

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan layanan publik, pemerataan pembangunan, dan peningkatan kapasitas ekonomi lokal. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, daerah diharapkan mampu mengelola sumber daya yang dimilikinya secara optimal dan berkelanjutan. Salah satu aspek penting dalam pengelolaan sumber daya daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola keuangannya secara mandiri, tanpa terlalu bergantung pada transfer dari pemerintah pusat. Tingkat kemandirian keuangan daerah mencerminkan sejauh mana daerah mampu membiayai kebutuhan belanjanya sendiri melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Salah satu aspek krusial dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah pengelolaan keuangan daerah. Implementasi otonomi daerah memunculkan hak dan kewajiban daerah yang memiliki nilai ekonomi, sehingga pengelolaannya harus dilakukan dalam sebuah sistem yang profesional, terbuka, dan bertanggung jawab. Pengelolaan ini harus berlandaskan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yang mencakup transparansi, akuntabilitas, serta penerapan prinsip *value for money* (efektif, efisien, dan ekonomis) sebagai upaya untuk mencapai akuntabilitas publik (Rante, 2017). Di sisi lain, akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah juga sangat bergantung pada kejelasan sasaran anggaran yang dirancang oleh pemerintah daerah. Kejelasan ini penting untuk memastikan bahwa anggaran dapat mendukung fungsi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat, sehingga pengelolaan keuangan yang baik dan anggaran yang jelas menjadi kunci untuk mencapai akuntabilitas yang diharapkan (Sakti F. T., 2018).

Pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengelola aspek ekonomi di wilayahnya, khususnya yang berhubungan dengan keuangan, dan hal ini dikenal dengan istilah desentralisasi fiskal (Sakti F. T., 2022). Diterapkannya desentralisasi fiskal ini memiliki tujuan untuk memenuhi aspirasi daerah dalam kaitannya dengan pendorongan terhadap asal dari pendanaan daerah, memecut transparansi dan tanggung jawab Pemda, ketika pelaksanaan pembangunan partisipasi masyarakat dapat meningkatkan, mengurangi kesenjangan antar wilayah, minimal disetiap daerah pelayanan publik terjamin dalam penyelenggaraannya, serta kesejahteraan masyarakat secara umum diharapkan dapat meningkat (Nurhemi, 2015). Atas adanya pendapat tersebut dan terikat dengan paham bahwa pembangunan tak bisa tercapai hanya dengan melalui cara kerja pasar, akan tetapi diperlukan juga lewat kebijakan anggaran yang dilakukan pemerintah. Jika diteliti lebih lanjut, bahwasannya kebijakan desentralisasi fiskal ini adalah akibat dari keputusan politik otonomi daerah yang diputuskan oleh pemerintah. Untuk mendukung keberhasilan otonomi daerah tersebut, maka harus didukung secara penuh oleh politik fiskal melalui transfer fiskal ke daerah (Hastuti, 2018).

Kemandirian keuangan daerah (KKD) merupakan kemampuan pemerintah daerah untuk mencari dan mengolah aset daerah yang ada dengan efisien serta efektif selaku prioritas sumber dana daerah untuk mendanai kegiatan pelaksanaan pemerintahan dalam daerah. KKD dapat dilihat dari aspek perbandingan ukuran PAD terhadap perolehan daerah sumber yang lain, seperti dana transfer alokasi atau dari kredit. Agar terwujudnya KKD yang tinggi atau seminimal mungkin disebutkan cukup, PAD yang telah didapatkan oleh daerah terkait itu harus berada diatas minimal perolehan pendapata asli daerah, sebesar dua puluh persen dari jumlah perolehan wilayahnya (Hidayat, 2018). Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD) mengatur pengukuran indeks tersebut. Aturan ini dibuat untuk meningkatkan KKD dan meningkatkan tata kelola keuangan daerah. Berikut ini adalah ketentuan tingkat KKD :

Tabel 1. 1
Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Tingkat Kemandirian	Rasio Kemandirian (%)	Pola Relasi/Hubungan
Sangat Rendah	0 – 25	Instruktif
Rendah	25 – 50	Konsultatif
Sedang	50 – 75	Partisipatif
Tinggi	75 - 100	Delegatif

