

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 *Fiscal Federalism Theory*

Fiscal federalism theory merupakan teori yang dikembangkan oleh *Friedrich August Hayek (1945)*, *Musgrave (1959)*, dan *Oates (1972)*. *Fiscal federalism* adalah studi yang membahas mengenai hubungan keuangan antar tingkatan pemerintah dimana pada sistem ini menggunakan program pemerintah yang meletakkan pada tingkat pemerintah yang berbeda. *Fiscal federalism* diterapkan oleh suatu negara yang berusaha mengaplikasikan desentralisasi fiskal dalam pemerintahannya. *Fiscal federalism* dijadikan sebagai pedoman bagi pemerintah untuk melakukan rancangan keuangan pada tingkat nasional maupun subnasional. Pada dasarnya konsep dari *fiscal federalism* adalah pemerintah tingkat II (kabupaten/kota) adalah perwakilan yang diberikan kewenangan oleh pemerintah pusat atau dapat diartikan pada kebanyakan negara yang berbentuk federal dimana tidak menjadikan pemerintahan negara sebagai bagian dari pelaku otonom (Prasetyia, 2013).

Dalam *fiscal federalism theory* ditekankan bahwa pertumbuhan ekonomi dapat dicapai dengan jalan desentralisasi yaitu pendelegasian wewenang oleh pusat kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri atau sering disebut dengan otonomi daerah (Kresnandra, 2016). Teori ini memberikan gambaran tentang pemerintah pusat yang menjadi pusat kendali dari pemerintah daerah agar melaksanakan kegiatan pemerintahan sesuai dengan aturan kelembagaan dan asumsi keinginan rakyat (Amalia & Haryanto, 2019). Selain itu, teori ini menjelaskan bahwa desentralisasi disuatu daerah diharapkan mampu membuat masyarakat semakin sejahtera melalui pengelolaan terhadap pendapatan dan biaya antar pemerintah.

Sidig (2018) menyatakan bahwa terdapat tiga katagori cabang keuangan publik, yaitu stabilisasi makro, distribusi pendapatan, dan alokasi sumber daya. Fungsi stabilisasi makro dan distribusi pendapatan merupakan kewenangan pemerintah pusat. Adapun alokasi sumber daya merupakan kewenangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah dianggap mampu mengalokasikan sumber daya, baik sumber daya asli daerah maupun sumber daya yang berasal dari dana transfer pemerintah pusat, secara lebih efisien sesuai dengan kebutuhan dan preferensi lokal. Implikasi dari hubungan fiskal dari model federalisme fiskal ini adalah berbagai bentuk transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (daerah tingkat I ke daerah tingkat II) dalam rangka untuk meningkatkan ekonomi regional dan infrastruktur lokal. Dalam penerapan desentralisasi fiskal, setiap daerah juga dituntut untuk membiayai sendiri dengan biaya pembangunan, akan tetapi pendapatan daerah tidak bisa membiayai seluruh pengeluarannya. Oleh karena itu, transfer dana dari pusat (*intergovernmental revenue*) merupakan sumber penerimaan yang sangat dominan bagi pemerintah daerah. Transfer pusat ke daerah dapat dibedakan atas bagi hasil pendapatan (*revenue sharing*) dan bantuan (*grants*). Transfer tersebut penting untuk menggalakkan otonomi regional dan untuk memperbaiki infrastruktur lokal. Pada umumnya transfer akan dibelanjakan sesuai pedoman yang telah ditetapkan pemerintah pusat (Prasetya, 2013).

Amalia & Haryanto (2019) menyatakan bahwa dalam berbagai kajian tentang *fiscal federalism*, terdapat dua perspektif teori yang menjelaskan dampak ekonomi dari desentralisasi, yaitu *traditional theories (fisrt generation theories)* dan *new perspective theories (second generation theories)*, yaitu:

1. *Traditional Theories (First Generation Theories)*

Teori generasi pertama dipelopori oleh Samuelson (1955) yang meneliti tentang sifat asli dari barang publik, Musgrave (1959) tentang peran keuangan publik dalam intervensi pemerintah, dan Arrow dan Lind (1970) mengenai peran sektor publik dan swasta. Teori generasi pertama menekankan dua hal mengenai keuntungan desentralisasi. Pertama, pengetahuan di masyarakat (*knowledge in society*). Hayek (1945) mengemukakan bahwa proses pengambilan keputusan yang terdesentralisasi akan lebih efisien dari sisi ketersediaan informasi dikarenakan pemerintah daerah lebih dekat dengan masyarakatnya. Dalam konteks keuangan publik, pemerintah daerah memiliki pengetahuan yang lebih baik mengenai kondisi daerahnya dibandingkan pemerintah pusat. Dengan demikian pemerintah daerah dapat mengambil keputusan terkait penyediaan barang dan jasa dengan lebih efisien, atau dikenal dengan istilah efisiensi alokasi. Kedua, Tiebout (1956) mengenalkan dimensi persaingan antar pemerintah daerah dari sisi alokasi belanja publik. Tiebout (1956) menjelaskan bahwa adanya persaingan antar pemerintah daerah dalam alokasi belanja publik dapat memberikan pilihan kepada masyarakat untuk memilih berbagai barang dan jasa publik yang sesuai dengan kebutuhan mereka. Kondisi tersebut tidak akan terjadi jika penyediaan barang publik dilakukan oleh pemerintah pusat secara seragam. Oleh karena itu, pemerintah daerah dituntut untuk lebih mampu memberikan pelayanan publik sesuai preferensi dan kebutuhan masyarakat melalui sumber pendanaan sendiri (*self financing*).

2. *New Perspective Theories (Second Generation Theories)*

Second generation theories, yang dikembangkan oleh Musgrave (1959) dan Oates (1972) menekankan pentingnya pembagian kewenangan dalam mengelola penerimaan dan pengeluaran (*revenue and expenditure assignment*) antar tingkat pemerintahan. Teori ini mengemukakan bahwa perilaku pemerintah daerah dipengaruhi oleh penerapan desentralisasi fiskal. Apabila peran pemerintah pusat dibatasi dalam mengelola pelaksanaan pembangunan di daerah, maka pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengelola perekonomian daerah. Implikasi penting dari teori ini adalah bahwa desentralisasi akan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dimana hal tersebut sangat bergantung pada fiskal insentif yang diberikan kepada masyarakat.

Dalam upaya menyelaraskan kepentingan pemerintah daerah dan kemakmuran ekonomi daerah, teori generasi kedua ini menekankan pada dua mekanisme yaitu interaksi vertikal antar tingkat pemerintahan dan interaksi horizontal antar pemerintah daerah (Darmawan, 2014). Terdapat tiga pendekatan sebagai dasar dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal sebagaimana dinyatakan oleh Litvack dan Seddon (1998), yaitu pendekatan penerimaan, pendekatan pengeluaran, dan pendekatan komprehensif. Pertama, pendekatan penerimaan (*revenue approach*) mempunyai arti bahwa pemerintah pusat menyerahkan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menggali sumber penerimaan di daerah sesuai ketentuan yang telah ditetapkan, dan pemerintah daerah mendapatkan proporsi tertentu dari penerimaan pemerintah pusat yang berasal

dari daerah. Selain itu, dalam upaya mengatasi kesenjangan potensi penerimaan antardaerah, pemerintah pusat dapat pula memberikan transfer dana yang bersifat umum dan khusus sebagai sumber penerimaan daerah.

