BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, terdapat bagian yang menjelaskan dan menegaskan aturan yang berkaitan dengan hak serta kewajiban daerah. Pengertian menjelaskan bahwa pemerintah daerah berhak dan berkewajiban untuk melakukan serangkaian upaya dalam rangka meningkatkan kemandirian daerah, terutama dengan yang berkaitan pada pelaksanaan serta pengelolaan keuangan daerah. Kemandirian daerah merupakan suatu kondisi ketika proses penyelenggaraan pembiayaan urusan pemerintahan daerah dilakukan secara mandiri dengan sumber pendanaan yang berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini menjelasakan bahwa tingkat kemandirian keuangan daerah memiliki keterkaitan dengan kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola PAD dipandang sangat potensial dalam rangka meningkatkan kemandirian keuangan daerah di Indonesia tentunya dengan memaksimalkan setiap potensi yang ada dan beragam di setiap daerah (R. Pramudiati, 2022).

Peningkatan PAD merupakan salah satu tujuan di terapkannya otonomi daerah di indonesia melalui pengelolaan sumber daya. Menurut (Bahasoan, 2024) tujuan utama dari kebijakan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan pemerintahan daerah. Namun, selain meningkatkan partisipasi masyarakat, otonomi daerah juga diharapkan dapat memberikan dampak positif pada pertumbuhan ekonomi daerah. (N. Pramudiati, 2022) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal sering kali tidak berbanding lurus dengan peningkatan kemandirian keuangan daerah. Kondisi ini tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di negara maju seperti Australia. Penelitian oleh (Haslam McKenzie & Eyles, 2024) mencatat bahwa “pemerintahan daerah di Australia memiliki kekuatan fiskal yang lemah karena kekuasaan fiskal terkonsentrasi di tingkat federal dan negara bagian,” sehingga membatasi kemampuan daerah dalam membangun kapasitas keuangan dan mengelola risiko secara mandiri (D. Krismayanti, 2022).

Daerah yang memiliki kemampuan untuk menghasilkan pendapatan sendiri yang memperoleh manfaat nyata dari desentralisasi (Bargain, 2023) Salah satu indikator penting dalam menilai keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah ialah tingkat kemandirian keuangan daerah. Kemandirian ini tercermin dari seberapa besar kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan fiskalnya secara mandiri melalui PAD, tanpa ketergantungan yang tinggi terhadap dana transfer dari pemerintah pusat (Saleh, 2020). Keuangan daerah memiliki peranan penting dalam roda

pemerintahan daerah, melalui keuangan daerah pemerintah daerah mampu membiayai pembangunan dan melayani rakyatnya agar Sejahtera (Pandjaitan et al., 2018) Keuangan daerah yang baik dapat dilihat melalui kinerja keuangan daerah. Pengukuran kinerja keuangan daerah berbeda dengan sektor swasta dimana pada sektor swasta kinerja keuangan dilihat dari perolehan laba, kinerja keuangan daerah dapat dilihat melalui efektivitas realisasi aktivitas operasional dari anggaran yang sudah ditetapkan sehingga rasio efektivitas dapat digunakan untuk mengukur kinerja keuangan daerah (Defitri et al., 2021).

Adapun Ayat Al-Quran yang berkaitan dengan Kemandirian Daerah dalam QS. Ar-Ra'd Ayat 11

اللَّهَ أَرَادَ وَإِذَا ۗ بِأَنْفُسِهِمْ مَا يُغَيِّرُوا حَتَّىٰ بِقَوْمٍ مَا يُغَيِّرُ لَا اللَّهَ إِنَّ ۗ اللَّهِ أَمْرِ مِنْ يَحْفَظُونَهُ خَلْفِهِ وَمِنْ يَدَيْهِ بَيْنِ مِنْ مُعَقِّبَاتٌ لَهُ وَالٍ مِنْ دُونِهِ مِنْ لَهُمْ وَمَا ۚ لَهُ مَرَدَّ فَلَا سُوءًا بِقَوْمٍ

Artinya" Sesungguhnya Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum sebelum mereka mengubah keadaan diri mereka sendiri. Dan apabila Allah menghendaki keburukan terhadap suatu kaum, maka tak ada yang dapat menolaknya dan tidak ada pelindung bagi mereka selain Dia".

