

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintahan daerah merupakan bentuk representasi pemerintah pusat, di mana pemerintahan daerah ini memainkan peran penting dalam kesejahteraan masyarakat. Pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatasi masalah yang ada di wilayah tersebut sekaligus memajukan potensi daerah, sehingga mencapai salah satu tujuan pemerintahan daerah, yaitu kesejahteraan rakyatnya. Dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah pusat sepenuhnya mendelegasikan wewenang daerah kepada pemerintah daerah berdasarkan hak otonomi, di mana salah satu bentuk implementasi wewenang daerah tersebut diwujudkan dalam bentuk otonomi daerah.

Otonomi daerah telah berlaku sejak tahun 1999 melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian digantikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur seluruh urusan pemerintahan dan memungkinkan daerah yang bersangkutan untuk mengatur dan mengelola kepentingan masyarakatnya, yang kemudian diperbarui menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Menurut Halim dalam Pradana & Handayani, (2023) Otonomi yang luas mewajibkan pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan secara demokratis, adil, merata, dan berkelanjutan. Reformasi ini membawa perubahan signifikan pada sistem pemerintahan Indonesia. Melalui undang-undang ini, semua daerah di Indonesia, termasuk provinsi, kabupaten, dan kota, diberikan hak, wewenang, dan tanggung jawab untuk mengatur wilayah mereka sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Sumarsono dalam Pradana & Handayani, (2023) Dari perspektif keuangan negara, otonomi daerah memberikan wewenang yang substansial kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan mengelola sumber daya keuangan mereka sendiri. Dalam

pelaksanaannya, otonomi daerah berpegang pada prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Nyata di sini berarti bahwa semua urusan pemerintahan daerah dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban konkret yang ada dan berpotensi untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan potensi dan keunikan daerah tersebut. Lebih lanjut, bertanggung jawab berarti bahwa pelaksanaan otonomi daerah harus sejalan dengan tujuan dan sasaran pemberian otonomi, yang pada dasarnya adalah untuk mengembangkan daerah dan memberdayakannya, termasuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, yang diterapkan pada tahun anggaran 2001, memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah di Indonesia untuk melaksanakan dan membiayai kemajuan pembangunan sendiri. Menurut penelitian dan evaluasi pelaksanaan Anggaran Pemerintah Daerah (APBD), hanya beberapa daerah yang relatif kaya yang mampu membiayai proyek pembangunan mereka sendiri. Filosofi pengelolaan keuangan di pemerintahan adalah bekerja untuk kesejahteraan masyarakat, bukan pegawai. Oleh karena itu, efektivitas keuangan harus jelas untuk kemakmuran masyarakat melalui peningkatan daya beli, ketersediaan lapangan kerja yang banyak sehingga meningkatkan pendapatan, pelayanan yang baik dan terjangkau, serta ketersediaan asuransi kesehatan (Verawaty et al., 2020).

Pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dapat diketahui dari pengelolaan keuangan daerah pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dengan melihat nilai anggaran pada APBD dan nilai realisasi pada APBD. Pengukuran kinerja keuangan menurut (Halim dalam Verawaty et al., 2020), dapat diukur dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain membandingkan, pengukuran kinerja juga dapat menggunakan empat rasio yang dapat dijadikan sebagai tolak ukur dalam kinerja keuangan pemerintah, yaitu rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio aktivitas.

Pemerintah daerah diwajibkan untuk dapat mengelola keuangan mereka sendiri dengan menggunakan instrumen Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah (APBD), di mana APBD merupakan anggaran keuangan untuk rencana kerja pemerintah daerah dalam periode tahunan yang dapat digunakan sebagai instrumen utama dalam menyusun dan menentukan kebijakan daerah (Pradana & Handayani, 2023). Untuk merumuskan kebijakan dan meningkatkan kualitas pelayanan daerah, yang merupakan salah satu tujuan otonomi daerah, pemerintah daerah harus memiliki sumber pendanaan untuk mendukung seluruh kebutuhan daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber utama pembiayaan dan pengeluaran daerah. Penelitian oleh Wenny (2012), menyatakan bahwa jika suatu daerah memiliki PAD yang cukup tinggi, daerah otonom tersebut akan memiliki kebebasan dan kemandirian yang lebih besar dalam menentukan kebutuhan pelayanan masyarakat. Oleh karena itu, semakin besar kontribusi PAD terhadap struktur anggaran daerah, semakin kecil ketergantungan daerah tersebut pada pemerintah pusat. Selain PAD, pendanaan daerah juga berasal dari Dana Alokasi Umum (DAU).

