

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada masa Reformasi, pemerintah Indonesia merespons kekecewaan pemerintah daerah terhadap pola administrasi yang terlalu terkonsentrasi pada era Orde Baru dengan menerapkan inisiatif desentralisasi. Kebijakan tersebut memperoleh dasar hukum melalui Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pelimpahan kewenangan atau devolusi ini diarahkan agar otonomi daerah mampu menjadi sarana peningkatan kesejahteraan masyarakat. Peningkatan pembangunan ekonomi regional dan peningkatan pelayanan publik bagi masyarakat merupakan dua tujuan utama dari implementasi otonomi daerah.

Konsep desentralisasi pada hakikatnya merujuk pada mekanisme pelimpahan urusan pemerintahan (*matters of government*) dari tingkat Pemerintah Pusat kepada daerah otonom. Pelimpahan tersebut dilaksanakan dengan berlandaskan pada prinsip otonomi yang dijadikan sebagai pondasi utama dalam pelaksanaan pemerintahan di tingkat daerah. Undang-Undang tersebut secara jelas menyatakan bahwa akan terjadi perubahan dalam kekuasaan pemerintah sebagai akibat dari penerapan otonomi daerah, dan perubahan ini akan mempengaruhi cara pemerintah pusat serta daerah dalam mengelola keuangan. Perubahan tersebut berhubungan kuat dengan praktik desentralisasi fiskal. Pola ini menunjukkan kesanggupan daerah dalam menyusun sekaligus mengendalikan kebijakan fiskal secara mandiri (Sundjoto, 2016)

Konsep otonomi daerah dalam UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah memberi ruang bagi daerah otonom untuk mengurus pemerintahan serta kebutuhan masyarakatnya secara mandiri. Pemerintah daerah dinilai lebih mengenal watak, persoalan, dan keperluan wilayahnya dibandingkan pemerintah

pusat karena mereka berhadapan langsung dengan pelaksanaan kebijakan tersebut. Pemahaman ini membuat otonomi daerah berpeluang berjalan lebih tepat, terarah, dan menghasilkan manfaat yang lebih nyata. Pelaksanaan yang cermat dapat mendorong pembangunan daerah agar semakin optimal serta memperbaiki mutu pelayanan publik. Keberhasilan pembangunan juga menuntut pengelolaan keuangan daerah yang baik, efisien, dan selaras dengan arah tujuan pembangunan (Rante et al., 2018).

Peningkatan dan penguatan kapasitas fiskal di tingkat daerah didukung oleh implementasi desentralisasi fiskal pemerintah yang efisien dan efektif. Menurut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pelaksanaan otonomi daerah dan kebijakan desentralisasi bertujuan mendorong pemerintah daerah agar semakin mandiri dalam mengelola sumber daya serta membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Kemandirian keuangan menjadi tolok ukur penting untuk menilai kinerja pemerintahan lokal. Ukuran ini menunjukkan kemampuan suatu wilayah dalam menanggung kegiatan serta program pembangunan tanpa sandaran besar pada pihak luar, terutama pemerintah pusat (BPK, 2021).

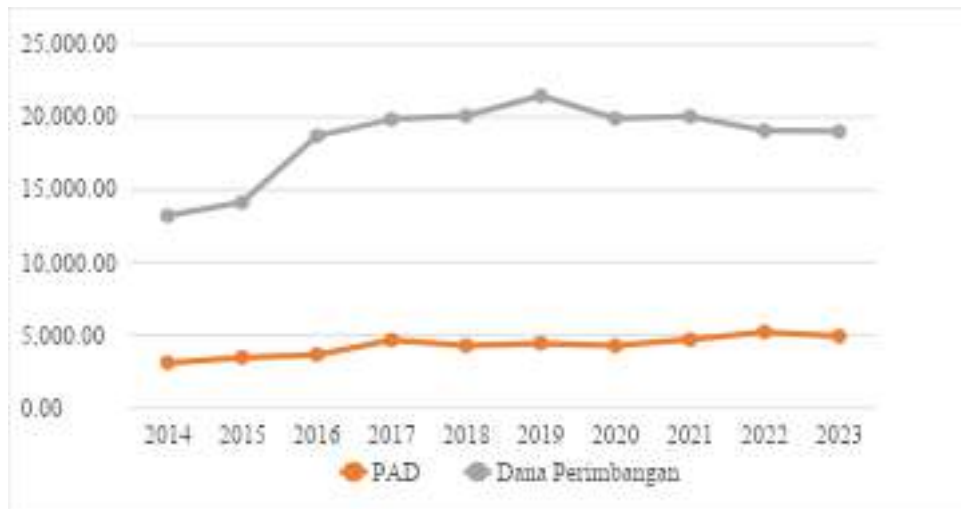
PAD menjadi tumpuan penting yang perlu terus diperkuat agar kapasitas fiskal daerah makin mandiri. Namun, praktik pengelolaan keuangan daerah di Indonesia masih menunjukkan persoalan serius karena sumbangan PAD dalam struktur APBD belum begitu besar. Porsi pendapatan daerah justru lebih banyak ditopang oleh transfer dari pemerintah pusat yang lazim disebut dana perimbangan. (Saraswati & Nurharjanti, 2021).

