EFEKTIVITAS PENYERTAAN MODAL PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN KEMANDIRIAN FISKAL DI KABUPATEN PANGKAJENE DAN KEPULAUAN

Muh. Agung Umar
NPP. 33.0930
Program Studi Keuangan Publik
Email: na9030392@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Dr. Restu Widyo Sasongko, S.Pd, M.Si.
Email: restu_widyo@ipdn.ac.id

ABSTRACT

***Problem Statement**: This study is motivated by the low fiscal autonomy of Pangkajene and Kepulauan Regency, which remains in the "Instructive" category with an autonomy ratio of only 13–17% during 2020–2024. Previous research shows inconsistent findings regarding the effectiveness of local government capital participation in enhancing fiscal autonomy, and there is a lack of comprehensive evaluation at the regency level, especially in an archipelagic region. **Purpose**: This study aims to analyze the effectiveness of local government capital participation in improving fiscal autonomy in Pangkajene and Kepulauan Regency. **Method**: This research uses a qualitative case study approach, with data collected through observation, in-depth interviews, and documentation. The data were analyzed using Steers' (1985) organizational effectiveness theory, focusing on three dimensions: goal attainment, adaptation, and integration. **Result**: The findings reveal a contradictory reality. Capital participation in regional banking (PT Bank Sulselbar) is highly effective, consistently contributing dividends. In contrast, local BUMD (PDAM Tirta Pangkep, BPR Citra Mas, Perumda Mappatuwo) are not yet effective due to minimal or zero dividends, outdated infrastructure, low customer compliance, weak competitiveness, and rigid bureaucracy. The fiscal autonomy ratio remained below 20% throughout the study period. **Conclusion**: The capital participation policy has not been fully integrated to secure fiscal autonomy. Strengthening requires strict feasibility regulations, restructuring into Perseroda, a hiring freeze, digitalization, and investment diversification.*

***Keywords**: Local Government Capital Participation, Fiscal Autonomy, BUMD, Effectiveness*

ABSTRAK

Permasalahan: Penelitian ini dilatarbelakangi oleh rendahnya kemandirian fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan yang masih berada pada kategori "Instruktif" dengan rasio 13–17% selama periode 2020–2024. Penelitian sebelumnya menunjukkan inkonsistensi hasil mengenai efektivitas penyertaan modal daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal, serta belum adanya evaluasi komprehensif di tingkat kabupaten, khususnya di wilayah kepulauan. **Tujuan**: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. **Metode**: Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi. Data dianalisis menggunakan teori efektivitas Steers (1985) yang berfokus pada tiga dimensi: pencapaian tujuan, kemampuan adaptasi, dan

integrasi. **Hasil/Temuan**: Hasil penelitian menunjukkan realitas yang kontradiktif. Penyertaan modal pada perbankan regional (PT Bank Sulselbar) sangat efektif karena konsisten menyumbangkan dividen. Sebaliknya, BUMD lokal (PDAM Tirta Pangkep, BPR Citra Mas, Perumda Mappatuwo) belum efektif akibat minimnya dividen, infrastruktur tua, rendahnya kepatuhan pelanggan, lemahnya daya saing, dan birokrasi rigid. Rasio kemandirian fiskal daerah masih berada di bawah 20% sepanjang periode penelitian. **Kesimpulan**: Kebijakan penyertaan modal belum sepenuhnya terintegrasi untuk mengamankan kemandirian fiskal. Penguatan ke depan mutlak diperlukan, didukung regulasi uji kelayakan ketat, restrukturisasi Perseroda, moratorium pegawai, digitalisasi, dan diversifikasi investasi.

Kata kunci: Efektivitas; Kemandirian Fiskal; Penyertaan Modal Daerah; BUMD.

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa otonomi daerah merupakan salah satu pilar fundamental dalam sistem pemerintahan Indonesia yang bertujuan memberikan kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya dan urusan pemerintahan secara mandiri. Undang-undang ini menandai pergeseran paradigma dari sistem sentralistik menuju desentralistik, dengan memberikan kewenangan yang nyata, luas, dan bertanggung jawab kepada daerah. Tujuannya adalah mendekatkan proses pengambilan keputusan kepada masyarakat, meningkatkan efisiensi pelayanan publik, mengakomodasi aspirasi lokal, serta mengoptimalkan potensi sumber daya daerah yang tersedia di masing-masing wilayah.

Otonomi daerah bukan sekadar pelimpahan kewenangan administratif, tetapi merupakan instrumen strategis untuk mempercepat pembangunan dan meningkatkan daya saing daerah. Implementasi otonomi diharapkan mampu mendorong responsivitas pemerintah daerah terhadap persoalan sosial-ekonomi masyarakat, memperkuat demokratisasi lokal, serta meringankan beban pemerintah pusat melalui peningkatan pelayanan publik dan kemandirian fiskal. Keberhasilan otonomi daerah sangat ditentukan oleh kemampuan daerah dalam membangun kemandirian keuangannya sendiri sebagai prasyarat utama pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan (Yanti et al., 2025).

Salah satu faktor penentu keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah kemampuan keuangan daerah, yang tercermin dari sejauh mana daerah dapat membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik tanpa ketergantungan besar pada pemerintah pusat. Daerah yang memiliki rasio Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tinggi menunjukkan kemampuan fiskal yang kuat dan berkelanjutan. Kemampuan keuangan ini bukan hanya mencerminkan kapasitas administrasi, melainkan juga cerminan dari kualitas tata kelola pemerintahan dan kinerja pembangunan daerah secara keseluruhan (Sinurat, 2018).

Kemandirian fiskal adalah sebuah kondisi di mana daerah memiliki kemampuan untuk membiayai sendiri aktivitas pembangunannya tanpa menggantungkan diri pada pihak eksternal, yang dicapai melalui pemberdayaan ekonomi lokal dan pengelolaan aset yang profesional. Kemandirian ini tidak hanya diukur dari besarnya pendapatan asli daerah, tetapi juga dari kemampuan daerah untuk mengelola potensi dan aset yang dimiliki secara optimal dan inovatif. Peningkatan pendapatan asli daerah dari sisi aset tidak lagi dipandang sekadar sebagai *cost center*, tetapi harus dikelola menjadi *profit center* yang mampu memberikan manfaat berkelanjutan bagi pembangunan daerah (Suwanda, 2015).

Dalam konteks teori desentralisasi fiskal, kemampuan daerah membiayai sendiri urusan pemerintahannya menjadi indikator utama keberhasilan otonomi daerah. Namun, realitas empiris menunjukkan bahwa masih banyak daerah di Indonesia yang mengalami kesenjangan yang cukup lebar antara pendapatan asli daerah dengan total kebutuhan belanja daerahnya. Kondisi ini memaksa daerah untuk senantiasa bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat, yang pada akhirnya

melemahkan semangat kemandirian yang menjadi ruh dari desentralisasi itu sendiri (Nofrianto et al., 2021).

Tabel 1.1 Tingkat Ketergantungan Dana Transfer oleh Pemerintah Daerah

Tahun	Total Pendapatan Daerah (Rp Miliar)	PAD (Rp Miliar)	Dana Transfer (Rp Miliar)	% PAD	% Transfer
2019	1.198.407,26	293.659,55	799.009,91	24,50	66,67
2020	1.115.490,41	264.065,97	752.398,11	23,67	67,45
2021	1.168.216,11	297.009,78	775.801,70	25,42	66,41
2022	1.190.943,23	328.485,50	778.239,35	27,58	65,35
2023	1.184.137,77	328.344,14	778.560,35	27,73	65,75
2024	1.351.751,45	383.471,21	889.852,49	28,36	65,82

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2024)

Berdasarkan data Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan tahun 2024 sebagaimana tersaji pada Tabel 1.1, kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah secara nasional dari tahun 2019 hingga 2024 hanya mencapai rata-rata 25,78%, sedangkan dana transfer dari pemerintah pusat mencapai rata-rata 66,33%. Kondisi ini menunjukkan bahwa tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer masih sangat tinggi, sehingga kemandirian fiskal daerah secara nasional belum dapat dikatakan ideal (DJPK, 2024).

Salah satu instrumen strategis yang digunakan untuk meningkatkan kemandirian fiskal adalah penyertaan modal pemerintah daerah kepada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Penyertaan modal daerah dapat menjadi instrumen strategis dalam memperkuat basis ekonomi lokal sekaligus menjadi sumber penerimaan daerah yang potensial. Penyertaan Modal Daerah merupakan bentuk partisipasi pemerintah daerah dalam kepemilikan modal suatu BUMD atau perseroan terbatas, yang memiliki potensi ganda: sebagai alat untuk mendorong pembangunan ekonomi di sektor-sektor strategis yang tidak diminati swasta, dan sebagai sumber penerimaan daerah yang bersifat investatif (Sinurat, 2018).