Kedua, pendekatan pengeluaran (*expenditure approach*) diartikan bahwa pemerintah daerah diberi kewenangan untuk mengelola pengeluaran daerah yang dibiayai sebagian atau seluruhnya dari sumber penerimaan selain PAD. Penerimaan tersebut dapat berupa pinjaman, hibah (*grant*), atau bagi hasil (*revenue sharing*). Pendekatan pengeluaran ini sangat erat kaitannya dengan sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas penggunaan seluruh sumber penerimaan daerah. Dengan demikian, pemerintah daerah perlu menyusun rencana pembiayaan pengeluaran yang sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah dengan transparan dan akuntabel. Ketiga, pendekatan komprehensif dilakukan dengan cara menyelaraskan potensi penerimaan dengan besarnya kebutuhan pengeluaran (*expenditure needs*). Melalui pendekatan komprehensif, kewenangan di bidang penerimaan dan pengeluaran diserahkan kepada daerah secara bersamaan. Apabila terjadi ketimpangan antara potensi penerimaan dan besarnya tanggung jawab pengeluaran yang didelegasikan, maka pemerintah pusat akan menutupnya dengan hibah atau pinjaman.

Hubungan *fiscal federalism theory* dengan penelitian ini yaitu dengan adanya kebijakan desentralisasi di Negara Indonesia diharapkan mampu membangun daerah menjadi lebih baik dengan menciptakan kemandirian keuangan daerah. *Fiscal federalism theory* adalah teori yang berupaya memberikan pemahaman bagi

masyarakat mengenai bagaimana pengaruh desentralisasi yang dijalankan oleh pemerintah dengan situasi ekonomi, berbagai pelayanan kepada masyarakat umum dan kemakmuran masyarakatnya (Sari dan Supadmi, 2016).

2.1.2 Otonomi Daerah

Menurut Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tujuan pemberian otonomi daerah yaitu untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan (Latuny, 2016).

Menurut Halim (2011: 253) terdapat beberapa ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi daerah diantaranya:

1. Kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan.
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Dengan kata lain, keberhasilan pengembangan otonomi daerah bisa dilihat dari derajat otonomi fiskal daerah, yaitu perbandingan antara PAD dengan total penerimaan APBD yang semakin meningkat.

Kaloh (2002) menyatakan bahwa otonomi daerah bukan hanya merupakan pelimpahan wewenang tetapi juga peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Berbagai kelemahan masih menyertai pelaksanaan otonomi yang harus diwaspadai dalam pelaksanaannya. Sugiyanto (2000) mencatat beberapa kelemahan dan dilema dalam otonomi daerah, antara lain menciptakan kesenjangan antara daerah kaya dengan daerah miskin, mengancam stabilisasi ekonomi akibat tidak efisiennya kebijakan ekonomi makro seperti kebijakan fiskal, mengurangi efisiensi akibat kurang representatifnya lembaga perwakilan rakyat dengan indikator masih lemahnya *public hearing* dan perluasan jaringan korupsi dari pusat menuju daerah

2.1.3 Desentralisasi Fiskal

Konsekuensi dari pelimpahan sebagian wewenang pemerintah pusat ke pemerintah daerah, antara lain penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, dan Sumber Daya Manusia (SDM) yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 Ayat (8), (9), (11) tentang Pemerintah Daerah, terdapat tiga dasar sistem hubungan antara pusat dan daerah yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian wewenang pemerintahan yang menjadi tugas pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab wewenang pemerintahan umum. Sedangkan tugas pembantuan

adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian tugas pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian tugas pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, prinsip *money should follow function* merupakan salah satu prinsip yang harus diperhatikan dan dilaksanakan. Artinya, setiap penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintahan akan membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Sehingga, kebijakan otonomi daerah merupakan derivatif kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah dengan melalui sebagian pelimpahan wewenang pemerintah pusat ke daerah. Artinya, apabila semakin banyak wewenang yang dilimpahkan, maka kecenderungan semakin besar biaya yang dibutuhkan oleh daerah (Bah1, 2000: 19).

Kumorotomo (2008: 1) menyatakan desentralisasi fiskal adalah peyerahan sebagian dari tanggung jawab fiskal atau keuangan negara dari pemerintah pusat ke pemerintahan dibawahnya (provinsi, kabupaten atau kota). Desentralisasi fiskal merupakan salah satu komponen utama dari desentralisasi dimana pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif, dan memberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyediaan pelayanan di sektor publik, sehingga pemerintah daerah harus didukung dengan sumber-sumber keuangan yang memadai, baik yang berasal dari PAD, bagi hasil pajak dan bukan pajak, pinjaman, maupun subsidi atau bantuan dari pemerintah pusat.

2.1.4 Intergovernmental Revenue

2.1.4.1 Pengertian *Intergovernmental Revenue*

Saragih (2023) mendefinisikan *intergovernmental revenue* sebagai salah satu pendapatan pemerintah daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan pemerintah daerah. Transfer tersebut di Indonesia dikenal sebagai dana perimbangan. *Intergovernmental Revenue* merupakan biaya yang dialokasikan dari pemerintah pusat ke daerah yang hendak digunakan untuk membiayai aktivitas daerah tersebut agar tercapainya tujuan pemerintah daerah untuk menyejahterakan masyarakat dan meningkatkan pelayanan publik (Pradana et al., 2022). Menurut Ikhyanuddin dan Nurhasanah (2023) *intergovernmental revenue* merupakan bagian dari pendapatan yang diterima pemerintah daerah yang berasal dari lingkungan eksternal (pemerintah pusat) dan dapat menunjukkan besarnya tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Menurut Pandansari (2019) *intergovernmental revenue* merupakan tingkat ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat yang dicerminkan pada dana perimbangan.

Berdasarkan beberapa definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa *intergovernmental revenue* merupakan dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana tersebut mencerminkan tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat melalui dana transfer pemerintah pusat atau dengan kata lain dana perimbangan.

Intergovernmental revenue menunjukkan besarnya tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat merefleksikan sejauh mana pemerintah daerah mengandalkan pemerintah pusat dalam urusan pembiayaan pengeluaran daerahnya. Ketergantungan ini ditunjukkan dari besarnya pendapatan daerah yaitu pada dana perimbangan yang ditransfer kepada pemerintah daerah yang bersangkutan (Pandansari, 2019). Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah disebutkan bahwa dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan dimaksudkan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*vertical imbalance*) dan antar pemerintah daerah (*horizontal imbalance*) serta pemerataan kemampuan fiskal antar daerah dalam rangka membantu kemandirian pemerintah daerah menjalankan fungsi dan tugasnya melayani masyarakat (Arpani & Halmawati, 2020).

2.1.4.2 Tujuan *Intergovernmental Revenue*

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, tujuan dari dana perimbangan adalah untuk membantu pemerintah daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintah antar daerah. Menurut Kementerian Dalam Negeri, kebijakan perimbangan keuangan ditekankan pada empat tujuan utama, yaitu:

- a. Memberikan sumber dana bagi daerah otonom untuk melaksanakan urusan yang diserahkan yang menjadi tanggung jawabnya.
- b. Mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah.
- c. Meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik antar daerah.
- d. Meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pengelolaan sumber daya daerah, khususnya sumber daya keuangan.

2.1.4.3 Jenis-jenis *Intergovernmental Revenue*

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bahwa dana perimbangan terdiri atas:

1. Dana Bagi Hasil (DBH)

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, dana bagi hasil merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Menurut Siregar (2015) dana bagi hasil merupakan hak daerah atas pengelolaan sumber-sumber penerimaan negara yang dihasilkan daerah, yang besarnya ditentukan atas daerah penghasil yang didasarkan atas ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dana bagi hasil bersifat proporsional untuk setiap daerah, artinya penerimaan dana bagi hasil setiap daerah tidak sama, tergantung pada kontribusi setiap daerah dalam meningkatkan pendapatan negara. Penerimaan dana bagi hasil dilakukan dengan persentase tertentu yang terdiri dari:

a. Dana Bagi Hasil Pajak

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2005, dana bagi hasil berasal dari:

1) Dana Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan

Dana bagi hasil yang berasal dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) meliputi PBB pertambangan, PBB perkebunan, dan PBB perhutanan, penerimaan negara dari PBB dibagi dengan imbalan 10% untuk pemerintah pusat dan 90% untuk pemerintah daerah.

