

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah adalah konsep yang telah diadopsi oleh Indonesia dalam upaya untuk meningkatkan pemerataan pembangunan dan memberdayakan daerah-daerah di seluruh negeri. Latar belakang adanya otonomi daerah yang sesungguhnya di Indonesia adalah karena ketidakpuasan penduduk di daerah yang mempunyai banyak sumber daya alam, tetapi mereka masih hidup dalam kondisi miskin. Melalui otonomi daerah, tiap daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengatur sumber daya dan mengambil keputusan yang sesuai dengan kebutuhan lokal.

Di Indonesia, langkah-langkah menuju otonomi daerah telah diambil sejak reformasi politik pada tahun 1998. Dalam rangka reformasi, sidang Istimewa MPR pada tahun 1998 menetapkan “Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998” yang mengatur pelaksanaan otonomi daerah, pengaturan, pembagian, dan penggunaan sumber daya nasional secara adil, serta menjaga keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Setelah diberlakukan otonomi daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999, “perimbangan keuangan” memberikan kesempatan bagi daerah untuk memperoleh 70% dari hasil pengelolaan sumber daya alamnya sendiri, yang dapat digunakan untuk kemajuan daerah tersebut. Dalam praktiknya otonomi daerah telah memasuki fase baru setelah pemerintah dan

DPR menyetujui UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan UU Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang mengenai Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, merupakan undang-undang terbaru yang berkaitan dengan otonomi daerah di Indonesia. Undang-Undang ini menjadi landasan hukum utama yang mengatur pengaturan pemerintahan daerah di Indonesia. Selain itu, undang-undang ini juga merinci sistem keuangan daerah, termasuk aspek perencanaan, penganggaran, pendapatan, belanja, dan pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah daerah mempunyai wewenang dalam mengatur keuangan daerah sesuai dengan kebijakan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

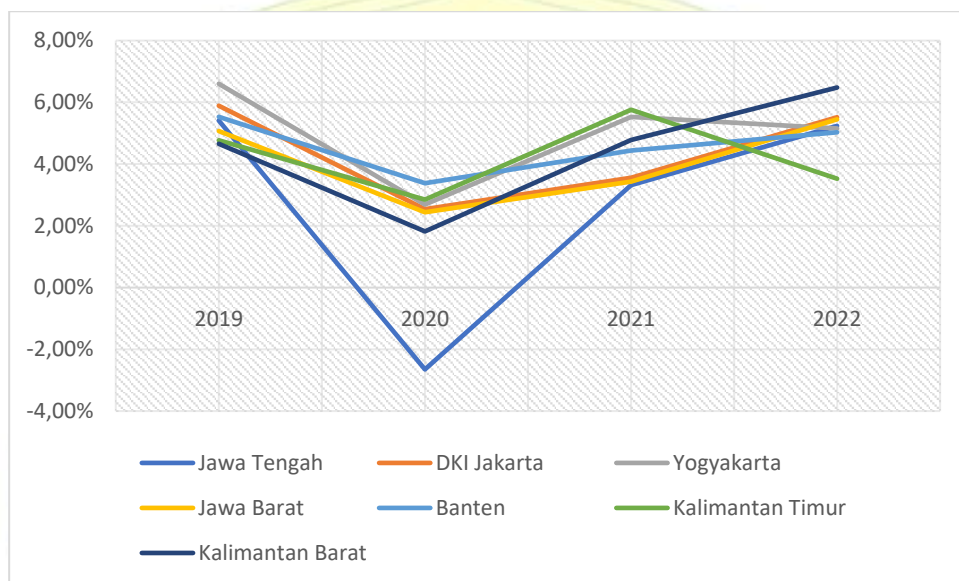
Namun, meskipun dengan adanya otonomi daerah telah berlangsung selama beberapa dekade, pertanyaan tentang tingkat kemandirian daerah masih menjadi isu yang kompleks dan relevan. Tingkat kemandirian daerah mencerminkan kemampuan suatu daerah dalam mengatur sumber daya dan mengambil keputusan yang berkaitan dengan pembangunan lokal tanpa ketergantungan yang berlebihan pada pemerintah pusat. Tingkat kemandirian daerah melibatkan aspek ekonomi, keuangan, politik, dan sosial yang saling terkait (Akhmad et al., 2020).