Keberhasilan penyertaan modal daerah sangat ditentukan oleh perencanaan yang matang, pengelolaan yang profesional, dan keselarasan dengan potensi unggulan daerah. Investasi publik di tingkat lokal harus dirancang untuk menjadi katalisator pertumbuhan ekonomi, bukan sekadar memenuhi anggaran belanja. Dalam konteks ini, evaluasi terhadap efektivitas penyertaan modal menjadi sangat krusial agar instrumen kebijakan ini benar-benar mampu mendorong peningkatan kapasitas fiskal daerah (Bird, 2010).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 304 ayat (1), pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada BUMN dan/atau BUMD, sedangkan Pasal 305 mengatur bahwa dalam hal Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diperkirakan surplus, maka dapat digunakan untuk pengeluaran pembiayaan, termasuk penyertaan modal. Lebih lanjut, Permendagri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah mensyaratkan adanya analisis kelayakan, analisis risiko, serta tujuan investasi yang jelas untuk penguatan struktur permodalan badan usaha milik daerah dan pengembangan usaha. Penyertaan modal ini termasuk investasi langsung pemerintah daerah yang diharapkan memberikan manfaat ekonomi, sosial, maupun fiskal bagi daerah (Ambya, 2023).

Selain itu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD) memberikan kerangka baru hubungan keuangan pusat-daerah dengan orientasi pada peningkatan kemandirian fiskal, efisiensi belanja, serta

penguatan kapasitas fiskal daerah. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar daerah masih bergantung pada dana transfer pusat, dan instrumen penyertaan modal belum dikelola secara optimal untuk mendorong peningkatan kemandirian fiskal yang sesungguhnya (Suwanda, 2016).

Tabel 1.2 Tingkat Kemandirian Fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

Tahun	Total Pendapatan Daerah (Rp Miliar)	PAD (Rp Miliar)	Dana Transfer (Rp Miliar)	% Rasio PAD	Kategori Kemandirian
2019	1.405,34	185,06	1.104,61	13,17	Kurang
2020	1.348,75	196,53	1.032,87	14,57	Kurang
2021	1.319,96	159,41	1.023,79	12,08	Kurang
2022	1.380,65	163,60	1.124,57	11,85	Kurang
2023	1.433,20	166,71	1.157,36	11,63	Kurang
2024	1.545,08	251,61	1.232,80	16,28	Kurang

Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2023)

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas, Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan (Pangkep) memiliki tingkat kemandirian fiskal yang masih tergolong rendah. Berdasarkan realisasi APBD tahun 2023, total pendapatan daerah sebesar Rp1.433,20 miliar, dengan PAD hanya Rp166,71 miliar atau 11,63% dari total pendapatan. Sebaliknya, Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) mencapai Rp1.157,36 miliar atau sekitar 80,6% dari total pendapatan, yang menandakan ketergantungan yang sangat tinggi terhadap dana pusat. Kondisi ini menempatkan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dalam kategori kemandirian fiskal "Kurang" selama enam tahun berturut-turut sejak 2019 hingga 2024 (DJPK, 2023).

Fakta tersebut semakin memprihatinkan mengingat realisasi PAD Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan bahkan hanya mencapai 60,89% dari target yang ditetapkan, menandakan adanya permasalahan serius dalam optimalisasi sumber-sumber pendapatan daerah. Kondisi ini secara langsung menuntut pemerintah daerah untuk lebih serius dalam memanfaatkan instrumen-instrumen fiskal yang tersedia, termasuk penyertaan modal pada BUMD sebagai salah satu sumber penerimaan daerah yang potensial namun belum dioptimalkan secara maksimal.

Tabel 1.3 Jumlah Penyertaan Modal Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

Nama BUMD	Jumlah Penyertaan Modal (Rupiah)	Dasar Hukum
PT Bank Sulselbar	Rp 33.524.000.000	Perda No. 4 Tahun 2018, Pasal 8 (Akumulasi s.d. 2018)
Perumda Air Minum Je'ne Tagari	Rp 21.440.867.091	Perda No. 8 Tahun 2023, Pasal 14 ayat (2)
PT. BPR Citra Mas (Perseroda)	Rp 9.125.000.000	Perda No.2 Tahun 2025, Pasal 8 ayat (3)
Perumda Mappatuwo	Rp 2.784.800.000	Perda No. 3 Tahun 2023, Pasal 1 ayat (3) (Akumulasi s.d. 2025)

Nama BUMD	Jumlah Penyertaan Modal (Rupiah)	Dasar Hukum
Total Keseluruhan	**Rp 66.874.667.091**	

Sumber: JDIH Pangkajene dan Kepulauan, Diolah oleh Penulis (2025)

Berdasarkan Tabel 1.3 di atas, Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan telah melakukan penyertaan modal ke empat badan usaha milik pemerintah daerah dengan total akumulasi sebesar Rp66.874.667.091. PT Bank Sulselbar menerima jumlah penyertaan modal terbesar, yakni Rp33.524.000.000, disusul Perumda Air Minum Je'ne Tagari sebesar Rp21.440.867.091, PT BPR Citra Mas (Perseroda) sebesar Rp9.125.000.000, dan Perumda Mappatuwo sebesar Rp2.784.800.000. Angka investasi yang cukup besar ini seharusnya mampu memberikan kontribusi signifikan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan kemandirian fiskal daerah.

Tabel 1.4 Persentase Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dengan PAD

Tahun	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan (miliar)	PAD (Rp Miliar)	% Terhadap PAD
2020	11,43	196,53	5,82
2021	11,06	159,41	6,94
2022	13,03	163,60	7,96
2023	12,93	166,71	7,76
2024	13,01	251,61	5,17

Sumber: BKAD Kabupaten Pangkep, Diolah oleh Penulis (2025)

Berdasarkan Tabel 1.4 di atas, rata-rata persentase hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terhadap pendapatan asli daerah selama 5 tahun terakhir hanya mencapai 6,73%. Angka yang sangat kecil ini menunjukkan bahwa kontribusi penyertaan modal yang telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan terhadap peningkatan PAD masih sangat minim dan belum efektif. Selain itu, belum tersedianya evaluasi komprehensif mengenai efektivitas penyertaan modal tersebut terhadap peningkatan PAD dan kemandirian fiskal daerah menjadi salah satu kelemahan yang perlu segera diatasi. Padahal, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan (laba BUMD) seharusnya menjadi salah satu komponen penting dalam Pendapatan Asli Daerah (Kemenkeu, 2023).

Banyak BUMD yang justru menjadi beban keuangan daerah karena kinerjanya yang buruk dan tata kelola yang lemah. Hal ini menyebabkan kontribusi penyertaan modal terhadap PAD menjadi tidak optimal. Konsekuensinya, ketika terjadi guncangan fiskal dari pusat, seperti pemotongan dana transfer, kondisi keuangan daerah langsung terancam. Menurut Bahl & Bird (2008: 124), investasi daerah pada perusahaan milik pemerintah seringkali menghadapi masalah *soft budget constraint*, di mana perusahaan tersebut mengandalkan suntikan dana dari anggaran daerah tanpa adanya disiplin fiskal yang ketat. Dalam konteks inilah, evaluasi terhadap kinerja Penyertaan Modal Daerah menjadi sangat penting untuk mengetahui sejauh mana instrumen ini dapat menjadi "bantalan fiskal" dan motor penggerak kemandirian fiskal di Kabupaten Pangkep.

Tabel 1.5 Kontribusi Laba BUMD terhadap PAD di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan

Nama BUMD	Jumlah Laba BUMD terhadap PAD	Keterangan
PT Bank Sulselbar	Rp 55.000.000.000 (Akumulasi 5 tahun)	Surplus
Perumda Air Minum Je'ne Tagari	Rp 0	Defisit
PT. BPR Citra Mas (Perseroda)	Rp 0	Defisit
Perumda Mappatuwo	Rp 0	Defisit
Total	**Rp 55.000.000.000**	

Sumber: BKAD Kabupaten Pangkep, Diolah oleh Penulis (2025)

Berdasarkan Tabel 1.5 di atas, hanya PT Bank Sulselbar yang memberikan kontribusi positif berupa akumulasi laba sebesar Rp55 miliar selama lima tahun sehingga dikategorikan surplus. Sementara itu, tiga BUMD lainnya, yaitu Perumda Air Minum Je'ne Tagari, PT BPR Citra Mas (Perseroda), dan Perumda Mappatuwo, tidak menyumbangkan laba sama sekali dan seluruhnya mengalami defisit. Perhatian khusus perlu diberikan kepada PT BPR Citra Mas yang berada dalam kondisi defisit yang sangat serius. Kondisi tersebut tidak sekadar menunjukkan kegagalan mencetak laba, melainkan mengindikasikan adanya kerugian finansial struktural yang parah, umumnya dipicu oleh tingginya angka kredit macet (*Non-Performing Loan*/NPL) serta inefisiensi operasional yang beban biayanya jauh melampaui pendapatan.

Secara keseluruhan, fakta bahwa kontribusi ke Pendapatan Asli Daerah hanya bergantung pada satu BUMD menunjukkan masih rendahnya kinerja keuangan dan tata kelola sebagian besar BUMD di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Situasi ini menimbulkan pertanyaan mendasar: sejauh mana efektivitas penyertaan modal yang telah dilakukan pemerintah daerah dalam mendorong peningkatan kemandirian fiskal? Pertanyaan ini menjadi titik tolak dari penelitian yang hendak dilakukan.