Dana alokasi umum merupakan sumber pendanaan dari dana perimbangan. Menurut (Halim dalam Pradana & Handayani 2023) Menjelaskan bahwa dana perimbangan, yang sering disebut sebagai dana transfer, memainkan peran penting, khususnya dalam mencapai efisiensi dan keadilan dalam penyediaan layanan publik. Bagi daerah dengan pendapatan atau pemasukan daerah yang rendah, mungkin karena kurangnya sumber daya alam, dana perimbangan merupakan sumber pendapatan utama yang penting untuk operasional dan pengembangan pemerintahan daerah. Selain itu, keberadaan dana perimbangan juga berfungsi untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah, sehingga setiap daerah memiliki kapasitas yang relatif seimbang dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya dukungan dana transfer ini, pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan kualitas infrastruktur, pelayanan publik, serta kesejahteraan masyarakat secara merata. Namun demikian, pengelolaan dana perimbangan yang kurang optimal dapat menimbulkan ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah pusat, sehingga mengurangi kemandirian fiskal daerah.

Tabel 1. 1 Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Tengah 2015-2024

No	Tahun	Pendapatan Asli Daerah (Juta Rupiah)
1	2015	10.904.881
2	2016	11.541.029
3	2017	12.547.512
4	2018	13.711.837
5	2019	14.112.159
6	2020	13.669.303
7	2021	14.697.721
8	2022	16.264.700
9	2023	17.012.689
10	2024	17.646.346

Sumber BPS: Badan Pengelola Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah

Dari data tabel diatas menunjukkan perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Jawa Tengah selama periode 2015 hingga 2024. Berdasarkan data tersebut, PAD Jawa Tengah secara umum mengalami tren peningkatan dari tahun ke tahun, meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2020. Pada tahun 2015, PAD tercatat sebesar Rp10.904.881 juta dan terus meningkat hingga mencapai Rp14.112.159 juta pada tahun 2019. Namun, pada tahun 2020 PAD mengalami penurunan menjadi Rp13.669.303 juta, yang dapat dikaitkan dengan perlambatan aktivitas ekonomi akibat pandemi COVID-19. Selanjutnya, PAD kembali mengalami peningkatan pada tahun 2021 sebesar Rp14.697.721 juta, kemudian meningkat cukup signifikan pada tahun 2022 menjadi Rp16.264.700 juta, naik lagi pada tahun 2023 sebesar Rp17.012.689 juta, dan mencapai nilai tertinggi pada tahun 2024 yaitu Rp17.646.346 juta. Secara keseluruhan, data ini menunjukkan bahwa kemampuan fiskal Provinsi Jawa Tengah dalam menghimpun pendapatan dari sumber-sumber asli daerah semakin membaik dalam jangka panjang.

Kenaikan ini menunjukkan bahwa kemampuan pemerintah provinsi Jawa Tengah dalam menggali potensi sumber daya daerah semakin baik dari tahun ke tahun. Peningkatan PAD juga mencerminkan kinerja keuangan daerah yang semakin efektif dan efisien, serta menunjukkan kemandirian fiskal yang lebih kuat. Dengan bertambahnya PAD, pemerintah daerah memiliki ruang fiskal yang lebih luas untuk membiayai pembangunan, meningkatkan pelayanan publik, serta mengurangi ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat.

Tabel 1. 2 Dana Alokasi Umum Provinsi Jawa Tengah 2015-2024

No	Tahun	Dana Alokasi Umum (Juta Rupiah)
1	2015	1.629.429
2	2016	1.859.907
3	2017	3.652.856
4	2018	3.652.586
5	2019	3.784.513
6	2020	3.438.710
7	2021	3.432.979
8	2022	3.435.721
9	2023	3.558.429
10	2024	3.820.383

Sumber BPS: Badan Pengelola Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah

Berdasarkan data Dana Alokasi Umum (DAU) Provinsi Jawa Tengah tahun 2015–2024, berdasarkan data tersebut, DAU yang diterima Provinsi Jawa Tengah secara umum mengalami tren peningkatan dalam jangka panjang, meskipun terdapat beberapa fluktuasi pada tahun-tahun tertentu. Pada tahun 2015, DAU tercatat sebesar Rp1.629.429 juta, kemudian meningkat menjadi Rp1.859.907 juta pada tahun 2016 dan melonjak signifikan pada tahun 2017 menjadi Rp3.652.856 juta. Pada tahun 2018, DAU relatif stagnan di angka Rp3.652.586 juta, kemudian kembali meningkat pada tahun 2019 menjadi Rp3.784.513 juta. Namun, pada tahun 2020 dan 2021 terjadi penurunan DAU

masing-masing menjadi Rp3.438.710 juta dan Rp3.432.979 juta, yang dapat dikaitkan dengan penyesuaian fiskal pemerintah pusat akibat kondisi ekonomi nasional. Selanjutnya, DAU kembali mengalami peningkatan pada tahun 2022 sebesar Rp3.435.721 juta, naik menjadi Rp3.558.429 juta pada tahun 2023, dan mencapai Rp3.820.383 juta pada tahun 2024 sebagai nilai tertinggi dalam periode pengamatan.

