

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah merupakan kunci dari otonomi daerah. Otonomi daerah adalah kewenangan pemerintah daerah untuk menjalankan fungsi atau mengurus daerahnya sendiri. Sehingga, beberapa jenis pelayanan umum diserahkan kepada pemerintah daerah dikarenakan pemerintah daerah yang lebih memahami kebutuhan masyarakat di daerahnya dibandingkan pemerintah pusat. Hal ini tidak luput dari keputusan politik daerah yang digunakan untuk meningkatkan efektifitas penyelenggaran pemerintah, pelayanan publik dan pembangunan di daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (UU No 32 Tahun 2004). Pada pasal 1 ayat 7 dan UU No 33 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintah Daerah “Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”. Desentralisasi fiskal merupakan komponen utama dari desentralisasi yang artinya desentralisasi tidak dapat dilepaskan dari isu kapasitas keuangan daerah, dimana kemandirian daerah diukur berdasarkan kemampuan menggali dan mengelola keuangannya (Yustika, 2008).

APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan peraturan daerah (PP No. 58 tahun 2005) serta merupakan dasar

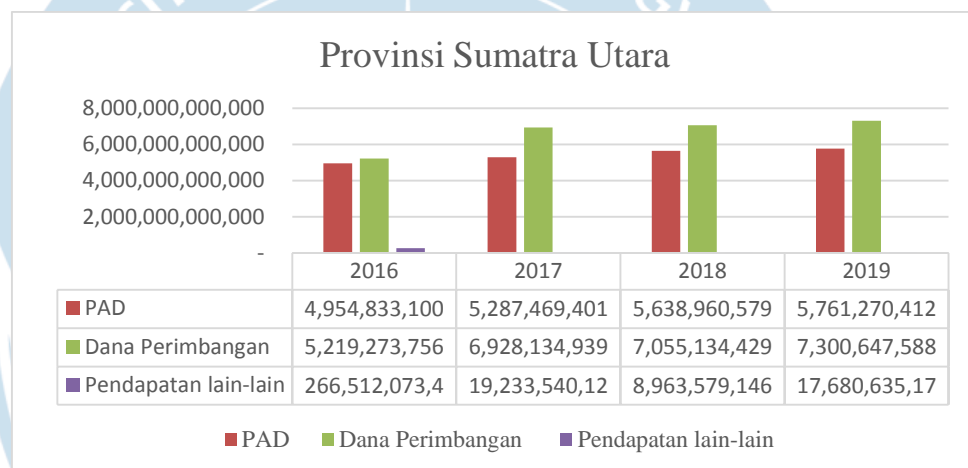
pengelolaan keuangan daerah selama 1 tahun anggaran terhitung dari 1 Januari hingga 31 Desember (UU No. 32 tahun 2004). Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai salah satu bentuk dari desentralisasi fiskal, merupakan kebijakan fiskal yang utama bagi pemerintah daerah dan juga menunjukkan kapasitas dan kemampuan daerah dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahannya. Transfer ke Daerah dan Dana Desa merupakan bagian dari belanja negara dalam rangka mendanai pelaksanaan desentralisasi fiskal. Seluruh bagian dari Transfer ke Daerah dan Dana Desa disalurkan kepada daerah untuk memperkuat pendanaan pembangunan daerah untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat.

Sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah, kepala daerah wajib membuat laporan keuangan pemerintah daerah. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah adalah Laporan Keuangan konsolidasi dari Laporan Keuangan Organisasi Perangkat Daerah dan Laporan Pejabat Pengelola Keuangan Daerah. Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah No 1. Tentang Penyajian Laporan Keuangan, komponen-komponen yang terdapat dalam suatu set laporan keuangan pokok adalah Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan.

Salah satu alat untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Halim, 2002). Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah, yaitu rasio kemandirian keuangan, rasio efektivitas terhadap pendapatan