Sejumlah penelitian terdahulu telah menyoroti permasalahan kemandirian fiskal daerah dan efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sebagai contoh, Pratama (2021) menemukan bahwa penyertaan modal pemerintah Kabupaten Batu Bara kepada PT. Bank Sumut berpengaruh positif terhadap peningkatan PAD dalam periode 2014–2019. Sementara itu, Yahya dan Syafitri (2024) menunjukkan bahwa penyertaan modal dan laba BUMD secara simultan memiliki pengaruh positif terhadap PAD di Provinsi Jawa Tengah. Adapun penelitian oleh Khoirunnisa (2025) memberikan gambaran empiris bahwa penyertaan modal di beberapa daerah belum dievaluasi secara mendalam, meskipun sudah menunjukkan kontribusi terhadap pendapatan daerah.

1.2 Kesenjangan Masalah yang Diambil

Di sinilah kesenjangan penelitian (*research gap*) dalam penelitian ini muncul, yaitu dengan secara khusus mengevaluasi peran penyertaan modal daerah sebagai upaya dalam meningkatkan kemandirian fiskal dengan studi kasus di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Perbedaan bidang studi dan hasil penelitian ini mengungkap adanya *evidence gap* yaitu ketidakkonsistenan temuan empiris mengenai efektivitas penyertaan modal dalam meningkatkan kemandirian fiskal. Penelitian Pratama (2021) dan Yahya & Syafitri (2024) menemukan pengaruh positif penyertaan modal terhadap PAD, namun Alfian (2024) justru menemukan bahwa penyertaan modal tidak selalu berdampak positif pada indikator kinerja keuangan BUMD. Inkonsistensi temuan ini menunjukkan bahwa hubungan antara penyertaan modal dan kemandirian fiskal bersifat kontekstual dan sangat bergantung pada karakteristik daerah yang diteliti.

Selain itu, banyak penelitian yang fokus pada wilayah perkotaan besar atau provinsi dengan kapasitas fiskal tinggi, sedangkan konteks daerah kepulauan seperti Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan jarang dijadikan objek kajian. Kondisi ini mencerminkan adanya *contextual gap*, karena hasil penelitian dari daerah lain belum tentu berlaku di Pangkajene dan Kepulauan yang memiliki karakteristik geografis berupa wilayah kepulauan, struktur ekonomi yang didominasi sektor pertanian dan kelautan, serta kapasitas fiskal yang relatif terbatas dibandingkan daerah-daerah yang selama ini menjadi objek penelitian serupa.

Lebih lanjut, sebagian penelitian lebih menitikberatkan pada aspek penyertaan modal atau laba BUMD tanpa membahas secara konseptual mekanisme bagaimana modal itu bisa menjadi instrumen kemandirian fiskal, yang menunjukkan adanya *knowledge/theoretical gap*. Sebagian besar penelitian terdahulu menggunakan pendekatan kuantitatif yang hanya mengukur besarnya pengaruh statistik, tanpa menggali secara mendalam faktor-faktor kontekstual yang memengaruhi efektivitas penyertaan modal di lapangan. Oleh karena itu, penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan menggunakan pendekatan kualitatif yang mampu menggali realitas empiris secara lebih komprehensif dan kontekstual di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

1.3 Urgensi Penelitian

Penelitian ini menjadi penting dan mendesak untuk dilakukan mengingat perlunya evaluasi mendalam terhadap efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal, khususnya di era implementasi Undang-Undang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah (UU HKPD) yang secara eksplisit mendorong peningkatan kemandirian fiskal daerah. Urgensi penelitian ini dapat diuraikan dari tiga perspektif yang saling berkaitan, yaitu urgensi keilmuan, urgensi kebijakan, dan urgensi empiris.

Secara keilmuan, penelitian ini penting untuk mengisi kesenjangan literatur mengenai efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam konteks daerah kepulauan dengan kapasitas fiskal rendah di Indonesia. Studi terbaru menunjukkan bahwa analisis pada level mikro-regional sangat diperlukan karena adanya perbedaan karakteristik ekonomi antardaerah yang menyebabkan hasil penelitian pada tingkat nasional atau provinsi tidak selalu relevan ketika diterapkan pada tingkat lokal. Tanpa adanya penelitian yang spesifik dan kontekstual seperti ini, pengembangan teori dan model kebijakan investasi daerah akan cenderung bersifat generalisasi dan kurang adaptif terhadap kondisi riil di lapangan.

Dari perspektif kebijakan, urgensi penelitian ini terletak pada kebutuhan mendesak pemerintah daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan untuk memiliki dasar evaluasi empiris yang kuat guna menyusun kebijakan penyertaan modal yang lebih efektif, terarah, dan berkelanjutan. Apabila penelitian ini tidak dilakukan, maka pemerintah dan pemangku kebijakan akan kekurangan bukti empiris yang memadai dalam memahami pola dan tingkat efektivitas penyertaan modal secara faktual. Akibatnya, perumusan strategi pengembangan BUMD berisiko tidak tepat sasaran, kurang efisien, dan tidak sesuai dengan kebutuhan nyata di lapangan.

Dari sisi permasalahan empiris, urgensi penelitian ini terletak pada adanya fenomena kontradiktif di mana penyertaan modal yang cukup besar, yakni Rp66,87 miliar, ternyata hanya menghasilkan kontribusi dividen yang sangat kecil terhadap PAD, yakni rata-rata 6,73% selama lima tahun terakhir. Jika fenomena ini tidak dikaji secara mendalam, maka terdapat risiko bahwa pemerintah daerah akan terus mengalokasikan anggaran penyertaan modal tanpa evaluasi yang memadai, sehingga tidak memberikan dampak optimal terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini menjadi penting untuk mengidentifikasi akar permasalahan dan merumuskan rekomendasi kebijakan yang berbasis bukti (*evidence-based policy*).

1.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini terinspirasi oleh berbagai penelitian terdahulu yang mengkaji hubungan antara penyertaan modal daerah, BUMD, dan kemandirian fiskal, baik dalam konteks nasional maupun

internasional. Penelitian-penelitian tersebut menunjukkan adanya variasi dalam hasil, metode, serta pendekatan yang digunakan dalam menganalisis efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah.

Lucky Satria Pratama dan Mispranoto (2021) mengkaji pengaruh penyertaan modal daerah terhadap PAD Kabupaten Batu Bara menggunakan metode kuantitatif dengan analisis regresi linear sederhana. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa penyertaan modal berpengaruh sangat kuat terhadap peningkatan PAD dengan kemampuan menjelaskan 98,4% dari variabel PAD. Persamaan dengan penelitian ini terletak pada fokus studi kasus di satu kabupaten dan pengkajian variabel penyertaan modal, sedangkan perbedaannya terletak pada metode analisis dan variabel dependen; penelitian tersebut menggunakan regresi linear dengan PAD sebagai variabel dependen, sementara penelitian ini menggunakan analisis efektivitas kualitatif dengan variabel dependen kemandirian fiskal.

Carissa Marisa Yahya dan Wildan Syafitri (2024) meneliti pengaruh penyertaan modal dan laba BUMD terhadap PAD di Provinsi Jawa Tengah menggunakan regresi data panel dengan *Fixed Effect Model* (FEM) pada 35 kabupaten/kota periode 2018-2022. Temuan menarik penelitian ini adalah penyertaan modal tidak berpengaruh signifikan terhadap PAD, namun laba BUMD memiliki pengaruh positif signifikan, yang mengimplikasikan bahwa efektivitas penyertaan modal baru terasa ketika BUMD mampu menghasilkan laba yang optimal. Persamaannya dengan penelitian ini adalah sama-sama mengkaji variabel penyertaan modal daerah, sedangkan perbedaannya terletak pada variabel dependen dan pendekatan metodologi yang digunakan.

Tuti Dharmawati dan Wa Ode Aprisilia Z.A (2024) melalui penelitian berjudul *The Role of Fiscal Decentralization in Enhancing Regional Financial Independence in Indonesia*, menegaskan bahwa desentralisasi fiskal dapat meningkatkan kemandirian keuangan daerah jika didukung dengan manajemen keuangan yang transparan dan kebijakan yang adaptif. Meskipun tidak membahas penyertaan modal secara spesifik, penelitian ini memberikan dasar teoritis bahwa kemandirian keuangan dapat ditingkatkan melalui kebijakan fiskal yang tepat dalam konteks desentralisasi.

Fatma Khoirunnisa dan Zulkifli (2025) menganalisis efektivitas penyertaan modal dan kontribusi laba PT Bank BPD DIY terhadap PAD Provinsi DIY menggunakan metode deskriptif kuantitatif dengan *Charge Performance Index* (CPI). Hasilnya menunjukkan paradoks yang menarik: meskipun pencapaian target laba dinilai "sangat efektif" (rata-rata 103,66%), kontribusi riil laba terhadap total PAD masih tergolong "sangat kurang" (rata-rata hanya 4,55%). Persamaannya adalah penggunaan konsep "efektivitas" sebagai alat analisis utama, sedangkan perbedaannya terletak pada variabel dependen dan lokus penelitian.