Kajian BPK mengenai kemandirian keuangan pemerintah daerah menunjukkan bahwa kapasitas fiskal daerah di Indonesia masih cenderung lemah. Temuan tersebut menegaskan bahwa sumber pendapatan daerah masih banyak bertumpu pada transfer dari pemerintah pusat. Dari 503 pemerintah daerah, sebanyak 443 daerah atau sekitar 88,07% masih masuk kategori belum mandiri. Adapun daerah yang telah memiliki kemandirian keuangan hanya berjumlah 10 daerah, setara dengan 1,99% dari total pemerintah daerah di Indonesia.

Kemandirian finansial daerah menggambarkan kesanggupan pemerintah daerah membiayai urusan pemerintahan dan pembangunan tanpa bertumpu besar pada sokongan pusat, ukuran ini terlihat dari kemampuan daerah menggali, mengatur, dan memanfaatkan sumber penerimaannya sendiri, seperti pajak daerah, retribusi, serta hasil pengelolaan aset sebagai tumpuan pembiayaan utama. Kemandirian tersebut umumnya dinilai melalui rasio keuangan, yakni perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan total pendapatan daerah atau dana transfer pusat. Rasio yang tinggi menandakan ruang fiskal daerah makin kuat. Rasio yang rendah memperlihatkan ketergantungan terhadap pemerintah pusat masih besar (Halim & Kusufi, 2018)

Kemandirian keuangan daerah di Indonesia masih belum merata meskipun desentralisasi fiskal terus berjalan. Banyak daerah belum memiliki daya fiskal yang kokoh karena kontribusi PAD terhadap total pendapatan masih kalah besar dibandingkan transfer dari pemerintah pusat. Data Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan yang diolah Badan Pusat Statistik menunjukkan proporsi PAD hanya sekitar 28%–30% dari pendapatan daerah. Sementara itu, transfer pusat mencapai kisaran 60%–70%. Angka tersebut memperlihatkan ketergantungan fiskal daerah masih tinggi. Kesenjangan juga tampak pada beberapa provinsi seperti. DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Jawa Tengah memiliki kemandirian fiskal lebih tinggi, sedangkan banyak provinsi lain masih berada pada taraf rendah. Kondisi ini menunjukkan sebagian daerah belum sanggup menutup belanja daerah secara mandiri tanpa dukungan pusat.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 193/PMK.07/2022 tentang Peta Kapasitas Fiskal Kabupaten/Kota, Sumatera Barat tercatat sebagai provinsi dengan kabupaten/kota berkategori kapasitas fiskal sangat rendah paling banyak di Pulau Sumatera. Dari sembilan belas kabupaten/kota yang ada, sepuluh wilayah masuk dalam kelompok tersebut. Rendahnya kapasitas fiskal mencerminkan rapuhnya fondasi ekonomi daerah serta belum kuatnya kemampuan pemerintah daerah dalam membangun kemandirian keuangan (Asriat, 2017).



Gambar 1.1 Penerimaan PAD dan Dana Perimbangan di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2014-2023

Sumber: Data Diolah dari DJPK, 2026

Data pada gambar memperlihatkan bahwa kenaikan Pendapatan Asli Daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat masih tertinggal dibandingkan Dana Perimbangan. Sepanjang 2014–2023, penambahan PAD hanya sekitar 200 miliar. Sementara itu, Dana Perimbangan bergerak lebih besar, yakni sekitar 600–700 miliar. Jarak antara kedua sumber penerimaan tersebut juga tampak tetap besar selama periode pengamatan. Pada awal tahun, selisihnya berada di kisaran 10.000 miliar. Angka tersebut kemudian melebar hingga sekitar Rp14.000–15.000 miliar pada tahun-tahun berikutnya. Semakin besarnya selisih tersebut memperlihatkan bahwa daerah masih bertumpu kuat pada dukungan fiskal dari pemerintah pusat. Kondisi tersebut juga menandakan bahwa kemandirian keuangan daerah belum berjalan secara maksimal.

