

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pandemi Covid-19 tidak hanya berdampak serius pada sektor kesehatan, namun juga menjalar ke segala sektor, terutama sektor perekonomian. Pandemi Covid-19 ini menjadi tekanan yang belum pernah dihadapi Indonesia dan seluruh negara lain di dunia. Tekanan ini mempengaruhi perekonomian dengan sangat cepat dalam bentuk turbulensi atau krisis. Akibatnya Covid-19 menjadi pandemi yang efeknya luar biasa dan tidak terkendali di seluruh negara. Adanya pandemi ini mengakibatkan defisit anggaran pemerintah lebih dari 3% dari PDB. Tekanan fiskal yang terjadi pada APBN memberikan dampak penurunan terhadap realisasi pendapatan negara yang semula pada tahun 2019 sebesar Rp1.960,6 triliun turun menjadi sebesar Rp1.633,6 triliun pada tahun 2020 atau turun sebesar 16,7%. Tekanan yang terjadi pada masa pandemi ini juga berasal dari tekanan *fiscal* pada suatu negara, yaitu adanya tekanan pada APBN yang terus meningkat (palembang.tribunnews.com, 2021).

Fenomena tersebut diperkuat dengan munculnya Peraturan Presiden Nomor 98 Tahun 2022, pemerintah menetapkan tingkat defisit anggaran dalam defisit APBN 2022 yang semula sebesar Rp868 triliun atau 4,85% PDB, kemudian diturunkan menjadi Rp840,2 triliun atau 4,5% dari PDB (news.ddtc.co.id, 2022). Berikut surplus/defisit anggaran seluruh provinsi di Pulau Sumatera tahun 2019.

Tabel 1.1
Surplus/Defisit Anggaran Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera

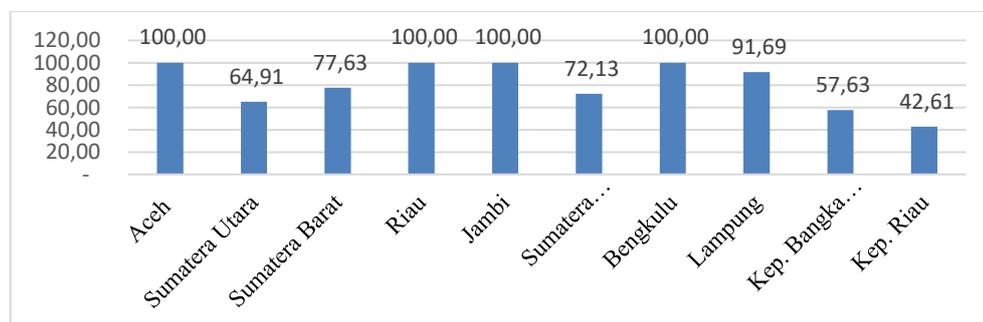
PROVINSI	SURPLUS / DEFISIT
Aceh	- 35.082.483.838,01
Sumatera Utara	- 360.725.070.277,94
Sumatera Barat	- 160.941.676.051,13
Riau	12.841.659.043,27
Jambi	- 249.173.501.676,41
Sumatera Selatan	- 337.332.441.392,18
Bengkulu	- 184.245.577.403,59
Lampung	208.279.549.803,47
Kep. Bangka Belitung	- 81.870.706.189,51
Kep. Riau	285.512.848.164,25

Sumber : Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2019

Berdasarkan tabel 1.1 diatas menunjukkan bahwa pada tahun 2019 terdapat 7 dari 10 provinsi di Pulau Sumatera mengalami defisit. Defisit anggaran terjadi ketika pemerintah mengeluarkan lebih banyak anggaran daripada menerima pendapatan. Apabila defisit terus berlanjut, maka akan berdampak pada meningkatnya utang publik sehingga memperburuk kondisi keuangan pemerintah, hal ini dapat memicu timbulnya potensi *fiscal stress*.