Sumber : Abdul Halim dalam (Hidayat, 2018)

Dilihat dari tabel tersebut terdapat aspek mengenai tingkat kemandirian keuangan daerah disebut “tinggi” jika rasionya diatas tujuh puluh lima persen (75%) serta pola hubungannya disebutkan bersifat delegatif, dimana hal ini memiliki definisi bahwa daerah tersebut sudah positif mandiri serta mampu untuk menyelenggarakan kebijakan otonomi daerah sehingga pemerintah pusat sudah tidak perlu mengurus nya, lalu dapat dipahami juga dapat disebutkan kemandirian keuangan daerah itu “sedang” jika tingkat kemandiriannya diantara 50% sampai 75% serta pola hubungannya disebut bersifat partisipatif yang mana peranan pusat berkurang secara seksama terkait mengenai daerah tersebut yang konstan pada kemandiriannya lumayan mampu dalam pelaksanaan kebijakan otonomi daerah, serta selanjutnya jika rasio kemandiriannya diantara 25% - 50%, maka pola hubungannya bersifat konsultatif yaitu peranan pusat terhadap daerah mulai berkurang karena dilihat dari kemampuan daerah yang mulai sedikit mampu dalam urusan otonomi, lalu yang terakhir jika rasio nya dibawah dua puluh lima persen (25%), dapat dikatakan daerah tersebut tingkat kemandiriannya sangat rendah karena peran pemerintah pusat yang lebih dominan dibandingkan pemerintah daerahnya sendiri yang disebut dengan bersifat intruktif atau daerah belum mampu dalam memaksimalkan otonomi daerahnya.

Kabupaten Garut, sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat, memiliki tantangan tersendiri dalam upaya meningkatkan kemandirian

keuangan daerahnya. Sebagai daerah yang memiliki potensi ekonomi yang beragam, Kabupaten Garut perlu memaksimalkan PAD-nya guna mendukung berbagai program pembangunan dan meningkatkan pelayanan publik. Namun, pada kenyataannya, PAD Kabupaten Garut masih memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah pusat, sehingga kemandirian keuangan daerah masih menjadi isu yang perlu mendapatkan perhatian serius. Pernyataan tersebut dirangkum dalam tabel dibawah ini :

Tabel 1. 2
Hasil Analisis Rasio KKD Kabupaten Garut

Periode Anggaran	PAD	Dana Transfer	Persentase (%)
2018	421.299.024.535,00	3.595.758.255.676,00	11.72
2019	486.565.326.730,00	4.011.933.358.009,00	12.13
2020	474.636.531.982,00	3.698.448.232.086,00	12.83
2021	560.783.376.918,61	3.784.572.413.274,00	14.82
2022	486.038.766.410,10	4.081.264.360.586,00	11,90
Rata-Rata			12.87

Sumber : LKPD Kab Garut periode 2018-2022 (Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Garut, 2023) (Diolah peneliti dengan Rasio Kemandirian)

Hasil dari perhitungan ini, Kabupaten Garut dalam 5 tahun diawali pada periode 2018 rasio kemandirian keuangan Pemerintah Kabupaten Garut berada dirasio 11.72% itu artinya tingkat kemandiriannya rendah, lalu ditahun 2019 bertambah sekitar 1% yaitu 12.13% dimana tingkat kemandiriannya masih sama seperti tahun sebelumnya yaitu rendah, selanjutnya untuk tahun 2020 tidak ada peningkatan yang besar dari tahun sebelumnya dan untuk ditahun 2021 terdapat peningkatan sebesar 2% menjadi 14.82%. Selanjutnya terdapat penurunan secara signifikan pada tahun 2022 menjadi 11.90% menurun 3% dari tahun sebelumnya. Dari total lima tahun data tingkat kemandirian Pemerintah Kabupaten Garut tersebut tidak ada satu tahun pun rasio kemandirian yang melewati angka 25%, itu artinya Kabupaten Garut dari tahun 2018-2022 tingkat kemandiriannya sangat rendah karena peran pemerintah pusat yang lebih dominan dibandingkan pemerintah daerahnya

sendiri yang disebut dengan bersifat intruktif atau daerah belum mampu dalam memaksimalkan otonomi daerahnya.

