik Indonesia No. 12 Tahun 2019 Pasal 1 ayat 2, dijelaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Kegiatan pengelolaan APBD dimaksud meliputi kegiatan-kegiatan perencanaan anggaran, pelaksanaan anggaran, dan pengawasan serta pengendalian anggaran, termasuk pelaporan anggaran, atas semua komponen atau struktur APBD yakni Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan.

Analisis kinerja keuangan pada APBD dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui kecenderungan yang terjadi. Selain itu dapat dilakukan dengan cara membandingkan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun potensi daerahnya yang relatif sama untuk melihat bagaimana kondisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap daerah lain (Halim, 2007:232).

Hal yang berhubungan dengan pengelolaan pendapatan daerah adalah Efektivitas Pendapatan Asli Daerah. Efektivitas Pendapatan Asli Daerah merupakan analisis yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Untuk mengukur Efektivitas Pendapatan Asli Daerah yaitu dengan menggunakan Rasio Pertumbuhan PAD. Rasio pertumbuhan PAD dihitung berdasarkan perbandingan antara realisasi penerimaan PAD dengan target Penerimaan PAD yang dianggarkan (Mahmudi, 2019:141).

Menurut Ulum (2009:32) menyatakan bahwa semakin tinggi Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, maka semakin baik kinerja pemerintah daerah. Artinya, semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang ditargetkan maka hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah telah mampu melaksanakan kewenangan dalam bidang keuangan daerah dengan mengelola pendapatan, sehingga realisasi pendapatan sesuai dengan yang ditargetkan. Sehingga saat pemerintah mampu merealisasikan PAD yang telah ditargetkan, hal tersebut berarti bahwa pemerintah daerah mampu meningkatkan Kemandirian Keuangan Daerah, karena kemampuan pemerintah daerah dalam mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah tersebut. Dari paparan tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat hubungan antara Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dengan Kemandirian Keuangan Daerah.

Dalam desentralisasi fiskal/otonomi daerah setiap daerah diberikan kewenangan untuk melaksanakan otonomi daerah oleh pemerintah pusat. Salah satu Provinsi yang diberikan kewenangan adalah Jawa Barat, dengan wewenang dari pemerintah pusat tersebut diharapkan Provinsi Jawa Barat dapat menggali potensi yang ada pada setiap Kabupaten/Kota, sehingga dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Berikut ini gambaran kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2012-2021.



Gambar 1.1

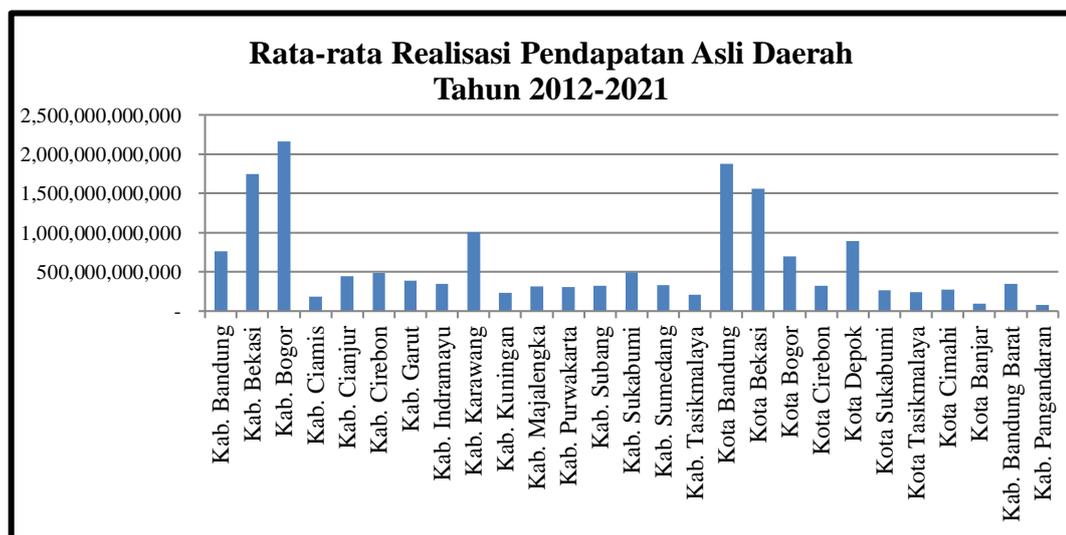
**Rata-rata Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Pada Pemerintah
Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2012-2021**