Ayat tersebut menegaskan bahwa Allah tidak akan mengubah keadaan suatu kaum sebelum mereka berusaha mengubah keadaan dirinya sendiri. Ayat ini relevan dengan penelitian "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Transfer terhadap Kemandirian Daerah di Badan Keuangan Kota Gorontalo", karena kemandirian daerah tidak dapat terwujud apabila pemerintah daerah hanya bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat tanpa upaya nyata untuk meningkatkan kemampuan fiskal sendiri. Optimalisasi PAD merupakan wujud ikhtiar pemerintah daerah dalam mengubah kondisi ketergantungan menjadi kemandirian keuangan.

Rendahnya tingkat kemandirian keuangan suatu daerah dapat disebabkan oleh beberapa faktor antara lain PAD dan juga belanja pegawai. PAD merupakan pemasukan daerah yang dihasilkan dari sumber-sumber milik daerah yang memiliki potensi untuk turut menaikkan perekonomian daerah itu sendiri. Jika daerah dapat memaksimalkan PAD maka daerah tersebut akan dapat membiayai daerahnya sendiri dan menekan ketergantungan atas transfer dari pusat (Nur, 2021). PAD tidak hanya bermanfaat untuk pendanaan segala kegiatan pemerintahan daerah serta pelayanan kepada masyarakat namun, juga sebagai tolak ukur dari keberhasilan keikutsertaan pemerintahan daerah dalam kegiatan otonomi daerah (Malau & Simarmata, 2020) Komponen PAD berasal dari potensi daerah itu sendiri, seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, serta pendapatan sah lainya. Semakin besar kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah, semakin tinggi pula tingat kemandirian fiskal yang di miliki suatu daerah. Namun, kenyataannya banyak daerah di Indonesia, termasuk Kota Gorontalo yang

Tingkat kemandirian keuangan daerahnya masi rendah yang ditandai dengan tingginya ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat dibandingkan dengan PAD.

Meskipun PAD Kota Gorontalo dari tahun ke tahun menunjukkan adanya peningkatan nominal, namun kontribusinya terhadap total pendapatan daerah relatif masih kecil. Hal ini menyebabkan kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan pembangunan dan pelayanan publik secara mandiri belum optimal. Di sisi lain, dana transfer seperti DAU, DAK dan DBH masih menjadi sumber utama pembiayaan APBD Kota Gorontalo. Ketergantungan yang tinggi terhadap dana transfer ini menunjukkan bahwa struktur keuangan daerah belum sepenuhnya mencerminkan prinsip otonomi daerah, yaitu daerah mampu mengelola dan membiayai urusan pemerintahannya sendiri. Selain itu belum optimalnya pengelolaan potensi PAD, seperti pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Masih terdapat kendala dalam pemungutan, basis pajak yang terbatas, serta efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendapatan yang belum maksimal.

Kondisi tersebut berdampak pada rendahnya rasio kemandirian keuangan daerah meskipun dana transfer terus meningkat setiap tahun. dapat di lihat pada target dan realisasi PAD Kota Gorontalo dalam beberapa tahun terakhir yang menunjukkan adanya kesenjangan antara potensi dan pencapaian yang direncanakan.

Tabel 1.1 Target dan Realisasi PAD Kota Gorontalo Tahun 2020-2024

Tahun	Target PAD	Realisasi PAD	Presentase (%)
2020	246,960,765,850	237,696,699,850	96.25%
2021	118,910,150,000	100,921,220,782	84.87%
2022	286,498,283,357	224,740,623,612	78.44%
2023	357,041,126,126	340,608,275,424	95.40%
2024	382,372,844,072	330,120.105.685	86.33%

Sumber: Badan Keuangan Kota Gorontalo, 2026

Berdasarkan Tabel 1.1 mengenai target dan realisasi PAD Kota Gorontalo tahun 2020–2024, dapat dilihat bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Pada tahun 2020, realisasi PAD sebesar Rp.237.696.699.850 dari target Rp.246.960.765.850 atau sebesar 96,25%, yang menunjukkan kinerja pemungutan PAD relatif baik meskipun belum mencapai target sepenuhnya. Namun pada tahun 2021 terjadi penurunan signifikan baik dari sisi target maupun realisasi, di mana realisasi PAD hanya mencapai 84,87% dari target, yang mengindikasikan adanya tekanan terhadap penerimaan daerah, kemungkinan besar akibat dampak pandemi COVID-19 terhadap aktivitas ekonomi daerah.