Penting untuk memahami tingkat kemandirian daerah karena memiliki dampak yang signifikan pada pembangunan daerah dan negara secara keseluruhan. Daerah yang memiliki tingkat kemandirian yang tinggi memiliki fleksibilitas dan kebebasan dalam mengalokasikan sumber daya mereka sesuai dengan kebutuhan lokal, mengakselerasi pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.. Di sisi lain, daerah yang masih bergantung secara signifikan pada pemerintah pusat mungkin mengalami keterbatasan dalam mengambil keputusan strategis dan mengatasi tantangan lokal yang khas (Suryani, 2019).

Salah satu aspek penting dalam tingkat kemandirian daerah adalah kemandirian ekonomi. Pada tingkat ekonomi, kemandirian daerah mencakup kemampuan daerah untuk menghasilkan pendapatan sendiri melalui sumber daya alam, industri, dan sektor jasa. Tambahan lagi, dalam bidang keuangan, kemandirian daerah terkait dengan kapabilitas daerah dalam mengatur serta memanfaatkan sumber daya keuangan dengan cara yang efisien dan efektif. Ini mencakup kemampuan daerah untuk menghasilkan pendapatan sendiri, mengelola anggaran, dan mengelola utang (Oki et al., 2020).

Pertumbuhan ekonomi yang kuat dan berkelanjutan di Indonesia memberikan dampak positif untuk tingkat kemandirian suatu daerah, terutama di Provinsi Jawa Tengah. Ketika ekonomi nasional berkembang, pendapatan negara meningkat, termasuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang menjadi salah satu sumber pendapatan bagi pemerintah provinsi. Pertumbuhan ekonomi yang positif juga berkontribusi pada penciptaan lapangan kerja dan

meningkatkan peluang investasi, sehingga berkontribusi pada peningkatan PAD melalui pajak dan retribusi. Dengan demikian, provinsi Jawa Tengah dapat lebih mandiri dalam mengelola keuangannya, mengurangi ketergantungan pada dana perimbangan dari pemerintah pusat, serta meningkatkan kemampuan dalam melaksanakan program pembangunan dan pelayanan publik yang lebih baik untuk masyarakatnya.



**Gambar 1.1. Grafik Pertumbuhan Ekonomi Provinsi
Tahun 2019-2022**

Sumber: BPS (2022)

Dapat dilihat dari Gambar 1.1. pada Provinsi Jawa Tengah di tahun 2020 mengalami penurunan pertumbuhan ekonomi yang signifikan dikarenakan adanya pandemi. Persentase penurunannya hingga minus 2,65 persen sementara provinsi perbandingan yang lain pada tahun 2020 tidak ada yang turun drastis persentase pertumbuhannya sampai minus seperti Provinsi Jawa Tengah.

Pada tahun 2019, sebelum merebaknya pandemi COVID-19, ekonomi Jawa Tengah tumbuh sebesar 5,41%, mengalami kenaikan jika di *compare* dengan pencapaian tahun 2018 yang sebesar 5,31%. Dari segi sektor produksi, pertumbuhan paling tinggi terjadi di sektor Usaha Informasi dan Komunikasi dengan angka sebesar 11,62 persen. Dalam hal pengeluaran, pertumbuhan tertinggi tercatat pada Komponen Lembaga Non Profit yang Melayani Rumah Tangga (LNPR) dengan angka sebesar 10,90% (BPS Provinsi Jawa Tengah, 2020).

Seiring dengan merebaknya pandemi COVID-19 pada tahun 2020, mengakibatkan perlambatan perekonomian yang mencolok. Berdasarkan data yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS Provinsi Jawa Tengah, 2021) untuk tahun 2020, pertumbuhan ekonomi Jawa Tengah mengalami penurunan drastis sebesar -2,65%. Dampak ekonomi akibat pandemi COVID-19 tidak hanya terjadi pada aspek fundamental ekonomi riil, tetapi juga mempengaruhi mekanisme pasar. Hal ini dapat mengurangi surplus ekonomi yang mempengaruhi permintaan dan penawaran di pasar. Aspek penting dari ekonomi, seperti pasokan, permintaan, dan rantai pasokan, dapat terganggu akibat hal ini. Jika ketiga aspek tersebut terus terganggu, maka krisis ekonomi akan terjadi di seluruh lapisan masyarakat. Kelompok masyarakat yang paling terdampak akibat pandemi ini adalah mereka yang bergantung pada pendapatan harian (Nasution et al., 2020).