2) Dana Bagi Hasil Biaya Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Penerimaan negara dari perolehan hak atas tanah dan bangunan dibagi dengan imbalan 20% untuk pemerintah pusat dan 80% untuk pemerintah daerah dengan rincian 16% untuk daerah provinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke rekening kas daerah provinsi dan 64% untuk daerah kabupaten/kota penghasil dan disalurkan ke rekening kas daerah kabupaten/kota.

3) Dana Bagi Hasil Pajak Penghasilan Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (PPh WPOPDN), dan Pajak Penghasilan Pasal 21 (PPh Pasal 21).

b. Dana Bagi Hasil Bukan Pajak

Dana bagi hasil bukan pajak berasal dari penerimaan sumber daya alam. Sumber daya alam yang dimaksud terdiri dari sumber daya alam sektor kehutanan, sektor pertambangan umum, sektor perikanan, sektor

pertambangan minyak bumi, sektor pertambangan gas bumi, dan sektor pertambangan panas bumi.

- 1) DBH sumber daya alam kehutanan berasal dari Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH), dan Dana Reboisasi (DR).
- 2) DBH sumber daya alam pertambangan umum berasal dari iuran tetap (*landrent*) dan iuran eksplorasi dan eksploitasi (*royalty*). Dengan besaran masing-masing 80%.
- 3) DBH sumber daya alam perikanan berasal dari pungutan perusahaan perikanan dan pungutan hasil perikanan.
- 4) DBH sumber daya alam pertambangan minyak bumi sebesar 15,5% berasal dari penerimaan negara sumber daya alam pertambangan minyak bumi dari wilayah kabupaten/kota dan provinsi yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya.
- 5) DBH sumber daya alam pertambangan gas bumi sebesar 30,5% berasal dari penerimaan negara sumber daya alam pertambangan gas bumi dari wilayah kabupaten/kota dan provinsi yang bersangkutan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya. DBH sumber daya alam yang berasal dari pertambangan minyak bumi dan pertambangan gas bumi 0,5% wajib dialokasikan untuk menambah anggaran pendidikan dasar.
- 6) DBH sumber daya alam pertambangan panas bumi berasal dari setoran bagian pemerintah atau iuran tetap dan iuran produksi. DBH pertambangan panas bumi untuk daerah sebesar 80%.

2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana alokasi umum adalah transfer dana yang bersifat “*block grant*” artinya ketika pemerintah pusat memberikan dana alokasi umum kepada pemerintah daerah, maka pemerintah daerah bebas untuk menggunakan dan mengalokasikan dana tersebut dalam pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (Pradana & Handayani, 2017). Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa dana alokasi umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluaran daerah masing-masing dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Berdasarkan peraturan tersebut, DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% yang kemudian disalurkan kepada provinsi sebesar 10% dan kabupaten/kota sebesar 90% dari total DAU. DAU merupakan komponen terbesar dalam dana perimbangan yang peranannya sangat strategis dalam menciptakan pemerataan dan keadilan antar daerah. Proporsinya yang cukup besar dan kewenangan pemanfaatan yang luas, sehingga akan memberikan makna otonomi yang lebih nyata bagi pelaksanaan pemerintahan daerah (Wahyuni & Rosmida, 2018).

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyatakan bahwa dana alokasi khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membantu mendanai kegiatan-

kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Pembiayaan kebutuhan khusus memerlukan dana pendamping dari penerimaan umum APBD sekurang-kurangnya 10% sebagai komitmen dan tanggung jawab daerah dalam pembiayaan program-program yang merupakan kebutuhan khusus tersebut. DAK bertujuan untuk membantu mendanai kegiatan-kegiatan daerah yang bersifat khusus, dimana kegiatan tersebut merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. DAK juga dapat digunakan untuk mengembangkan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai tingkat tertentu dan mendorong percepatan pembangunan daerah (Harjito et al., 2020). DAK tidak dapat digunakan untuk mendanai kegiatan administrasi, penyiapan kegiatan fisik, penelitian, pelatihan, dan perjalanan dinas.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 30 Tahun 2007 tentang Pedoman Penyusunan APBD dinyatakan bahwa penggunaan dana perimbangan umum untuk DAK agar dialokasikan kepada daerah tertentu untuk mendanai kebutuhan fisik, yaitu sarana dan prasarana dasar yang menjadi urusan daerah antara lain program kegiatan pendidikan, kesehatan dan lain-lain sesuai dengan petunjuk teknis yang ditetapkan oleh menteri teknis terkait dengan peraturan perundang-undangan. Adapun kebutuhan khusus yang dimaksud yaitu:

- a. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah terpencil yang tidak mempunyai akses yang memadai ke daerah lain.
- b. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah yang menampung transmigrasi.

- c. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik yang terletak di daerah pesisir/kepulauan dan tidak mempunyai prasarana dan sarana yang memadai.
- d. Kebutuhan prasarana dan sarana fisik di daerah guna mengatasi dampak kerusakan lingkungan.

2.1.4.4 Pengukuran *Intergovernmental Revenue*

Intergovernmental revenue adalah pendapatan yang diterima pemerintah daerah yang berasal dari sumber eksternal dan tidak memerlukan adanya pembayaran kembali. *Intergovernmental revenue* dihitung dengan membandingkan total dana perimbangan dengan total pendapatan daerah. Semakin tinggi rasio *intergovernmental revenue* maka semakin besar ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat/provinsi (Solihat, 2020). *Intergovernmental revenue* dihitung dengan formula sebagai berikut (Jessica & Suhartono, 2020):

$$\text{Intergovernmental Revenue} = \frac{\text{Total Dana Perimbangan}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$$

2.1.5 Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Per Kapita

Menurut (Reza & Sopiana, 2023) PDRB adalah jumlah nilai barang dan jasa yang diproduksi di suatu wilayah dalam jangka waktu yang telah ditentukan, biasanya satu tahun. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), PDRB adalah jumlah nilai yang ditambahkan dari hasil seluruh usaha di suatu wilayah, PDRB juga didefinisikan sebagai jumlah nilai akhir barang dan jasa yang dihasilkan seluruh unit ekonomi pada suatu wilayah. Perhitungan PDRB identik dengan perhitungan nilai tambah bruto disetiap sektor ekonomi. Nilai tambah bruto dibedakan atas dasar harga berlaku dan atas dasar harga konstan (BPS, 2022).

PDRB Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) adalah jumlah nilai produksi, pendapatan atau pengeluaran yang dinilai sesuai dengan harga yang berlaku pada tahun yang bersangkutan. Sedangkan, PDRB Atas Dasar Harga Konstan (ADHK) adalah jumlah nilai produksi, pendapatan atau pengeluaran yang dinilai sesuai dengan harga pasar yang tetap pada tahun dasar. Dalam publikasi ini harga pasar yang tetap itu adalah harga-harga pada keadaan tahun 2010 (BPS, 2022). Humairah (2023) menyatakan bahwa dalam menghitung nilai seluruh produksi yang dihasilkan suatu perekonomian dalam waktu satu tahun tertentu dapat digunakan tiga pendekatan yaitu:

a. Pendekatan Pengeluaran (*Expenditure Approach*)

Pendekatan pengeluaran adalah suatu pendekatan dimana pendapatan nasional diperoleh dengan cara menjumlahkan nilai pasar dari seluruh permintaan akhir atas output yang dihasilkan di dalam perekonomian dan diukur pada harga pasar yang berlaku. PDRB dari pendekatan pengeluaran adalah hasil nilai tambah dari seluruh pengeluaran konsumsi rumah tangga, pengeluaran pemerintah, investasi, dan ekspor neto (ekspor dikurangi impor).

b. Pendekatan Pendapatan (*Income Approach*)

Pendekatan pendapatan adalah suatu pendekatan dimana pendapatan nasional diperoleh dengan cara menjumlahkan pendapatan dari berbagai faktor produksi yang menyumbang terhadap proses produksi. Dalam hubungan ini pendapatan nasional adalah merupakan penjumlahan dari unsur-unsur pendapatan yaitu kompensasi untuk pekerja, keuntungan perusahaan, pendapatan usaha perorangan, pendapatan sewa, dan bunga neto.

c. Pendekatan Produksi (*Production Approach*)

Menurut Anggita & Maryam (2023) produk neto berarti nilai tambah yang diciptakan dalam suatu proses produksi. Dengan cara ini, pendapatan nasional diperoleh dengan menjumlahkan nilai pasar dari seluruh barang dan jasa yang dihasilkan oleh berbagai sektor dalam perekonomian. Dengan kata lain, pendapatan nasional diperoleh dengan menjumlah nilai tambah (*value added*) yang dihasilkan oleh berbagai sektor perekonomian.