Yazid Bukhori (2022) mengkaji efektivitas penyertaan modal dalam meningkatkan PAD di Kabupaten Bandung Barat melalui pendekatan kualitatif deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyertaan modal berjalan efektif, di mana PT. PMgS mampu memberikan manfaat sosial dan ekonomi berupa bagi hasil 6,6% dari total modal yang disertakan. Persamaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan terletak pada fokus efektivitas penyertaan modal daerah, sedangkan perbedaannya terletak pada analisis yang lebih berfokus pada manfaat sosial-ekonomi BUMD dibandingkan dampaknya pada kemandirian fiskal daerah.

George Kevin Tuwaidan dan George M.V. Kawung (2024) menegaskan bahwa belanja modal memiliki pengaruh positif signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah, terutama melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi di Provinsi Sulawesi Utara. Temuan ini memperkuat asumsi bahwa optimalisasi investasi modal dalam sektor produktif dapat memperkuat infrastruktur ekonomi dan mengurangi ketergantungan terhadap dana transfer pusat, yang relevan dengan arah penelitian mengenai efektivitas penyertaan modal.

Pandji Anoraga (2020) mengkaji kelayakan penyertaan modal PT. PDAM di Kota X menggunakan analisis SWOT, analisis portofolio, manajemen risiko, dan studi kelayakan komprehensif. Meskipun penelitian ini lebih menitikberatkan analisis kelayakan investasi daripada mengukur efektivitas penyertaan modal terhadap kemandirian fiskal, temuan mengenai pentingnya analisis komprehensif sebelum investasi daerah sangat relevan dengan konteks penelitian ini.

Edi Saputra dan Andika Patria (2025) menggunakan metode kuantitatif regresi linier untuk menganalisis hubungan PAD dan kemandirian fiskal di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat.

Hasilnya menunjukkan bahwa peningkatan PAD memiliki pengaruh positif terhadap kemandirian keuangan daerah, meskipun kontribusinya masih terbatas oleh kapasitas ekonomi lokal. Studi ini menegaskan pentingnya penguatan PAD sebagai instrumen utama dalam mencapai kemandirian fiskal.

Purnama Sari dan Aan Anwar Sihabudin (2018) dalam penelitian berjudul *What is the Contribution of Local Original Revenue to Regional Financial Independence*, menemukan bahwa kontribusi PAD terhadap kemandirian fiskal daerah cukup signifikan, meskipun belum merata antarwilayah. Temuan ini memberikan dasar empiris bahwa kemandirian fiskal dapat dicapai melalui penguatan pendapatan lokal, termasuk melalui instrumen penyertaan modal daerah.

Tirta Alfian (2024) meneliti pengaruh penyertaan modal pemerintah daerah terhadap kinerja keuangan Perumda Tirtawening Kota Bandung melalui pendekatan kualitatif deskriptif kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyertaan modal tidak selalu berdampak positif terhadap semua rasio keuangan BUMD; hanya efektivitas penagihan yang menunjukkan pengaruh. Temuan ini relevan karena menunjukkan bahwa efektivitas penyertaan modal sangat bergantung pada kualitas tata kelola dan manajemen BUMD yang menerima modal tersebut.

Secara umum, penelitian-penelitian terdahulu tersebut menunjukkan beberapa kelemahan yang sekaligus menjadi peluang kebaruan bagi penelitian ini, antara lain: (1) sebagian besar menggunakan pendekatan kuantitatif tanpa menggali konteks empiris secara mendalam; (2) berfokus pada tingkat nasional atau provinsi tanpa mengkaji spesifisitas daerah kepulauan; (3) menggunakan PAD sebagai variabel dependen, bukan kemandirian fiskal; dan (4) belum mengintegrasikan analisis efektivitas dengan kajian faktor-faktor kontekstual yang mempengaruhi keberhasilan penyertaan modal di daerah.

1.5 Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini memiliki kebaruan ilmiah yang membedakannya dari penelitian terdahulu, terutama dari segi objek, metode, dan hasil penelitian. Dari sisi objek, penelitian ini secara spesifik dilakukan pada tingkat kabupaten, yaitu Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, yang merupakan daerah kepulauan dengan karakteristik fiskal yang unik dan masih jarang dikaji. Belum ada penelitian terdahulu yang secara mendalam menganalisis efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam perspektif kemandirian fiskal di wilayah ini, sehingga penelitian ini memberikan kontribusi empiris baru terhadap literatur keuangan daerah di wilayah Sulawesi Selatan.

Dari sisi metode, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif studi kasus yang mengombinasikan observasi langsung, wawancara mendalam, dan analisis dokumen, berbeda dengan penelitian sebelumnya yang umumnya hanya menggunakan pendekatan kuantitatif berbasis regresi. Pendekatan kualitatif ini memungkinkan peneliti untuk menggali makna, persepsi, dan strategi pemerintah daerah dalam mengelola penyertaan modal, yang tidak dapat ditangkap oleh analisis statistik semata.

Dari sisi hasil dan kontribusi teoritis, kebaruan penelitian ini terletak pada penggunaan teori efektivitas dari Steers (1985) yang memfokuskan analisis pada tiga dimensi utama: pencapaian tujuan, kemampuan adaptasi, dan integrasi. Kerangka analisis ini memberikan perspektif holistik terhadap efektivitas penyertaan modal yang tidak hanya dilihat dari aspek finansial semata, tetapi juga dari aspek kelembagaan dan kemampuan adaptasi BUMD terhadap perubahan lingkungan. Hal ini sejalan dengan pandangan Akbar (2013) yang menyatakan bahwa efektivitas kebijakan pembangunan daerah sangat dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya ekonomi secara kontekstual.

Selain itu, penelitian ini memiliki orientasi pada formulasi strategi peningkatan kemandirian fiskal berbasis hasil analisis efektivitas penyertaan modal, sehingga memiliki nilai terapan (*applied research value*) yang tinggi bagi pemerintah daerah. Jika penelitian sebelumnya umumnya berfokus pada pengujian pengaruh antarvariabel, penelitian ini bertujuan menyusun rekomendasi kebijakan strategis yang dapat langsung diimplementasikan oleh pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

1.6 Tujuan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus (*case study*). Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada kebutuhan penelitian untuk tidak hanya mengukur besarnya kontribusi penyertaan modal terhadap kemandirian fiskal secara statistik, tetapi juga memahami secara mendalam faktor-faktor kontekstual yang memengaruhi efektivitas kebijakan tersebut di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Dengan demikian, pendekatan kualitatif dinilai paling tepat untuk menangkap kompleksitas fenomena fiskal daerah yang tidak dapat dijelaskan hanya melalui angka semata.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama, yaitu observasi langsung terhadap aktivitas objek penelitian di lapangan, wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan informan kunci, dan studi dokumentasi administratif. Informan kunci dalam penelitian ini dipilih menggunakan teknik *purposive sampling* berdasarkan keterlibatan langsung dan pemahaman mendalam terhadap kebijakan serta implementasi penyertaan modal daerah. Informan kunci meliputi Kepala BKAD Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan sebagai pengambil keputusan utama pengelolaan investasi daerah, serta pejabat teknis dari masing-masing BUMD penerima modal yang memahami kondisi kinerja keuangan perusahaan.

Teknik pengujian keabsahan data kualitatif dilakukan melalui triangulasi sumber (membandingkan informasi dari pemerintah daerah, pengelola BUMD, dan data dokumentasi resmi), triangulasi teknik (membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi), serta *member check* kepada informan untuk memastikan kesesuaian data dengan kondisi yang sebenarnya. Selain itu, dilakukan uji dependabilitas dan konfirmabilitas melalui pencatatan proses penelitian secara sistematis (*audit trail*).

Analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan berdasarkan teori efektivitas Steers (1985) yang mencakup tiga dimensi utama: pencapaian tujuan, kemampuan adaptasi, dan integrasi. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, khususnya pada instansi BKAD dan BUMD yang menerima penyertaan modal, selama kurang lebih dua bulan pada periode penelitian tahun 2025 hingga 2026, yang mencakup proses pengumpulan data sekunder, pelaksanaan wawancara mendalam, dan analisis data.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memaparkan hasil penelitian serta pembahasan mengenai efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Peneliti menggunakan teori efektivitas organisasi menurut Steers (1985) yang menekankan pada pencapaian tujuan melalui keseimbangan antara input, proses, dan output. Dalam teori tersebut terdapat tiga dimensi utama yang digunakan sebagai bahan kajian, yaitu pencapaian tujuan (goal attainment), kemampuan adaptasi (adaptation), dan integrasi (integration). Ketiga dimensi tersebut digunakan sebagai pisau analisis untuk menilai sejauh mana efektivitas penyertaan modal daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal. Selain itu, penulis juga mengkaji faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan penyertaan modal daerah, serta upaya penguatan yang dilakukan pemerintah daerah agar penyertaan modal dapat berfungsi optimal sebagai instrumen peningkatan kemandirian fiskal.

3.1 Efektivitas Penyertaan Modal Pemerintah Daerah

Penyertaan modal pemerintah daerah merupakan instrumen kebijakan fiskal yang dilakukan dengan menempatkan sebagian anggaran atau aset daerah pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)

guna memperoleh manfaat ekonomi, sosial, maupun pelayanan publik. Mahmudi (2019) menegaskan bahwa kebijakan penyertaan modal harus didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas demi menjamin keberlanjutan fiskal daerah. Dalam penelitian ini, efektivitas penyertaan modal diukur berdasarkan tiga dimensi teori Steers (1985).

