

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Republik Indonesia beroperasi sebagai negara kesatuan, yang tersusun atas daerah provinsi, dengan tiap provinsinya terbagi lagi menjadi kabupaten maupun kota. Tiap provinsi, kabupaten, maupun kota mempunyai badan pemerintahannya masing-masing. Tanggung jawab daerah dikelola berdasarkan prinsip otonomi, sedangkan pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah mengikuti prinsip desentralisasi beserta tugas tambahan.

Sebelum penerapan undang-undang otonomi daerah, ketergantungan pemerintahan daerah kepada pemerintahan pusat untuk pengelolaan keuangan mereka sangatlah besar. Ketergantungan ini terlihat jelas dalam minimalnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah guna menutupi pengeluaran daerah. Pemerintah daerah lebih mengandalkan transfer pendanaan dari pusat, sebagaimana Dana Alokasi Umum, serta Dana Alokasi Khusus. Permasalahan tersebut mengakibatkan daerah kesulitan guna memanfaatkan potensi ekonomi wilayah mereka secara efektif. Situasi ini telah mendorong pemerintah untuk mengadopsi langkah-langkah desentralisasi fiskal. Kemudian, sistem desentralisasi disebut sebagai langkah paling efektif untuk penyaluran pelayanan publik menjadi lebih baik juga guna mencapai pembangunan di daerah yang merata, karena pemda lebih dapat mengakses informasinya secara lebih luas serta mendalam tentang kebutuhan masyarakatnya.

Negara Indonesia mulai menerapkan otonomi daerah setelah ditetapkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintahan Daerah. Selanjutnya peraturan terbaru yang sekarang digunakan adalah Undang-undang No.1 tahun 2022 mengenai Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah.

Tujuan dari penyempurnaan regulasi ini adalah untuk memajukan Indonesia dalam memfasilitasi implementasi otonomi daerah serta pengelolaan keuangan daerah. Melalui otonomi daerah, pemerintah daerah memperoleh kewenangannya secara penuh guna mengatur dirinya sendiri tanpa campur tangan dari pusat (Yulia Devi Ristanti, 2017). Otonomi daerah mendorong pemerintah daerah untuk menekan ketergantungan terhadap pemerintah pusat, baik ihwal pembiayaan maupun kemandirian mengelola potensi ekonomi (Prakoso, 2015). Otonomi daerah diawali dengan pemindahan beberapa kewenangan dari pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah, berlandaskan bahwasanya daerah lebih mengetahui kebutuhan serta standar pelayanan yang tepat bagi masyarakatnya (Riyadi, 2022). Otonomi luas yang diberikan kepada daerah memungkinkan pemerintah daerah untuk memanfaatkan dan mengembangkan sumber daya manusia maupun alamnya yang tersedia, sehingga bisa dikelola secara efektif guna meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya (Fauzi A, 2019).

Salah satu tolak ukur pelaksanaan otonomi daerah ialah tingkat kemandirian keuangan dari daerah tersebut. Istilah lainnya, daerah diwajibkan mampu mengelola sumber keuangan secara mandiri dalam pembiayaan kegiatan pemerintahannya, sehingga mampu meminimalkan ketergantungan terhadap

pendanaan dari pusat serta menjadikan PAD sebagai sumber utama pembiayaannya. Daerah yang menjalankan sistem otonomi daerah tersebut salah satunya adalah Provinsi Jawa Tengah.

Di wilayah Jawa Tengah, kabupaten maupun kotanya mempunyai kelimpahan dalam sumber daya alamnya, yang digunakan masyarakat sebagai sumber pendapatan daerah guna mendukung Pendapatan Asli Daerah. Ketika pemerintah daerah mengelola wilayahnya secara efektif, tingkat kemampuan keuangan daerah juga akan tinggi, menandakan kemandirian dalam pembiayaan kebutuhan daerah serta pengurangan ketergantungan pada dana dari pusat.

Perbedaan kemampuan finansial antardaerah guna membiayai pemerintahannya menyebabkan ketimpangan fiskal. Karenanya, pemerintah menyediakan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara guna membantu daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Upaya pemerintah dalam mengurangi kesenjangan antardaerah, salah satunya ialah melalui suntikan dana perimbangan kepada pemerintah daerah, termasuk dana berwujud Transfer Keuangan Daerah (TKD), seperti Dana Alokasi Umum serta Dana Alokasi Khusus.

Transfer Keuangan Daerah (TKD) merupakan sumber pendapatan daerah yang ditujukan guna meminimalkan kesenjangan fiskal vertikal antara pusat dengan daerah juga kesenjangan horizontal antardaerah, sekaligus mendorong kinerja daerah demi terwujudnya pelayanan publik yang merata di segenap daerah. TKD mencakup Dana Transfer Umum, Dana Transfer Khusus, Dana Desa, Insentif

Fiskal, Dana Otonomi Khusus, maupun Dana Keistimewaan. Seluruh dana ini penggunaannya diberikan sepenuhnya kepada Pemda.

