

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Penyelenggaraan sistem pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dengan diberlakukannya peraturan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berkaitan dengan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang merupakan dasar dalam pembentukan daerah otonom dan menyerahkan wewenang secara hukum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengurus sendiri pemerintahannya serta memberikan peluang untuk daerah menggali potensi lokal guna untuk kemandirian keuangan daerah. (Feni & Faris, 2017).

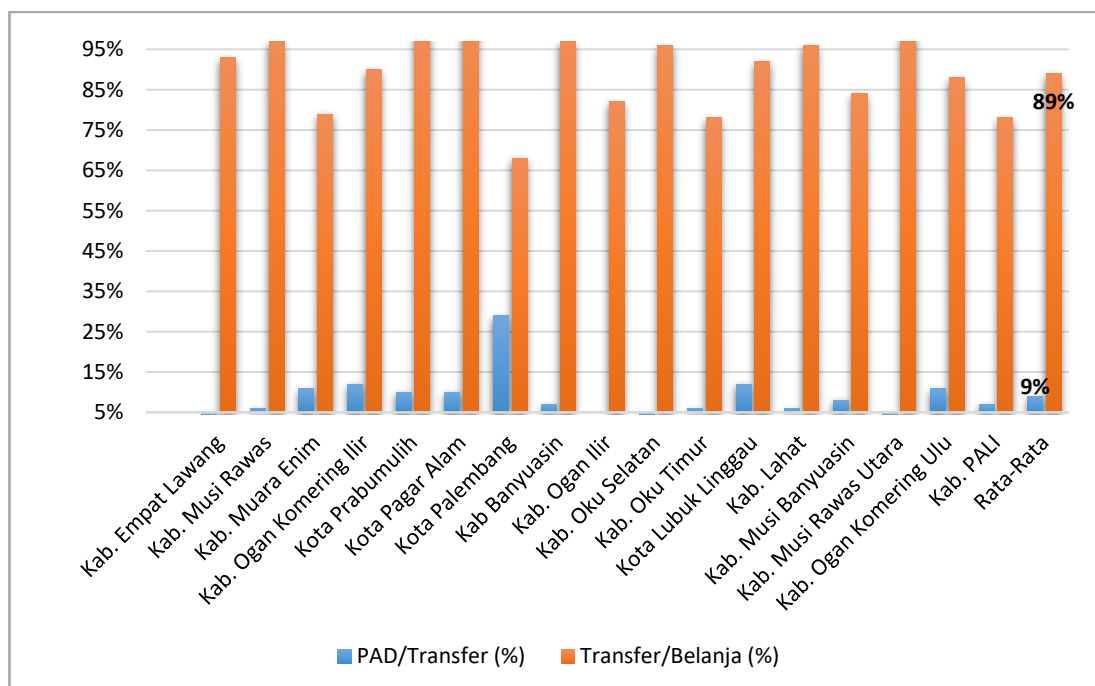
Pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah mendorong terjadinya kesenjangan kapasitas penerimaan, hal ini karena tidak semua daerah memiliki kesiapan yang cukup jika dilihat dari potensi daerah dalam mengelola potensi keuangan daerahnya. Setiap daerahnya memiliki potensi penerimaan daerah yang berbeda tidak bisa disamaratakan, beberapa daerah yang cukup baik dalam potensial penerimaan daerah dari pajak, redistribusi daerah, maupun ketersediaan sumber daya yang bisa menjadi sumber penerimaan daerah.

Kondisi keuangan daerah, terutama pada sisi penerimaan bisa menjadi tidak stabil dalam memasuki era otonomi ini. Daerah- daerah yang tidak memiliki kesiapan memasuki era otonomi bisa mengalami hal yang sama, *fiscal stress* menjadi semakin tinggi dikarenakan adanya tuntutan peningkatan kemandirian yang ditunjukkan dengan meningkatnya penerimaan sendiri untuk membiayai berbagai pengeluaran yang ada. Hal Otonomi daerah bisa menimbulkan persoalan tersendiri karena adanya paksaan untuk meningkatkan penerimaan daerah.

Pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan setiap potensi maupun kapasitas fiskalnya dalam rangka untuk mengurangi tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Konsekuensinya, *fiscal stress* yang tinggi akan berdampak pada kinerja keuangan pemerintah dalam mengatur dan mengalokasikan anggarannya untuk pembangunan daerah. Penurunan kegiatan

ekonomi di berbagai daerah dapat juga menyebabkan penurunan pendapatan asli daerah sehingga membuat daerah tersebut akan bergantung pada dana yang bersumber dari pemerintah pusat yang menyebabkan gejala *fiscal stress* (Firstanto, 2015).

Berikut disajikan kondisi keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan yang menampilkan profil kondisi keuangan yang menunjukkan adanya gejala *fiscal stress* terdapat pada Gambar Grafik 1.1 berikut:



Sumber: (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>) diolah

Grafik 1.1 Kondisi Keuangan Pemerintah Kab/Kota di Sumatera Selatan Tahun Anggaran 2018

Grafik 1.1 diatas menunjukkan bahwa kontribusi PAD terhadap penerimaan daerahnya di kota dan kabupaten Provinsi Sumatera Selatan tahun anggaran 2018 adalah relatif kecil dengan rata-rata per kabupaten dan kota hanya sebesar 9% sedangkan dana transfer sangat mendominasi kontribusinya terhadap belanja daerah, yaitu rata-rata sebesar 89% dari keseluruhan kabupaten//kota di Provinsi Sumatera Selatan. Maka dengan mendominasinya dana transfer tentu saja akan berpengaruh buruk pada jangka panjang, mengingat belanja daerah akan

semakin meningkat dari tahun ke tahun dalam rangka mendorong penyelenggaraan pembangunan di setiap daerah.

Fiscal stress bisa diartikan suatu kondisi dimana tidak adanya keseimbangan antara pelayanan yang diinginkan oleh publik dengan apa yang pemerintah berikan dengan sumber daya yang tersedia (Septira & Prawira, 2019). Keterbatasan suatu daerah dalam penerimaan pendapatan anggaran dalam membiayai pelaksanaan pembangunan disuatu daerah merupakan kondisi suatu daerah yang mengalami *fiscal stress*. Studi tentang *Fiscal Stress* di tingkat daerah menjadi semakin penting, terutama pada saat otonomi daerah dimana daerah dituntut untuk mampu menyelenggarakan pemerintahannya dalam penyediaan barang dan pelayanan publik bagi warga masyarakatnya.

Tingkat *fiscal stress* pada suatu daerah menunjukkan daerah tersebut tidak mampu berkerja secara optimal dalam mewujudkan sasaran penerimaan yang berpotensi dalam daerah tersebut dan belum bisa menemukan solusi agar kinerja dalam mengelola keuangannya sesuai anggaran, maka dengan begitu pelayanan yang diinginkan oleh publik bisa berjalan dengan baik (Adriana Meta, 2017). Pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunannya yang lebih dominan anggarannya yang bersumber dari dana tranfser terutama dari pemerintah pusat dapat menyebabkan pemerintah daerah memiliki ketergantungan yang cukup tinggi kepada pemerintah pusat. Ketika diberlakukannya otonomi daerah, setiap daerah diharapkan bisa memenuhi pembangunan daerahnya serta mampu mengatur dan bertanggung jawab atas pembangunan didaerahnya.

Kemandirian keuangan suatu daerah menjadi tolak ukur dalam menilai kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Tingkat kemandirian keuangan suatu daerah memberikan gambaran keadaan otonomi suatu daerah menggunakan indikatornya sebagai tolak ukur dengan membandingkan pendapatan asli daerah dan jumlah total pendapatan daerah yang bersumber dari bantuan pemerintah pusat, provinsi, dan pinjaman (Mahmudi, 2016).

Indikator dalam kemandirian keuangan suatu daerah ini bisa menunjukkan seberapa besar kemampuan daerah dalam mengoptimalkan keuangan daerah jika dibandingkan dengan bantuan dari pemerintah pusat serta pinjaman yang lainnya. Kondisi *fiscal stress* menyebabkan pemerintah daerah berada pada kondisi yang belum sepenuhnya mampu dalam mendanai pembangunan yang ada di daerah. Artinya, pemerintah daerah masih sangat tergantung pada bantuan dari pusat. Dengan begitu tingkat kemandirian keuangan dalam suatu daerah dapat memberikan gambaran ukuran seberapa optimal suatu daerah dalam menggali sumber penerimaan di daerah.

Kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi fiskal juga menjadi tolak ukur kinerja pemerintah dalam meminimalisir kondisi *fiscal stress*. Kemampuan pemerintah dalam mengelola keuangan sendiri tersebut bisa ditinjau dari tingkat desentralisasi fiskal pada daerah. Desentralisasi fiskal menggambarkan tingkat kewenangan dan tanggung jawab yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan di daerah. Dengan desentralisasi fiskal indikator yang bisa memberikan gambaran pemerintah daerah dalam mengatur sendiri pemerintahannya.

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintahan yang lebih tinggi, dan menentukan belanja rutin (Muryawan dan Suakarsa, 2016). Singkatnya pemerintah daerah diberikan kesempatan untuk menentukan aturan terhadap pengelolaan keuangannya sendiri. Indikator yang menjadi tolak ukur dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal ini yakni dengan membandingkan total pendapatan asli daerah dengan total pendapatan suatu daerah. Indikator tersebut memberikan gambaran kemampuan pemerintah dalam melaksanakan kewenangan dari pusat ke daerah tersebut (desentralisasi). Desentralisasi fiskal ini tentunya bisa memotivasi pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber keuangan asli daerah untuk dimanfaatkan dalam membiayai pembangunan daerah. Maka jika suatu daerah telah mandiri dan dapat melakukan pengelolaan keuangan bisa menjalankan kewenangan yang diberikan melalui desentralisasi fiskal maka bisa mengurangi gejala *fiscal stress*.

Pertumbuhan ekonomi juga merupakan salah satu faktor penentu tingkat kesejahteraan masyarakat. Tolak ukur pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat dilihat dari seberapa besar potensi produk domestik bruto dari setiap tahunnya. Dengan potensi produk domestik yang cukup baik maka akan meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi, dengan kata lain arah pembangunan ekonomi adalah mengusahakan agar pendapatan masyarakat akan meningkat dan merata. Sehingga meningkatnya pendapatan masyarakat akan mempengaruhi masyarakat dalam produktivitas menggali sumber potensi yang ada pada daerah, yang berdampak pada meningkatnya penerimaan daerah, serta mengurangi terjadinya fenomena *fiscal stress*, karena daerah akan dapat membiayai pembangunan daerahnya melalui pemasukan daerah yang diterima oleh suatu daerah.

Setiap daerah yang melaksanakan otonomi dituntut untuk meningkatkan penerimaan daerahnya, guna untuk memenuhi anggaran belanja modal yang semakin meningkat setiap tahunnya seiring dengan pertumbuhan ekonomi, karena jika tidak adanya penerimaan daerah yang memadai untuk membiayai belanja daerah, maka hal ini akan dapat mempengaruhi terjadinya *fiscal stress*, mengingat perubahan pembiayaan akan lebih banyak disebabkan adanya tuntutan peningkatan pelayanan publik yang ditunjukkan dengan peningkatan alokasi ataupun terjadi pergeseran belanja untuk beberapa kepentingan pelayanan publik secara langsung dalam hal ini belanja pembangunan (Muda, 2012).

Optimalisasi dalam penerimaan daerah dengan menggali penerimaan daerah berupaya terus dilakukan guna untuk menutupi anggaran belanja daerah yang semakin meningkat tiap tahun (Firstanto, 2015). Selain itu dengan tingkat ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat yang masih cukup tinggi, dalam beberapa tahun terakhir potensial penerimaan daerah yang bersumber dari redistribusi daerah yang merupakan bagian usnur dari pendapatan asli daerah, hal ini memicu untuk dilaksanakan penelitian di Provinsi Sumatera Selatan.

Penelitian ini merupakan pengembangan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh (Adriana Meta, 2017) yang berjudul Variabel yang Mempengaruhi *Fiscal Stress* Di Kabupaten/Kota Se-Provinsi Riau yang menunjukkan bahwa dari

hasil pengujian didapatkan Pertumbuhan PAD, Pertumbuhan Belanja Modal dan Pertumbuhan PDRB tidak berpengaruh signifikan terhadap *fiscal stress* berpengaruh signifikan terhadap *Fiscal Stress* sedangkan Desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap *Fiscal Stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Riau.