Pada tahun 2022, meskipun target PAD meningkat cukup tajam menjadi Rp.286.498.283.357, realisasi PAD justru hanya mencapai 78,44%, yang merupakan persentase terendah dalam periode pengamatan. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan target belum diimbangi dengan optimalisasi potensi PAD secara maksimal. Kondisi tersebut mengindikasikan masih adanya permasalahan dalam pengelolaan dan pemungutan PAD, seperti keterbatasan basis pajak daerah, rendahnya kepatuhan wajib pajak, maupun efektivitas sistem administrasi pendapatan. Pada tahun 2023, kinerja PAD menunjukkan perbaikan yang cukup signifikan dengan realisasi mencapai 95,40% dari target, yang mencerminkan adanya peningkatan efektivitas pengelolaan pendapatan daerah. Namun pada tahun 2024 kembali terjadi penurunan persentase realisasi menjadi 86,33%, meskipun secara nominal PAD mengalami peningkatan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun PAD cenderung meningkat secara absolut, kemampuan daerah dalam memenuhi target yang ditetapkan masih belum stabil.

Secara keseluruhan, data ini mengindikasikan bahwa meskipun PAD Kota Gorontalo mengalami peningkatan dari sisi nominal, kontribusinya terhadap kemandirian keuangan daerah masih belum optimal. Fluktuasi realisasi PAD dan sering tidak tercapainya target mencerminkan bahwa Kota Gorontalo masih menghadapi tantangan dalam memaksimalkan potensi pendapatan daerahnya. Kondisi ini berdampak pada tingginya ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat, sehingga kemandirian fiskal daerah belum sepenuhnya terwujud. Hasil observasi awal yang di lakukan peneliti di Badan Keuangan Kota Gorontalo diperoleh data dana transfer pada tahun 2020-2024, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1. 2 Target dan Realisasi dana trasfer Kota Gorontalo Tahun 2020-2024

Tahun	Target	Realisasi	Presentase (%)
2020	739.566.574.629,00	712.606.024.543,00	96,35%
2021	734.675.109.000,00	711.267.441.822,00	96,81%
2022	692.740.694.000,00	681.845.313.382,00	98,43%
2023	746.967.078.000,00	721.109.052,677,00	96,54 %
2024	782.149.972.107.00	757.720.948.624.00	96,88%

Sumber: Badan Keuangan Kota Gorontalo, 2026

Berdasarkan tabel dana transfer Kota Gorontalo tahun 2020–2024, terlihat bahwa dana transfer masih menjadi sumber pendapatan yang sangat dominan dalam struktur keuangan daerah. Pada tahun 2020, realisasi dana transfer mencapai Rp.712.606.024.543 dari target Rp.739.566.574.629 atau sebesar 96,35%, yang menunjukkan bahwa penerimaan dana transfer relatif sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Kondisi ini mencerminkan stabilitas hubungan fiskal antara pemerintah pusat dan daerah dalam mendukung pembiayaan daerah. Pada tahun 2021, realisasi dana transfer sebesar Rp.711.267.441.822 dari target

Rp.734.675.109.000 atau 96,81%. Persentase ini menunjukkan adanya peningkatan efektivitas penyaluran dana transfer dibandingkan tahun sebelumnya. Meskipun demikian, secara nominal terjadi sedikit penurunan dibandingkan tahun 2020, yang dapat dipengaruhi oleh penyesuaian kebijakan fiskal nasional akibat dampak pandemi COVID-19.

Selanjutnya pada tahun 2022, dana transfer menunjukkan kinerja yang sangat baik dengan tingkat realisasi mencapai 98,43%, yaitu Rp681.845.313.382 dari target Rp.692.740.694.000. Tingginya persentase realisasi ini mengindikasikan bahwa pemerintah pusat sangat optimal dalam menyalurkan dana transfer kepada Pemerintah Kota Gorontalo sebagai bentuk dukungan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Pada tahun 2023, realisasi dana transfer kembali berada pada tingkat yang stabil, yakni sebesar 96,54% dari target yang ditetapkan. Hal ini memperlihatkan bahwa dana transfer masih menjadi sumber pendanaan yang andal bagi APBD Kota Gorontalo. Kemudian pada tahun 2024, dana transfer mengalami peningkatan baik dari sisi target maupun realisasi, dengan realisasi mencapai Rp.757.720.948.624 dari target Rp.782.149.972.107 atau sebesar 96,88%. Kondisi ini menunjukkan adanya komitmen berkelanjutan dari pemerintah pusat dalam mendukung keuangan daerah. Secara keseluruhan, data dana transfer Kota Gorontalo tahun 2020–2024 menunjukkan bahwa realisasi dana transfer cenderung stabil dan selalu berada di atas 96% dari target. Hal ini mengindikasikan bahwa dana transfer merupakan sumber pendapatan yang relatif pasti dan konsisten bagi Pemerintah Kota Gorontalo. Namun, tingginya ketergantungan terhadap dana transfer juga menunjukkan bahwa struktur keuangan daerah masih belum sepenuhnya mandiri, karena pembiayaan daerah lebih banyak ditopang oleh dana dari pemerintah pusat dibandingkan dengan PAD.

