

# Analisis Kemandirian Keuangan Daerah dan Potensi Pertumbuhan Ekonomi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang Tahun Anggaran 2019-2023

**Kory Dina Putri Jadmiko<sup>1\*</sup>, Arie Pratama<sup>2</sup>, Rosyani Muthya<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Universitas Padjadjaran, Jatinangor, Indonesia, 45363

[kory21001@mail.unpad.ac.id](mailto:kory21001@mail.unpad.ac.id)

<sup>2</sup>Universitas Padjadjaran, Jatinangor, Indonesia, 45363

[arie.pratama@unpad.ac.id](mailto:arie.pratama@unpad.ac.id)

<sup>3</sup>Universitas Padjadjaran, Jatinangor, Indonesia, 45363

[rosyani@unpad.ac.id](mailto:rosyani@unpad.ac.id)

## *Abstract*

*The purpose of this study is to research the economic growth potential and financial independence level of the Pemalang Regency Government during the Fiscal Years 2019–2023. The main issue in this research is the low contribution of Locally-Generated Revenue (LGR) to the total regional income, which indicates a heavy reliance on transfer funds from the central government. This research uses a descriptive qualitative approach and financial ratio analysis. The analysis of regional financial independence involves the financial independence ratio, fiscal decentralization degree, financial dependency ratio, and LGR effectiveness. The results show that the average financial independence ratio of 16.76% is categorized as very low (instructive), indicating central government dominance in regional funding. The fiscal decentralization ratio of 13.77% is categorized as low, while the regional financial dependency ratio of 82.49% is very high. Nevertheless, LGR effectiveness reached 108.17%, categorized as very effective, demonstrating the region's ability to meet revenue targets despite the relatively small value. The economic growth potential is analyzed through share, growth, and elasticity indicators. The average LGR share of regional expenditure is 16.83%, the average LGR growth rate is 4.26%, and the LGR elasticity to GRDP is 5.94%, indicating a very high responsiveness to economic growth. The Financial Capability Index (FCI) is 0.47, categorized as moderate. Therefore, Pemalang Regency has not yet achieved fiscal independence and possesses untapped economic growth potential.*

**Keywords:** *Regional Financial Independence, Economic Growth, Locally-Generated Revenue (LGR), Transfer Funds, Financial Capability Index (FCI)*

## 1. Pendahuluan

Sistem pemerintahan Indonesia telah berubah dari waktu ke waktu, mulai dari sentralisasi selama masa orde baru hingga desentralisasi selama masa reformasi. Kebijakan otonomi daerah yang ditetapkan oleh UU No. 23 Tahun 2014 memberikan wewenang kepada daerah untuk mengelola pemerintahan dan masalah keuangan secara mandiri. Kemampuan daerah untuk menghasilkan PAD dan mengurangi ketergantungan mereka pada dana transfer pusat merupakan salah satu indikator keberhasilan desentralisasi fiskal.

Namun, meskipun kebijakan otonomi daerah telah diberlakukan selama lebih dari dua dekade, belum semua daerah mampu mengoptimalkan potensi yang dimiliki untuk meningkatkan PAD secara signifikan. Faktanya, masih banyak daerah yang menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap dana perimbangan,

seperti Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), maupun Dana Bagi Hasil (DBH). Ketergantungan ini mencerminkan rendahnya kemandirian keuangan dan menjadi tantangan serius dalam mewujudkan efektivitas pelaksanaan otonomi daerah.

Berdasarkan data yang bersumber dari DJPK Kementerian Keuangan, Provinsi Jawa Tengah berada di peringkat kelima dari 10 provinsi paling mandiri di Indonesia pada tahun 2023. Namun, hal tersebut menunjukkan ketimpangan yang tinggi di tingkat kabupaten dan kota. Kabupaten Pemalang merupakan salah satu daerah yang dengan tingkat PAD yang sangat rendah dan secara konsisten masuk dalam daftar 10 daerah dengan PAD terendah di Jawa Tengah dari tahun 2019-2023 jika dilihat dari data LRA kabupaten/kota di Jawa Tengah dari DJPK

yang sudah diolah. Kabupaten Pemalang hanya memiliki kontribusi PAD hanya sekitar 13–14% dari total pendapatan daerah, sedangkan sisanya masih didominasi oleh dana transfer dari pemerintah pusat.

Pemberian bantuan dana transfer seharusnya memberikan dampak positif untuk membantu mengembangkan daerah. Namun, kondisi ini justru menimbulkan adanya fenomena kemalasan fiskal, yaitu ketergantungan yang berlebihan terhadap dana transfer, yang mengurangi upaya daerah untuk menghasilkan pendapatan lokal yang potensial. Akibatnya, Pemalang tidak mampu meningkatkan kapasitas fiskalnya secara efektif, yang mengakibatkan pembangunan yang lambat dan kualitas hidup masyarakat yang buruk.

Kabupaten Pemalang memiliki banyak permasalahan yang diungkapkan oleh Bapak Mansur Hidayat atau Bupati Pemalang, seperti *stunting*, tingkat kemiskinan tinggi, keterbatasan infrastruktur dasar, dan rendahnya tingkat waktu sekolah rata-rata adalah bukti dari kinerja fiskal yang buruk di daerah tersebut.