Berbeda dari penelitian sebelumnya, pada penelitian ini adanya variabel kemandirian keuangan. Variabel tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan daerah otonom dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Indikator yang didapat dilihat dari variabel tersebut akan menggambarkan seberapa besar kemampuan kemandirian suatu daerah dalam mengoptimisasi penerimaan daerahnya. Maka dengan begitu kemandirian keuangan dari suatu daerah bisa menjadi pengaruh terhadap *fiscal stress*. Perbedaan yang kedua adalah mengenai indikator dalam penelitian ini menggunakan indikator variabel operasional *fiscal stress* dengan ukuran yang diperkenalkan oleh (Arnett, 2011) yaitu Saldo Dana (*fund balance*) yakni selisih antara penerimaan dan pengeluaran. Indikator tersebut dianggap mewakili kemampuan pemerintah untuk terus bertahan beroperasi meskipun dalam kondisi ekonomi yang mengalami permasalahan finansial sekalipun serta perbedaan selanjutnya adalah mengenai populasi penelitian ini yakni Provinsi Sumatera Selatan.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul, **“PENGARUH KEMANDIRIAN KEUANGAN, DESENTRALISASI FISKAL, PERTUMBUHAN EKONOMI DAN BELANJA MODAL TERHADAP *FISCAL STRESS* DI PROVINSI SUMATERA SELATAN”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang mengenai permasalahan yang menjadi landasarn dilakukannya penelitian maka rumusan masalah yang diangkat oleh peneliti yaitu apakah Kemandirian Keuangan, Desentralisasi Fiskal, Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal berpengaruh signifikan terhadap *Fiscal Stress* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan. Berikut dijelaskan secara rinci mengenai rumusan masalah dalam penelitian yaitu:

1. Apakah Kemandirian Keuangan Daerah berpengaruh signifikan terhadap *Fiscal Stress* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah Desentralisasi Fiskal berpengaruh signifikan terhadap *Fiscal Stress* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh signifikan terhadap *Fiscal Stress* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah Pertumbuhan Belanja Modal berpengaruh signifikan terhadap *Fiscal Stress* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan?
5. Apakah Kemandirian Keuangan, Desentralisasi Fiskal, Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal berpengaruh signifikan terhadap *Fiscal Stress* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan?

1.3 Batasan Masalah

Agar dalam pembahasan penelitian ini tidak terlalu luas dan menyimpang dari permasalahan maka penulis membatasi ruang lingkup penelitian pada Kemandirian Keuangan, Desentralisasi Fiskal, Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal terhadap *Fiscal Stress* di Provinsi Sumatera Selatan Tahun Anggaran 2015 sampai 2019 dengan menggunakan alat bantu *SPSS versi 24.00 for windows* dan *Microsoft Excel*. Data yang digunakan merupakan data sekunder dalam kuantitatif berupa laporan keuangan daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan dan Laporan Pertumbuhan Ekonomi PDRB Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan menganalisis pengaruh Kemandirian Keuangan Daerah secara parsial terhadap *Fiscal Stress*
2. Mengetahui dan menganalisis pengaruh Desentralisasi Fiska secara parsial terhadap *Fiscal Stress*
3. Mengetahui dan menganalisis pengaruh Pertumbuhan Ekonomi secara parsial terhadap *Fiscal Stress*

4. Mengetahui dan menganalisis pengaruh Pertumbuhan Belanja Modal secara parsial terhadap *Fiscal Stress*
5. Mengetahui dan menganalisis pengaruh Kemandirian Keuangan, Desentralisasi Fiskal , Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal secara simultan terhadap *Fiscal Stress*

1.4.2 Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

1. Penelitian ini mampu menambah wawasan dan pengetahuan penulis sehubungan dengan Pengaruh Kemandirian Keuangan, Desentralisasi Fiskal, Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal terhadap *Fiscal Stress*.
2. Bagi akademisi akan memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur akuntansi publik dan bahan referensi penelitian selanjutnya.
3. Penelitian ini dapat memberikan masukan kepada pemerintah daerah dalam memahami Pengaruh Kemandirian Keuangan, Desentralisasi Fiskal, Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal terhadap *Fiscal Stress*