Pada tahun 2021, ekonomi Jawa Tengah mengalami pertumbuhan positif sebesar 3,32 persen, menunjukkan peningkatan jika di *compare* dengan 2020

yang mengalami penurunan hingga ke angka -2,65%. Dalam hal sektor produksi, sektor Konstruksi mencatatkan pertumbuhan paling tinggi sebesar 7,37 persen. Sementara itu, dari perspektif pengeluaran, Komponen Ekspor Barang dan Jasa (termasuk Ekspor Antar Daerah) mencatatkan peningkatan tertinggi sebesar 15,97 persen (BPS Jawa Tengah Tengah, 2022).

Tahun 2021, sektor Industri Pengolahan menguasai struktur ekonomi Jawa Tengah dengan memberikan andil sebesar 34,31 persen, sementara dari perspektif pengeluaran, Komponen Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga (PK-RT) menjadi yang paling signifikan dengan kontribusi sebesar 60,14 persen (BPS Jawa Tengah Tengah, 2022).

Ekonomi Jawa Tengah tahun 2022 mencatat pertumbuhan positif sebesar 5,31 persen, yang lebih tinggi daripada pencapaian tahun sebelumnya pada tahun 2021 yang tumbuh sebesar 3,33 persen. Dari segi produksi, lini Transportasi dan Pergudangan mencatatkan pertumbuhan tertinggi sebesar 73,03 persen. Di sisi pengeluaran, Komponen Ekspor Barang dan Jasa (termasuk Ekspor Antar Daerah) mencatatkan peningkatan tertinggi sebesar 10,48 persen (BPS Jawa Tengah Tengah, 2023).

Pertumbuhan ekonomi yang turun di tahun 2020 akibat pandemi COVID-19 di seluruh Indonesia tentunya berpengaruh pada roda ekonomi bagi seluruh lapisan masyarakat. Tingginya tingkat kematian akibat COVID-19 tentu berdampak pada ekonomi daerah dengan menurunnya intensitas perekonomian mengakibatkan semakin naiknya tingkat ketergantungan yang

diharapkan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat maupun provinsi (Suryani, 2019).

Peningkatan kualitas pelayanan publik telah menjadi fokus dengan implementasi otonomi daerah, yang mengharuskan pemerintah daerah untuk terus meningkatkan kinerjanya. Kinerja pemerintah daerah dinilai berdasarkan bagaimana mereka mengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengelolaan pendapatan dalam APBD melibatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan pendapatan daerah lain yang sah. Pemerintah daerah memiliki otonomi yang luas dalam perencanaan dan alokasi PAD, yang mencakup pendapatan dari pajak, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta sumber pendapatan asli daerah lainnya yang dialokasikan untuk pembangunan daerah (Putra & Hidayat, 2016).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki peran yang signifikan dalam mendukung pembiayaan daerah. Tingkat kemampuan suatu daerah untuk menghasilkan PAD akan memengaruhi perkembangan dan pembangunan wilayah tersebut. Jika kontribusi PAD terhadap APBD meningkat, maka ketergantungan terhadap bantuan dari pemerintah pusat akan berkurang (Kustianingsih et al., 2018). Tingkat kemandirian keuangan daerah dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori, yaitu rendah, sedang, atau tinggi. Kategori rendah mencerminkan dominasi pemerintah pusat dalam pengelolaan keuangan daerah, sementara kategori sedang menunjukkan peningkatan kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Klasifikasi tinggi

menggambarkan bahwa pemerintah daerah sudah mencapai tingkat kemandirian dalam pelaksanaan urusan otonomi daerah.

Kemandirian daerah melibatkan tiga sumber pendapatan utama, yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan Transfer, dan Pendapatan Lain yang sah. PAD diperoleh dari aktivitas ekonomi di wilayah daerah tersebut, sementara Pendapatan Transfer adalah dana yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk mendukung pelayanan publik dan pembangunan. Pendapatan Lain yang sah berasal dari kerjasama dengan sektor swasta, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), investasi, dan kerjasama dengan pihak lainnya (Mardiasmo, 2018).