Perkembangan PDRB dapat diartikan sebagai perkembangan perekonomian yang menyebabkan bertambahnya produksi barang dan jasa dan kemakmuran masyarakat yang meningkat. Salah satu indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat kemakmuran masyarakat di suatu wilayah adalah PDRB per kapita (Sudiharta & Sutrisna, 2014). Menurut Reza & Sopiana (2023) PDRB per kapita adalah jumlah dari nilai tambah yang diperoleh dari semua kegiatan ekonomi dibagi dengan jumlah penduduk. Oleh karena itu, tinggi atau rendahnya jumlah penduduk akan mempengaruhi nilai dari PDRB per kapita, kemudian tinggi atau rendahnya nilai PDRB tergantung dari potensi sumber daya alam dan faktor produksi di daerah tersebut. Rumus PDRB per kapita sebagai berikut:

$$PDRB \text{ Per Kapita} = \frac{PDRB}{Jumlah \text{ Penduduk}}$$

Departemen Statistik Ekonomi dan Moneter dari Bank Indonesia mendefinisikan PDRB per kapita sebagai pendapatan yang diperoleh dari hasil pembagian antara total PDRB dengan jumlah penduduk di daerah yang bersangkutan. PDRB per kapita atas dasar harga berlaku digunakan untuk menunjukkan nilai Produk Domestik Bruto (PDB) dan Produk Nasional Bruto

(PNB) per satu orang penduduk. Sedangkan PDRB per kapita atas dasar harga konstan digunakan untuk menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan dan menggambarkan rata-rata pendapatan yang diterima penduduk dalam jangka waktu tertentu (biasanya satu tahun) di suatu wilayah, serta dapat digunakan sebagai alat pengukur kemakmuran masyarakat (Prasasti, 2006). Menurut Todaro (2000), PDRB per kapita di suatu wilayah dapat mencerminkan rata-rata kemampuan pendapatan masyarakat dalam memenuhi kebutuhannya terutama kebutuhan pokok. Pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat merupakan salah satu indikasi kesejahteraan yang berasal dari aspek pemerataan pendapatan di daerah.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa PDRB per kapita adalah pendapatan penduduk suatu daerah yang diperoleh dengan cara membagi total PDRB dengan jumlah penduduk di daerah tersebut. PDRB per kapita mencerminkan kemampuan pendapatan penduduk dalam memenuhi kebutuhan pokoknya. Semakin tinggi pendapatan penduduk maka permintaan barang dan jasa akan semakin tinggi sehingga kemampuan penduduk dalam membiayai pajak dan retribusi yang ditarik pemerintah daerah juga semakin besar. Oleh karena itu, semakin tinggi PDRB per kapita suatu daerah, semakin besar juga potensi sumber penerimaan daerah tersebut (Yuniar Sri Hartati, 2017).

2.1.6 Karakteristik Daerah

Menurut Siregar & Pratiwi (2017) karakteristik pemerintah daerah adalah sifat khas yang dimiliki suatu pemerintah daerah dalam membedakan dirinya dengan pemerintah daerah lain. Menurut Firdaus (2023) karakteristik pemerintah

daerah merupakan ciri-ciri khusus yang melekat pada pemerintah daerah, menandai sebuah daerah, dan membedakannya dengan daerah lain.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa karakteristik daerah adalah ciri khas yang menjadi pembeda antara satu daerah dengan daerah lainnya, dimana karakteristik daerah dapat menjadi prediktor yang baik dalam mengukur kinerja pemerintah daerah. Dalam penelitian ini, karakteristik daerah dijelaskan dengan kontribusi sektor pertanian terhadap total PDRB, dengan formulasi sebagai berikut (Mulyawati, 2019):

$$\text{Karakteristik Daerah} = \frac{\text{PDRB Sektor Pertanian}}{\text{Total PDRB}} \times 100\%$$

Salah satu indikator kemajuan perekonomian suatu daerah dapat dilihat dari perkembangan PDRB. PDRB memperlihatkan besarnya produksi yang telah diciptakan oleh masing-masing sektor ekonomi pada tahun tertentu. Selain itu, dengan memperhitungkan pertumbuhan serta kontribusi masing-masing subsektor dalam PDRB, dapat dilihat masing-masing subsektor terhadap perekonomian daerah tersebut. PDRB merupakan jumlah seluruh nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi di suatu wilayah. PDRB dikelompokkan dalam 17 sektor ekonomi (lapangan usaha) meliputi:

1. Pertanian, kehutanan, dan perikanan.
2. Pertambangan dan penggalian
3. Industri pengolahan.
4. Pengadaan listrik dan gas.
5. Pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah, dan daur ulang.

6. Konstruksi.
7. Perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor.
8. Transportasi dan pergudangan.
9. Penyediaan akomodasi dan makan minum.
10. Informasi dan komunikasi.
11. Jasa keuangan dan asuransi.
12. Real estate.
13. Jasa perusahaan.
14. Administrasi pemerintahan, pertahanan, dan jaminan social wajib.
15. Jasa Pendidikan
16. Jasa kesehatan dan kegiatan sosial.
17. Jasa lainnya.

Indonesia secara historis dikenal sebagai negara agraris, di mana sektor pertanian memainkan peran penting dalam perekonomian nasional. Sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang mendukung pertumbuhan ekonomi. Sektor pertanian hingga saat ini masih memegang peranan penting dan strategis dalam perekonomian nasional (Sri, 2017). Peran strategis tersebut tidak hanya ditunjukkan dengan kontribusi sektor pertanian terhadap PDB nasional, tetapi juga sebagai penyedia lapangan kerja (Putri, 2018). Sektor pertanian memiliki kontribusi yang signifikan terhadap PDB negara dan menjadi mata pencaharian utama bagi sebagian besar penduduk Indonesia. Sektor pertanian memiliki kecenderungan menjadi salah satu sektor basis ekonomi diberbagai provinsi di Indonesia, hal ini

dapat dilihat dari kontribusi sektor pertanian terhadap pembentukan PDB Indonesia maupun pembentukan PDRB provinsi dan kabupaten/kota (Kurniawati,2020).

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor primer yang menyediakan bahan dasar (barang produksi) maupun barang konsumsi langsung (bahan makanan). Pertanian tidak hanya sekedar menanam padi dan berkebun. Pertanian memiliki cakupan yang sangat luas, termasuk didalamnya adalah sektor perikanan, perkebunan dan kehutanan, dari kegiatan hulu sampai hilir, mengubah input menjadi output berupa sandang, pangan, papan, dan lingkungan yang nyaman bagi makhluk hidup.

Sektor pertanian merupakan sektor yang mempunyai nilai lebih dibanding dengan sektor lainnya karena sebagian masyarakat Indonesia menggantungkan hidupnya pada bidang pertanian, hal ini akan berpengaruh pada penerimaan PAD. Kontribusi pertanian bukan dari pajak daerah, retribusi daerah maupun laba hasil perusahaan daerah tetapi kontribusinya berasal dari dinas pertanian, semua penerimaan hasil pertanian akan menjadi hak milik departemen pertanian kemudian penerimaan secara keseluruhan akan masuk ke pemerintah daerah melalui dinas pendapatan daerah.