Tekanan fiskal tidak hanya terjadi di suatu negara, namun juga dapat terjadi di daerah atau bagian dari negara. Menurut Firstanto (2015), kajian tentang tekanan fiskal di tingkat daerah menjadi semakin penting, terutama di era otonomi daerah ketika daerah diharapkan dapat menyelenggarakan pemerintahannya dan menyediakan barang dan jasa publik kepada warganya. Tekanan fiskal merujuk pada kondisi kesulitan keuangan yang dialami oleh individu, organisasi, atau pemerintah yang tidak mampu memenuhi kewajiban keuangannya.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Baldacci et al (2011), tekanan anggaran dapat muncul sebagai akibat dari penumpukan utang publik, kewajiban kontinjensi yang menjadi biaya fiskal langsung, guncangan pendapatan negatif, atau tekanan pengeluaran terkait demografis yang tidak teratasi. Kendala pembiayaan juga dapat mengecil karena bahwasanya komposisi utang publik menghambat kemampuan pembayaran pemerintah. Berikut disajikan rasio kewajiban jangka pendek provinsi se-Sumatera tahun anggaran 2021 yang juga menunjukkan adanya resiko *fiscal stress*.



Sumber : Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2021

Gambar 1.1
Grafik Rasio Kewajiban Jangka Pendek

Berdasarkan gambar 1.1 diatas menunjukkan bahwa kewajiban jangka pendek terhadap total kewajiban di provinsi se-Sumatera tahun anggaran 2021

sangat mendominasi dengan rata-rata rasio sebesar 80,66%. Jika rasio ini terlalu tinggi, maka terdapat resiko suatu negara akan kesulitan untuk membayar kembali kewajiban jangka pendek ketika jatuh tempo tiba. Hal ini dapat menyebabkan ketidakstabilan ekonomi dan keuangan, dan bahkan dapat mengakibatkan kebangkrutan pemerintah. Maka, dengan tingginya rasio kewajiban jangka pendek ini maka resiko *fiscal* yang dihadapi suatu daerah juga semakin tinggi.

Fiscal stress atau tekanan anggaran menjadi semakin tinggi dikarenakan adanya tuntutan peningkatan kemandirian yang ditunjukkan dengan meningkatnya penerimaan sendiri untuk membiayai berbagai pengeluaran yang ada (Arnett, 2012). Namun pada kenyataannya, setiap daerah tentu memiliki potensi, kesiapan, dan kemampuan keuangan yang berbeda-beda. Ada beberapa daerah yang belum mampu menggali potensi daerahnya, namun dituntut menyelesaikan masalah guna meningkatkan kemandirian daerah (kompas.id, 2022). Tingginya tingkat *fiscal stress* harusnya menyebabkan suatu daerah lebih optimis untuk mengoptimalkan keuangan daerahnya, sehingga dapat mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat.

Pemerintah daerah dapat melakukan berbagai upaya untuk dapat mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat, salah satunya yaitu mencari peluang dengan mengoptimalkan sumber pendapatan lain yang ada, khususnya di daerah yang mengalami kondisi *fiscal stress*. Upaya ini disebut dengan diversifikasi pendapatan daerah. Ichi et al (2021) menyatakan untuk dapat memaksimalkan pendapatan dari aktivitas ekonomi, maka pemerintah daerah harus dapat melakukan diversifikasi pada pendapatan daerahnya agar pendapatan daerah yang diperoleh bervariasi sehingga tidak berorientasi pada satu jenis sektor pendapatan saja.

