

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Permasalahan**

Penerapan suatu sistem baru diadakan dengan mempertimbangkan keperluan pemenuhan tuntutan baru yang terjadi dalam masyarakat, atau karena hal itu dipandang lebih efisien. Salah satu sistem pengelolaan yang dipandang cukup menarik yaitu sistem desentralisasi. Desentralisasi merupakan bagian dari strategi implementasi kebijakan pemerintahan atau pembangunan yang menggunakan pendekatan kedaerahan. Secara umum, desentralisasi adalah penyerahan wewenang kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat. Desentralisasi atau dikenal dengan otonomi daerah ini, tidak semua negara mempunyai bentuk yang sama dalam merealisasikan kebijakan tersebut. Adapun, tujuan dari desentralisasi ini adalah untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan memudahkan pengawasan dari masyarakat. Setiap negara memiliki bentuk otonominya sendiri. Selain itu juga, terdapat perbedaan dalam penerapan otonomi daerah di setiap daerah. Ini merupakan sesuatu yang harus diperhitungkan.

Di Indonesia, sistem otonomi daerah dilaksanakan sejak era reformasi melalui UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai dasar pelaksanaannya yang sampai saat ini telah mengalami beberapa kali perubahan. Pada dasarnya otonomi daerah memberikan peluang yang besar kepada pemerintah daerah untuk lebih mengoptimalkan potensi di daerah, baik dari segi sumber daya manusia, dana dan sumber daya lainnya yang merupakan bagian dari kekayaan Indonesia. Namun, setiap daerah mempunyai spesifikasinya sendiri yang berbeda dengan daerah lain, dan berbeda dari waktu ke waktu (Abidin, 2016). Sesuai dengan pernyataan tersebut, kenyataannya beberapa pemerintah daerah masih belum mampu mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah sehingga masih sangat bergantung pada pemerintah pusat. Sehingga kebijakan ini cukup memberatkan bagi beberapa daerah yang tidak siap dikarenakan tidak memiliki sumber daya yang luas dan sulit untuk membiayai belanja daerah, yang pada akhirnya menimbulkan masalah keuangan, tekanan fiskal atau *fiscal stress* (Muryawan & Sukarsa, 2016).

*Fiscal stress* sendiri adalah penilaian tentang kondisi keuangan yang biasanya menunjukkan kesulitan dalam pembiayaan operasi dan permasalahan terkait anggaran lainnya (Hevesi, 2006). Tingkat *fiscal stress* yang tinggi dapat mempengaruhi efisiensi keuangan pemerintah dalam mengelola dan mengalokasikan anggaran. Hal ini akan mendorong pemerintah daerah untuk melakukan terobosan-terobosan guna memenuhi pembiayaan dalam menjalankan pemerintahan dan pelayanan publik, serta merevisi pelaksanaan anggaran (Abdullah dan Junita, 2016). Pemerintah daerah dengan otoritas anggaran dan politik yang memadai akan dapat mengatasi *fiscal stress*. Ketika meningkatnya *fiscal stress*, pemerintah daerah berusaha mencari cara untuk meningkatkan penerimaan pajak dan pendapatan asli daerah. Artinya, kenaikan pajak merupakan upaya pemerintah untuk mempertimbangkan potensi-potensi yang ada untuk menghasilkan pendapatan yang optimal bagi daerah. Upaya peningkatan pendapatan daerah dengan menggali pendapatan baru harus terus dilakukan guna menutupi pengeluaran daerah yang setiap tahunnya meningkat (Lhutfi dkk, 2020). Apabila pendapatan daerah tidak mencukupi untuk membiayai belanja daerah, maka akan berdampak pada timbulnya *fiscal stress*, mengingat akan lebih banyak terjadinya perubahan pembiayaan akibat tuntutan pelayanan publik yang didasarkan pada peningkatan alokasi atau pergeseran belanja yang dalam hal ini belanja pembangunan (Muda, 2012). Dengan demikian *fiscal stress* terjadi karena adanya defisit anggaran di mana pengeluaran lebih besar daripada pendapatan.