Tabel 1. 3 Kinerja Keuangan Pemerintah (Rasio Kemandirian)

Tahun	PAD	Total Pendapatan	Rasio Kemandirian (%)
2015	10.904.881	16.828.231	64,80
2016	11.541.029	19.632.575	58,79
2017	12.547.512	23.703.173	52,94
2018	13.711.837	24.702.318	55,51
2019	14.112.159	25.986.244	54,31
2020	13.669.303	25.393.556	53,83
2021	14.697.721	26.635.246	55,18
2022	16.264.700	24.168.017	67,30
2023	17.012.689	25.369.913	67,06
2024	17.646.346	23.988.103	73,56

Sumber: BPS dan Badan Pengelola Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah

Rasio kemandirian keuangan daerah dihitung dengan membandingkan antara PAD dengan total pendapatan daerah, kemudian dikalikan 100%. Perhitungan ini bertujuan untuk mengetahui seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya secara mandiri tanpa bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat.

Secara matematis, rasio kemandirian dihitung dengan rumus:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Total Pendapatan}} \times 100\%$$

Di Provinsi Jawa Tengah, terdapat karakteristik struktural yang khas dalam komposisi pendapatan daerah dan aliran dana transfer dari pemerintah pusat. Beberapa kabupaten/kota masih menunjukkan tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif rendah dibandingkan dengan total pendapatan, sementara

Dana Alokasi Umum (DAU) menjadi sumber utama yang mendominasi struktur keuangan daerah. Kondisi ini memunculkan pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana PAD dan DAU, baik secara parsial maupun simultan, berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah. Kinerja keuangan tersebut memiliki signifikansi yang tinggi karena mencerminkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya keuangan secara optimal, menjaga keseimbangan antara pendapatan dan belanja, serta mewujudkan efisiensi dan efektivitas dalam pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah.

Beragam hasil penelitian sebelumnya menunjukkan adanya ketidak konsistenan temuan terkait pengaruh sumber pendapatan daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sebagai contoh, penelitian yang dilakukan oleh Aslindar (2022) di Provinsi Jawa Tengah pada periode 2015-2019 menunjukkan bahwa secara parsial Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap kinerja keuangan, sementara Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan. Namun, secara simultan ketiga variabel tersebut terbukti berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Sebaliknya, penelitian lain yang berfokus pada wilayah Soloraya yang juga merupakan bagian dari Provinsi Jawa Tengah menunjukkan hasil berbeda, di mana PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan, DAU berpengaruh positif namun tidak signifikan, sedangkan DAK justru menunjukkan pengaruh negatif yang signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah (Nurdyastuti et., al 2024). Sementara itu, Maharani (2025) menemukan bahwa PAD dan DAU secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Sumatera Selatan.

Penelitian ini perlu dilakukan untuk mengisi kekosongan kajian empiris mengenai interaksi antara PAD, DAU, dan pembangunan manusia dalam konteks Jawa Tengah. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam bentuk model analisis yang lebih komprehensif, serta rekomendasi kebijakan yang berbasis data untuk meningkatkan efektivitas fiskal

daerah dalam menanggulangi kemiskinan dan mendorong pembangunan berkelanjutan.

Penelitian ini memiliki *research gap* yang terletak pada masih adanya perbedaan hasil penelitian terdahulu mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja keuangan daerah, sedangkan penelitian lain menemukan bahwa PAD tidak berpengaruh signifikan. Selain itu, pengaruh DAU terhadap kinerja keuangan daerah juga masih menunjukkan hasil yang beragam, baik positif, negatif, maupun tidak signifikan. Perbedaan hasil tersebut diduga dipengaruhi oleh perbedaan karakteristik daerah, periode penelitian, indikator pengukuran kinerja keuangan, serta kondisi fiskal masing-masing wilayah. Di samping itu, masih terbatas penelitian yang secara khusus menganalisis pengaruh PAD dan DAU terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah dengan menggunakan data terbaru periode 2015–2024. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk memberikan pembaruan empiris sekaligus memperkuat bukti mengenai hubungan PAD dan DAU terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan yang telah disebutkan di atas, maka penulis tertarik untuk mengulas lebih lanjut dan hasilnya dituliskan dalam skripsi yang berjudul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Tengah”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang melatarbelakangi penelitian ini :