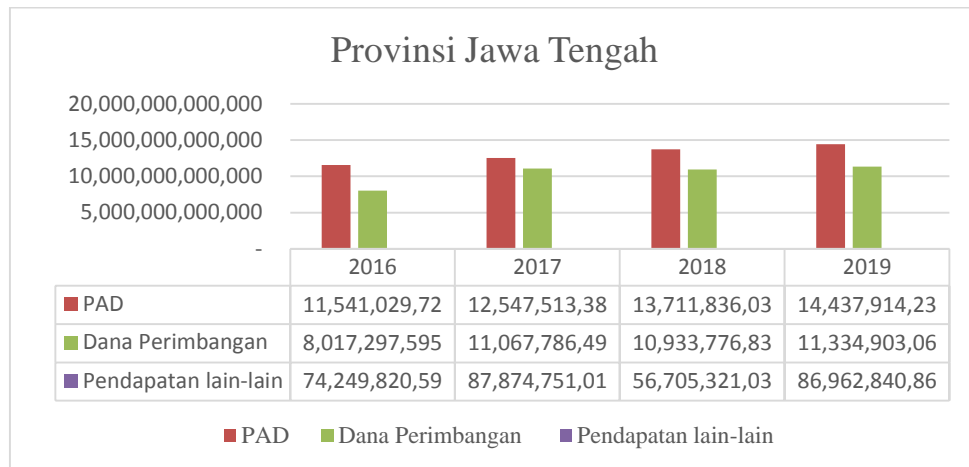
asli daerah, rasio efisiensi keuangan daerah, rasio keserasian, rasio pertumbuhan, rasio proporsio pendapatan dan belanja daerah (Halim, 2002)

Indonesia merupakan negara maritim dan memiliki 34 provinsi yang tersebar luas. Setiap provinsi memiliki sumber daya dan potensi daerah yang berbeda-beda. Tentunya ini akan berdampak terhadap peraturan daerah tersebut sehingga potensi pendapatan asli daerah setiap provinsi akan beragam. Hal ini dapat dilihat pada gambar grafik dibawah ini



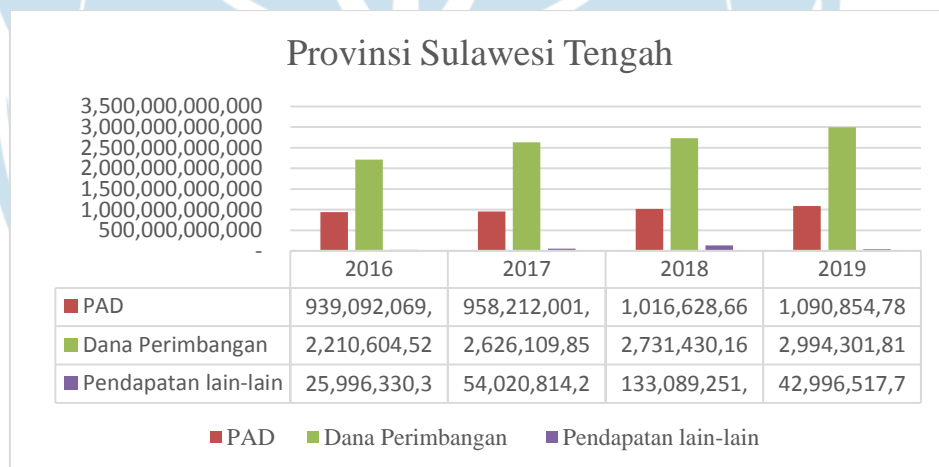
*Sumber : DJPK (Data Diolah)*

**Gambar 1.1 Grafik Dana Perimbangan Beserta PAD Prov. Sumatra Utara 2016-2019**



*Sumber : DJPK (Data Diolah)*

**Gambar 1.2 Grafik Dana Perimbangan Beserta PAD Prov. Jawa Tengah 2016-2019**



*Sumber: DJPK (Data Diolah)*

**Gambar 1.3 Grafik Dana Perimbangan Beserta PAD Prov. Jawa Tengah 2016-2019**

Dari gambar diatas menunjukan bahwa di Provinsi Sumatra Utara Kontribusi Dana Perimbangan rata-rata sebesar 54% dari seluruh pendapatan daerah, Pendapatan Asli Daerah sebesar 45%, dan untuk pendapat lain-lain hanya

1%. Sedangkan untuk Provinsi Jawa Tengah Kontribusi Dana Perimbangan rata-rata sebesar 44% dari seluruh pendapatan daerah, Pendapatan Asli Daerah sebesar 56.97%, dan untuk pendapat lain-lain hanya 0.03%. Sementara untuk Provinsi Sulawesi Tengah Kontribusi Dana Perimbangan rata-rata sebesar 71% dari seluruh pendapatan daerah, Pendapatan Asli Daerah sebesar 27%, dan untuk pendapat lain-lain hanya 2%. Beberapa provinsi masih mengandalkan dana transfer dari pusat untuk membiayai pemerintahan daerahnya dibandingkan mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerahnya. Fenomena ini biasa dikenal dengan julukan *Flypaper Effect*. Tentunya hal ini perlu dikaji kembali mengingat konsekuensi otonomi daerah yang berkaitan langsung dengan kampuan fiskal dan pemerintah pusat telah memberikan desentralisasi fiskal kepada daerah. Sehingga, daerah masih dapat mengoptimalkan kembali Pendapatan Asli Daerahnya dan diharapkan kemandirian keuangan daerah meningkat untuk mencegah terjadinya *Flypaper Effect*.