Dengan mempertimbangkan fenomena dan permasalahan pada daerah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk memeriksa tingkat kemandirian keuangan Kabupaten Pemalang serta potensi pertumbuhan ekonomi selama tahun anggaran 2019–2023. Penelitian ini juga bermaksud untuk mengevaluasi berbagai kendala yang menghambat pencapaian kemandirian fiskal, serta mengkaji sejauh mana strategi dan upaya yang telah atau dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengatasi permasalahan tersebut. Sejalan dengan itu, penelitian ini secara spesifik ingin menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut: (1) bagaimana tingkat kemandirian keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pemalang pada tahun anggaran 2019–2023; (2) bagaimana potensi pertumbuhan ekonomi daerah berdasarkan kinerja keuangan daerah; (3) apa saja kendala yang mempengaruhi rendahnya

kemandirian keuangan dan potensi pertumbuhan ekonomi; dan (4) upaya apa yang dilakukan Kabupaten Pemalang untuk mengatasi kendala-kendala tersebut.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif untuk menggambarkan tingkat kemandirian keuangan daerah dan potensi pertumbuhan ekonomi Pemerintah Kabupaten Pemalang selama tahun anggaran 2019–2023. Objek penelitian meliputi kemandirian keuangan daerah dan potensi pertumbuhan ekonomi daerah dengan cakupan waktu tahun 2019–2023.

### 2.1 Metode Pengumpulan Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Pemalang. Sementara itu, data sekunder berasal dari laporan keuangan, khususnya Laporan Realisasi Anggaran (LRA) tahun 2019–2023 yang diambil dari situs resmi BPKAD Pemalang dan Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Tengah.

### 2.2 Teknik Analisis

Teknik yang digunakan pada penelitian ini dengan analisis rasio kemandirian keuangan daerah dan potensi pertumbuhan ekonomi dengan analisis *share*, *growth*, dan *elasticity*.

Tabel 1. Rumus Rasio Kemandirian Keuangan dan Potensi Pertumbuhan Ekonomi Daerah

No	Rasio	Rumus
<b>Kemandirian Keuangan Daerah</b>		
1.	Kemandirian Keuangan Daerah	$\frac{\text{PAD}}{\text{Transfer Pusat, Provinsi, Pinjam}} \times 100\%$
2.	Derajat Desentralisasi Fiskal	$\frac{\text{PAD}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$
3.	Ketergantungan Keuangan Daerah	$\frac{\text{Pendapatan Transfer}}{\text{Total Pendapatan Daerah}} \times 100\%$
4.	Efektivitas PAD	$\frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$
<b>Potensi Pertumbuhan Ekonomi Daerah</b>		
1.	Share	$\frac{\text{PAD}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\%$
2.	Growth	$\frac{(\text{PAD}_t - \text{PAD}_{t-1})}{\text{PAD}_{t-1}} \times 100\%$
3.	Elasticity	$\frac{\text{PDRB}_t - \text{PDRB}_{t-1}}{\text{PAD}_t - \text{PAD}_{t-1}} \times 100\%$

4. IKK 
$$\frac{Xs + Xg + Xe}{3}$$

Sumber: Data Olahan

2.2.1 Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (KKD) digunakan untuk menghitung seberapa besar kemampuan daerah untuk mendanai seluruh aktivitas pemerintahan secara mandiri dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi hasil perhitungan rasio, maka semakin tinggi pula tingkat kemandirian daerah. Kemampuan keuangan daerah dapat dilihat melalui klasifikasi interval rasio kemandirian yang dapat dilihat pada Tabel 2 sebagai berikut.

Tabel 2. Klasifikasi Pola Hubungan Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah sekali	0 – 25	Instruktif
Rendah	>25 – 50	Konsultatif
Sedang	>50 – 75	Partisipatif
Tinggi	>75 – 100	Delegatif

Sumber: Data Olahan

2.2.2 Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal (DDF) digunakan untuk mengetahui sejauh mana kemampuan daerah untuk mengelola PAD guna membiayai belanja daerahnya. Semakin tinggi hasil perhitungan rasio, maka semakin baik pula tingkat kemampuan daerah untuk mendanai belanja daerahnya menggunakan PAD. Kriteria kemampuan keuangan daerah berdasarkan rasio DDF dapat dilihat melalui klasifikasi persentase rasio yang dapat dilihat pada Tabel 3 sebagai berikut.

Tabel 3. Klasifikasi Kriteria Persentase Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

Persentase Rasio (%)	Kriteria
0,00 – 10,00	Sangat Kurang
10,01 – 20,00	Kurang
20,01 – 30,00	Sedang
30,01 – 40,00	Cukup
40,01 – 50,00	Baik
>50,00	Sangat Baik

Sumber : Data Olahan

2.2.3 Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio ini digunakan untuk mengetahui sejauh mana ketergantungan daerah terhadap pendapatan transfer dari pemerintah pusat. Semakin tinggi hasil perhitungan rasio, maka semakin tinggi pula tingkat ketergantungan daerah pada bantuan dana transfer. Kemampuan keuangan daerah berdasarkan rasio ketergantungan keuangan daerah dapat dilihat melalui klasifikasi persentase rasio sesuai kriterianya masing-masing sebagaimana pada Tabel 4 sebagai berikut.

Tabel 4. Klasifikasi Kriteria Persentase Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Persentase Rasio (%)	Kriteria
0,00 – 10,00	Sangat Rendah
10,01 – 20,00	Rendah
20,01 – 30,00	Sedang
30,01 – 40,00	Cukup
40,01 – 50,00	Tinggi
>50,00	Sangat Tinggi

Sumber: Data Olahan

2.2.4 Rasio Efektivitas PAD

Rasio efektivitas PAD digunakan untuk menunjukkan sejauh mana daerah mampu menyalurkan PAD sejalan dengan target yang sudah dibuat sebelumnya. Semakin tinggi hasil perhitungan rasio, maka semakin tinggi pula tingkat efektivitas PAD disalurkan sesuai dengan target. Rasio efektivitas PAD dapat dilihat melalui klasifikasi persentase rasio sesuai kriterianya masing-masing sebagaimana pada Tabel 5 sebagai berikut.