2.1.7 Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

2.1.7.1 Pengertian Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kemandirian keuangan daerah adalah pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan

pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri dalam rangka asas desentralisasi.

Menurut Halim (2014: 232) kemandirian keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan, serta pelayanan kepada masyarakat yang membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah dapat dilihat melalui perbandingan antara PAD dengan tingkat pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan yang diberikan pemerintah pusat dalam bentuk pinjaman lain (Susanti et al., 2016). Besar kecilnya pendapatan daerah dari pembayaran pajak dan retribusi oleh masyarakat berdampak pada kesanggupan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahannya sendiri seperti pembangunan dan pelayanan pada masyarakat sehingga dapat diketahui tingkat kemandirian keuangan daerah.

Berdasarkan beberapa pendapat di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa kemandirian keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah dalam mendanai kegiatan operasional pemerintahannya, pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat yang dilaksanakan dengan berlandaskan prinsip desentralisasi. Kemampuan tersebut dapat diukur melalui perbandingan antara PAD dengan total pendapatan daerah.

2.1.7.2 Manfaat Kemandirian Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu aspek yang sangat penting dari otonomi daerah secara keseluruhan. Mardiasmo (1999) menyebutkan bahwa manfaat adanya kemandirian keuangan daerah adalah :

- a. Mendorong peningkatan partisipasi prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta akan mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumberdaya serta potensi yang tersedia di daerah.
- b. Memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah yang memiliki informasi lebih lengkap.

2.1.7.3 Kriteria Kemandirian Keuangan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, terdapat beberapa kriteria untuk menilai tinggi rendahnya tingkat kemandirian keuangan daerah, yaitu:

Tabel 2. 1
Pola Hubungan Kemandirian dan Kemampuan Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan Pusat dengan Daerah	Kemampuan Keuangan
0 – 25	Pola hubungan instruktif adalah ketika peranan pemerintah pusat lebih dominan dibandingkan dengan kemandirian pemerintah daerah atau ketidakmampuan menjalankan otonomi daerah secara finansial.	Rendah sekali
25 – 50	Pola hubungan konsultatif adalah ketika campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, melainkan lebih banyak pemberian konsultasi karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerahnya.	Rendah
50 – 75	Pola hubungan partisipatif adalah ketika peranan pemerintah pusat	Sedang

Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan Pusat dengan Daerah	Kemampuan Keuangan
	sudah semakin berkurang dikarenakan tingkat kemandirian keuangan daerah yang bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.	
75 – 100	Pola hubungan delegatif adalah ketika campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada lagi karena daerah dianggap sudah benar-benar mampu dan mandiri dalam menjalankan urusan otonomi daerahnya.	Tinggi

Sumber: (Halim, 2014)

2.1.7.4 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah

Tangkilisan (2007: 89) mengemukakan terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah, antara lain:

- a. Potensi ekonomi daerah, indikator yang banyak digunakan sebagai tolak ukur potensi ekonomi daerah adalah PDB.
- b. Kemampuan dinas pendapatan daerah, kemandirian daerah dapat ditingkatkan secara terencana melalui kemampuan atau kinerja institusi atau lembaga yang inovatif dan pemanfaatan Lembaga Dinas Pendapatan Daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah.

2.1.7.5 Pengukuran Kemandirian Daerah

Keberhasilan kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan keuangan daerahnya dapat dilihat dari seberapa besar kemandirian keuangan daerah (Alting et al., 2018). Menurut Kementerian Keangan Republik Indonesia, kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh rasio PAD terhadap total

pendapatan daerah serta rasio transfer ke daerah (termasuk di dalamnya dana perimbangan) terhadap total pendapatan daerah, dimana kedua rasio tersebut memiliki makna yang berbeda dalam menunjukkan kemandirian daerah. Rasio PAD terhadap total pendapatan daerah memiliki makna yang berkebalikan dengan rasio transfer terhadap total pendapatan daerah. Semakin besar angka rasio PAD maka kemandirian daerah semakin besar. Sebaliknya, semakin besar angka rasio transfer, maka tingkat kemandirian keuangan daerah akan semakin kecil dalam mendanai belanja daerah (Panjaitan, 2020). Oleh karena itu, daerah yang memiliki tingkat kemandirian yang baik adalah daerah yang memiliki rasio PAD yang tinggi dengan rasio transfer yang rendah. Tingkat kemandirian keuangan daerah dirumuskan sebagai berikut (Surgawati, 2021):

$$TKKD = \frac{PAD}{TPD} \times 100\%$$

Dimana:

TKKD : Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

PAD : Pendapatan Asli Daerah

TPD : Total Pendapatan Daerah

Berdasarkan formula di atas, menunjukkan bahwa semakin tinggi tingkat kemandirian keuangan daerah maka ketergantungan pemerintah daerah terhadap pihak eksternal semakin rendah, dan sebaliknya semakin rendah tingkat kemandirian keuangan daerah maka ketergantungan pemerintah daerah terhadap pihak eksternal akan semakin tinggi. Tingkat kemandirian keuangan daerah juga mendeskripsikan tingkat partisipasi masyarakat dalam menyokong pembangunan daerah. Semakin tinggi tingkat kemandirian keuangan daerah maka semakin tinggi

pula tingkat partisipasi masyarakat di daerah untuk membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan sumber utama PAD (Ginting A.M, 2019).

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yang akan dilakukan penulis mengenai analisis tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua pada tahun 2013-2023 dengan variabel tingkat kemandirian keuangan daerah sebagai variabel terikat (*dependent*), variabel *intergovernmental revenue*, PDRB per kapita, dan karakteristik daerah sebagai variabel bebas (*independent*). Penelitian terdahulu yang menjadi acuan dalam penelitian ini terlihat pada tabel berikut:

Tabel 2. 2
Penelitian Terdahulu

No	Peneliti, Judul, dan Tahun	Persamaan	Perbedaan	Hasil Penelitian	Sumber
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Baldric Siregar dan Nurna Pratiwi (2017) <i>The Effect of Local Government Characteristics and Financial Independence on Economic Growth and Human Development Index in Indonesia</i>	Variabel Dependen: - Kemandirian Daerah	Variabel Independen: - Ukuran Pemerintah - Usia Pemerintah - Populasi Penduduk - Jumlah SKPD - <i>Leverage</i> , - Pengeluaran Karyawan - Status Daerah	Variabel ukuran pemerintah daerah, usia pemerintah daerah, status pemerintah daerah, populasi penduduk, jumlah SKPD, dan <i>leverage</i> berpengaruh positif signifikan sedangkan, variabel pengeluaran karyawan tidak berpengaruh signifikan terhadap	Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan, Vol. 19, No. 2, September 2017, Hal. 65–71. ISSN: 2338-8234

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
			Variabel Dependen: - Pertumbuhan Ekonomi - Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	kemandirian keuangan daerah di Indonesia.	
2	R. Neneng Rina Andriana dan Nisa Noor Wahid (2018) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah (Studi Kasus pada Pemerintah Kota Tasikmalaya Tahun 2006 – 2015)	Variabel Independen: - Dana Perimbangan - Pendapatan Asli Daerah (PAD) Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah		Variabel PAD berpengaruh positif signifikan, sedangkan dana perimbangan berpengaruh negatif signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah pada Pemerintah Kota Tasikmalaya Tahun 2006 – 2015.	Jurnal Akuntansi, Vol. 13, No. 1, Januari - Juni 2018, Hal. 30-39. ISSN: 1907-9958
3	Maulida Utami (2018) Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Wilayah Provinsi Kalimantan Selatan Tahun 2007-2016	Variabel Independen: - Pendapatan Asli Daerah (PAD) Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah	Variabel Independen: - Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) - Dana Alokasi Umum (DAU)	Variabel PAD berpengaruh positif signifikan, variabel DAU berpengaruh negatif signifikan, dan variabel PDRB tidak berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah pada kabupaten/kota di wilayah Provinsi Kalimantan Selatan tahun 2007-2016.	Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan, Vol. 1, No. 2, 2018, Hal. 283-292
4	Aryadhani Prasetyo dan Dr. Dewi rahayu, S.E., M.P. (2019) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum,	Variabel Independen: - Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Variabel Independen: - Dana Bagi Hasil (DBH) - Dana Alokasi Umum (DAU) - <i>Fiscal Stress</i>	Variabel PAD dan DBH berpengaruh signifikan sedangkan variabel DAU dan <i>fiscal stress</i> tidak berpengaruh signifikan terhadap	Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan, Vol. 2, No. 4, 2019, Hal. 872-881