Pendapatan daerah seringkali tidak cukup untuk membiayai belanja modal atau pembangunan daerah dalam konteks pembangunan daerah, pemerintah daerah biasanya mengandalkan penerimaan dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. Menurunnya kegiatan ekonomi di daerah tentunya menjadi penyebab turunnya pendapatan asli daerah tersebut. Yang seharusnya menjadi tolak ukur kondisi kemampuan keuangan daerah adalah pendapatan asli daerah (Sanjaya, dkk., 2021). Dalam menjalankan otonomi daerah pemerintah daerah berusaha untuk mengoptimalkan pendapatan asli daerah dan meminimalkan ketergantungan penerimaan terhadap pemerintah pusat. Di samping itu, dikeluarkanlah UU No. 33 Tahun 2004 tentang Dana Perimbangan yang

ditujukan untuk membantu mengurangi adanya kesenjangan fiskal baik antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah maupun antar pemerintah daerah.

Berikut ini adalah hasil perhitungan yang menunjukkan perbandingan pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan pada provinsi-provinsi di Sumatera tahun 2021.

**Tabel 1.1**

**Hasil Perhitungan Perbandingan Pertumbuhan PAD dan Dana Perimbangan pada Provinsi-Provinsi di Sumatera Tahun 2021**

<b>PROVINSI</b>	<b>%PAD</b>	<b>%DANA PERIMBANGAN</b>
Nanggroe Aceh Darussalam	-2,52%	81,95%
Sumatera Utara	15,76%	53,57%
Sumatera Selatan	14,59%	59,43%
Sumatera Barat	13,11%	60,73%
Bengkulu	38,19%	67,71%
Riau	21,52%	56,75%
Kepulauan Riau	15,07%	63,17%
Jambi	20,08%	60,94%
Lampung	14,33%	56,25%
Bangka Belitung	31,07%	64,61%

Sumber : djpk.kemenkeu.go.id (diolah peneliti 2023)

Dari tabel di atas menunjukkan tingkat pertumbuhan dana perimbangan di Sumatera (NAD, Sumut, Sumsel, Sumbar, Bengkulu, Riau, Kep. Riau, Jambi, Lampung, dan Babel) pada tahun 2021 masih lebih tinggi dibanding tingkat pertumbuhan pendapatan asli daerahnya. Pada Provinsi NAD dengan persentase dana perimbangan yang sangat tinggi yaitu 81,95% sedangkan pertumbuhan PAD sebesar -2,52%. Provinsi Sumut juga memiliki persentase dana perimbangan yang lebih tinggi dibanding pertumbuhan PAD, yaitu 53,57%. Lalu, tingkat dana perimbangan pada provinsi Sumsel yaitu 59,43%. Pada provinsi Sumbar tingkat dana perimbangannya sebesar 60,73%. Provinsi Bengkulu tingkat dana

perimbangannya sebesar 67,71%. Selanjutnya, pada provinsi Riau dana perimbangan sebesar 56,75%. Kepulauan Riau dengan dana perimbangan sebesar 63,17%. Di provinsi Jambi dana perimbangannya sebesar 60,94%. Pada Provinsi Lampung tingkat dana perimbangannya sebesar 56,25%. Dan pada provinsi Babel dengan dana perimbangan sebesar 64,61%. Dan ini dapat mengindikasikan bahwa telah terjadi *fiscal stress* di daerah tersebut dikarenakan ketidak mampuan pemerintah daerah dalam menutupi belanja daerah. Sehingga perlu bagi pemerintah daerah untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya *fiscal stress*.