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan 2022 (data diolah)

Gambar 1.1 menunjukkan rata-rata rasio Kemandirian Keuangan Daerah dari setiap Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dari tahun 2012-2021 cenderung tidak merata dan nampak perbedaan yang begitu jelas antara daerah yang sudah mandiri dan masih belum mandiri. Dari gambar diatas memperlihatkan Kota Bekasi dengan rata-rata rasio Kemandirian paling tinggi sebesar 103,75%. Sedangkan Rata-rata rasio kemandirian keuangan daerah terendah adalah Kab. Pangandaran sebesar 8.70%, Secara keseluruhan terlihat masih didominasi oleh daerah yang menunjukkan tingkat kemandirian keuangan daerah dibawah 50% pada setiap tahunnya. Kota Bekasi memiliki rasio kemandirian yang tinggi dan menjadikan Kota Bekasi menjadi daerah yang sudah mandiri dan tidak terlalu bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat. Sedangkan daerah dengan rasio Kemandirian Keuangan Daerah yang paling

rendah adalah Kabupaten Pangandaran dengan rasio rata-rata 8.70%, hal ini dikarenakan Kab. Pangandaran merupakan Kabupaten yang baru terbentuk hasil dari pemekaran Kab. Ciamis pada tahun 2012, sehingga dalam membiayai kebutuhan daerahnya masih sangat bergantung pada dana bantuan dari pemerintah pusat agar dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerahnya. Dapat disimpulkan bahwa secara keseluruhan dari tahun 2012- 2021 hanya terdapat 7 daerah saja yang memiliki rasio kemandirian diatas 50% dan cenderung naik, yaitu: Kab. Bekasi, Kab. Bogor, Kab Karawang, Kota Bandung, Kota Bekasi, Kota Bogor, dan Kota Depok.

Dalam mengelola keuangan daerah, pemerintah daerah dituntut untuk menerapkan asas kemandirian daerah secara optimal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berikut ini adalah data realisasi PAD Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2012-2021.



Gambar 1.2

Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan 2022 (data diolah)

Pada gambar 1.2 rata-rata realisasi PAD Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dari tahun 2012-2021 cenderung tidak merata, terlihat jelas perbedaan daerah-daerah yang memiliki pendapatan tertinggi dan terendah. Dari data di atas Kab. Bogor tercatat sebagai daerah dengan rata-rata PAD tertinggi yaitu sebesar Rp. 2.164.892.710.972. Sedangkan Kab. Pangandaran dengan PAD terendah di Jawa Barat yaitu sebesar Rp. 78.261.278.555.

Dari data tersebut dapat diketahui bahwa masih banyak daerah dengan tingkat realisasi PAD yang rendah maka Pemerintah daerah harus dapat mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial, sesuai dengan ketetapan peraturan perundang-undangan. Optimalisasi PAD perlu dilakukan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah. Ada tiga hal yang perlu dilakukan untuk meningkatkan PAD menuju kemandirian daerah, yaitu:

1. Ekstensifikasi Pendapatan

Dilakukan dengan pengelolaan sumber penerimaan baru serta penjarangan wajib pajak (WP) / Wajib Retribusi baru.

2. Intensifikasi Pendapatan

Dilakukan dengan optimalisasi penerimaan sesuai potensi daerah serta optimalisasi penerimaan dari piutang.

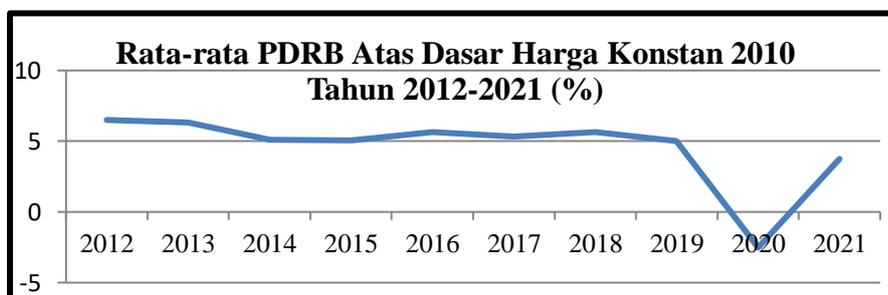
3. Penguatan Kelembagaan

Dilakukan melalui restrukturisasi organisasi sesuai kebutuhan daerah, peningkatan kapasitas SDM, modernisasi administrasi perpajakan daerah serta penyederhanaan proses bisnis.