Sumber-sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Garut selama periode anggaran 2018-2022 dapat dijelaskan sebagai berikut:

Tabel 1. 3
Sumber PAD Kab Garut Tahun Anggaran 2018-2022

Tahun	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah
2018	128.132.223.278,00	22.39.731.670,00	5.426.366.748,00	264.900.702.839,00
2019	131.675.124.090,00	17.001.093.720,00	5.679.619.287,00	332.209.489.633,00
2020	116.413.508.921,00	11.970.216.330,00	7.059.036.226,00	339.193.770.514,00
2021	126.527.804.958,00	15.259.959.070,00	6.455.066.625,00	412.540.546.265,61
2022	157.311.500.000,00	15.711.817.595,00	7.044.369.160,00	305.711.115.021,10

Sumber : LKPD Kab Garut periode 2018-2022 (Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Garut, 2023).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber pendapatan yang berasal dari daerah itu sendiri, termasuk di antaranya pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta pendapatan lain-lain yang sah. PAD berperan penting dalam memperkuat kapasitas fiskal daerah, yang pada akhirnya mendukung kemandirian keuangan daerah. Kemandirian keuangan daerah berarti kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan di wilayahnya dengan memanfaatkan sumber-sumber pendapatan yang tersedia di daerah tersebut.

Periode dalam kurun waktu 2018 hingga 2022, terjadi berbagai dinamika yang memengaruhi perekonomian daerah, baik di tingkat nasional maupun lokal. Kebijakan fiskal yang diterapkan oleh pemerintah pusat, fluktuasi

ekonomi global, serta berbagai faktor lainnya turut memengaruhi kemampuan daerah dalam meningkatkan PAD-nya.

Berdasarkan hasil penelitian, diduga bahwa **kemandirian keuangan daerah Kabupaten Garut masih relatif rendah**. Hal ini dapat terlihat dari analisis **rasio kemandirian keuangan daerah**. Data menunjukkan bahwa selama periode 2018-2022, rata-rata persentase Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap dana transfer dari pusat hanya mencapai 12,87% yang berarti pola hubungannya bersifat instruktif (sangat rendah). Rasio ini menunjukkan bahwa Kabupaten Garut masih sangat bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat.

Berdasarkan uraian serta fakta terkait data yang dijelaskan, untuk itu peneliti sepakat untuk menyusun penelitian yang berjudul : **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Di Kabupaten Garut Pada Tahun 2018-2022”**.

B. Perumusan Masalah

Rumusan masalah yang muncul berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Seberapa besar pengaruh pajak daerah terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut?
2. Seberapa besar pengaruh retribusi daerah terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut?
3. Seberapa besar pengaruh PKD yang dipisahkan terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut?
4. Seberapa besar pengaruh lain-lain PAD yang sah terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut?
5. Seberapa besar pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, PKD yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang Sah sebagai kemakmuran daerah secara simultan terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disajikan, peneliti memiliki tujuan dalam melakukan penelitian ini, yaitu:

1. Mengidentifikasi pengaruh pajak daerah terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut selama periode tahun 2018-2022.
2. Mengidentifikasi pengaruh retribusi daerah terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut selama periode tahun 2018-2022.
3. Mengidentifikasi pengaruh PKD yang dipisahkan terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut selama periode tahun 2018-2022.
4. Mengidentifikasi pengaruh lain-lain PAD yang sah terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut selama periode tahun 2018-2022.
5. Untuk mengetahui pengaruh simultan dari seluruh komponen kemakmuran PAD terhadap kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Garut.