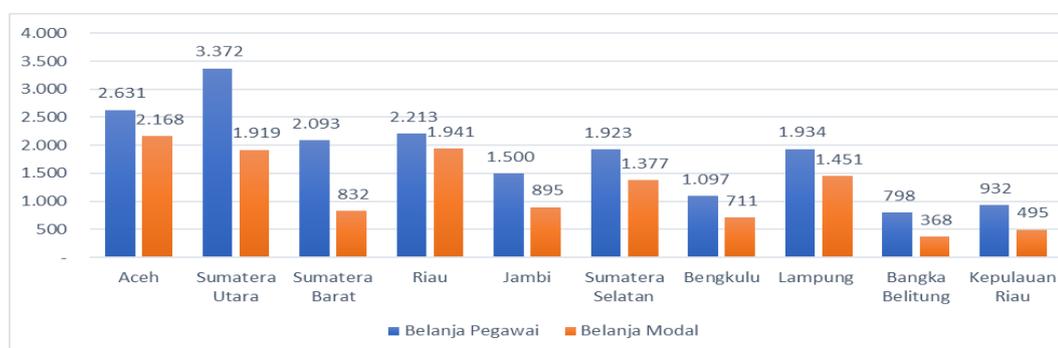
Faktor lain yang dianggap dapat mempengaruhi tingkat *fiscal stress* yakni desentralisasi fiskal. Berdasarkan penelitian terdahulu, Widyahastuti (2021) menyatakan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi fiskal juga menjadi tolak ukur kinerja pemerintah dalam meminimalisir kondisi *fiscal stress*. Pelimpahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah mendukung terjadinya kesenjangan kapasitas penerimaan. Hal ini karena otonomi daerah dilaksanakan saat daerah memiliki

tingkat kesiapan yang berbeda, baik dari segi manajerial daerah maupun sumber daya daerahnya (Hertanto & Sriyana, 2011). Oleh karena itu, dalam mengelola keuangan daerahnya setiap daerah memiliki potensi yang berbeda.

Meskipun desentralisasi bertujuan untuk mencapai kesejahteraan yang merata di seluruh Indonesia, implementasi otonomi dan desentralisasi fiskal hingga saat ini masih belum sepenuhnya efektif dalam mencapai pemerataan pelayanan dasar (djpb.kemenkeu.go.id, 2022). Pada situasi seperti ini, kebijakan fiskal dapat lebih fleksibel dan dapat disesuaikan dengan kebutuhan lokal, sehingga mengurangi tekanan keuangan yang terkait dengan memenuhi kebutuhan yang berbeda-beda di setiap daerah.

Pemerintah telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah dalam rangka meningkatkan pelaksanaan desentralisasi fiskal dengan tujuan untuk mendorong pemerintah daerah agar lebih optimal dalam mengelola penerimaan daerah dan meningkatkan kualitas pengeluaran daerah. Pengeluaran daerah dalam hal ini yaitu belanja daerah dapat diklasifikasikan dalam beberapa jenis. Salah satunya yaitu belanja pegawai. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang HKPD juga mengatur mengenai batas maksimal belanja pegawai yaitu sebesar 30% dari APBD serta batas minimal belanja modal yang harus dialokasikan sebesar 40% dari APBD (cnbcindonesia.com, 2022).

Berikut data yang menunjukkan perbandingan realisasi belanja modal dan belanja pegawai se-Sumatera untuk Tahun Anggaran 2021.



Sumber : Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2021

Gambar 1.2
Realisasi Belanja Modal Dan Belanja Pegawai se-Sumatera
Tahun Anggaran 2021

Berdasarkan gambar 1.2, dapat dilihat bahwa realisasi belanja pegawai di Provinsi se-Sumatera pada tahun 2021 lebih besar dibanding realisasi belanja modalnya. Hal ini menunjukkan bahwa, belanja pemerintah daerah sampai saat ini sebagian besar masuk untuk gaji pegawai (cnnindonesia.com, 2023). Pernyataan ini mendukung penelitian dari Ahsanova (2019) yang menyatakan bahwa realisasi belanja pegawai pemerintah provinsi masih lebih besar dibandingkan dengan belanja modal. Adapun belanja pegawai merupakan belanja tertinggi dengan porsi rata-rata 35,01 persen (kemenkeu.go.id, 2023). Porsi belanja pegawai pada tahun 2023 ini mencapai Rp442,54 triliun, dan mengalahkan porsi belanja barang, belanja modal serta belanja bantuan sosial. Belanja pegawai pada tahun ini juga meningkat jika dibandingkan dengan tahun 2022 yang sebesar Rp 426,52 triliun (nasional.kontan.co.id, 2023).