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Dana Bagi Hasil, dan <i>Fiscal Stress</i> terhadap Tingkat Kemandirian Daerah di Provinsi Kalimantan Selatan	Variabel Dependen: - Kamandirian Daerah		tingkat kemandirian daerah di Provinsi Kalimantan Selatan.	
5	Diana Yusiawati dan A.A.I.N. Marhaeni (2020) <i>Effect of Investment, GDRP Percapita, and Original Local Government Revenue on Regional Financial Independence through Capital Expenditure as Intervening</i>	Variabel Independen: - Pendapatan Asli Daerah (PAD) - PDRB Per Kapita Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah - Belanja Modal	Variabel Independen: - Investasi	Variabel investasi, PDRB per kapita, dan PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah, Variabel belanja modal tidak dapat memediasi pengaruh dari investasi dan PDRB per kapita, namun dapat memediasi pengaruh PAD terhadap kemandirian keuangan daerah.	International Research Journal of Management, IT & Social Sciences, Vol. 7, No. 6, 2020, Hal. 96-108. ISSN: 2395-7492
6	Nina Andriana (2020) Pengaruh Dana Perimbangan dan Belanja Modal Terhadap Kemandirian Daerah	Variabel Dependen: - Kemandirian Daerah	Variabel Independen: - Dana Alokasi Umum (DAU) - Dana Bagi Hasil (DBH) - Dana Alokasi Khusus (DAK) - Belanja Modal	Variabel DAK berpengaruh positif signifikan sedangkan variabel DAU, DBH, dan belanja modal tidak berpengaruh signifikan terhadap kemandirian daerah.	Jurnal Pajak dan Keuangan Negara, Vol. 2, No. 1, 2020, Hal. 105-113
7	Rendy Alvaro (2020) Analisis Determinasi Derajat Desentralisasi Fiskal dan Kemandirian Keuangan Daerah di Indonesia	Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah	Variabel Independen: - Dana Alokasi Umum (DAU) - Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) - Dana Alokasi Khusus (DAK)	Variabel DAU berpengaruh positif signifikan dan variabel PDRB berpengaruh negatif signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah. Sedangkan, variabel DAK dan DBH tidak	Jurnal Budget, Vol. 5, No. 1, 2020.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
			- Dana Bagi Hasil (DBH)	berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah di Indonesia.	
8	Rahmat Saleh (2020) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Terhadap Kemandirian Keuangan Pemerintah Daerah	Variabel Independen: - Dana Perimbangan - Pendapatan Asli Daerah (PAD) Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah		Variabel PAD berpengaruh positif signifikan sedangkan variabel dana perimbangan berpengaruh negatif signifikan terhadap kemandirian keuangan pemerintah daerah Kabupaten Bogor Periode 2012-2017.	Jurnal Informasi, Perpajakan, Akuntansi, dan Keuangan Publik, Vol 15, No. 2, Juli 2020, Hal. 111 – 134
9	Iis Surgawati (2021) Analisis Derajat Desentralisasi Fiskal pada Kabupaten/Kota di Indonesia Menjelang 20 Tahun Otonomi Daerah	Variabel Independen: - Karakteristik Daerah	Variabel Independen: - <i>Share</i> Sektor Industri terhadap PDRB - Kekayaan (Aset Daerah) - Tingkat Ketergantungan Daerah - Hasil Opini Audit - Status Daerah Variabel Dependen: - Derajat Desentralisasi Fiskal	Variabel <i>share</i> sektor industri pada pembentukan PDRB, kekayaan/aset daerah, tingkat ketergantungan daerah terhadap transfer pemerintah pusat, status pemerintahan daerah dan hasil opini audit secara parsial dan secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap derajat desentralisasi fiskal kabupaten/kota di Indonesia.	WELFARE Jurnal Ilmu Ekonomi, Vol. 2, No. 2, November 2021, Hal. 75-85. ISSN: 2723-2212
10	Siti Raun Kristina, Amran T. Naukoko, dan Hanly F. DJ Siwu (2021) Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan	Variabel Independen: - Dana Perimbangan		Variabel PAD berpengaruh positif signifikan sedangkan variabel dana perimbangan tidak berpengaruh signifikan terhadap	Jurnal EMBA, Vol. 9, No. 1, Januari 2021, Hal. 453-461.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Halmahera Tengah	- Pendapatan Asli Daerah (PAD) Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah		peningkatan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Halmahera Tengah.	ISSN: 2303-1174
11	Inul Rofiq dan Fefri Indra Arza (2021) Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Umur Pemerintah Daerah, Status Pemerintah Daerah, Jumlah Penduduk, Jumlah SKPD, Belanja Pegawai dan <i>Leverage</i> Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah	Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah	Variabel Independen: - Jumlah Penduduk - <i>Leverage</i> - Ukuran Pemerintah Daerah - Umur Pemerintah Daerah - Jumlah SKPD - Belanja Pegawai - Status Daerah	Variabel status pemerintah daerah, jumlah penduduk dan <i>leverage</i> berpengaruh signifikan sedangkan, ukuran pemerintah daerah, umur pemerintah daerah, jumlah SKPD dan belanja pegawai tidak berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.	Jurnal Eksplorasi Akuntansi (JEA), Vol. 3, No. 3, Agustus 2021, Hal 705-719. e-ISSN: 2656-3649
12	Dowes Ardinugroho, Albertus Maqnuh Soesilo, dan Mulyanto (2021) <i>The Effect of Regional Original Income, Balanced Funds and Regional Expenditures on Regional Financial Independence (Case Study in Central Java Province 2014-2018)</i>	Variabel Independen: - Dana Perimbangan - Pendapatan Asli Daerah (PAD) Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah	Variabel Independen: - Belanja Daerah	Variabel PAD dan belanja daerah berpengaruh positif signifikan sedangkan variabel dana perimbangan berpengaruh negatif signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah di Provinsi Jawa Tengah tahun 2014-2018.	Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal), Vol. 4, No. 2, May 2021, Universitas Sebelas Maret, Page 3282-3293. e-ISSN: 2615-3076

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
13	Muhammad Rivandi dan Yeyen Anggraini (2022). Pengaruh PAD dan Belanja Modal terhadap Kemandirian Keuangan	Variabel Independen: - Pendapatan Asli Daerah (PAD) Variabel Dependen: - Kemandirian Keuangan Daerah	Variabel Independen: - Belanja Modal	Variabel PAD berpengaruh positif signifikan sedangkan variabel belanja modal berpengaruh negatif signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah pada kabupaten/kota di Sumatera Barat tahun 2016-2021.	Jurnal Inovasi Penelitian, Vol. 3, No. 6, 2022. ISSN: 2722-9467
14	Herybert Eybel Kii, Harmono, dan Maxion Sumtaky (2022) <i>The Effect of Regional Taxes, Regional Levies, Balancing Funds, and other Legitimate Regional Revenues on Regional Independence Through Direct Expenditure (Empire Study: District/City Governments in East Nusa Tenggara Province)</i>	Variabel Independen: - Dana Perimbangan Variabel Dependen: - Kemandirian Daerah	Variabel Independen: - Pajak Daerah - Retribusi Daerah - Pendapatan Daerah Lainnya yang Sah Variabel Dependen: - Belanja Modal	Variabel pajak daerah dan pendapatan daerah lainnya yang sah tidak mempengaruhi kemandirian daerah melalui belanja modal. Sedangkan, retribusi daerah dan dana perimbangan melalui belanja modal secara tidak langsung mempengaruhi kemandirian daerah.	European Journal of Business and Management Research, Vol. 7, Issue 6, November 2022, Page 204-213 ISSN: 2507-1076
15	Muhammad Reza dan Yunita Sopiana (2023) Analisis PDRB Per Kapita, Investasi Pemerintah, dan Inflasi terhadap Kemandirian	Variabel Independen: - PDRB Per Kapita Variabel Dependen:	Variabel Independen: - Investasi Pemerintah - Inflasi	Variabel PDRB per kapita berpengaruh signifikan sedangkan variabel investasi pemerintah dan inflasi tidak berpengaruh signifikan terhadap kemandirian	Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan, Vol. 6, No. 1, 2023, Hal 477-488. ISSN: 2746-3249