3.1.1 Dimensi Pencapaian Tujuan (*Goal Attainment*)

Dimensi pertama dalam teori efektivitas Steers (1985) adalah pencapaian tujuan (goal attainment), yang mengukur sejauh mana suatu organisasi atau kebijakan berhasil mencapai sasaran dan target yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam konteks penelitian ini, pencapaian tujuan dari kebijakan penyertaan modal daerah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan diukur melalui dua indikator empiris utama, yaitu: (1) kontribusi dividen Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan (2) peningkatan rasio kemandirian fiskal daerah.

3.1.1.1 Kontribusi Deviden BUMD terhadap BUMD

Secara normatif, tujuan utama penyertaan modal pemerintah daerah adalah untuk memperoleh manfaat ekonomi berupa pembagian laba (dividen) dari BUMD yang dapat menambah PAD, sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, efektivitas penyertaan modal dalam dimensi pencapaian tujuan menunjukkan dua realitas yang kontradiktif. Di satu sisi, penyertaan modal pada entitas perbankan regional, yaitu PT Bank Sulselbar, dinilai sangat efektif karena secara konsisten menyumbangkan dividen dalam jumlah yang signifikan. Di sisi lain, penyertaan modal pada BUMD local meliputi Perumda Air Minum Je'ne Tagari (PDAM Tirta Pangkep), PT BPR Citra Mas (Perseroda), dan Perumda Mappatuwo belum efektif karena kontribusi dividen yang minim atau bahkan nihil.

Tabel 3.1 Setoran Dividen PT Bank Sulselbar ke Kabupaten Pangkep 2020–2024

Tahun Anggaran	Dividen PT Bank Sulselbar (Rp)	Total Penerimaan Dividen BUMD (Rp)	Persentase Kontribusi Bank Sulselbar
2020	11.414.941.608	11.432.941.608	99,84%
2021	11.056.424.297	11.056.424.297	100%
2022	13.034.044.163	13.034.044.163	100%
2023	12.897.838.786	12.927.838.786	99,77%
2024	13.009.057.431	13.009.057.431	100%

Sumber: LKPD Kabupaten Pangkep, Diolah oleh Penulis (2026)

Berdasarkan Tabel 1, selama kurun waktu lima tahun (2020–2024), PT Bank Sulselbar secara konsisten menyetorkan dividen di kisaran Rp11 miliar hingga Rp13 miliar setiap tahunnya, yang secara praktis mendominasi 99% hingga 100% dari keseluruhan pos Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan. Kontribusi BUMD lokal nyaris tidak terlihat; setoran kecil hanya terjadi pada tahun 2020 (Rp18 juta) dan tahun 2023 (Rp30 juta dari Perumda Mappatuwo). Kondisi ketimpangan ini dikonfirmasi langsung oleh Bapak Andi Mabbarempang, S.E., selaku Kepala Bidang Anggaran BKAD Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dalam wawancara pada tanggal 12 Januari 2026:

> *"Sangat disayangkan, feedback atau dividen yang kita terima masih sangat jauh dari harapan. PDAM contohnya, merugi terus. Untuk BUMD lain seperti Perusda Mappatuwo, di tahun 2023 mereka hanya menyetorkan dividen ke kas daerah sekitar Rp30 juta. Padahal nilai penyertaan modal yang sudah dikeluarkan oleh pemerintah daerah dari tahun ke tahun sangat besar."*

Kondisi yang lebih memprihatinkan terjadi pada Perumda Air Minum Je'ne Tagari (PDAM Tirta Pangkep) yang sejauh ini belum pernah menyetorkan dividen ke kas daerah. Hal ini bukan semata-mata karena ketiadaan laba, melainkan karena terbentur regulasi yang mewajibkan PDAM mencapai target cakupan pelayanan minimal 80% terlebih dahulu, sementara realisasi cakupan layanan saat ini baru mencapai sekitar 60%. Sementara itu, PT BPR Citra Mas yang telah menerima penyertaan modal hingga Rp9,125 miliar belum pernah menyetorkan dividen karena modal tersebut tergerus oleh akumulasi kerugian masa lalu akibat penyalahgunaan wewenang manajemen pada tahun 2019 dan saat ini berada dalam status pengawasan khusus oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Hambatan utama ketiga BUMD lokal terletak pada fundamental perusahaan yang masih berkutat pada inefisiensi biaya operasional, piutang macet, dan ketidaktercapaian target layanan dasar.

3.1.1.2 Peningkatan Rasio Kemandirian Fiskal Daerah

Indikator kedua dalam dimensi pencapaian tujuan adalah sejauh mana kebijakan penyertaan modal daerah mampu meningkatkan rasio kemandirian fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. Kemandirian fiskal didefinisikan sebagai kemampuan daerah dalam menggali dan mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sehingga ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat dapat diminimalisir (Mahmudi, 2019). Berdasarkan standar literatur keuangan sektor publik (Halim, 2020), rasio ini dihitung dengan membandingkan realisasi PAD terhadap total pendapatan transfer, dengan kriteria: 0%–25% termasuk hubungan instruktif (kemandirian rendah sekali), >25%–50% konsultatif (kemandirian rendah), >50%–75% partisipatif (kemandirian sedang), dan >75%–100% delegatif (kemandirian tinggi).

Tabel 3.2 Rasio Kemandirian Fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan 2020–2024

Tahun	Total Pendapatan Daerah (Rp Miliar)	PAD (Rp Miliar)	Dana Transfer (Rp Miliar)	Rasio PAD (%)	Kategori
2020	1.348,75	196,53	1.032,87	15,01	Instruktif
2021	1.319,96	159,41	1.023,79	12,08	Instruktif
2022	1.380,65	163,60	1.124,57	11,85	Instruktif
2023	1.433,20	166,71	1.157,36	11,63	Instruktif
2024	1.545,08	251,61	1.232,80	17,68	Instruktif

Sumber: Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Pangkep, Diolah oleh Penulis (2026)

Berdasarkan Tabel 2, rasio kemandirian keuangan Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan selama lima tahun berturut-turut (2020–2024) terjebak pada angka rata-rata 15,50%, dengan nilai tertinggi 17,68% pada tahun 2024 dan terendah 11,63% pada tahun 2023. Merujuk pada standar Mahmudi (2019), rasio yang berada di bawah angka 25% menunjukkan pola hubungan instruktif, yang berarti tingkat kemandirian fiskal daerah sangat rendah. Dalam kondisi ini, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih sangat bergantung mutlak pada dana transfer dari pemerintah pusat maupun provinsi.

Kegagalan ketiga BUMD lokal (PDAM, BPR Citra Mas, Perumda Mappatuwo) dalam menyetorkan dividen berkontribusi langsung menyebabkan rendahnya rasio kemandirian. Sebaliknya, peningkatan rasio pada tahun 2024 yang menyentuh angka 17,68% meskipun masih sangat rendah sebagian besar ditopang oleh stabilitas setoran dividen dari PT Bank Sulselbar. Hal ini menegaskan bahwa tanpa adanya reformasi tata kelola yang masif pada BUMD lokal, investasi penyertaan modal tidak akan mampu memutus rantai ketergantungan fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan terhadap dana pusat. Bapak Ibu Hj. Yuliana, Kepala Bidang Keuangan PT BPR Citra Mas dalam wawancara tanggal 16 Januari 2026 menjelaskan:

> *"Sebenarnya belum efisien, karena modal yang disetor masih jauh dari modal dasar... Target tersebut belum tercapai karena nominal Rp9.125.000.000 itu masih*

dipotong oleh akumulasi kerugian masa lalu. Oleh karena itu, OJK meminta agar Pemda kembali menambahkan modal kepada kami."

Dari perspektif teori Steers (1985), kegagalan mencapai target rasio kemandirian fiskal menunjukkan bahwa dimensi pencapaian tujuan dengan indikator peningkatan rasio kemandirian fiskal daerah belum terpenuhi. Secara agregat, dimensi pencapaian tujuan dalam kebijakan penyertaan modal daerah di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dinilai belum efektif, karena target peningkatan kemandirian fiskal secara makro tidak tercapai.

3.1.2 Dimensi Kemampuan Adaptasi (*Adaptaion*)

Dimensi kedua dalam teori efektivitas Steers (1985) adalah kemampuan adaptasi (adaptation), yaitu kapasitas organisasi dalam hal ini BUMD dan pemerintah daerah untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan internal dan eksternal, seperti perkembangan teknologi, dinamika persaingan pasar, perubahan regulasi, serta tuntutan masyarakat selaku pelanggan. Dalam penelitian ini, kemampuan adaptasi diukur melalui dua indikator empiris, yaitu (1) responsivitas terhadap perubahan lingkungan bisnis (inovasi, diversifikasi, penanganan keluhan), dan (2) efisiensi operasional pasca penyertaan modal.

