

BAB I

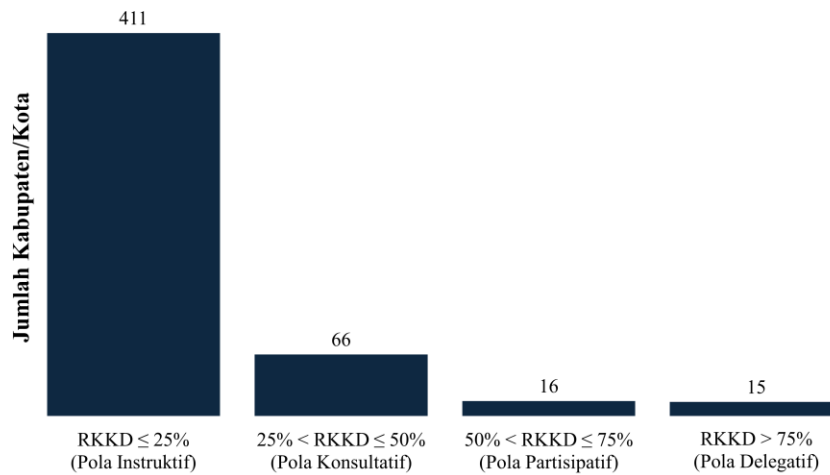
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penerapan desentralisasi di Indonesia, yang diawali dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan disempurnakan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, mengubah sistem pemerintahan dari terpusat menjadi berbasis otonomi daerah. Regulasi ini menjadikan Indonesia secara resmi melaksanakan desentralisasi dan otonomi daerah pada tanggal 1 Januari 2001 dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan mengatur urusan masyarakat setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (UU No. 22 Tahun 1999). Salah satu karakteristik desentralisasi fiskal pascareformasi adalah pergeseran kewenangan dari tingkat provinsi ke kabupaten/kota dengan tujuan meningkatkan efisiensi birokrasi dan kualitas pelayanan publik. Pemerintah daerah diberikan ruang untuk menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD), namun kemampuan keuangan antardaerah sangat beragam, sehingga sebagian besar kabupaten/kota masih menunjukkan ketergantungan yang tinggi terhadap dana transfer pusat.

Mekanisme Transfer ke Daerah (TKD) berperan sebagai instrumen dalam mengurangi ketimpangan fiskal antardaerah. Komponen TKD pada regulasi sebelumnya dikenal sebagai dana perimbangan yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). UU Nomor 1 Tahun 2022 memperbarui jenis dana transfer ke daerah menjadi Dana Transfer Umum (DBH dan DAU) serta Dana Transfer Khusus (DAK). Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) menjadi indikator penting dalam konteks ini untuk

mengevaluasi kemampuan pemerintah daerah melaksanakan otonomi keuangan secara berkelanjutan tanpa ketergantungan berlebih pada pemerintah pusat.



Gambar 1. Distribusi Kabupaten/Kota di Indonesia Berdasarkan Kategori RKKD Tahun 2024

Sumber: DJPK (2024), diolah penulis

Mayoritas kabupaten/kota di Indonesia masih menunjukkan nilai RKKD yang tergolong sangat rendah dengan pola hubungan instruktif yang terlihat pada Gambar 1. Hal ini menimbulkan masalah strategis, seperti terhambatnya inovasi dan produktivitas fiskal, melemahnya akuntabilitas publik karena belanja daerah tidak sepenuhnya dari pendapatan sendiri, serta risiko *moral hazard* akibat kurangnya dorongan untuk memaksimalkan potensi PAD (Fariyanda *et al.*, 2025). Selain itu, tingginya ketergantungan terhadap dana transfer pusat juga berpotensi menimbulkan risiko fiskal, terutama ketika terjadi penyesuaian kebijakan transfer di tingkat nasional. Oleh karena itu, pemahaman mengenai faktor-faktor yang memengaruhi RKKD menjadi semakin penting sebagai dasar perumusan kebijakan penguatan kemandirian fiskal daerah.