Belanja pegawai mencakup gaji, tunjangan, dan biaya lain terkait dengan tenaga kerja pemerintah. Apabila belanja pegawai yang tinggi tidak seimbang dengan kemampuan fiskal pemerintah, maka dapat menyebabkan defisit anggaran yang lebih besar atau mengurangi alokasi dana untuk sektor lain. Akibatnya, tekanan anggaran atau *fiscal stress* akan meningkat.

Peneliti merancang penelitian ini berdasarkan referensi dari penelitian terdahulu, namun penelitian ini memiliki perbedaan pada objek dan variabel penelitian sebelumnya. Penelitian dilakukan pada seluruh provinsi di Pulau Sumatera, dan mengambil sampel menggunakan data selama 5 tahun anggaran dari tahun 2017 sampai tahun 2021. Penelitian ini tidak menggunakan seluruh variabel pada penelitian sebelumnya, melainkan mengganti dengan variabel lain yang berbeda. Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti menentukan judul penelitian ini yaitu **“Pengaruh Diversifikasi Pendapatan Daerah, Desentralisasi Fiskal, dan Belanja Pegawai terhadap *Fiscal Stress* di Pulau Sumatera”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka peneliti dapat merumuskan beberapa pokok permasalahan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut.

1. Bagaimana pengaruh Diversifikasi Pendapatan Daerah terhadap *Fiscal stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera?
2. Bagaimana pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap *Fiscal stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera?
3. Bagaimana pengaruh Belanja Pegawai terhadap *Fiscal stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera?
4. Bagaimana pengaruh Diversifikasi Pendapatan Daerah, Desentralisasi Fiskal, dan Belanja Pegawai terhadap *Fiscal stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera secara simultan?

1.3 Batasan Masalah

Agar pembahasan dalam penelitian ini terarah dan tidak menyimpang dari permasalahan, maka penulis membatasi ruang lingkup untuk penelitian ini. Berdasarkan latar belakang dan data yang diperoleh, yang menjadi batasan masalah dalam penelitian ini yaitu Diversifikasi Pendapatan Daerah, Desentralisasi fiskal, dan Belanja Pegawai terhadap *Fiscal stress*. Penelitian dilakukan pada pemerintah provinsi di Pulau Sumatera dalam tahun anggaran 2017 sampai 2021.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berikut ini tujuan dari penelitian berdasarkan pokok permasalahan yang ada yaitu untuk mengetahui:

1. Pengaruh Diversifikasi Pendapatan Daerah terhadap *Fiscal Stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera.
2. Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap *Fiscal Stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera.
3. Pengaruh Belanja Pegawai terhadap *Fiscal Stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera.
4. Pengaruh Diversifikasi Pendapatan Daerah, Desentralisasi Fiskal, dan Belanja Pegawai terhadap *Fiscal Stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera secara simultan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Penulisan tugas akhir ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak yang berkepentingan, yaitu sebagai berikut:

1. Acuan maupun pertimbangan Pemerintah Daerah untuk menyusun kebijakan agar memperhatikan variabel yang dapat mempengaruhi *fiscal stress* dalam rangka mengurangi kondisi *fiscal stress* pada Provinsi di Pulau Sumatera.
2. Masukan bagi almamater Politeknik Negeri Sriwijaya untuk menambah bahan kepastakaan.
3. Referensi acuan penelitian selanjutnya untuk digunakan sebagai bahan informasi maupun perbandingan, khususnya bagi mahasiswa jurusan Akuntansi yang berminat menulis Tugas Akhir mengenai *fiscal stress*.