D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dampak positif dan manfaat, baik dalam konteks teoritis maupun praktis, sebagai berikut:

1. **Manfaat Teoritis**
 Peneliti berharap bahwa temuan dari penelitian ini akan memberikan kontribusi signifikan dalam memperluas pengetahuan dan pemahaman penulis sendiri. Selain itu, diharapkan temuan ini juga dapat menjadi referensi yang berharga dalam mengevaluasi kinerja keuangan daerah, khususnya dalam konteks menganalisis dampak PAD terhadap tingkat KKD.
2. **Manfaat Praktis**
 - a. **Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Garut**
 Memberikan alat ukur yang jelas dan terukur untuk mengevaluasi tingkat KKD secara berkesinambungan. Membantu dalam perencanaan strategis keuangan daerah dengan

mempertimbangkan potensi PAD sebagai sumber pendapatan yang signifikan. Memungkinkan pemerintah daerah untuk mengidentifikasi kebijakan atau program yang dapat ditingkatkan untuk meningkatkan pendapatan daerah dan kemandirian keuangan.

b. Bagi Masyarakat Kabupaten Garut

Memungkinkan masyarakat untuk memahami lebih baik tentang bagaimana pemerintah daerah mengelola keuangan daerah dan sumber pendapatan seperti PAD. Meningkatkan transparansi dalam pelaporan keuangan daerah, sehingga masyarakat dapat memantau dan mengawasi penggunaan dana publik.

c. Bagi Akademis dan Peneliti

Menambahkan kontribusi terhadap literatur penelitian dalam bidang keuangan daerah, khususnya dalam konteks Kabupaten Garut. Menjadi referensi yang berguna bagi penelitian selanjutnya yang akan mengeksplorasi lebih dalam Variabel-variabel yang berpengaruh terhadap tingkat KKD di tingkat lokal.

Diharapkan penelitian ini akan memberikan gambaran yang lebih jelas tentang bagaimana PAD memengaruhi KKD Kab. Garut dan bagaimana PAD dapat membantu dalam pengambilan keputusan pengelolaan keuangan daerah dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mengawasi anggaran daerah.

E. Kerangka Berfikir

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber pendapatan yang berasal dari potensi daerah itu sendiri. PAD adalah pendapatan yang diperoleh oleh suatu daerah dari sumber-sumber di dalam wilayahnya yang diatur dan dipungut sesuai dengan PERDA dan perundang-undangan yang diberlakukan (Halim, 2013).

Menurut (Minarsih, 2015) untuk meningkatkan pendapatan asli daerah ditentukan oleh kemakmuran suatu daerah dengan besarnya nilai tambah yang tercipta berupa pendapatan yang diperoleh dari daerah tersebut. Pendapatan yang diperoleh dari daerah tersebut, yaitu :

1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan
4. Lain-Lain PAD yang Sah

Hal ini didukung oleh Abdullah, 2004 dalam (Minarsih, 2015) berpendapat “Kemakmuran (*wealth*) dari pemerintahan daerah dapat dilihat melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD)”. (Minarsih, 2015) mengungkapkan untuk melihat nilai kemakmuran Pendapatan Asli Daerah, dibuat rumus menggunakan logaritma natural dengan skala rasio, seperti berikut :

$$\begin{aligned}
 \text{Kemakmuran (Wealth)} &= \text{LN (PAD)} \\
 &= \text{LN (Pajak Daerah + Retribusi} \\
 &\quad \text{Daerah + Hasil Pengelolaan} \\
 &\quad \text{Kekayaan Daerah yang Dipisahkan +} \\
 &\quad \text{Lain-lain PAD yang Sah)}
 \end{aligned}$$

Pendapatan asli daerah berperan penting dalam memperkuat keuangan daerah, yang pada akhirnya mendukung kemandirian keuangan daerah. menurut Widodo dalam (Halim, 2013) Kemandirian keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, tanpa terlalu bergantung pada bantuan atau transfer dari pemerintah pusat.

Menurut (Mahmudi, 2016) untuk mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah, dapat dilihat dengan menggunakan rasio kemandirian keuangan daerah yaitu dipengaruhi oleh perbandingan antara pendapatan asli daerah dan pendapatan dari sumber lain, seperti bantuan pemerintah pusat dan pinjaman. Lalu menggunakan rasio efektivitas dan efisiensi pendapatan asli daerah yaitu dipengaruhi oleh perbandingan realisasi penerimaan PAD dengan target penerimaan PAD dan perbandingan biaya pemerolehan PAD dengan realisasi penerimaan PAD.