Dengan upaya yang dilakukan di atas, diharapkan mampu meningkatkan PAD, sehingga ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat dapat berkurang.

Selain dari tingkat Pendapatan Asli Daerah faktor yang mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah adalah Pertumbuhan Ekonomi. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah lebih dikenal dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) menggambarkan kondisi ekonomi yang terjadi di suatu daerah. Tingkat PDRB yang tinggi mencerminkan tingkat kesejahteraan yang juga tinggi.

Menurut Krest D Tolosang (2018), Laju pertumbuhan PDRB akan memperlihatkan proses kenaikan output perkapita dalam jangka panjang, penekanan pada “proses”, karena mengandung unsur dinamis, perubahan atau perkembangan. Oleh karena itu pemahaman indikator pertumbuhan ekonomi biasanya akan dilihat dalam kurun waktu tertentu, misalnya tahunan. Aspek tersebut relevan untuk dianalisa sehingga kebijakan-kebijakan ekonomi yang diterapkan oleh pemerintah untuk mendorong aktivitas perekonomian domestik dapat dinilai efektivitasnya. Berikut ini gambar pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Barat dari tahun 2012-2021.



Gambar 1.3

**Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2010
Provinsi Jawa Barat**

Sumber: Badan Pusat Statistik 2022 (data diolah)

Pada gambar 1.3 menunjukkan rata-rata PDRB Provinsi Jawa Barat dari tahun 2012-2021. Selama 10 tahun tersebut pertumbuhan ekonomi terjadi fluktuasi. Pada tahun 2012 pertumbuhan ekonomi berada pada angka tertinggi sebesar 6,5%, dan pada 2020 terjadi penurunan yang begitu signifikan menjadi -2,52% karena terjadi akibat pandemi Covid-19. Menurut data Badan Pusat Statistik, adapun yang mendorong perekonomian yaitu semua sektor ekonomi kecuali sektor pengadaan listrik dan gas yang mengalami penurunan sebesar 8,14%. Laju pertumbuhan tertinggi ada di sektor industri pengolahan sebesar 4,42%.serta pertumbuhan terendah berada pada sektor pertanian, kehutanan dan perikanan yang tumbuh hanya sebesar 0,12%.

Tingkat pertumbuhan ekonomi dan pendapatan asli daerah menjadi salah satu tujuan penting pemerintah daerah maupun pemerintah pusat, pemerintah daerah dapat mendorong untuk melakukan pembangunan ekonomi dengan memanfaatkan sumber daya yang ada dalam perkembangan kemandirian keuangan di era otonomi daerah.

Dalam perkembangan fenomena yang terjadi pada pemerintah daerah saat ini terkhusus Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat. Menurut data Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan, Provinsi Jawa Barat merupakan Provinsi yang memperoleh tingkat Pendapatan Asli daerah kedua tertinggi setelah Provinsi DKI Jakarta, hal ini ditunjukkan dengan meningkatnya PAD Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat pada setiap tahunnya.

Kecenderungan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah tidak diikuti dengan rasio Kemandirian Keuangan Daerah, kerana masih rendahnya

tingkat kemandirian keuangan daerah pada setiap daerahnya. Tercatat dari 2012-2021 hanya terdapat 7 daerah yang memiliki tingkat kemandirian keuangan diatas 50%, artinya terdapat 20 daerah lainnya di Prov. Jawa Barat yang masih memiliki rasio kemandirian kurang dari 50%. Hal ini mencerminkan masih terjadi ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan pemerintah pusat. Hal yang sama terjadi pada pertumbuhan ekonomi, dimana peningkatan Pendapatan Asli Daerah tidak selalu diikuti dengan peningkatan Pertumbuhan Daerah, ini tercermin dalam kurun 7 tahun Pertumbuhan Domestik Regional Bruto Prov. Jawa Barat yang berfluktuasi.