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Keuangan Daerah Kota Banjarmasin	- Kemandirian Keuangan Daerah		keuangan daerah di Kota Banjarmasin.	
16	Rahmat Hidayat, Erlina, dan Badaruddin (2024) <i>Impact of Local Revenue (PAD) and Transfer Funds on Regional Financial Independence in North Sumatra Province</i>	- Variabel Independen: Pendapatan Asli Daerah (PAD) - Dana Perimbangan	- Variabel Dependen: Kemandirian Keuangan Daerah	Variabel PAD berpengaruh positif dan signifikan sedangkan variabel dana perimbangan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah di Provinsi Sumatera Utara.	Jurnal Ekonomi, Vol. 13, No. 1, Hal. 458-466. ESSN: 2721-9879

2.3 Kerangka Pemikiran

Sugiyono (2019: 60) mengemukakan bahwa kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Kerangka pemikiran dapat disajikan dalam bentuk bagan, deskriptif kualitatif, atau gabungan dari keduanya. Untuk mempermudah penulis dalam penelitian maka dimunculkan kerangka berpikir untuk menjelaskan *intergovernmental revenue*, PDRB per kapita, dan karakteristik daerah terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah.

2.3.1 Hubungan *Intergovernmental Revenue* dengan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Fiscal federalism theory muncul karena adanya hubungan keuangan antara tingkatan pemerintah, dimana federalisme fiskal dijadikan sebagai pedoman bagi pemerintah untuk merancang keuangan pada tingkat nasional dan subnasional dan teori tersebut digunakan untuk mengaplikasikan desentralisasi fiskal yang

diharapkan dengan adanya kebijakan desentralisasi fiskal mampu membangun daerah menjadi lebih baik. Berdasarkan teori tersebut, dalam penerapan desentralisasi fiskal pemerintah daerah dituntut untuk membiayai penyediaan barang publik dan pembangunan daerahnya, akan tetapi sumber pendapatan daerah tidak mencukupi untuk membiayai pembangunan daerahnya secara mandiri. Oleh karena itu, transfer dana dari pusat (*intergovernmental revenue*) merupakan sumber penerimaan yang sangat dominan bagi pemerintah daerah. *Intergovernmental revenue* atau biasa dikenal dengan dana perimbangan adalah jenis pendapatan daerah yang berasal dari transfer pemerintah pusat atau pemerintah provinsi. Ketergantungan yang dimiliki pemerintah daerah di Indonesia terhadap dana perimbangan yang ditransfer dinilai masih sangat tinggi dapat menjadi salah satu permasalahan terkait otonomi dan desentralisasi keuangan daerah (Masdiantini & Erawati, 2019).

Ketika suatu pemerintah daerah masih bergantung terhadap pendapatan transfer yang diterima dari pihak-pihak di luar pemerintahannya sendiri, khususnya ketergantungan pada dana perimbangan yang diperoleh dari pemerintah pusat maka tingkat kemandirian di daerah tersebut masih rendah. Hal tersebut dikarenakan pemerintah daerah masih belum mampu membiayai sendiri urusan pemerintahannya, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat di daerahnya sehingga bergantung pada transfer dana perimbangan dari pemerintah pusat. Dengan demikian, ketika penerimaan dana perimbangan yang diperoleh pemerintah suatu daerah meningkat atau tinggi, maka tingkat kemandirian keuangan daerah tersebut akan menurun atau rendah (Saleh, 2020).

Hal tersebut didukung oleh beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, yaitu penelitian yang dilakukan oleh Iis Surgawati (2021) berjudul “Analisis Derajat Desentralisasi Fiskal pada Kabupaten/Kota di Indonesia Menjelang 20 tahun Otonomi Daerah” menunjukkan hasil bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh negatif terhadap derajat desentralisasi fiskal. Artinya, ketika *intergovernmental revenue* mengalami peningkatan maka derajat desentralisasi fiskal akan mengalami penurunan. Sebaliknya, apabila nilai *intergovernmental revenue* menurun maka derajat desentralisasi fiskal akan meningkat. Penelitian yang dilakukan oleh Nur Aafifah Millenia (2022) berjudul “Pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah, Kemakmuran, dan *Intergovernmental Revenue* terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan” menunjukkan bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan daerah. Dalam penelitian ini kinerja keuangan pemerintah daerah diukur dengan rasio kemandirian keuangan daerah. Kemudian penelitian yang dilakukan Ahmad Mansur, Sufyan Amirulloh, dan Hisyam Ichsan (2023) berjudul “*The Effect of Intergovernmental Revenue and Value Added Human Capital on Regional Government Financial Performance*” menunjukkan bahwa *intergovernmental revenue* berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

2.3.2 Hubungan PDRB Per Kapita dengan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Fiscal federalism theory muncul karena adanya hubungan keuangan antara tingkatan pemerintah, dimana federalisme fiskal dijadikan sebagai pedoman bagi

pemerintah untuk merancang keuangan pada tingkat nasional dan subnasional dan teori tersebut digunakan untuk mengaplikasikan desentralisasi fiskal yang diharapkan dengan adanya kebijakan desentralisasi fiskal mampu membangun daerah menjadi lebih baik. Teori ini menekankan bahwa pertumbuhan ekonomi dapat dicapai dengan jalan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Kemandirian keuangan daerah dapat tercapai apabila pemerintah daerah bisa meningkatkan sumber-sumber penerimaan daerah yaitu dengan melalui PAD. Salah satu komponen dari PAD adalah pajak daerah. Kemampuan masyarakat untuk membayar pajak secara teoritis dipengaruhi oleh PDRB per kapita. Pembayaran atau kontribusi yang diberikan oleh masyarakat di suatu kabupaten/kota dalam membayar pajak yang semakin meningkat dapat meningkatkan dana yang digunakan untuk membiayai pembangunan dan kebutuhan rutin daerah sehingga akan mempengaruhi kemandirian keuangan daerah.

PDRB per kapita adalah pendapatan penduduk suatu daerah yang diperoleh dengan cara membagi total PDRB dengan jumlah penduduk di daerah tersebut. PDRB per kapita mencerminkan kemampuan pendapatan penduduk dalam memenuhi kebutuhan pokoknya. Semakin tinggi pendapatan yang diterima masyarakat maka permintaan barang dan jasa akan semakin tinggi, sehingga kemampuan masyarakat untuk membayar berbagai pungutan yang ditetapkan oleh pemerintah yang digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan akan semakin besar (Noviriani & Febrianty, 2017). Kemampuan daerah untuk melakukan pendanaan atas kebutuhan daerah itu sendiri menunjukkan

kemandirian daerah yang menjadi indikator untuk mengukur tingkat keberhasilan otonomi daerah.