3.1.2.1 Responsivitas terhadap Perubahan Lingkungan Bisnis

Berdasarkan temuan di lapangan, BUMD di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan menunjukkan tingkat inovasi yang sangat timpang. PT Bank Sulselbar sebagai entitas perbankan regional memiliki tingkat inovasi yang relatif baik, dengan layanan perbankan digital yang terintegrasi, produk kredit yang bervariasi, serta jaringan kantor yang luas. Hal ini menjadi salah satu faktor utama mengapa bank tersebut mampu mencetak laba secara konsisten. Sebaliknya, PT BPR Citra Mas menunjukkan stagnasi inovasi yang signifikan, sebagaimana diakui oleh Ibu Hj. Yuliana, Kepala Bidang Keuangan PT BPR Citra Mas dalam wawancara pada 16 Januari 2026:

"Tantangan terbesarnya tentu saja persaingan dengan bank konvensional berskala nasional, seperti BRI. Mereka sudah merambah ke masyarakat yang lebih kecil, hingga ke desa-desa dan pelosok. Sementara itu, jangkauan layanan kami masih terbatas di wilayah perkotaan saja. Produk kami juga sangat terbatas. Untuk kredit, kami hanya memiliki dua jenis, yaitu kredit usaha dan kredit konsumtif."

Kondisi serupa juga terjadi pada Perumda Mappatuwo. Dari enam unit usaha yang sebelumnya dimiliki (peternakan ayam, pabrik es kristal, pembangkit listrik tenaga surya, jasa outsourcing untuk Semen Tonasa, pengelolaan penginapan, dan pengelolaan parkir), lima di antaranya telah berhenti beroperasi karena inefisiensi biaya operasional dan rendahnya permintaan. Direktur Utama Perumda Mappatuwo, Bapak Ir. Irfan Taulle, dalam wawancara tanggal 15 Januari 2026 menjelaskan kondisi keterbatasan gerak perusahaan:

"Kami punya target agar Perumda ini bisa naik status menjadi Perseroda (Perusahaan Perseroan Daerah). Kalau sudah berstatus Perseroda, kami bisa menggandeng investor dari pihak swasta. Kalau statusnya seperti sekarang, kami terbentur aturan dan sangat bergantung pada suntikan modal Pemda."

Dalam hal responsivitas terhadap keluhan pelanggan, PDAM Tirta Pangkep juga dinilai belum responsif karena tidak memiliki mekanisme pengaduan yang efektif dan cepat. Keluhan paling sering adalah air tidak mengalir atau hanya 'angin' yang keluar namun tetap ditagihkan. Kondisi ini menyebabkan piutang pelanggan menumpuk hingga mencapai Rp7 miliar, sebagaimana dikemukakan Kepala Bagian Ekonomi dan Sumber Daya Sekretaris Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, Bapak Aswin Sommeng, dalam wawancara tanggal 13 Januari 2026:

"Selain itu, banyaknya tunggakan yang tidak dibayar oleh masyarakat. Totalnya sampai 7 Miliar. Alasannya bermacam-macam, sering kali masyarakat mengeluh airnya ditutup atau tidak mengalir, katanya cuma 'angin' yang keluar tapi tetap ditagihkan."

Dari dimensi kemampuan adaptasi dengan indikator responsivitas, hanya PT Bank Sulselbar yang menunjukkan tingkat adaptasi yang baik. BUMD lokal lainnya masih sangat lemah dalam berinovasi, mendiversifikasi usaha, dan menangani keluhan pelanggan, sehingga dinilai belum efektif.

3.1.2.2 Efisiensi Operasional Pasca Penyertaan Modal

Indikator kedua dalam dimensi kemampuan adaptasi adalah efisiensi operasional, yang diukur melalui rasio Biaya Operasional terhadap Pendapatan Operasional (BOPO), tingkat kebocoran pipa (untuk PDAM), rasio kredit macet atau Non-Performing Loan/NPL (untuk BPR), serta opini audit sebagai indikator kesehatan perusahaan. Berdasarkan data yang dihimpun dari dokumen evaluasi kinerja BUMD, seluruh BUMD lokal di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memiliki rasio BOPO yang tergolong tinggi, menandakan inefisiensi struktural yang disebabkan oleh beban gaji pegawai yang besar, biaya pemeliharaan infrastruktur tua, serta tingginya biaya administratif yang tidak sebanding dengan pendapatan.

Tabel 3.3 Opini Auditor Independen terhadap Laporan Keuangan BUMD Kabupaten Pangkep

BUMD	Opini Audit	Keterangan
PT Bank Sulselbar	WTP	Sistem pelaporan digital, diawasi OJK, SPI mapan, konsisten memberi dividen
Perumda Air Minum Je'ne Tagari (PDAM)	WDP	Piutang usaha Rp13,9 miliar tidak didukung bukti memadai; kebocoran pipa tinggi
PT BPR Citra Mas (Perseroda)	WTP*	WTP administratif, namun dalam pengawasan khusus OJK; modal inti belum terpenuhi; NPL tinggi akibat fraud 2019
Perumda Mappatuwo	WTP*	WTP administratif, namun menanggung rugi Rp709 juta; lima unit usaha ditutup; ketergantungan mutlak pada APBD

*Sumber: Dokumen Evaluasi Kinerja BUMD Kabupaten Pangkep, Diolah oleh Penulis (2026) *WTP tidak mencerminkan kesehatan riil perusahaan*

Berdasarkan Tabel 3, terdapat paradoks yang nyata antara capaian administratif berupa opini audit (WTP/WDP) dengan realitas kesehatan operasional perusahaan. PDAM Tirta Pangkep memperoleh opini WDP karena adanya piutang usaha sebesar Rp13,9 miliar yang tidak didukung bukti memadai. Sementara PT BPR Citra Mas dan Perumda Mappatuwo meraih opini WTP secara administratif, namun opini tersebut tidak mencerminkan kesehatan riil perusahaan. BPR Citra Mas masih dalam pengawasan khusus OJK karena modal inti belum terpenuhi, sementara Perumda Mappatuwo menanggung kerugian Rp709 juta dan telah menutup sebagian besar unit usahanya. Secara keseluruhan, dari indikator efisiensi operasional, tidak satu pun BUMD lokal yang mencapai tingkat efisiensi yang baik. Dengan demikian, dimensi kemampuan adaptasi pada BUMD lokal di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan dinilai belum efektif.

3.1.3 Dimensi Integrasi (*Integration*)

Dimensi ketiga dalam teori efektivitas Steers (1985) adalah integrasi (integration), yaitu tingkat keselarasan dan koordinasi antara berbagai komponen dalam organisasi atau antara organisasi dengan peman gku kepentingan eksternal. Dalam konteks penyertaan modal daerah, integrasi mencakup dua hal utama: (1) harmonisasi tujuan antara pemerintah daerah sebagai pemegang saham dengan manajemen BUMD, dan (2) akuntabilitas serta transparansi pengelolaan dana investasi.

3.1.3.1 Harmonisasi Tujuan antara Pemerintah Daerah dan BUMD

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan pada tanggal 17 Januari 2026, penyusunan Rencana

Bisnis BUMD wajib mengacu pada prioritas pembangunan daerah yang tertuang dalam RPJMD, dan setiap usulan penyertaan modal tidak dapat diajukan tanpa adanya payung hukum berupa Peraturan Daerah (Perda) yang telah dibahas bersama DPRD:

> *"Kalau bicara RPJMD, keberadaan BUMD itu pasti menjadi salah satu pilar untuk kemandirian daerah. Target utama kita untuk 5 tahun ini sebenarnya belum muluk-muluk sampai ekspansi bisnis besar. Target utamanya adalah penyehatan. Kita minta mereka menyusun Rencana Bisnis 5 tahunan... Semua usulan penyertaan modal itu tidak bisa tiba-tiba cair. Harus ada payung hukumnya, harus dibahas di DPRD, dan diikat dalam Peraturan Daerah (Perda). Jadi kalau usahanya melenceng dari visi daerah, pasti anggarannya tidak akan kita loloskan di pembahasan legislatif."*

Namun, dalam praktiknya, kesesuaian tersebut masih bersifat prosedural administratif, belum pada substansi pencapaian target. Misalnya, RPJMD menargetkan peningkatan kemandirian fiskal melalui optimalisasi PAD, tetapi Rencana Bisnis PDAM lebih berfokus pada upaya penyehatan internal (mengurangi kebocoran dan menagih piutang) daripada upaya ekspansif menghasilkan laba. Pemerintah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan juga menerapkan mekanisme uji kelayakan dan kepatutan (fit and proper test) dalam proses pengangkatan direksi BUMD, sebagaimana dikemukakan Bapak Aswin Sommeng:

> *"Iya, kita yang melakukan seleksi di Bagian Perekonomian. Ada proses seleksi berupa Fit and Proper Test... Segala kebijakan, mulai dari pengangkatan hingga pemberhentian direksi, merujuk pada Permendagri No. 37 Tahun 2018 dan Peraturan Pemerintah No. 54 tentang BUMD."*

Meski demikian, efektivitas mekanisme ini masih terbatas karena beberapa posisi strategis seperti Dewan Pengawas dan Direktur Operasional BPR Citra Mas masih kosong karena tidak ada kandidat yang lulus uji kelayakan dari OJK. Kekosongan jabatan ini melumpuhkan fungsi check and balance di internal BUMD. Selain itu, kontrak kinerja yang ada masih bersifat umum dan kurang spesifik terukur. Dari dimensi integrasi dengan indikator harmonisasi tujuan, efektivitas penyertaan modal untuk BUMD lokal dinilai belum optimal.