Tabel 5. Klasifikasi Kriteria Persentase Rasio Efektivitas PAD

Persentase Rasio (%)	Kriteria
Diatas 100%	Sangat efektif
100%	Efektif
90-99%	Cukup efektif
75-89%	Kurang efektif
Kurang dari 75%	Tidak efektif

Sumber: Data Olahan

2.2.5 Analisis Share

Penilaian tinggi atau rendahnya nilai *share* didasarkan pada perbandingan dengan nilai rata-rata. Nilai *share* yang tinggi menunjukkan kontribusi besar

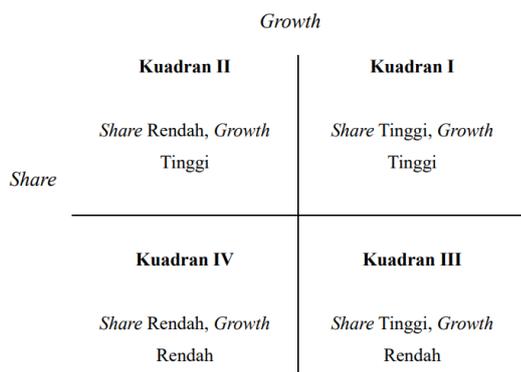
pendapatan daerah terhadap belanja daerah. Sebaliknya, nilai *share* yang rendah menunjukkan ketergantungan pada sumber pendapatan lain.

2.2.6 Analisis *Growth*

Penilaian tinggi atau rendahnya nilai *growth* ditentukan berdasarkan hasil rata-rata, jika di atas rata-rata, maka dianggap tinggi, dan sebaliknya. Selain itu, dapat juga dilihat jika nilai *growth* positif tiap tahunnya maka menunjukkan kemampuan daerah dalam meningkatkan dan mempertahankan PAD, sehingga mencerminkan potensi pertumbuhan ekonomi yang baik.

2.2.7 Klasifikasi Kuadran

Klasifikasi kuadran digunakan untuk mengevaluasi kondisi keuangan daerah berdasarkan dua indikator utama yaitu *share* dan *growth*. Kuadran dibagi menjadi empat sebagaimana Gambar 1 sebagai berikut.



**Gambar 1. Kuadran *Share* dan *Growth***

Sumber: Bappenas dalam Haryanto, 2019

- a. Kuadran I – Ideal (Mandiri & Potensial):  
Daerah dengan nilai *share* tinggi dan *growth* tinggi. Menunjukkan bahwa daerah mampu membiayai belanjanya sendiri dengan PAD dan memiliki potensi pertumbuhan yang kuat. Ini adalah kondisi paling optimal.
- b. Kuadran II – Tidak Mandiri, Tapi Potensial:  
*Share* rendah, namun *growth* tinggi. Menggambarkan daerah yang masih bergantung pada pendapatan lain, tetapi memiliki prospek pertumbuhan

PAD yang baik jika dikelola dengan optimal.

- c. Kuadran III – Mandiri, Tapi Kurang Potensial:  
*Share* tinggi, namun *growth* rendah. Daerah sudah mampu membiayai belanja dengan PAD, namun memiliki keterbatasan dalam mengembangkan potensi pertumbuhan pendapatan di masa depan.
- d. Kuadran IV – Tidak Mandiri & Tidak Potensial:  
*Share* dan *growth* rendah. Daerah tergolong tidak mandiri dan tidak memiliki prospek pengembangan PAD yang signifikan. Merupakan kondisi terlemah secara keuangan dan memerlukan intervensi strategi pembangunan fiskal.

2.2.8 Analisis *Elasticity*

Analisis ini digunakan untuk mengetahui seberapa elastis PAD terhadap pertumbuhan PDRB. Apabila terjadi pertumbuhan ekonomi, maka terjadi peningkatan juga pada PAD. Untuk mengetahui kriteria persentase hasil perhitungan rasio dibandingkan dengan beberapa kriteria sebagai berikut.

1. Elastis, terjadi ketika hasil perhitungan lebih besar dari 1 (>1), yang menunjukkan bahwa perubahan PDRB sangat berdampak pada perubahan penerimaan PAD. Perubahan 1% pada PDRB mengakibatkan perubahan pada PAD lebih dari.
2. Elastis Uniter, terjadi ketika hasil perhitungan sama dengan 1 (=1), itu menunjukkan bahwa perubahan pada PDRB sama dengan perubahan pada PAD. Jika PDRB berubah sebesar 1%, PAD juga berubah sebesar 1%.
3. Inelastis, terjadi ketika hasil perhitungan kurang dari 1 (<1), yang berarti bahwa perubahan PDRB tidak berdampak signifikan pada perubahan penerimaan PAD. Perubahan 1% pada PDRB mengakibatkan perubahan pada PAD kurang dari 1%.

2.2.9 Indeks Kemampuan Keuangan Daerah

Perhitungan Indeks Kemampuan Keuangan Daerah (IKK) digunakan untuk mengetahui atau memprediksi tingkat kemampuan keuangan daerah di masa yang akan datang. Perhitungan ini didapatkan dengan terlebih dahulu menghitung masing-masing indeks *share*, *growth*, dan *elasticity*. Berikut ini merupakan formula perhitungan masing-masing indeks:

$$\text{Indeks X} = \frac{\text{Nilai x Hasil Pengukuran} - \text{Nilai x Minimum}}{\text{Nilai x Maksimum} - \text{Nilai x Minimum}}$$

Hasil perhitungan IKK kemudian di klasifikasikan dengan kriteria tingkat kemampuan keuangan sebagaimana pada Tabel 6 sebagai berikut.