Tabel 1.1. Daftar Pendapatan Daerah Provinsi (Dalam Satuan Rupiah)

Provinsi	Pendapatan Asli Daerah			Pendapatan Transfer			Pendapatan Lain Yang Sah		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
DKI Jakarta	45 T	37 T	41 T	14 T	16 T	22 T	2 M	1,5 M	1,2 M
Banten	7 T	5,9 T	7 T	4,1 T	4,4 T	4,6 T	13 M	12,5 M	5,5 M
Jawa Tengah	14,4 T	13,6 T	14,6 T	11,3 T	11,7 T	11,8 T	23,1 M	23,3 M	65 M
Kalimantan Timur	6,5 T	5,2 T	6,1 T	5,2 T	4,8 T	4 T	3,1 M	3,2 M	13,9 M
Bali	4 T	3 T	3,1 T	2,6 T	2,6 T	2,8 T	5,8 M	5,7 M	4,8 T
Yogyakarta	5,6T	5,6 T	1,9 T	3,6 T	3,7 T	3,7 T	8,5 M	8,3 M	7,3 M
Kalimantan Barat	2,3 T	2,1 T	2,5 T	3,6 T	3,5 T	3,8 T	3 M	4,1 M	45,8 M

Sumber: Diolah oleh penulis (2023)

Di tengah pandemi COVID-19, Provinsi Jawa Tengah menarik perhatian karena mengalami peningkatan dalam hal pendapatan transfer dan pendapatan lainnya yang sah pada tahun 2020 jika dibandingkan dengan provinsi lainnya. Dari tiga jenis pendapatan tersebut, yaitu Pendapatan Asli Daerah, Pendapatan Transfer, dan Pendapatan Lain yang Sah, Provinsi Jawa

Tengah mencatat peningkatan pada dua pos pendapatan tersebut pada tahun 2020 jika di *compare* dengan tahun 2019.

Hasil penelitian oleh Prakoso et al. (2019) dalam menganalisis rasio kemampuan keuangan daerah menggambarkan bahwa sebagian besar kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah menghadapi tantangan keuangan yang sangat serius. Pada tahun 2013, evaluasi terhadap rasio kemandirian keuangan daerah di kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah mengindikasikan bahwa hanya dua kota yang memenuhi kriteria kemandirian keuangan konsultatif, yaitu Kota Tegal dan Kota Semarang. Meskipun begitu, kabupaten dan kota lainnya masih memiliki tingkat kemandirian keuangan yang lebih rendah, yang menunjukkan adanya ketergantungan yang lebih besar pada pemerintah pusat.

Namun, hasil penelitian yang dilakukan oleh Pascanarki (2021) di Kabupaten Ngawi menunjukkan bahwa daerah tersebut masih menghadapi sejumlah hambatan dalam hal pembiayaan pemerintahannya. Faktanya, analisis rasio keuangan selama empat tahun anggaran mengindikasikan bahwa derajat desentralisasi fiskal rata-rata hanya mencapai 10,11%, yang dapat dikategorikan sebagai "rendah." Selain itu, rasio ketergantungan daerah rata-ratanya mencapai 70,55%, yang masuk dalam kategori "sangat tinggi." Di sisi lain, rasio kemandirian daerah Kabupaten Ngawi selama periode empat tahun pengukuran hanya mencapai 14,34% dan mencerminkan pola "instruktif." Berdasarkan analisis dari ketiga rasio ini, dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Ngawi belum mencapai tingkat kemandirian yang memadai dalam hal keuangan.