UU Nomor 1 tahun 2022 mengatakan bahwasanya DAU ialah dana yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara yang alokasinya guna meminimalkan ketimpangan kemampuan finansial dan layanan publik antardaerah dalam implementasi asas desentralisasi. Penggunaan dana transfer dalam pembiayaan kebutuhan daerah mengindikasikan bahwa daerah masih belum mampu untuk memaksimalkan potensi dan kekayaan lokal untuk mencapai kemandirian finansialnya. Dalam beberapa periode berjalan, transfer atas dana alokasi umum terhadap daerah tergolong tinggi jika dibanding penerimaan daerah, juga terklasifikasikan Pendapatan Asli Daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara menjadi sumber dari Dana Alokasi Khusus serta alokasinya guna mendukung belanja modal Pemda sesuai fungsi sebagaimana telah ditetapkan APBN. DAK dibagi menjadi dua kategori, yaitu DAK fisik serta DAK non-fisik, yang mana pengelolaan DAK fisik diregulasi oleh PMK No. 25/PMK.07/2024. Penggunaan DAK fisik di Kabupaten maupun kota Provinsi Jawa Tengah ialah untuk pembangunan ataupun pengadaan sarana maupun prasarana layanan publik daerah. Semisal pembangunan jembatan, jalan, air minum, serta fasilitas kesehatan (puskesmas dan rumah sakit) dan pendidikan.

DAK non-fisik diatur dalam 204/PMK07/2022 tentang pengelolaan DAK non-fisik, yang mana alokasinya guna mendanai program yang sifatnya non-fisik, seperti Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP), Bantuan Operasional

Kesehatan Puskesmas (BOKP), dan Dana Alokasi Khusus non fisik Lainnya (DAKNF Lainnya).

Di era desentralisasi ini tiap daerah tak diperbolehkan hanya bergantung oleh dana-dana bantuan dari pusat, sebagaimana dana perimbangan. Namun daerah dituntut untuk bisa memaksimalkan komponen serta kemampuan yang dimilikinya lewat PAD. Kemampuan daerah dalam membiayai belanja daerah dari sumberdaya lokal tercermin melalui PAD. PAD menjadi ukuran utama tingkat kemandirian keuangan daerah, dengan dana transfer pusat sebagai sumber pendukung, seperti dana transfer umum (DTU) serta dana transfer khusus (DTK). Pengelolaan PAD secara optimal akan berdampak pada peningkatan kemandirian daerah. Dengan demikian, penguatan PAD merupakan langkah strategis guna menekan ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Pendapatan Asli Daerah mencakup seluruh hak daerah yang berkontribusi untuk meningkatkan kekayaan bersih selama siklus anggaran tahunan. Daerah dapat dikatakan mandiri apabila PAD-nya lebih besar dibanding dana yang ditransfer pemerintah pusat. Kecenderungan daerah untuk bergantung pada dana transfer pemerintah pusat yang lebih banyak dialokasikan untuk belanja kebutuhan pemerintah daerah menunjukkan bahwa kesiapan daerah tersebut dalam bersaing masih rendah. Hal inilah yang menunjukkan kurangnya upaya optimalisasi potensi, sumber daya, serta kekayaan daerah guna meraih kesejahteraan masyarakat. Kemampuan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Provinsi Jawa Tengah dapat ditinjau dalam Tabel 1.1:

Tabel 1. 1 Total Pendapatan, PAD, DAU, dan DAK

Tahun	Total Pendapatan	PAD	DAU	DAK
2019	80.163.115.266.877	14.210.127.351.127	35.094.484.539.000	10.701.534.188.841
2020	77.208.017.820.684	14.388.092.640.195	31.885.271.994.000	10.129.343.938.768
2021	80.775.977.995.195	16.915.729.049.366	31.534.466.452.000	13.949.578.544.467
2022	79.570.802.482.022	16.497.410.657.539	31.538.071.988.000	13.949.578.544.467
2023	80.562.004.242.986	17.095.606.943.570	33.091.092.877.203	8.983.172.805.017

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan Tahun 2019-2023 (data diolah, 2025)

Menurut Tabel 1.1 tersebut, dana yang ditransfer pemerintah pusat, termasuk DAU dan DAK memainkan peran utama dalam pendapatan daerah dibandingkan dengan Pendapatan Asli Daerah. Perihal tersebut memperlihatkan bahwasanya dalam melaksanakan pemerintahan, ketergantungan terhadap dana transfer pemerintah pusat oleh Pemda masih sangatlah tinggi dan bahwa kemampuannya guna mengelola urusan daerah masih terbatas.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten dan kota di Jawa Tengah pada periode 2019-2023 mengalami tingkat yang relatif rendah, yang berkontribusi pada rendahnya tingkat kemandirian keuangan daerah. Kemandirian keuangan daerah sendiri menunjukkan kemampuan suatu daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan secara mandiri tanpa terlalu bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat atau provinsi.