Tabel 6. Klasifikasi Kriteria Tingkat Kemampuan Keuangan Daerah

Indeks Kemampuan Keuangan (%)	Klasifikasi
0,00 – 0,33	Rendah
0,34 – 0,43	Sedang
0,44 – 1,00	Tinggi

Sumber: Data Olahan

3. Hasil dan Diskusi

3.1 Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah Kabupaten Pemalang Tahun Anggaran 2019-2023

3.1.1 Analisis Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (KKD) digunakan untuk mengukur sejauh mana suatu daerah mampu membiayai pemerintahannya sendiri tanpa bergantung pada pemerintah pusat, dengan membandingkan PAD dan dana transfer. Perhitungan ini bertujuan untuk melihat apakah Kabupaten Pemalang sudah cukup mandiri dalam membiayai segala kegiatan publik dan pembangunannya.

Tabel 7. Hasil Perhitungan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023

Tahun	Rasio KKD (%)	Pola Hubungan	Kemampuan Keuangan
2019	16,44	Instruktif	Rendah sekali
2020	16,77	Instruktif	Rendah sekali
2021	17,60	Instruktif	Rendah sekali
2022	16,28	Instruktif	Rendah sekali
2023	16,46	Instruktif	Rendah sekali
<b>Rata-rata</b>	<b>16,71</b>	<b>Instruktif</b>	<b>Rendah sekali</b>

2019	16,44	Instruktif	Rendah sekali
2020	16,77	Instruktif	Rendah sekali
2021	17,60	Instruktif	Rendah sekali
2022	16,28	Instruktif	Rendah sekali
2023	16,46	Instruktif	Rendah sekali
<b>Rata-rata</b>	<b>16,71</b>	<b>Instruktif</b>	<b>Rendah sekali</b>

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024).

Berdasarkan perhitungan rasio, KKD Kabupaten Pemalang tahun 2019–2023 rata-rata sebesar 16,71% dan seluruhnya berada dalam kategori rendah sekali (instruktif), menunjukkan ketergantungan tinggi terhadap dana transfer pemerintah pusat.



Gambar 2. Grafik Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten Pemalang 2019-2023

Sumber: BPKAD Kabupaten Pemalang

Grafik rasio KKD menunjukkan tren fluktuatif dari tahun ke tahun. Meskipun terdapat peningkatan pada beberapa tahun, secara umum Pemalang belum mencapai tingkat kemandirian karena rasio masih jauh dari 100%. Menurut Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan BPKAD Kabupaten Pemalang, rendahnya KKD disebabkan oleh PAD yang belum signifikan, karena terbatasnya potensi sumber pendapatan seperti hotel dan sektor usaha lain di Pemalang dibandingkan daerah seperti Kota Solo. Kepala bidang perbendaharaan menyatakan bahwa tingginya belanja pegawai dan rendahnya PAD menjadi faktor utama rendahnya KKD. Beban belanja rutin menyerap sebagian besar anggaran, menyulitkan

Pemalang untuk mandiri secara fiskal. Menurut kepala sub bidang penyusunan dan evaluasi anggaran, tingkat kemandirian Kabupaten Pemalang sangat rendah dikarenakan Keterbatasan sektor industri dan komoditas unggulan serta minimnya pabrik menyebabkan PAD hanya bergantung pada pajak dan retribusi yang terbatas.

### 3.1.2 Analisis Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal

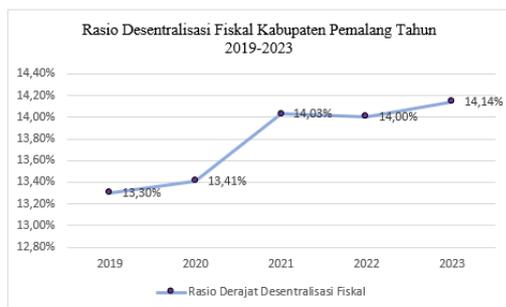
Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal (DDF) digunakan untuk mengukur kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah. Semakin tinggi persentase DDF, semakin besar kemampuan daerah dalam menjalankan desentralisasi fiskal menggunakan sumber pendapatan asli.

Tabel 8. Hasil Perhitungan Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023

Tahun	Rasio DDF (%)	Kriteria
2019	13,30	Kurang
2020	13,41	Kurang
2021	14,03	Kurang
2022	14,00	Kurang
2023	14,14	Kurang
<b>Rata-rata</b>	<b>13,77</b>	<b>Kurang</b>

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024)

Rata-rata rasio DDF Kabupaten Pemalang selama 2019–2023 adalah 13,77% dan tergolong “kurang”. Tahun 2019 merupakan rasio terendah (13,30%) dan 2023 tertinggi (14,14%). Perkembangan cenderung meningkat, kecuali di tahun 2022 terjadi penurunan kecil.



Gambar 3. Grafik Rasio Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Pemalang 2019-2023

Sumber: BPKAD Kabupaten Pemalang

Grafik menunjukkan tren naik rasio DDF, dengan lonjakan terbesar pada 2021. Kenaikan ini dipicu oleh peningkatan PAD. Penurunan pada 2022 terjadi karena PAD menurun, sedangkan transfer meningkat. Peningkatan DDF membutuhkan kenaikan PAD yang lebih besar dari dana transfer. Meskipun terjadi fluktuasi, DDF Pemalang masih berada di bawah 20% dan tergolong “kurang”. Ini menandakan bahwa kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah masih belum memadai untuk menopang desentralisasi yang efektif.