Berikut ini adalah penelitian-penelitian yang meneliti tentang *fiscal stress*. Terkait PAD, Ulfa Q., dkk. (2021) dan Icoh, dkk. (2021) menyimpulkan bahwa pertumbuhan PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap *fiscal stress*. Sedangkan hasil penelitian oleh Puspitorini & Lenggogeni, (2022) menemukan bahwa PAD berpengaruh terhadap *fiscal stress*. Lalu, terkait dana perimbangan dilakukan oleh Puspitorini & Lenggogeni (2022) yang menyatakan bahwa dana perimbangan berpengaruh terhadap *fiscal stress*. Penelitian terkait belanja modal Puspitorini & Lenggogeni (2022) menyimpulkan bahwa belanja modal berpengaruh negatif terhadap *fiscal stress*. Sedangkan Icoh dkk. (2021) menyimpulkan bahwa belanja modal berpengaruh positif terhadap *fiscal stress*. Dan terkait desentralisasi fiskal, Icoh dkk. (2021) menyimpulkan bahwa desentralisasi fiskal berpengaruh negatif terhadap *fiscal stress*.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan Ulfa Q., dkk. (2021) adalah terdapat 3 tambahan variabel independen, yaitu Dana Perimbangan, Belanja Modal, dan Desentralisasi Fiskal. Dan juga terdapat perbedaan objek penelitian. Objek penelitian Ulfa Q., dkk. (2021) adalah pemerintah kab/kota Provinsi Jambi, sedangkan objek penelitian ini adalah pemerintah kab/kota di Sumatera. Variabel-variabel baru tersebut diadopsi dari penelitian-penelitian lain seperti penelitian oleh Icoh dkk dan oleh Puspitorini & Lenggogeni (2022), yaitu Dana Perimbangan, Belanja Modal, dan Desentralisasi Fiskal.

Dari beberapa hasil penelitian sebelumnya di atas, mendorong peneliti untuk mengkaji kembali apa saja yang mempengaruhi *fiscal stress* dengan mengambil variabel-variabel seperti pendapatan asli daerah, dana perimbangan,

belanja modal, dan desentralisasi fiskal dengan model yang digunakan oleh penelitian terdahulu. Dan berdasarkan uraian yang sudah dijelaskan, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Belanja Modal, dan Desentralisasi Fiskal terhadap *Fiscal Stress* pada Pemerintah Kab/Kota di Sumatera.”**

### **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan data yang telah diuraikan, maka peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Apakah secara parsial Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera?
2. Apakah secara parsial Dana Perimbangan berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera?
3. Apakah secara parsial Belanja Modal berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera?
4. Apakah secara parsial Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera?
5. Apakah secara simultan Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Belanja Modal, dan Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera?

### **1.3. Batasan Masalah**

Berdasarkan rumusan masalah di atas dan agar penelitian lebih spesifik dan terarah, maka dibatasi bagaimana Pendapatan Asli daerah, Dana Perimbangan, Belanja Modal, dan Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera. Adapun data yang digunakan adalah LPH tahun 2019 – 2021 pada pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera.

## **1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Tujuan Penelitian**

Adapun maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bahwa:

1. Secara parsial, Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera.
2. Secara parsial, Dana Perimbangan berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera.
3. Secara parsial, Belanja Modal berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera.
4. Secara parsial, Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera.
5. Secara simultan, Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Belanja Modal, dan Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap *Fiscal Stress* pada kab/kota di Sumatera.

### **1.4.2. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi para pembaca, serta diharapkan juga penelitian ini dapat menjadi sumber referensi untuk penelitian berikutnya dan menjadi perbandingan bagi peneliti lain.

#### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan manfaat mengenai apa saja yang dapat menjadi pengaruh terhadap *fiscal stress* pada Kabupaten/Kota di Sumatera (Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Sumatera Barat, Bengkulu, Riau, Kepulauan Riau, Lampung, Jambi, dan Bangka Belitung) agar pihak-pihak pengguna informasi dapat menjadikan sebagai suatu pertimbangan dalam mengambil keputusan dan memperbaiki hal yang perlu diperbaiki terkait kinerja keuangan daerah.