Tabel 1. 2 Rata-Rata Tingkat Kemandirian Daerah tahun 2019-2013

Pemda	Rata-Rata Tingkat Kemandirian Daerah tahun 2019-2013
KAB. SEMARANG	31,49
KAB. KENDAL	26,33
KAB. DEMAK	29,60
KAB. GROBOGAN	20,82
KAB. PEKALONGAN	21,41
KAB. BATANG	22,30
KAB. TEGAL	26,15
KAB. BREBES	19,25
KAB. PATI	17,25
KAB. KUDUS	29,19
KAB. PEMALANG	17,47
KAB. JEPARA	25,29
KAB. REMBANG	26,06
KAB. BLORA	18,25
KAB. BANYUMAS	32,81
KAB. CILACAP	30,09
KAB. PURBALINGGA	21,84
KAB. BANJARNEGARA	18,01
KAB. MAGELANG	21,85
KAB. TEMANGGUNG	22,60
KAB. WONOSOBO	18,91
KAB. PURWOREJO	20,56
KAB. KEBUMEN	21,28
KAB. KLATEN	16,57
KAB. BOYOLALI	27,17
KAB. SRAGEN	25,86
KAB. SUKOHARJO	38,04
KAB. KARANGANYAR	28,04
KAB. WONOGIRI	15,68
KOTA SEMARANG	30,09
KOTA SALATIGA	41,58
KOTA PEKALONGAN	38,66
KOTA TEGAL	48,48
KOTA MAGELANG	53,97
KOTA SURAKARTA	51,64

Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPB) tahun 2019-2023 (data diolah, 2025)

Fenomena rendahnya PAD di banyak kabupaten dan kota di Jawa Tengah disebabkan oleh ketimpangan pembangunan antar wilayah yang masih tinggi, di mana kegiatan ekonomi dan investasi lebih terkonsentrasi di beberapa daerah maju, sementara daerah lain masih tertinggal. Ketimpangan ini dipicu oleh perbedaan sumber daya alam, kondisi demografi, tingkat mobilitas, serta faktor produksi yang rendah di beberapa daerah, sehingga berdampak pada rendahnya potensi pendapatan daerah. Selain itu, belanja daerah yang masih didominasi oleh belanja pegawai dan belum optimal untuk mendorong pertumbuhan ekonomi lokal juga menghambat peningkatan.

Rendahnya PAD ini menyebabkan tingkat kemandirian keuangan daerah di kabupaten-kabupaten tersebut juga rendah, yang berarti daerah-daerah tersebut kurang mampu membiayai kebutuhan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri. Sebaliknya, kota-kota seperti Kota Magelang, Kota Tegal, Kota Surakarta, dan Kota Semarang menunjukkan rasio kemandirian yang tinggi karena mampu memaksimalkan potensi pendapatan asli daerahnya. Ketimpangan ini diperparah oleh faktor eksternal seperti pandemi Covid-19 yang menurunkan aktivitas ekonomi dan penerimaan pajak daerah, serta kebijakan fiskal yang belum sepenuhnya optimal dalam mendorong pendapatan daerah. Tingginya suku bunga kredit dan perubahan pola konsumsi masyarakat juga turut menurunkan minat masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah, sehingga berdampak pada rendahnya PAD. Dengan demikian, rendahnya PAD di kabupaten dan kota di Jawa Tengah selama 2019-2023.

Berbagai studi telah meneliti pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, serta Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah. Namun hasil yang didapat bervariasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Farhan Dewanto & Nursiam, 2021 membuktikan bahwasanya PAD Karisidenan Surakarta memengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah secara positif signifikan. Sedangkan DAU tak memengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah secara signifikan, serta DAK memberikan pengaruh signifikan negatif pada Kemandirian Keuangan Daerah. Perihal tersebut disebabkan jika daerah menerima DAU dan DAK tinggi, maka berdampak kepada Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah menjadi rendah. Adanya kenikmatan tersebut membuat Pemda mempunyai kecenderungan mengandalkan dana yang diberikan pemerintah pusat dibanding peningkatan pengelolaan pendapatan daerah sendiri. Namun, kenyataannya sekarang daerah sudah menjalankan otonomi daerah, maka daerah diberi kesempatan untuk meningkatkan PAD-nya masing-masing.