Menurut Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan, kemampuan keuangan daerah lemah karena PAD yang rendah. Keterbatasan sektor potensial seperti pariwisata dan komersial menyebabkan struktur pendapatan masih bergantung pada dana transfer dari pusat. Menurut pendapat Kepala Bidang Perbendaharaan, tingginya belanja rutin seperti belanja pegawai menyebabkan anggaran terserap besar. Sementara PAD tidak cukup kuat, menyebabkan ketergantungan terhadap dana pusat tetap tinggi dan rasio DDF tetap rendah. Sedangkan, menurut Kepala Sub Bidang Penyusunan dan Evaluasi Anggaran, rasio DDF rendah disebabkan struktur PAD yang kecil terhadap APBD. Kondisi geografis dan ekonomi Pemalang yang tidak mendukung sektor industri atau sumber daya unggulan menjadi hambatan utama dalam meningkatkan DDF.

### 3.1.3 Analisis Rasio Ketergantungan Keuangan Daerah

Rasio ini menunjukkan sejauh mana ketergantungan keuangan daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. Semakin tinggi persentase rasio, semakin besar ketergantungan daerah terhadap pendanaan eksternal.

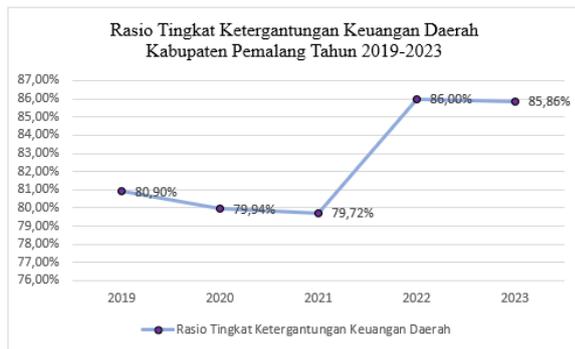
Tabel 9. Hasil Perhitungan Rasio Ketergantungan Keuangan Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023

Tahun	Rasio Ketergantungan (%)	Kriteria
2019	80,90	Sangat Tinggi
2020	79,94	Sangat Tinggi

2021	79,72	Sangat Tinggi
2022	86,00	Sangat Tinggi
2023	85,86	Sangat Tinggi
<b>Rata-rata</b>	<b>82,49</b>	<b>Sangat Tinggi</b>

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024)

Selama 5 tahun, rata-rata rasio ketergantungan Kabupaten Pemalang sebesar 82,49%, tergolong sangat tinggi, menunjukkan dominasi pendapatan transfer dalam struktur APBD.



Gambar 4. Grafik Rasio Ketergantungan Keuangan Kabupaten Pemalang 2019-2023

Sumber: BPKAD Kabupaten Pemalang

Tahun 2022 mencatat tingkat ketergantungan tertinggi (86%) akibat lonjakan realisasi Dana Alokasi Khusus (DAK), pajak kendaraan bermotor, dan bantuan provinsi, yang mendominasi pendapatan total daerah. Rasio ketergantungan keuangan mengalami kenaikan dan penurunan yang dratis tiap tahunnya. Penurunan rasio menandakan peningkatan kinerja PAD, namun seluruh periode tetap menunjukkan ketergantungan yang tinggi (>50%).

Menurut Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan, rendahnya PAD dan terbatasnya sumber penerimaan seperti pajak dan retribusi menjadi penyebab utama ketergantungan Pemalang terhadap dana pusat. Kepala Bidang Perbendaharaan mengatakan, tingginya belanja pegawai yang dibiayai oleh DAU menyebabkan alokasi dana transfer sangat besar, ditambah PAD yang kecil semakin memperkuat ketergantungan. Sedangkan, menurut Kepala Sub Bidang Penyusunan dan Evaluasi Anggaran, ketiadaan sumber daya unggulan dan keterbatasan geografis

menjadikan PAD Pemalang bertumpu pada sektor pertanian dan jasa kecil. Meskipun ada upaya optimalisasi, keterbatasan ekonomi membuat ketergantungan pada bantuan dan transfer sulit ditekan.

### 3.1.4 Analisis Rasio Efektivitas PAD

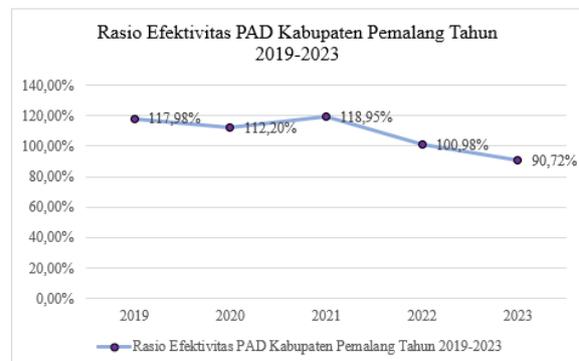
Rasio ini membandingkan realisasi PAD terhadap target PAD yang ditetapkan. Semakin tinggi rasionya, semakin efektif pengelolaan PAD oleh pemerintah daerah.

Tabel 10. Hasil Perhitungan Rasio Efektivitas PAD Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023

Tahun	Rasio Efektivitas (%)	Kriteria
2019	117,98	Sangat Efektif
2020	112,20	Sangat Efektif
2021	118,95	Sangat Efektif
2022	100,98	Sangat Efektif
2023	90,72	Cukup Efektif
<b>Rata-rata</b>	<b>108,17</b>	<b>Sangat Efektif</b>

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024)

Selama 5 tahun terakhir, efektivitas PAD rata-rata 108,17%, dikategorikan sangat efektif. Nilai tertinggi terjadi pada 2021 (118,95%) dan terendah pada 2023 (90,72%) cukup efektif.