Penelitian yang dilakukan oleh Monoarfa et al. (2022) mengungkapkan bahwa kecilnya kontribusi PAD terhadap keseluruhan pendapatan daerah mencerminkan belum maksimalnya kinerja pemerintah daerah dalam mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki. Dalam hal ini, keberhasilan peningkatan PAD sangat ditentukan oleh efektivitas kelembagaan, mutu sumber daya manusia aparatur, serta sistem pengelolaan dan pengawasan penerimaan pajak daerah yang diterapkan. Rizqy ramadhan (2019) PAD yaitu perolehan dari sector pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. PAD Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 pasal 1 ayat 20 merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan PAD yang lainnya. PAD merupakan sumber pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah untuk menyelenggarakan pemerintah dan pembangunan daerah

(Lantowa, 2024). Menurut (Lazarus, 2024) dalam PAD merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari sumber pendapatan daerah.

Berdasarkan uraian dari hasil observasi awal, maka penulis ingin meneliti tentang **"Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Transfer terhadap Kemandirian Daerah di Badan Keuangan Kota Gorontalo".**

1.2.Identifikasi Masalah

Beberapa hal yang dapat ditemukan untuk diidentifikasi berdasarkan latar belakang di atas adalah sebagai berikut:

1. Rendahnya tingkat kemandirian keuangan daerah Kota Gorontalo.
2. Tingginya ketergantungan terhadap dana transfer pusat (DAU, DAK, DBH).
3. Kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah masih relatif kecil
4. Belum optimalnya pengelolaan potensi PAD
5. Rasio kemandirian keuangan daerah masih rendah meskipun dana transfer meningkat

1.3.Pembatasan Masalah

Pembatasan masalah dalam penelitian ini difokuskan pada pengaruh PAD dan dana transfer terhadap kemandirian keuangan daerah di Badan Keuangan Kota Gorontalo.

1.4.Rumusan Masalah

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah di Kota Gorontalo?
2. Apakah dana transfer yang terdiri dari DAU, DAK, dan DBH, berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah di Kota Gorontalo?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah dan dana transfer secara simultan berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah di Kota Gorontalo?

1.5. Kegunaan Hasil Penelitian

1. Bagi Universitas Muhamadiyah Gorontalo

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik bagi Universitas Muhammadiyah Gorontalo, khususnya dalam pengembangan keilmuan di bidang akuntansi sektor publik dan keuangan daerah. Penelitian ini dapat menjadi bahan referensi ilmiah dan literatur pendukung bagi mahasiswa dan dosen dalam kegiatan pembelajaran, penelitian, serta pengabdian kepada masyarakat.

2. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan masukan strategis dalam pengelolaan keuangan daerah. Temuan penelitian ini memberikan gambaran empiris mengenai pengaruh PAD dan dana transfer terhadap tingkat kemandirian daerah, sehingga dapat menjadi

dasar dalam perumusan kebijakan fiskal daerah yang lebih efektif. Penelitian ini diharapkan membantu pemerintah dalam menyusun strategi peningkatan PAD, optimalisasi potensi daerah, serta pengurangan ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat guna mewujudkan kemandirian keuangan daerah yang berkelanjutan.

3. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman mengenai pentingnya peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah, khususnya melalui kepatuhan dalam membayar pajak dan retribusi daerah sebagai sumber utama PAD. Dengan meningkatnya kemandirian keuangan daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik, pembangunan infrastruktur, dan kesejahteraan masyarakat secara merata.

1.6. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis pengaruh PAD terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah di Kota Gorontalo, menganalisis pengaruh dana transfer yang terdiri dari DAU, DAK, dan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah, serta menganalisis pengaruh PAD dan dana transfer secara simultan terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah di Kota Gorontalo.