Dalam pengelolaan keuangan daerah, kemandirian keuangan daerah merupakan indikator utama dalam mengukur kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai sendiri kegiatan pemerintah daerah, tanpa tergantung bantuan dari luar, termasuk dari pemerintah pusat. Kemandirian keuangan daerah dapat diketahui dengan menghitung rasio antara penerimaan daerah terhadap dana transfer. Dimensi lainnya yang tidak kalah penting untuk mengetahui pengelolaan keuangan daerah yaitu dengan mengukur rasio keuangan daerah berupa rasio efektivitas dan efisiensi. Kedua rasio tersebut digunakan sebagai indikator keberhasilan daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang dianggarkan dan sebagai indikator efisiensi penerimaan serta pembiayaan daerah otonom.

Oleh karena itu “**Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Di Indonesia Yang Terdampak *Flypaper Effect***” dipandang perlu untuk mengetahui kondisi pengelolaan keuangan setiap daerah yang terdampak Flypaper Effect maupun daerah yang tidak terdampak Flypaper Effect.

### **1.2. Perumusan Masalah**

Kinerja keuangan daerah menjadi indikator untuk mengukur kemampuan keuangan daerah. Pengukuran kemampuan keuangan daerah dapat dilakukan dengan cara mengukur rasio kemandirian keuangan daerah sebagai indikator bahwa pemerintah daerah dapat membiayai pemerintah daerahnya sendiri.

Konsekuensi dari desentralisasi fiskal adalah pengalihan sumber-sumber pembiayaan kepada daerah. Sehingga daerah diberikan keleluasaan untuk menciptakan atau menggali sumber-sumber penerimaan daerahnya sendiri. Namun pada kenyataan di lapangan, daerah memiliki potensi yang beragam. Beberapa daerah memiliki sumber kekayaan alam yang melimpah dan pajak daerah yang tinggi, di sisi lain ada daerah yang tidak memiliki sumber-sumber penerimaan daerah yang memadai. Sehingga beberapa daerah lebih mengandalkan dana transfer dari pemerintah pusat untuk membiayai pemerintahannya. Berdasarkan uraian diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana kinerja pengelolaan keuangan daerah provinsi di Indonesia yang terdampak *Flypaper Effect* pada tahun anggaran 2016-2019?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja pengelolaan keuangan

daerah Provinsi di Indonesia yang terdampak *Flypaper Effect* pada tahun anggaran 2016-2019.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti berharap dapat memberikan manfaat:

##### **1.4.1. Kontribusi Teori**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang dapat dijadikan bahan perbandingan antara teori dan fakta yang terdapat di lapangan. Sehingga, penelitian ini dapat dilanjutkan untuk pengembangan teori dampak fenomena *Flypaper Effect*.

##### **1.4.2. Kontribusi Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai perbandingan antara teori yang terdapat diliteratur dengan fakta yang terdapat di lapangan mengenai pengelolaan keuangan daerah. Sehingga, penelitian ini dapat dijadikan pertimbangan dan masukan untuk pemerintah dalam upaya peningkatan kinerja keuangan daerah provinsi yang dapat dilihat dari rasio indikator kinerja keuangan daerah.

#### **1.5. Sistematika Penulisan**

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

##### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini berisi teori yang mendukung dalam penelitian yaitu otonomi daerah, desentralisasi fiskal, anggaran pendapatan dan belanja daerah, transfer ke daerah dan dana desa, penerimaan daerah, kinerja keuangan daerah, *flypaper effect*, kemandirian keuangan daerah, efektivitas, efisiensi, penelitian terdahulu, hipotesis penelitian.

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini berisi penjelasan mengenai tempat dan waktu penelitian, metode penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data penelitian, metode pengumpulan data, metode analisis data, operasional variabel penelitian.

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi tentang penjelasan mengenai gambaran umum Indonesia, pembahasan dan hasil penelitian.

### **BAB V PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan penelitian, dan saran.