Gambar 5. Grafik Rasio Efektivitas PAD Kabupaten Pemalang 2019-2023

Sumber: BPKAD Kabupaten Pemalang

Grafik menunjukkan tren penurunan efektivitas sejak 2021. Tahun 2023 mencatat penurunan drastis (-10,26%) dari tahun sebelumnya, turun ke kategori “cukup efektif,” menandakan target tidak tercapai secara optimal. Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan mengatakan, tingginya efektivitas PAD disebabkan oleh fleksibilitas pemerintah daerah dalam menetapkan target

berdasarkan kapasitas riil. Target yang realistis membuat pencapaian mudah dan terukur. Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan, efektivitas tinggi dicapai karena target PAD ditetapkan konservatif, sehingga mudah tercapai. Strategi penagihan PAD yang baik turut mendorong pencapaian target. Sedangkan, menurut Kepala Sub Bidang Penyusunan dan Evaluasi Anggaran, over target sering terjadi karena target terlalu rendah. Namun, perencanaan target harus realistis untuk menghindari ketidaksesuaian antara realisasi dan rencana, yang bisa menimbulkan SiLPA dan inefisiensi anggaran. Pada kasus ini, masih dalam batas wajar angkanya.

### 3.2 Potensi Pertumbuhan Ekonomi Daerah pada Pemerintah Kabupaten Pemalang Tahun Anggaran 2019-2023

#### 3.2.1 Analisis *Share*

Analisis *share* digunakan untuk mengukur kontribusi PAD terhadap pembiayaan belanja daerah. Semakin tinggi nilai *share*, semakin besar kemandirian daerah dalam membiayai aktivitasnya tanpa bergantung pada dana transfer.

Tabel 11. Hasil Perhitungan Analisis *Share*

Tahun	Nilai <i>Share</i> (%)
2019	16,68
2020	15,02
2021	18,03
2022	17,16
2023	17,24
<b>Rata-rata</b>	<b>16,83</b>

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024)

Rata-rata nilai *share* Kabupaten Pemalang selama lima tahun adalah 16,83%. Tahun 2021–2023 berada di atas rata-rata, menunjukkan kemampuan pembiayaan belanja dari PAD nya tinggi. Sedangkan, tahun 2019-2020 berada di bawah rata-rata, menunjukkan kemampuan pembiayaan belanja daerah dari PAD nya rendah.

Menurut para informan dari BPKAD Kabupaten Pemalang, rendahnya nilai *share* pada 2019–2020 disebabkan oleh penurunan ekonomi akibat pandemi COVID-19 yang berdampak pada sektor-sektor penghasil PAD, sedangkan belanja daerah tetap tinggi khususnya untuk penanganan kasus COVID-19.

#### 3.2.2 Analisis *Growth*

Analisis *growth* digunakan untuk menilai pertumbuhan PAD dari tahun ke tahun. Nilai positif menunjukkan adanya potensi pertumbuhan, sedangkan negatif mencerminkan penurunan.

Tabel 12. Hasil Perhitungan Analisis *Growth* Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023

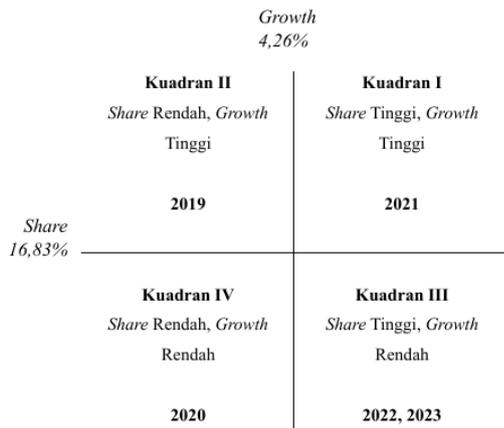
Tahun	Nilai <i>Growth</i> (%)
2019	16,67
2020	-6,33
2021	11,27
2022	-4,45
2023	4,15
<b>Rata-rata</b>	<b>4,26</b>

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024)

Rata-rata pertumbuhan PAD adalah 4,26%. Pertumbuhan tertinggi pada 2019 (16,67%), dan terendah di 2020 (-6,33%). Fluktuasi ini mencerminkan ketidakstabilan ekonomi daerah. Menurut para informan dari BPKAD, fluktuasi terjadi karena keterbatasan potensi PAD dan tingginya belanja rutin. Dampak pandemi juga memperburuk kestabilan pendapatan daerah. Pemulihan ekonomi pasca-COVID belum konsisten, menyebabkan pertumbuhan PAD tidak stabil.

#### 3.2.3 Klasifikasi Kuadran

Klasifikasi berdasarkan nilai *share* dan *growth* dibandingkan dengan rata-rata lima tahun terakhir. Hasilnya dimasukkan ke dalam empat kuadran untuk mengukur ideal tidaknya kemampuan keuangan daerah.



**Gambar 6. Kalsifikasi Kuadran Share dan Growth Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023**  
Sumber: Data Olahan 2024

Hasil klasifikasi menunjukkan bahwa:

1. 2019: Kuadran II (*share* rendah, *growth* tinggi) → belum ideal, tetapi potensial.
2. 2020: Kuadran IV (rendah semua) → tidak mandiri dan tidak potensial.
3. 2021: Kuadran I (tinggi semua) → paling ideal.
4. 2022–2023: Kuadran III (*share* tinggi, *growth* rendah) → mandiri tapi tidak potensial.

Pemalang pernah mencapai posisi ideal tahun 2021, tetapi cenderung stagnan atau menurun setelahnya. Kondisi ini menunjukkan bahwa daerah perlu menggali potensi PAD agar tidak terus berada di kuadran III.