Berbagai studi empiris telah banyak dilakukan, tetapi hasilnya menunjukkan variasi yang cukup besar antardaerah. Perbedaan temuan, seperti pengaruh DAK

yang positif di wilayah tertentu (Musfirati & Sugiyanto, 2021) dan negatif di wilayah lain (Tama & Pujiastuti, 2021), mencerminkan adanya heterogenitas karakteristik fiskal dan tingkat ketergantungan pada transfer pusat. Kedua studi tersebut menggunakan pendekatan regresi data panel, yang pada umumnya masih mengasumsikan homogenitas perilaku antar daerah. Variasi hasil yang diperoleh bukan semata-mata disebabkan oleh inkonsistensi penelitian, melainkan juga oleh keterbatasan pendekatan metodologis yang memperlakukan seluruh daerah sebagai entitas yang homogen. Regresi linear konvensional maupun regresi data panel cenderung menerapkan satu model hubungan yang sama untuk seluruh kabupaten/kota, sehingga berpotensi mengaburkan pola hubungan yang spesifik pada kelompok daerah dengan karakteristik fiskal yang berbeda.

Clusterwise Linear Regression (CLR) hadir sebagai respons terhadap adanya heterogenitas antardaerah yang dapat mengelompokkan daerah ke dalam kluster-kluster homogen sekaligus mengestimasi model regresi linear yang berbeda untuk setiap kluster, sehingga mampu mengungkap variasi hubungan antarvariabel secara lebih akurat. Sejumlah studi empiris menunjukkan keunggulan pendekatan ini. Wulandya *et al.* (2020) membuktikan bahwa CLR mampu mengidentifikasi perbedaan hubungan antarvariabel fiskal pada kelompok daerah yang berbeda, sementara Meylisah *et al.* (2023) menunjukkan efektivitas CLR dalam mengungkap heterogenitas antardaerah melalui pemodelan tiga kluster untuk memetakan faktor-faktor yang memengaruhi tingkat kemiskinan di Indonesia.

CLR terbukti efektif dalam mengungkap heterogenitas antardaerah, tetapi penerapannya dalam kemandirian keuangan daerah masih sangat terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini memberikan analisis yang lebih mendalam dengan

menerapkan metode CLR dengan menggunakan variabel PAD, DBH, DAU, DAK, dan belanja modal. Cakupan kabupaten/kota di seluruh Indonesia diharapkan memungkinkan pendekatan ini untuk membedah determinan kemandirian keuangan daerah secara lebih komprehensif.

1.2 Rumusan Masalah

Latar belakang dan fokus penelitian yang telah dipaparkan sebelumnya mengarahkan pada rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelompokan kabupaten/kota di Indonesia ke dalam klaster-klaster berdasarkan perbedaan pengaruh PAD, DBH, DAU, DAK, dan belanja modal terhadap rasio kemandirian keuangan daerah menggunakan metode CLR?
2. Bagaimana pengaruh PAD, DBH, DAU, DAK, dan belanja modal terhadap rasio kemandirian keuangan daerah pada masing-masing klaster yang terbentuk berdasarkan metode CLR?
3. Bagaimana profil fiskal masing-masing klaster yang terbentuk melalui metode CLR?

1.3 Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini dibatasi pada satu variabel terikat, yaitu kemandirian keuangan daerah, serta lima variabel bebas yang meliputi PAD, DBH, DAU, DAK, dan belanja modal.
2. Unit analisis dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota di Indonesia yang memiliki ketersediaan data pada tahun 2024.

3. Pengelompokan daerah, penentuan jumlah klaster, dan pemilihan model terbaik dilakukan menggunakan metode CLR.
4. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang bersumber dari publikasi resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPk).

1.4 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan, yaitu:

1. Mengelompokkan kabupaten/kota di Indonesia ke dalam klaster-klaster berdasarkan perbedaan pengaruh PAD, DBH, DAU, DAK, dan belanja modal terhadap rasio kemandirian keuangan daerah menggunakan metode CLR.
2. Menganalisis pengaruh PAD, DBH, DAU, DAK, dan belanja modal terhadap rasio kemandirian keuangan daerah pada masing-masing klaster yang terbentuk berdasarkan metode CLR.
3. Mengidentifikasi profil fiskal masing-masing klaster yang terbentuk melalui metode CLR.