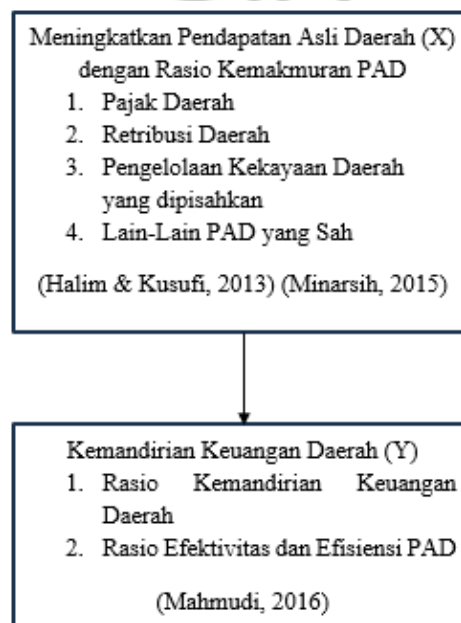
Pandangan yang berkaitan antara hubungan pendapatan asli daerah dengan kemandirian keuangan daerah, yaitu (Mahmudi, 2016) menyatakan bahwa “Semakin tinggi angka rasio ini (PAD lebih tinggi dari transfer pemerintah

pusat) menunjukkan pemerintah daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya”. Hal ini juga didukung oleh Widodo dalam (Halim, 2013) yang menambahkan bahwa “Kemandirian keuangan daerah juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi tingkat kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang lebih tinggi”.

Berdasarkan pandangan tersebut, dapat diartikan bahwa semakin tinggi PAD, semakin mandiri keuangan daerah. PAD yang meningkat mencerminkan kemampuan daerah dalam menghasilkan pendapatan sendiri melalui pajak, retribusi, dan sumber lainnya, yang mengurangi ketergantungan pada transfer pusat. Dengan demikian, peningkatan PAD berbanding lurus dengan peningkatan KKD, menjadikan daerah lebih otonom dalam pengelolaan keuangannya serta lebih mampu mendanai pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Model kerangka berikut menunjukkan hubungan antara variabel penelitian:

Gambar 1. 1
Model Kerangka Pemikiran



Sumber : (Halim & Kusufi, 2013), (Minarsih, 2015), (Mahmudi, 2016).

F. Hipotesis

Hipotesis adalah pernyataan sementara tentang masalah penelitian yang memerlukan pengujian dan bukti tambahan untuk menentukan kebenaran.

Dalam konteks hubungan antara pendapatan asli daerah dan kemandirian keuangan daerah yang diuraikan di atas, peneliti menyajikan hipotesis sebagai berikut:

1. H_1 : Terdapat pengaruh antara pajak daerah terhadap KKD di Kabupaten Garut.
 H_0 : Tidak terdapat pengaruh antara pajak daerah terhadap KKD di Kabupaten Garut.
2. H_1 : Terdapat pengaruh antara retribusi daerah terhadap KKD di Kabupaten Garut.
 H_0 : Tidak terdapat pengaruh antara retribusi daerah terhadap KKD di Kabupaten Garut.
3. H_1 : Terdapat pengaruh antara hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terhadap KKD di Kabupaten Garut.
 H_0 : Tidak terdapat pengaruh antara hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terhadap KKD di Kabupaten Garut.
4. H_1 : Terdapat pengaruh antara lain-lain pendapatan asli daerah yang sah terhadap KKD di Kabupaten Garut.
 H_0 : Tidak terdapat pengaruh antara lain-lain pendapatan asli daerah yang sah terhadap KKD di Kabupaten Garut.
5. H_1 : Terdapat pengaruh secara simultan antara sumber kemakmuran PAD yaitu pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain lain PAD yang sah terhadap KKD di Kabupaten Garut.
 H_0 : Tidak terdapat pengaruh secara simultan antara sumber kemakmuran PAD yaitu pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain lain PAD yang sah antara PAD terhadap KKD di Kabupaten Garut.