### 3.2.4 Analisis Elasticity

*Elasticity* menunjukkan seberapa responsif PAD terhadap perubahan PDRB. Jika >1 berarti elastis; <1 berarti inelastis; =1 berarti seimbang.

Tabel 13. Hasil Perhitungan Analisis *Elasticity* Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023

Tahun	Nilai <i>Elasticity</i> (%)
2019	5,00
2020	19,88
2021	4,76
2022	-1,69
2023	1,76
<b>Rata-rata</b>	<b>5,94</b>

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024)

Rata-rata nilai *elasticity* sebesar 5,94%, tergolong elastis, setiap tahunnya juga

masuk ke kategori elastis, kecuali tahun 2022 yang bernilai negatif -1,69% menunjukkan inelastisitas PAD terhadap pertumbuhan ekonomi. Menurut pernyataan informan dari BPKAD, Nilai negatif tahun 2022 disebabkan oleh penurunan PAD meski PDRB meningkat, karena belanja difokuskan pada kebutuhan wajib dan isu lingkungan seperti pengelolaan sampah, bukan pengembangan PAD.

### 3.2.5 Indeks Kemampuan Keuangan

IKK dihitung dari rata-rata indeks *share*, *growth*, dan *elasticity* untuk menilai kemampuan dan potensi keuangan daerah secara menyeluruh.

Tabel 14. Hasil Perhitungan Indeks Kemampuan Keuangan Kabupaten Pemalang Tahun 2019-2023

	Indeks <i>Share</i> (XS)	Indeks <i>Growth</i> (XG)	Indeks <i>Elasticity</i> (XE)
<i>Mean</i>	0,60	0,46	0,35
<b>IKK</b>	<b>0,47</b>		

Sumber: LRA Kabupaten Pemalang (Data Olahan 2024)

IKK sebesar 0,47, tergolong sedang, menandakan Pemalang memiliki kapasitas fiskal yang cukup namun belum optimal. Menurut para informan dari BPKAD, meskipun IKK menunjukkan hasil yang baik, realitasnya Kabupaten Pemalang masih menghadapi tantangan besar dalam menggali potensi PAD dan mengurangi ketergantungan pada dana transfer, akibat besarnya belanja rutin dan terbatasnya basis ekonomi lokal.

### 3.3 Kendala yang Mempengaruhi Tingkat Kemandirian dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah Kabupaten Pemalang 2019-2023

Tantangan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Pemalang dalam mencapai tingkat kemandirian keuangan daerah cukup kompleks. Menurut Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan, kendala utamanya adalah PAD yang masih rendah dan efisiensi belanja daerah yang belum optimal. Meskipun sistem e-retribusi sudah diterapkan untuk meningkatkan

transparansi, kendala muncul dari literasi digital pedagang pasar, terutama yang berusia lanjut. Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan, belanja yang belum efisien dan kurangnya upaya eksplorasi potensi PAD menyebabkan kinerja fiskal rendah. Untuk meningkatkan kemandirian, perlu dilakukan perbaikan simultan di sisi penerimaan dan pengeluaran daerah. Menurut Kepala Sub Bidang Penyusunan dan Evaluasi Anggaran, digitalisasi memerlukan biaya besar, mulai dari alat hingga sosialisasi. Rendahnya dukungan anggaran dan komitmen pimpinan menjadi penghambat. Literasi masyarakat terhadap sistem elektronik juga menjadi tantangan utama keberhasilan reformasi ini.

Dampak rendahnya PAD terhadap pembangunan yaitu ruang fiskal yang sempit akibat PAD yang kecil menghambat pelaksanaan program strategis dan pembangunan infrastruktur. Jika terjadi penundaan atau pemotongan dana dari pusat, Pemkab juga akan mengalami kesulitan menjalankan belanja prioritas. Rendahnya kemandirian juga memengaruhi reputasi Pemalang secara nasional dan memperkecil peluang meraih penghargaan atau bantuan pusat.

### **3.4 Upaya Pemerintah Kabupaten Pemalang untuk Menghadapi Kendala yang Ada**

Pemerintah Kabupaten Pemalang telah melakukan berbagai upaya yang menurut Kepala Sub Bidang Akuntansi dan Pelaporan, Pemkab menerapkan *tapping box* dan *e-retribusi* di sektor pasar untuk meminimalisir kebocoran PAD. Fokus diarahkan pada sektor-sektor potensial seperti pasar, rekreasi, dan pelayanan publik. Strategi lebih menitikberatkan pada pengembangan sumber-sumber eksisting karena keterbatasan potensi baru. Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan, strategi intensifikasi melalui optimalisasi penagihan dan kesadaran pajak, serta ekstensifikasi untuk mencari objek baru. Di sisi belanja, efisiensi diberlakukan terhadap pos tidak prioritas. Digitalisasi retribusi juga diandalkan untuk menekan

potensi kecurangan. Menurut Kepala Sub Bidang Penyusunan dan Evaluasi Anggaran, langkah strategis mencakup digitalisasi pendapatan (*e-retribusi*, *e-parkir*, *e-pajak*), pemutakhiran data objek pajak, dan sosialisasi ke masyarakat. Optimalisasi potensi lokal juga dilakukan melalui pengembangan infrastruktur dan promosi sektor wisata dan budaya.

Meski berbagai program telah dijalankan, hasilnya belum maksimal. Hambatan struktural masih ada, seperti tingginya belanja pegawai dan alokasi belanja prioritas lain yang membatasi pengembangan PAD. Upaya terus dilakukan seperti studi tiru dan penyederhanaan perizinan untuk menarik investasi.