PDRB per kapita merupakan salah satu ukuran kesejahteraan masyarakat suatu daerah (Todaro, 2006: 20). Semakin tinggi pendapatan yang diterima masyarakat maka semakin tinggi pula kemampuan untuk membayar berbagai pungutan yang ditetapkan oleh pemerintah yang digunakan untuk mengembangkan potensi daerah serta mendorong pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai *stakeholder*. Kemakmuran sangat erat kaitannya dengan aktivitas ekonomi yang berjalan di daerah tersebut. Semakin tinggi kemakmuran suatu daerah, maka semakin besar pendapatan daerah sehingga akan memberikan peluang terhadap meningkatnya kemandirian keuangan daerah (Bembok et al., 2020). Hal ini didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Yusiawati & Marhaeni (2020) berjudul “*Effect of Investment, GRDP, Percapita, and Original Local Government Revenue on Regional Financial Independence Through Capital Expenditure as Intervening Variables*” menunjukkan hasil bahwa PDRB per kapita berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan daerah pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Bali. Penelitian yang dilakukan oleh Reza & Sopiana (2023) berjudul “Analisis PDRB Per kapita, Investasi Pemerintah, dan Inflasi terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kota Banjarmasin” menunjukkan hasil bahwa PDRB per kapita berpengaruh positif terhadap kemandirian keuangan daerah. Artinya, ketika PDRB per kapita suatu daerah semakin tinggi maka potensi penerimaan daerah tersebut akan semakin meningkat, sehingga kemandirian keuangan di daerah tersebut akan mengalami peningkatan juga. Kemudian,

penelitian yang dilakukan oleh BPS (2000) bahwa salah satu faktor yang menyebabkan kecilnya penerimaan daerah adalah rendahnya tingkat hidup dan ekonomi masyarakat yang tercermin dalam pendapatan per kapita. Rendahnya pendapatan per kapita suatu daerah berarti semakin kecil kemampuan masyarakat tersebut untuk membiayai pengeluaran yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

2.3.3 Hubungan Karakteristik Daerah dengan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Karakteristik daerah adalah ciri khas yang menjadi pembeda antara suatu daerah dengan daerah lainnya, dimana karakteristik daerah dapat menjadi prediktor yang baik dalam mengukur kinerja pemerintah daerah. Karakteristik daerah dapat dijelaskan dengan kontribusi sektor-sektor ekonomi terhadap total PDRB. Dalam PDRB terdapat beberapa sektor-sektor lapangan usaha yang menjadi potensi dalam meningkatkan kemandirian keuangan daerah melalui PAD yang mana masing-masing potensi dapat menjadi sektor yang unggul pada setiap daerah. Sektor lapangan usaha mengacu pada Badan Pusat Statistik dibagi menjadi tiga kategori sebagai berikut:

1. Sektor primer, terdiri dari sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan, serta sektor pertambangan dan penggalian.
2. Sektor sekunder, terdiri dari sektor industri pengolahan, sektor pengadaan listrik dan gas, sektor pengadaan air, pengelolaan sampah, limbah dan daur ulang, dan sektor konstruksi.
3. Sektor tersier, terdiri dari sektor perdagangan besar dan eceran, sektor reparasi mobil dan sepeda motor, sektor transportasi dan pergudangan, sektor penyediaan

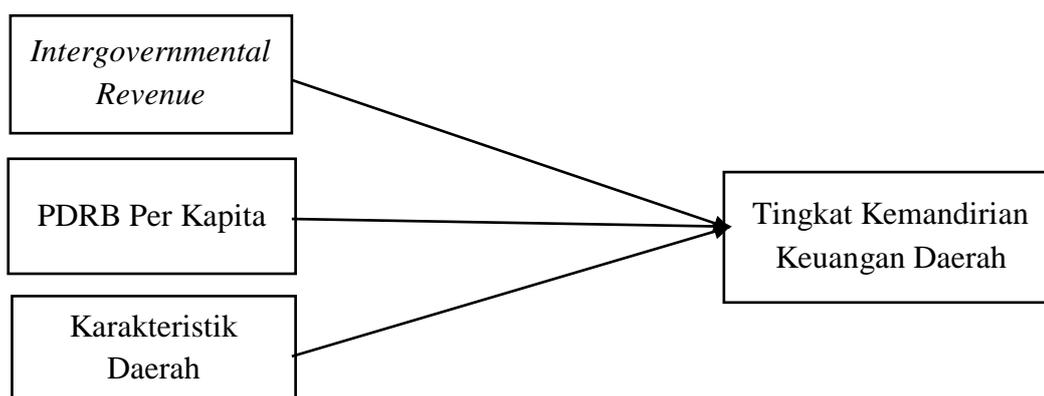
akomodasi dan makan minum, sektor informasi dan komunikasi, sektor jasa keuangan dan asuransi, sektor real estat, sektor jasa perusahaan, sektor administrasi pemerintahan, pertahanan dan jaminan sosial wajib, sektor jasa pendidikan, sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial, dan sektor jasa lainnya.

Sektor pertanian menjadi sektor strategis pembangunan di Papua karena potensi sumberdaya pertanian yang melimpah di wilayah ini. Sektor pertanian merupakan sektor yang mempunyai nilai lebih dibandingkan dengan sektor lainnya karena sebagian masyarakat Indonesia menggantungkan hidupnya pada bidang pertanian, hal ini akan berpengaruh pada penerimaan PAD. Menurut Ering et al. (2016) seluruh daerah dengan sektor lapangan usaha dominan sektor primer yaitu sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan dan sektor pertambangan dan penggalan memiliki status ketergantungan tinggi atau belum mandiri. Semakin tinggi kontribusi sektor pertanian pada PDRB suatu daerah, maka akan semakin rendah potensi penerimaan daerah. Secara umum, sektor pertanian dikenal sebagai sektor yang paling sulit untuk dikenakan pajak. Hal ini merupakan kasus yang bersifat universal, dikarenakan oleh kecilnya skala usaha dan aktivitasnya tersebar secara spasial.

Hal tersebut sejalan dengan hasil kajian Kementerian Keuangan tahun 2021, sektor pertanian menjadi salah satu penyebab utama terbatasnya pertumbuhan rasio pajak terhadap PDB. Semakin dominan sektor pertanian terhadap PDB, kontribusi penerimaan pajaknya akan rendah. Sebaliknya, perekonomian yang didominasi oleh sektor sekunder dan tersier meningkatkan basis pajak, sehingga semakin besar kesempatan dan kemudahan memungut pajak. Hal ini didukung oleh penelitian

Armas & Kasmita, (2019) yang berjudul “Pengaruh Sektor Ekonomi terhadap Derajat Kemandirian Fiskal Provinsi Riau” yang menunjukkan bahwa sektor pertanian berhubungan negatif terhadap derajat kemandirian fiskal daerah Provinsi Riau. Kemudian sejalan dengan penelitian Amin Isnanto, Istiqomah, dan Suharno (2022) yang berjudul “Pengaruh PDRB, Kesehatan, dan Kriminalitas terhadap Derajat Kemandirian Fiskal di Provinsi Jawa Tengah 2015-2019” yang menyatakan bahwa sektor pertanian berhubungan negatif terhadap kemandirian daerah.

Dari hubungan antar variabel independen dengan variabel dependen yang sudah diuraikan, penulis mengajukan penelitian dengan judul “Analisis Faktor-faktor Penentu Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Papua Tahun 2013-2023”. Maka digambarkan kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 2. 1
Kerangka Pemikiran

2.4 Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dikatakan dalam bentuk

kalimat pertanyaan. Berdasarkan hubungan antara tujuan penelitian dengan kerangka pemikiran serta rumusan masalah penelitian ini, maka hipotesis dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Diduga secara parsial *intergovernmental revenue* dan karakteristik daerah berpengaruh negatif sedangkan PDRB per kapita berpengaruh positif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2013-2023.
2. Diduga secara bersama-sama *intergovernmental revenue*, PDRB per kapita, dan karakteristik daerah berpengaruh terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2013-2023.