Asas kemandirian dijadikan dasar pemerintah daerah untuk mengoptimalkan penerimaan daerah. Kemandirian keuangan daerah berkaitan dengan pendapatan asli daerah dan pertumbuhan ekonomi, karena semakin besar sumber pendapatan dari potensi daerah maka semakin besar peluang daerah untuk membangun perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.

Bagi pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan kemandirian yaitu dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang antara lain bersumber dari pajak dan retribusi daerah. Upaya untuk meningkatkan PAD tidak akan berpengaruh jika tidak diikuti dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi. Maka dari itu, PAD diharapkan dapat menjadi salah satu sumber penyelenggaraan pembiayaan dan pembangunan pemerintah daerah untuk peningkatan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat.

Namun demikian dalam membiayai pembangunan daerah sering mengalami kendala, yaitu berupa rendahnya kemampuan daerah dalam

meningkatkan PAD, mulai dari kurangnya kepekaan daerah menemukan potensi daerah, rendahnya kepatuhan membayar pajak atau retribusi, lemahnya hukum dan administrasi, dan rendahnya Sumber Daya Manusia. Namun penggalan dan pengembangan PAD merupakan hal yang sangat mendasar, mengingat PAD merupakan faktor penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, serta dapat berperan penting dalam peningkatan kemandirian untuk tidak selalu bergantung terhadap bantuan pemerintah pusat.

Maka dapat disimpulkan bahwa Provinsi Jawa Barat merupakan Provinsi dengan tingkat kemandirian tertinggi kedua setelah Provinsi DKI Jakarta, namun dari 27 Kabupaten/Kota di Jawa Barat hanya 7 daerah saja yang memiliki tingkat rasio kemandirian yang cenderung naik dan diatas 50% yaitu: Kab. Bekasi, Kab. Bogor, Kab Karawang, Kota Bandung, Kota Bekasi, Kota Bogor, dan Kota Depok. Hal ini menandakan bahwa pemerintah daerah harus dapat meningkatkan sumber daya ekonomi dan menggali potensi daerah, salah satunya dengan meningkatkan pendapatan asli daerah, dengan PAD yang meningkat maka daerah dapat membiayai sendiri pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, sehingga kemandirian keuangan daerah dapat tercapai.

Berdasarkan fenomena latar belakang di atas, penulis tertarik melakukan penelitian terkait dengan **Pengaruh Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah** Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang sudah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan beberapa pernyataan yang merupakan gambaran dari ruang lingkup penelitian yang akan diteliti, sebagai berikut:

1. Bagaimana Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat.
2. Bagaimana pengaruh secara parsial Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Jawa Barat.
3. Bagaimana pengaruh secara simultan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Jawa Barat.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui Pengaruh secara parsial mengenai Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Jawa Barat.

3. Untuk mengetahui Pengaruh secara simultan mengenai Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Provinsi Jawa Barat.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan yang diuraikan sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi keilmuan dalam bidang akuntansi sektor publik dan administrasi publik, khususnya dalam pengkajian keuangan daerah mengenai Pengaruh Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemandirian Keuangan Daerah.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi penulis, hasil penelitian ini diharapkan menambah ilmu pengetahuan, wawasan, dan pengalaman penulis serta mengetahui penerapan ilmu akuntansi di bidang sektor publik.
- b. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu referensi untuk bahan bacaan, bahan masukan dan penelitian lanjutan, terutama penelitian yang berkaitan dengan Pengaruh Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemandirian Keuangan Daerah.
- c. Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi instansi terkait, sebagai informasi hasil dari kajian ilmiah dalam rangka

mengoptimalkan potensi ekonomi daerah dan meningkatkan pelayanan publik guna mencapai kemandirian keuangan daerah.

- d. Bagi Masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pengetahuan bagi masyarakat terkait dengan Pengaruh Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, Pertumbuhan Ekonomi dan Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian ini dilakukan pada Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2012-2021 yang data keuangannya dapat diakses melalui website resmi Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Dan Badan Pusat Statistik.

1.5.2 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan mulai dari bulan September 2021 sampai dengan Mei 2022. Untuk lebih jelasnya disajikan tabel pada lampiran 1.