## **4. Kesimpulan dan Saran**

### **4.1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian, kesimpulan yang dihasilkan sebagai berikut:

1. Tingkat kemandirian Kabupaten Pemalang tahun anggaran 2019-2023 sangat rendah yang ditandai dengan rendahnya hasil rasio kemandirian keuangan daerah dan rasio derajat desentralisasi fiskal, serta tingginya rasio ketergantungan keuangan daerah. Meskipun demikian, pengelolaan PAD sudah sangat efektif.
2. Kabupaten Pemalang memiliki potensi pertumbuhan ekonomi daerah jika dilihat dari hasil perhitungan IKK yang cukup mampu. Namun, kondisi ini perlu diimbangi dengan pengelolaan dan optimalisasi potensi PAD nya.
3. Kendala utama yang dialami Kabupaten Pemalang untuk mencapai daerah yang mandiri mencakup tingginya belanja, rendahnya potensi PAD, keterbatasan anggaran digitalisasi, dan masih rendahnya literasi digital masyarakat. Ketergantungan pada dana transfer juga membatasi ruang fiskal dan pembangunan.

4. Upaya yang sudah dilakukan Kabupaten Pemalang yaitu dengan melakukan digitalisasi pendapatan, efisiensi belanja, serta intensifikasi dan ekstensifikasi pajak. Namun, hasilnya belum maksimal karena belanja pegawai masih tinggi dan ruang fiskal terbatas.

#### 4.2 Saran

Dalam rangka untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah dan potensi pertumbuhan ekonomi, disarankan agar Pemerintah Kabupaten Pemalang dapat lebih menggali dan mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan lebih memfokuskan pada sumber PAD yang potensial seperti dengan meningkatkan sistem insentif dan disinsentif guna meningkatkan kepatuhan wajib pajak serta mendorong kinerja daerah. Efisiensi Belanja juga perlu dilakukan secara ketat terutama pada belanja pegawai yang tidak produktif dapat dialihkan ke sektor pembangunan yang lebih startegis. Selain itu, Pemerintah Kabupaten Pemalang perlu melakukan penguatan digitalisasi PAD dengan memberikan sosialisasi kepada para pelaku usaha, penyiapan petugas pendamping para pelaku usaha dalam melakukan transaksi digital, serta penyusunan SOP dan aplikasi yang terhubung langsung dengan Bank Jateng untuk memudahkan proses perekapan dan mendukung transparansi seperti yang sudah dijalankan oleh Kabupaten Temanggung. Mengingat tingginya biaya implementasi digitalisasi PAD, maka diperlukan kerja sama strategis dengan pihak perbankan untuk membantu pembiayaan serta memperluas akses masyarakat terhadap layanan *top-up* saldo elektronik.

#### Daftar Pustaka

Azwar. (2023). Analisis Kemandirian Keuangan Daerah dan Potensi Pertumbuhan Kabupaten/Kota di Sulawesi Selatan Tahun 2017-2021. *Jurnal Manajemen Keuangan Publik*, 7(1).

- Dewimulyani, D. M. (2024, June 10). *Inilah 10 Provinsi Paling Mandiri di Indonesia Berdasarkan PAD Tahun 2023, Jawa Barat Ada di Posisi...* Ayobandung.Com. <https://www.ayobandung.com/umum/7912881723/inilah-10-provinsi-paling-mandiri-di-indonesia-berdasarkan-pad-tahun-2023-jawa-barat-ada-di-posisi>
- Fauziyah, T. A. (2023, October 10). *Bupati Sebut Rata-rata Lama Sekolah di Pemalang 6,5 Tahun Atau SMP Semester 1, IPM Rendah.* Regional.Kompas.Com. [https://regional.kompas.com/read/2023/10/10/140212478/bupati-sebut-rata-rata-lama-sekolah-di-pemalang-65-tahun-atau-smp-semester#google\\_vignette](https://regional.kompas.com/read/2023/10/10/140212478/bupati-sebut-rata-rata-lama-sekolah-di-pemalang-65-tahun-atau-smp-semester#google_vignette).
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024). *Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.* Diakses pada 27 September 2024 dari <https://djpk.kemenkeu.go.id/>
- Kurniawan, A., & Hamid, M. (2023). Implementasi Retribusi Pelayanan Pasar secara Elektronik (E-Retribusi) di Kabupaten Temanggung. *Jurnal Riset Manajemen Akuntansi Indonesia*, 1(3), 445-472. <https://doi.org/10.32477/jrima.v1i3.735>
- Mahmudi. (2019). Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (4th ed.). Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Mubarak, A. W., Alfiyatun, Sulistia, D. S., & Nurwahidah, I. (2023). Kebijakan Sentralisasi dan Manajemen Straregik dalam Pendidikan. *Jurnal Pelita Nusantara*, 1(2), 188–195. <https://doi.org/10.59996/jurnalpelitanusantara.v1i2.190>
- Murdiono. (2022). Analisis Kinerja Realisasi Anggaran Pendapatan Dan Belanja Pemerintah Kabupaten Enrekang. *Univesitas Negeri Makassar.*
- Purnomo, S. D., & Danuta, K. S. (2022). Analisis Kemampuan Keuangan

- Daerah terhadap Kemiskinan: Studi Empiris di Sumatera Utara. *Ekonomis: Journal of Economics and Business*, 6(1), 215. <https://doi.org/10.33087/ekonomis.v6i1.513>
- Said, S., & Bakar, A. (2021). Analisis Tingkat Kemandirian, Efektivitas Dan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Mimika. *Jurnal Kritis (Kebijakan, Riset Dan Inovasi)*, 5(2). <https://ejournal.stiejb.ac.id/index.php/jurnal-kritis/article/view/177>
- Sugiyono. (2021). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D* (Sutopo, Ed.; 2nd ed.). Bandung: Afabeta.
- Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (2014).