Dilihat dari fenomena beserta latar belakang sebagaimana telah dijabarkan, maka penulis memiliki ketertarikan guna menjalankan riset dengan judul ”
PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), DANA ALOKASI UMUM (DAU), DAN DANA ALOKASI KHUSUS (DAK) TERHADAP TINGKAT KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH”

1.2 Perumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang sebagaimana sudah diuraikan tersebut, periset mengidentifikasi dan merumuskan sejumlah permasalahan di antaranya:

1. Bagaimanakah Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Kemandirian Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
2. Bagaimanakah Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Tingkat Kemandirian Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
3. Bagaimanakah Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Kemandirian Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan permasalahan sebagaimana sudah dipaparkan tersebut, tujuan beserta manfaat riset ini dijelaskan sebagaimana berikut:

1. Guna memberi informasi terkait pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Tingkat Kemandirian Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
2. Guna memberi informasi terkait pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Tingkat Kemandirian Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
3. Guna memberi informasi terkait pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Tingkat Kemandirian Kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.

1.4 Manfaat Penelitian

Dengan dilakukannya riset yang dilakukan, peneliti mengharapkan manfaat yang dapat dirasakan secara teoretis maupun praktis, sebagaimana berikut:

1. Manfaat Secara Teoretis

Harapannya riset ini bisa dijadikan sebagai rujukan yang bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi, terkhusus bidang akuntansi keuangan daerah. Sehingga kedepannya akan lebih banyak lagi SDM yang bermutu serta dapat menjalankan pengelolaan terhadap keuangan daerah secara lebih efektif.

2. Manfaat secara Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Riset ini bertujuan untuk menjadi referensi serta memberikan rekomendasi bagi otoritas lokal dalam proses pengambilan keputusan mereka, baik kebijakan jangka panjang ataupun pendek serta membantu dalam peningkatan kemandirian keuangan daerah melalui pengelolaan PAD yang lebih baik dan Penggunaan DAU dan DAK secara lebih optimal. Hal tersebut merupakan penunjang untuk mendukung pembangunan daerah yang berkelanjutan.

b. Bagi Penulis

Harapannya riset ini mampu memberi manfaat untuk pengembangan teori-teori mengenai keuangan daerah, otonomi daerah. Serta memperkaya literatur untuk mengetahui secara terperinci bagaimanakah Tingkat Kemandirian Keuangan

Daerah, sehingga bisa digunakan untuk menilai kinerja keuangan pemerintahan daerah.

1.5 Sistematika Penulisan

Penyusunan riset ini, secara garis besar terkelompokkan dalam kelima bab, di antaranya:

BAB I PENDAHULUAN

Bagian ini menawarkan gambaran umum yang menyajikan konteks untuk studi ini. Setelah penjelasan masalah mengenai Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, serta Kemandirian Keuangan Daerah, dilanjutkan dengan rumusan masalah yang menggambarkan kesenjangan penelitian sehingga perlu dilakukan penelitian baru untuk menguji kembali. Di lain sisi, pada bab berikut dijelaskan pula tujuan beserta kegunaan yang hendak peneliti capai baik dari segi teoritis maupun praktis.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab berikut memuat dasar teori yang mendukung riset tentang Kemandirian Keuangan Daerah. Penelitian terdahulu yang dijadikan rujukan tentang riset sebelumnya. Bab ini juga mencakup kerangka pemikiran yang digunakan untuk menjelaskan konsep-konsep dari masalah penelitian dan bagaimana antar variabel saling berkaitan satu sama lain. Kemudian terdapat juga hipotesis penelitian, yang merupakan kesimpulan dari landasan teori dan penelitian sebelumnya serta menunjukkan solusi sementara untuk masalah yang ada dalam riset ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ketiga dari rsiet ini memeriksa secara rinci baik variabel dependen maupun independen dan menjelaskan metode yang digunakan untuk mengukur variabel-variabel. Setelah itu, jenis penelitian dan sumber data yang digunakan juga dijelaskan. Selanjutnya, pendekatan untuk mengumpulkan data disajikan. Akhirnya, teknik-teknik untuk analisis dan alat-alat yang digunakan untuk analisis dibahas, bersama dengan alasan pemilihan analisis-analisis tersebut.

BAB IV HASIL DAN ANALISIS

Bab berikut menggambarkan objek penelitian, menjelaskan bagaimana analisis data yang digunakan. Serta menjelaskan bagaimana teknik analisis digunakan. Selanjutnya, hasil dari analisis data diinterpretasikan untuk memahami temuan dari riset.

BAB V PENUTUP

Pada bab ini, temuan penelitian disajikan berdasarkan analisis data untuk menjawab berbagai pertanyaan penelitian. Batasan penelitian juga dituliskan sebagai gambaran kekurangan dalam penelitian. Terdapat juga saran peneliti untuk berbagai pihak terkait dan untuk pihak peneliti selanjutnya agar dapat mengatasi kekurangan yang ada di pada riset ini.