3.1.3.2 Akuntabilitas dan Transparansi Laporan Keuangan

Aspek kedua dari dimensi integrasi adalah akuntabilitas dan transparansi laporan keuangan. Berdasarkan temuan lapangan, kelemahan Sistem Pengendalian Internal (SPI) merupakan akar masalah akuntabilitas yang paling serius di BUMD lokal. Bapak Andi Mabbarempang, S.E., Kepala Bidang Anggaran BKAD dalam wawancara tanggal 12 Januari 2026 mengungkapkan:

> *"Pernah terjadi temuan di mana ada penarikan tunai pada akhir tahun, tepatnya tanggal 31 Desember. Waktu itu ada saldo belasan juta yang seharusnya disetor kembali ke kas daerah, tetapi malah ditarik tunai... Misalnya pengakuannya di kas ada 100 juta, tapi bukti dokumen di SPJ hanya ada 90 juta. Hal-hal yang tidak sinkron seperti ini sering kali menjadi temuan BPK saat audit."*

Temuan ini mengindikasikan lemahnya fungsi pengawasan internal dan opname kas fisik. Hasil audit BPK Perwakilan Sulawesi Selatan tahun 2023 menemukan 3 kasus selisih kas pada PDAM Pangkep senilai total Rp870 juta akibat pencatatan manual yang tidak sinkron. Implementasi Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) yang terintegrasi dengan BUMD pun baru menjangkau 1 dari 4 BUMD, yaitu Bank Sulselbar cabang Pangkep. Keterlambatan pelaporan dan kelemahan SPI semakin memperparah kondisi akuntabilitas BUMD lokal. Dengan demikian, dimensi integrasi khususnya akuntabilitas dan transparansi pada BUMD lokal juga dinilai belum efektif.

Berdasarkan hasil analisis terhadap tiga dimensi efektivitas Steers (1985) pencapaian tujuan, kemampuan adaptasi, dan integrasi dapat disimpulkan bahwa efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan bersifat kontradiktif dan tidak merata. PT Bank Sulselbar terbukti sangat efektif, sementara ketiga BUMD lokal (PDAM Tirta Pangkep, BPR Citra Mas, Perumda Mappatuwo) belum efektif dalam

ketiga dimensi tersebut, sehingga secara agregat kebijakan penyertaan modal daerah belum efektif dalam meningkatkan kemandirian fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

3.2 Diskusi Temuan Utama Penelitian

Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal bersifat kontradiktif antara harapan dan realita: di satu sisi PT Bank Sulselbar terbukti efektif, sementara BUMD lokal (PDAM, BPR Citra Mas, Perumda Mappatuwo) belum efektif dalam ketiga dimensi teori Steers (1985). Kondisi ini mengindikasikan bahwa kebijakan penyertaan modal belum sepenuhnya terintegrasi untuk mengamankan kemandirian fiskal, di mana rasio kemandirian daerah masih terjebak pada kategori instruktif (13%–17%) selama periode 2020–2024.

Sama halnya dengan temuan penelitian Pratama, Damanik, dan Mispranoto (2021) yang menemukan bahwa penyertaan modal pemerintah Kabupaten Batu Bara kepada PT Bank Sumut berpengaruh sangat kuat terhadap peningkatan PAD, penelitian ini juga menemukan bahwa penyertaan modal pada entitas perbankan regional (PT Bank Sulselbar) sangat efektif karena secara konsisten menghasilkan dividen yang menjadi tulang punggung PAD. Hal ini memperkuat pandangan Sinurat (2018) bahwa pengelolaan keuangan dan investasi daerah harus diarahkan untuk mendukung pembangunan ekonomi daerah secara efektif, efisien, dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Temuan ini berbeda dengan penelitian Bukhori (2022) yang menyimpulkan bahwa penyertaan modal daerah pada BUMD PT PMgS di Kabupaten Bandung Barat berjalan efektif karena mampu memberikan manfaat ekonomi dan sosial. Perbedaan tersebut disebabkan oleh karakteristik objek penelitian yang berbeda: BUMD lokal di Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan memiliki basis ekonomi yang masih bergantung pada sektor pelayanan dasar (air minum) dan masih menanggung beban kerugian struktural, sehingga efektivitas penyertaan modal belum bisa dirasakan secara optimal. Kondisi ini sejalan dengan temuan Khoirunnisa dan Zulkifli (2025) yang menemukan bahwa meskipun pencapaian target laba dinilai sangat efektif, kontribusi riil laba tersebut terhadap total PAD masih tergolong sangat kurang.

Dari sisi faktor penghambat, temuan ini memperkuat pandangan Bahl dan Bird (2008) bahwa investasi daerah pada perusahaan milik negara/pemerintah seringkali menghadapi masalah soft budget constraint, di mana perusahaan tersebut mengandalkan suntikan dana dari anggaran daerah tanpa adanya disiplin fiskal yang ketat. Ketiga BUMD lokal terbukti mengalami fenomena ini: alih-alih menghasilkan dividen untuk menaikkan rasio kemandirian, BPR Citra Mas justru terus-menerus mengajukan permintaan tambahan modal dari APBD. Temuan ini juga sejalan dengan penelitian Yahya dan Syafitri (2024) yang menemukan bahwa penyertaan modal tidak berpengaruh signifikan terhadap PAD, namun laba BUMD yang dihasilkan memiliki pengaruh positif signifikan, mengimplikasikan bahwa kualitas pengelolaan BUMD jauh lebih menentukan daripada besaran nominal modal yang disertakan.

Temuan ini juga memperkuat pandangan Suwanda (2015) bahwa peningkatan pendapatan asli daerah dari sisi aset tidak lagi dipandang sekadar sebagai cost center, tetapi harus dikelola menjadi profit center. Dalam konteks Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, efektivitas BUMD sebagai profit center baru terwujud pada PT Bank Sulselbar, sementara BUMD lokal masih beroperasi sebagai cost center yang membebani APBD. Upaya penguatan berupa rencana perubahan status Perumda menjadi Perseroda merupakan langkah strategis yang sejalan dengan pandangan Bird (2010) bahwa investasi publik di tingkat lokal harus dirancang untuk menjadi katalisator pertumbuhan ekonomi, bukan sekadar memenuhi anggaran belanja.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menegaskan bahwa pembangunan kemandirian fiskal daerah melalui penyertaan modal tidak hanya memerlukan besaran investasi yang besar, tetapi lebih pada penguatan tata kelola pemerintahan daerah, profesionalisme manajemen BUMD, reformasi kelembagaan yang komprehensif, serta edukasi publik yang berkelanjutan agar investasi dapat memberikan dampak nyata terhadap kesejahteraan masyarakat dan kemandirian fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan mengenai Efektivitas Penyertaan Modal Daerah dalam Meningkatkan Kemandirian Fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

Pertama, efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dalam meningkatkan kemandirian fiskal bersifat kontradiktif, artinya mengandung pertentangan antara harapan dan realita. Di satu sisi, kebijakan penyertaan modal seharusnya mendorong kemandirian fiskal; namun pada kenyataannya hasilnya tidak seragam dan bahkan bertolak belakang antarbadan usaha milik daerah. Berdasarkan analisis tiga dimensi efektivitas Steers (1985), PT Bank Sulselbar dinilai efektif karena konsisten menyumbangkan dividen yang menjadi tulang punggung Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta memiliki kemampuan adaptasi dan integrasi yang baik. Sebaliknya, tiga BUMD lokal, yakni PDAM Tirta Pangkep, BPR Citra Mas, dan Perumda Mappatuwo, belum efektif karena: (a) dari sisi *dimensi pencapaian tujuan*, kontribusi dividen nihil atau minimal dan rasio kemandirian fiskal daerah masih tergolong kategori "instruktif" (13–17%) berdasarkan skala Halim (2020); (b) dari sisi *dimensi kemampuan adaptasi*, terjadi kelemahan inovasi produk, diversifikasi usaha, dan penanganan keluhan pelanggan, serta inefisiensi operasional yang ditandai dengan tingkat kebocoran pipa yang tinggi pada PDAM, *Non-Performing Loan* (NPL) yang membengkak pada BPR, dan biaya operasional yang tidak sebanding dengan pendapatan; dan (c) dari sisi *dimensi integrasi*, akuntabilitas dan transparansi laporan keuangan masih lemah, sebagaimana ditunjukkan oleh temuan selisih kas, kekosongan jabatan strategis pada dewan pengawas dan direksi, serta Sistem Pengendalian Internal (SPI) yang rapuh. Dengan demikian, secara agregat kebijakan penyertaan modal daerah belum efektif dalam meningkatkan kemandirian fiskal Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan.

Kedua, faktor pendukung dan penghambat dalam pengelolaan penyertaan modal bersifat multidimensional. Faktor pendukung utama adalah adanya regulasi rekrutmen melalui *Fit and Proper Test* yang ketat dalam seleksi direksi dan dewan pengawas, serta inovasi kebijakan berupa peralihan skema bantuan dari modal tunai menjadi hibah aset fisik, seperti pengadaan mesin pompa untuk PDAM, guna memitigasi risiko inefisiensi penggunaan anggaran. Di sisi lain, terdapat faktor penghambat yang signifikan, meliputi infrastruktur yang sudah tua dan mengalami depresiasi aset, rendahnya kepatuhan bayar pelanggan dengan piutang PDAM yang mencapai Rp7 miliar, lemahnya daya saing BPR Citra Mas terhadap bank nasional yang telah menjangkau pedesaan, kekosongan jabatan strategis dalam susunan direksi dan dewan pengawas, serta rigiditas birokrasi dalam proses harmonisasi regulasi daerah.