Kemudian Marselina & Herianti (2022) melakukan penelitian pada pulau-pulau besar di Indonesia dan mengungkapkan bahwa di Indonesia rata-rata tingkat kemandirian keuangan daerah tertinggi terdapat di daerah Jawa, dengan persentase mencapai 35%. Diikuti oleh wilayah Bali yang mencapai 23%, dan Nusa Tenggara dengan tingkat kemandirian sebesar 18%. Sementara itu, wilayah Kalimantan mencatat tingkat kemandirian keuangan daerah yang berada di urutan ketiga tertinggi, dengan rata-rata rasio selama tahun 2017-2018 sekitar 17,95% dari total pendapatan daerah. Wilayah Sumatera mencapai 17,70%, Sulawesi sekitar 14%, dan Papua & Maluku sekitar 6%.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Prakoso et al. (2019), Pascanarki (2021), dan Marselina & Herianti (2022) terdapat perbedaan tingkat kemandirian dari masing-masing wilayah baik menggunakan rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio kemandirian daerah maupun rasio ketergantungan daerah. Perbedaan yang terlihat dalam tingkat kemandirian di seluruh Indonesia ialah faktor pendorong dalam pemilihan judul ini. Penulis merasa tertarik untuk mengeksplorasi lebih lanjut mengenai perbedaan ini karena hal ini mencerminkan kondisi ekonomi dan keuangan yang kompleks di berbagai daerah. Dengan fokus pada analisis rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio kemandirian daerah dan rasio ketergantungan daerah, penelitian ini diharapkan untuk memahami secara lebih mendalam bagaimana variasi ini mempengaruhi dinamika tingkat kemandirian daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, penulis berniat untuk menyusun skripsi dengan judul "**Analisis Tingkat Kemandirian Keuangan**

Daerah pada Kabupaten & Kota di Provinsi Jawa Tengah Selama Periode 2019-2022". Pada umumnya, terdapat enam rasio keuangan daerah yang biasanya digunakan, yaitu Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Keserasian, Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Rasio Efisiensi. Akan tetapi, dalam penelitian ini, hanya tiga rasio yang akan dianalisis, yakni Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal, Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah, dan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah. Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal akan digunakan untuk mengukur total Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan total pendapatan daerah. Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah akan mengukur total dana perimbangan dibandingkan dengan total pendapatan daerah. Sedangkan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah akan mengukur total PAD dibandingkan dengan transfer pusat ditambah transfer daerah dan pinjaman.

B. Pertanyaan Penelitian

Mengacu pada latar belakang yang telah disampaikan, maka penelitian ini akan menitikberatkan pada pertanyaan penelitian utama yang menjadi fokusnya. Pertanyaan penelitian yang diajukan dalam studi ini adalah: "Seberapa besar tingkat kemandirian keuangan daerah pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah selama periode tahun 2019-2022?"

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini sebagai bahan evaluasi tingkat kemandirian keuangan daerah di kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah selama

periode tahun 2019-2022 pada pemerintah daerah di provinsi Jawa Tengah. Penelitian ini juga bertujuan untuk memberikan pemahaman yang mendalam dan menyeluruh mengenai kemandirian keuangan daerah di wilayah tersebut, khususnya pada tingkat kabupaten dan kota.

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Harapannya, hasil penelitian ini bisa menjadi sumber belajar dan referensi yang berguna untuk memperkuat keterkaitan antara praktik lapangan dan konsep teoritis dalam mengkaji Laporan Realisasi Anggaran serta Catatan atas Laporan Keuangan pemerintah daerah. Hal ini akan membantu dalam menentukan tingkat kemandirian keuangan daerah tersebut.

2. Bagi Pembaca

Harapannya, hasil penelitian ini bisa menjadi referensi yang berguna dalam pembelajaran analisis tingkat kemandirian daerah berdasarkan Laporan Realisasi Anggaran.

3. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan bisa digunakan oleh pihak Pemerintahan Daerah sebagai indikator untuk mengukur tingkat kemandirian daerah, serta diharapkan pula hasilnya dapat digunakan untuk merancang realisasi anggaran daerah agar meningkatkan tingkat kemandirian daerah dimasa yang akan datang dan dapat sebagai bahan evaluasi dengan cara membandingkannya dengan daerah lainnya.

4. Bagi Akademik

Diharapkan penelitian ini bisa menjadi sumber referensi yang berharga bagi penelitian di masa depan, serta digunakan sebagai bahan perbandingan untuk mengevaluasi perbedaan teori selama proses perkuliahan. Teori yang diterapkan dalam penelitian ini adalah Teori Sinyal. Teori Sinyal, sesuai dengan Brigham & Houston (2018), membahas tentang strategi komunikasi yang efektif yang harus diadopsi oleh suatu entitas untuk menyampaikan pesan kepada para pemangku kepentingan dalam laporan keuangan. Teori ini menggarisbawahi terjadinya ketidakseimbangan informasi antara manajemen entitas dan para pemangku kepentingan yang menerima laporan keuangan tersebut, di mana salah satu pihak memiliki akses informasi yang lebih besar daripada yang lain.