1. Masih terdapat ketimpangan kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) antar kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah, di mana sebagian besar daerah masih menunjukkan ketergantungan tinggi terhadap Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai sumber utama pembiayaan kegiatan pemerintahan.
2. Meskipun alokasi DAU dari pemerintah pusat cenderung meningkat setiap tahunnya, pola fluktuasinya tidak selalu sejalan dengan kebutuhan fiskal

daerah dan belum sepenuhnya mendukung pencapaian target pembangunan daerah secara optimal.

3. Kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah masih menunjukkan hasil yang bervariasi, tercermin dari perbedaan rasio efektivitas, efisiensi, serta tingkat kemandirian fiskal antar wilayah.
4. Hasil penelitian sebelumnya memperlihatkan adanya ketidakkonsistenan temuan terkait pengaruh PAD dan DAU terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, baik dalam analisis parsial maupun simultan.
5. Masih relatif terbatas penelitian empiris yang mengkaji secara komprehensif hubungan antara PAD, DAU, dan indikator kinerja keuangan daerah dalam konteks pembangunan daerah, khususnya di Provinsi Jawa Tengah. Kondisi tersebut membuka peluang bagi penelitian ini untuk memberikan kontribusi ilmiah melalui analisis yang lebih mendalam dan kontekstual.

C. Pembatasan Masalah

Untuk menjaga fokus kajian dan memastikan kedalaman analisis, penelitian ini menetapkan beberapa batasan masalah :

1. Objek penelitian difokuskan pada pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
2. Penelitian ini menggunakan dua variabel independen, yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU), sedangkan variabel dependen yang dianalisis adalah kinerja keuangan pemerintah daerah, yang diukur melalui rasio kemandirian fiskal.
3. Periode penelitian mencakup tahun anggaran 2015 hingga 2024, dengan pertimbangan ketersediaan data yang valid dan terverifikasi dari sumber resmi seperti Badan Pusat Statistik (BPS), Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPk) dan Badan Pengelola Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah (BAPENDA).
4. Jenis data yang digunakan merupakan data sekunder, yang diperoleh dari laporan keuangan pemerintah daerah, dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta berbagai publikasi resmi pemerintah lainnya yang relevan dan mendukung analisis penelitian ini.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum secara simultan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah?

E. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian :

1. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.
2. Menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.
3. Mengetahui pengaruh simultan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Tengah.

Manfaat Penelitian :

1. Manfaat Teoritis: Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu ekonomi publik, khususnya dalam kajian keuangan daerah dan efektivitas fiskal dalam konteks otonomi daerah.
2. Manfaat Praktis: Menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam menyusun strategi peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan optimalisasi penggunaan Dana Alokasi Umum untuk meningkatkan kinerja keuangan.
3. Manfaat Akademik: Menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang ingin mengkaji hubungan antara sumber pendapatan daerah dan kinerja keuangan, serta memperkaya literatur empiris di bidang ekonomi daerah.

F. Sistematika Penulisan

Dalam proposal skripsi dengan judul, “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Tengah” pembahasannya dikelompokkan dalam lima bagian dengan sistematika penyusunan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang munculnya masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian secara teoretis dan praktis, serta batasan penelitian agar fokus penelitian tetap terarah. Bab ini juga memuat gambaran singkat struktur penulisan skripsi secara keseluruhan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menyajikan uraian teori-teori yang berkaitan dengan variabel penelitian, dilengkapi ulasan hasil penelitian terdahulu yang relevan. Pada bab ini juga disusun kerangka pemikiran yang menunjukkan hubungan antarvariabel serta hipotesis yang diajukan sebagai dugaan sementara.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan pendekatan dan jenis penelitian yang digunakan, lokasi dan waktu penelitian, populasi serta teknik penentuan sampel, metode pengumpulan data, instrumen penelitian, dan teknik analisis data yang digunakan untuk menguji hipotesis.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat deskripsi data yang diperoleh selama penelitian, hasil analisis statistik yang dilakukan, serta interpretasi hasil yang dikaitkan dengan teori dan penelitian terdahulu. Pembahasan dalam bab ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah dan menjelaskan arah pengaruh antar variabel.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan yang merangkum temuan utama penelitian serta saran yang ditujukan kepada pihak terkait maupun peneliti selanjutnya untuk pengembangan penelitian di masa mendatang.