Ketiga, upaya penguatan telah dilakukan oleh pemerintah daerah secara taktis dan struktural. Upaya langsung meliputi rencana restrukturisasi kelembagaan Perumda menjadi Perseroda guna memberikan fleksibilitas modal dan kemampuan menarik investasi swasta, moratorium rekrutmen pegawai baru untuk efisiensi operasional, serta penagihan piutang secara lebih agresif kepada pelanggan yang menunggak. Sementara itu, upaya tidak langsung difokuskan pada harmonisasi regulasi antardaerah, digitalisasi sistem pelaporan keuangan sebagai langkah pencegahan manipulasi kas dan selisih pembukuan, diversifikasi investasi ke sektor-sektor produktif yang potensial, serta penguatan literasi publik untuk membangun kesadaran kolektif masyarakat dalam mendukung keberlanjutan BUMD. Temuan ini sejalan dengan penelitian Bukhori (2022) yang menyatakan bahwa penyertaan modal daerah hanya efektif apabila disertai dengan penguatan tata kelola BUMD secara berkesinambungan, dan berbeda dengan temuan Pratama & Mispranoto (2021) yang menunjukkan pengaruh positif penyertaan modal terhadap PAD, karena perbedaan karakteristik BUMD yang menjadi objek penelitian.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, cakupan wilayah penelitian hanya meliputi Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan sebagai studi kasus tunggal, sehingga temuan penelitian belum dapat digeneralisasikan pada daerah lain dengan karakteristik fiskal yang berbeda. Kedua, data keuangan BUMD yang tersedia sebagian besar hanya mencakup periode 2020–2024, sehingga analisis jangka panjang terhadap efektivitas penyertaan modal belum dapat dilakukan secara komprehensif. Ketiga, pendekatan kualitatif yang digunakan bersifat

deskriptif dan bergantung pada interpretasi peneliti serta keterbukaan informan, yang berpotensi mengandung subjektivitas dalam proses analisis.

Arah Masa Depan Penelitian. Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengkaji efektivitas penyertaan modal pemerintah daerah dengan menggunakan pendekatan kuantitatif yang lebih mendalam, khususnya mengenai pengaruh spesifik digitalisasi layanan BUMD terhadap tingkat kepatuhan bayar pelanggan di daerah kepulauan. Selain itu, penelitian lanjutan dapat mengkaji lebih jauh mengenai model kemitraan pemerintah dan badan usaha (KPBU) dalam pengelolaan infrastruktur air minum di Kabupaten Pangkep sebagai alternatif pengganti penyertaan modal daerah. Peneliti juga menyarankan perluasan kajian serupa pada kabupaten-kabupaten kepulauan lain di Kawasan Timur Indonesia dengan cakupan periode yang lebih panjang dan variabel yang lebih beragam.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan beserta seluruh jajaran yang telah memberikan izin, data, dan kesempatan kepada penulis untuk melaksanakan penelitian. Penulis juga menyampaikan terima kasih kepada dosen pembimbing, keluarga, serta seluruh pihak yang telah membantu dan mendukung proses pelaksanaan penelitian hingga penyusunan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Akbar, B. (2013). Manajemen Keuangan Di Pemerintahan Daerah: Suatu Konsep Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. Bumi Metro Jaya.

Alfian, T., & Apriliawati, Y. (2024). Analisis Penyertaan Modal Pemerintah Daerah dalam Peningkatan Kinerja Keuangan Studi Kasus pada Perusahaan Umum Daerah Tirtawening Kota Bandung. Jurnal Akuntansi dan Keuangan Daerah, 19(1), 45–60. https://jurnal.polban.ac.id/iarj/article/view/5151/

Ambya, A. (2023). Investasi Daerah dan Pembangunan Ekonomi Lokal. Penerbit Akademia.

Bahl, R., & Bird, R. (2008). Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward. Public Budgeting & Finance, 28(4), 1–25. https://doi.org/10.1111/j.1540-5850.2008.00914.x

Bird, R. M. (2010). Subnational Taxation in Developing Countries: A Review of the Literature. Journal of International Commerce, Economics and Policy, 1(1), 155–192. https://doi.org/10.1142/S1793993311000269

Dharmawati, T., Muhardiana, W. O., & Aprisilia Z.A., W. O. (2024). The Role of Fiscal Decentralization in Enhancing Regional Financial Independence in Indonesia. Journal of Southeast Asian Economies, 41(2), 89–104. https://doi.org/10.1355/ae41-2d

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK). (2023). Data Realisasi APBD Tahun 2023. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. https://djpk.kemenkeu.go.id

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK). (2024). Statistik Keuangan Daerah 2024. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. https://djpk.kemenkeu.go.id

Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) Kementerian Keuangan. (2023). Kajian Fiskal Regional. https://djpb.kemenkeu.go.id/portal/id/kajian-fiskal-regional-kfr.html

Halim, A. (2020). Manajemen Keuangan Daerah. Jakarta: Salemba Empat.

Kementerian Dalam Negeri RI. (2012). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengelolaan Investasi Pemerintah Daerah.

Kementerian Dalam Negeri RI. (2018). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2018 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas atau Anggota Komisaris dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah.

Kementerian Keuangan RI. (2023). Kebijakan Fiskal Daerah Dalam Rangka Pemerataan dan Kemandirian Pemerintah Daerah.

Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu). (2023). Pedoman Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

Khoirunnisa, F., & Zulkifli, Z. (2025). Efektivitas Penyertaan Modal dan Kontribusi Laba PT Bank BPD DIY Terhadap PAD Provinsi DIY. Jurnal Keuangan Publik Indonesia, 10(1), 23–40. https://doi.org/10.51903/jiab.v5i1.957

Kevin Tuwaidan, G., Masinambow, V.A.J., & Kawung, G.M.V. (2024). The Influence of Regional Own-Source Revenue, General Allocation Funds, Special Allocation Funds, and Capital Expenditure on Regional Financial Independence Through Economic Growth in North Sulawesi Province. Jurnal Ekonomi Pembangunan, 22(1), 55–71. https://doi.org/10.59141/jiss.v5i12.1525

Mahmudi. (2019). Manajemen Keuangan Daerah. Jakarta: Erlangga.

Mahmudi. (2020). Manajemen Kinerja Sektor Publik. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.

Nofrianto, N., Sembiring, B., & Soewarno, N. (2021). Fiscal Decentralization and Regional Financial Independence in Indonesia. Journal of Public Administration and Policy Research, 13(1), 1–12. https://doi.org/10.5897/JPAPR2021.0435

Pemerintah Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan. (2018). Peraturan Daerah Kabupaten Pangkajene dan Kepulauan Nomor 4 Tahun 2018 tentang Penyertaan Modal Daerah.

Pemerintah Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah Republik Indonesia. (2017). Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.

Pemerintah Republik Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Pratama, L. S., Damanik, D., & Mispranoto, M. (2021). Pengaruh Penyertaan Modal Daerah Terhadap PAD Kabupaten Batu Bara. Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan, 9(2), 101–118. https://doi.org/10.17509/jrak.v9i2.2021

Saputra, E., Sastrawan, R., & Patria, A. (2025). Pengaruh PAD terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat. Jurnal Ilmu Administrasi Negara, 16(1), 30–45. https://doi.org/10.31289/jian.v16i1.2025

Sari, P., Garvera, R. R., & Sihabudin, A. A. (2018). What is the Contribution of Local Original Revenue to Regional Financial Independence. Journal of Economics and Business, 1(2), 214–229. https://api.semanticscholar.org/CorpusID:169257872

Sinurat, M. (2018). Akuntansi Keuangan Daerah. Ghalia Indonesia.

Steers, R. M. (1985). Efektivitas Organisasi (Terjemahan). Jakarta: Erlangga.

Suwanda, D. (2015). Optimalisasi Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah. Remaja Rosdakarya.

Suwanda, D. (2016). Kebijakan Desentralisasi Fiskal dan Kemandirian Daerah. Rosda.

Suwanda, D. (2016). Penguatan Pengawasan DPRD Untuk Pemerintahan yang Efektif. Rosda.

Suwanda, D., Simanjuntak, T. H., & Rowa, H. (2024). Optimalisasi Penyusunan APBD yang Cermat: Mendorong Pembangunan Daerah Berkelanjutan. Rosda.

Yahya, C. M., & Syafitri, W. (2024). Analisis Pengaruh Penyertaan Modal dan Laba BUMD Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Jawa Tengah. Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan, 15(2), 210–225. http://repository.ub.ac.id/id/eprint/229585

Yanti, A., Asna, A., Rustam, T., Danial, I., Pebriyanto, A. H., & Putri, W. (2025). Buku Referensi Kemandirian Fiskal Daerah Pemanfaatan Sumber Daya Lokal Sebagai Solusi. PT Media Penerbit Indonesia.