Tabel 1 1 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kab/Kota di Sumatera Barat

Kabupaten/Kota	Tahun		
	2021	2022	2023
Kabupaten Kep. Mentawai	3%	6%	5%
Kabupaten Solok	6%	5%	7%
Kota Solok	8%	7%	8%
Kota Pariaman	6%	6%	9%
Kabupaten Pesisir Selatan	9%	10%	9%
Kabupaten Lima Puluh Kota	6%	7%	9%
Kabupaten Solok Selatan	9%	10%	9%
Kabupaten Pasaman	9%	9%	10%
Kabupaten Padang Pariaman	9%	9%	10%
Kabupaten Dharmasraya	8%	11%	10%
Kabupaten Sijunjung	9%	10%	11%
Kabupaten Tanah Datar	10%	12%	11%
Kabupaten Pasaman Barat	12%	10%	12%
Kota Sawahlunto	9%	11%	12%
Kabupaten Agam	9%	11%	14%
Kota Payakumbuh	13%	18%	16%
Kota Padang Panjang	16%	16%	18%
Kota Bukittinggi	13%	19%	21%
Kota Padang	24%	27%	36%
Rata-Rata Kemandirian	9.89%	11,26%	12,47%

Sumber: Data Diolah dari DJPK, 2026

Tabel 1.1 memperlihatkan jarak ketimpangan kemandirian keuangan yang cukup besar antar daerah. Kota Padang mencatat rasio kemandirian paling tinggi sekaligus kenaikan paling tajam, yakni dari 24% pada 2021 menjadi 36% pada 2023. Angka tersebut menggambarkan fondasi ekonomi dan peluang pajak daerah yang lebih kuat. Pada 2023, Kota Bukittinggi dan Padang Panjang juga mencatat

rasio di atas 15%, melampaui sebagian besar daerah lain. Kondisi ini menegaskan bahwa wilayah dengan tingkat ekonomi lebih besar cenderung memiliki ruang fiskal yang lebih kuat.

Berbeda dengan kota-kota tersebut, mayoritas kabupaten masih mencatat kemandirian keuangan yang rendah. Kabupaten Kepulauan Mentawai, Kabupaten Solok, dan Kabupaten Lima Puluh Kota menjadi daerah yang paling menonjol karena rasionya kerap berada di bawah 10% selama periode pengamatan. Rendahnya rasio tersebut mengindikasikan keterbatasan kapasitas PAD serta tingginya ketergantungan terhadap dana perimbangan. Hal ini menunjukkan bahwa potensi ekonomi dan kemampuan pemungutan pajak daerah di wilayah kabupaten belum optimal dibandingkan daerah perkotaan.

Perbedaan kemandirian keuangan kabupaten dan kota lahir dari variasi daya ekonomi, perluasan basis pajak, kecakapan daerah mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta besarnya sandaran pada dana transfer pusat. Wilayah dengan tingkat ekonomi kuat, sumber pajak beragam, dan tata kelola fiskal yang rapi biasanya memiliki ruang keuangan lebih mandiri. Daerah yang kapasitas ekonominya sempit dan masih bertumpu pada transfer pusat cenderung memperlihatkan otonomi fiskal yang lebih lemah. Kondisi tersebut menandai belum meratanya kemampuan daerah dalam membiayai agenda pembangunan dari kekuatan anggarannya sendiri.

Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat diarahkan melalui ekstensifikasi. Pemerintah daerah perlu menggali sumber penerimaan baru dan mengelola potensi yang belum tersentuh secara optimal. Ketergantungan pada dana transfer pusat dapat ditekan melalui pertumbuhan potensi ekonomi lokal, peningkatan investasi, dan perubahan sistem pemungutan pajak dan retribusi regional. Karenanya, perluasan PAD membantu meningkatkan pendapatan regional, memperkuat kemampuan fiskal regional, dan membuka jalan menuju pencapaian otonomi regional jangka panjang (Hamzami Ulfi, 2022)

Dalam meraih kemandirian keuangan daerah, pemerintah daerah perlu menggerakkan pertumbuhan ekonomi secara lebih kuat. Perkembangan aktivitas ekonomi dan produktivitas wilayah dapat terbaca melalui nilai PDRB, karena angka tersebut menggambarkan laju perekonomian daerah dari tahun ke tahun. Ketika produktivitas meningkat, pendapatan masyarakat dan pelaku usaha ikut terdorong. Dampaknya, ruang pemungutan pajak menjadi lebih luas dan penerimaan daerah berpeluang naik. Keadaan tersebut membantu daerah membiayai pembangunan secara berkesinambungan serta memperkuat kapasitas fiskal menuju kemandirian keuangan (Anggita & Sari, 2021).

Pajak daerah merupakan salah satu komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan berperan penting dalam mencapai kemandirian keuangan daerah. Pajak daerah diperoleh dari berbagai sumber, seperti pajak hotel, restoran, hiburan, reklame, dan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2). Seluruhnya berkaitan langsung dengan aktivitas ekonomi masyarakat. Besar kecilnya penerimaan pajak sangat bergantung pada luasnya basis pajak dan derajat disiplin pajak di daerah masing-masing. Oleh karena itu, daerah dengan aktivitas ekonomi tinggi cenderung mampu menghasilkan penerimaan pajak yang lebih tinggi. Sebaliknya, daerah yang aktivitas perekonomiannya terbatas akan kesulitan dalam memanfaatkan penerimaan pajak daerah secara optimal. Dengan demikian, optimalisasi pajak daerah menjadi faktor kunci dalam meningkatkan PAD yang pada akhirnya dapat menekan tingkat transfer dana sekaligus meningkatkan kemandirian fiskal daerah (Anggara et al., 2024).

Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah untuk mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal melalui Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Besarnya proporsi Dana Perimbangan juga menunjukkan bahwa banyak pemerintah daerah masih bergantung pada transfer dari pemerintah pusat. Kondisi tersebut juga terjadi di Provinsi Sumatera Barat, dimana sebagian besar kabupaten/kota memiliki kapasitas fiskal yang rendah sehingga penerimaan daerah masih didominasi oleh Dana Perimbangan. Hal ini

menunjukkan bahwa kemandirian keuangan daerah belum optimal, sehingga perlu dikaji apakah Dana Perimbangan mampu meningkatkan kemandirian keuangan daerah atau justru memperkuat ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Rendahnya kemampuan pemerintah daerah di Provinsi Sumatera Barat dalam membangun kemandirian keuangan menjadi isu yang layak dikaji lebih jauh. Penelitian ini menyoroti sejumlah unsur yang diduga berperan, seperti pendapatan daerah terutama pajak daerah, pertumbuhan ekonomi, serta dana perimbangan. Hasil kajian ini diharapkan memberi masukan bagi pemerintah daerah Sumatera Barat dalam memperkuat kapasitas keuangan daerah secara lebih mandiri. Berdasarkan fokus penelitian di atas, judul penelitian ini adalah **"Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pajak Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Keuangan di Sumatera Barat"**.

1.2 Rumusan Masalah

Menurut penjelasan yang telah diberikan dalam latar belakang, maka berikut rumusan masalahnya:

1. Bagaimana pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimana pengaruh pajak daerah terhadap kemandirian keuangan kabupaten/kota di provinsi Sumatera Barat?
3. Bagaimana dana perimbangan mempengaruhi kemandirian keuangan kabupaten/kota di provinsi Sumatera Barat?
4. Bagaimana pengaruh secara bersama-sama antara pertumbuhan ekonomi, pajak daerah, dan dana perimbangan terhadap kemandirian keuangan kabupaten/kota di provinsi Sumatera Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini menelaah bagaimana pengaruh pertumbuhan ekonomi, pajak daerah, dan dana perimbangan terhadap kemandirian keuangan daerah di Sumatera Barat

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan memperkaya kajian tentang kemandirian keuangan daerah melalui pembahasan pajak daerah, pertumbuhan ekonomi, dan dana perimbangan. Penulis berharap dengan adanya penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman dalam bidang keuangan daerah.

2. Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan membantu pemerintah daerah dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan pengelolaan keuangan kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Ba



