

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fiscal stress merupakan tekanan anggaran yang terjadi akibat keterbatasan penerimaan daerah yang dapat memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap penerimaan, karena dengan tingginya tingkat *fiscal stress* daerah lebih termotivasi untuk menggali dan mengoptimalkan pendapatan asli daerah guna mengurangi ketergantungan terhadap pusat. Menurut (Sobel dan Holcombe dan Setyawan, 2010), mengemukakan bahwa terjadinya krisis keuangan disebabkan tidak cukupnya penerimaan atau pendapatan dalam memenuhi kebutuhan pengeluaran. Pada tahun 2014, Pemerintah mengeluarkan UU no. 23 mengenai adanya kewenangan daerah dan sebagai implikasinya adalah adanya desentralisasi fiskal. Kebijakan ini merupakan tantangan bagi pemerintah daerah untuk mengelola sumber daya yang ada di daerahnya secara lebih efisien. Daerah-daerah yang memiliki potensi sumber daya masing-masing mendapat kebebasan untuk meningkatkan kreatifitas dalam mengelola dan mengembangkan potensi sumber daya daerahnya.

Hal ini dikarenakan masih minimnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), basis pajak daerah yang masih terbatas, banyaknya peraturan daerah bermasalah perihal pemungutan dan lemahnya pengawasan pungutan daerah yang dikarenakan sistem pengawasan masih bersifat represif juga penerapan sanksi yang belum maksimal.

Kuncoro (2014) menjelaskan setidaknya ada lima penyebab rendahnya PAD yang pada gilirannya menyebabkan tingginya ketergantungan terhadap subsidi dari pusat. Pertama, kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah. Kedua, tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Ketiga, kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan. Keempat, bersifat politis dengan kekhawatiran apabila daerah mempunyai sumber keuangan yang tinggi akan mendorong terjadinya disintegrasi dan separatisme. Faktor

terakhir adalah kelemahan dalam pemberian subsidi dari Pemerintah Pusat kepada daerah.

Berikut disajikan kondisi keuangan Kabupaten Kota di Sumatera Selatan yang menampilkan profil kondisi keuangan yang menunjukkan adanya gejala *fiscal stress* terdapat pada Tabel 1 berikut :

Tabel 1
Kondisi Keuangan Kabupaten Kota Tahun 2015
(Dalam Jutaan)

Kabupaten	PAD	Total Transfer	Belanja Daerah	PAD/Transfer %	Transfer/Belanja Daerah %
Kab. Lahat	51.733	726.938	861.569	7,11%	84,37%
Kab. Musi Banyuasin	53.749	1.720.405	1.960.068	3,12%	87,77%
Kab. Musi Rawas	72.506	1.015.158	1.071.647	7,14%	94,72%
Kab. Muara Enim	62.161	963.633	1.185.476	6,45%	81,28%
Kab. Ogan Komering Ilir	37.479	898.024	1.082.836	4,17%	82,93%
Kab. Ogan Komering Ulu	39.866	588.262	708.066	6,77%	83,08%
Kota Palembang	263.010	1.078.539	1.671.834	24,38%	64,51%
Kota Prabumulih	24.009	440.740	502.042	5,45%	87,79%
Kota Pagar Alam	18.957	416.629	488.494	4,55%	85,29%
Kota Lubuk Linggau	30.135	446.050	567.402	6,76%	78,61%
Kab. Banyuasin	28.376	826.693	1.055.030	3,43%	78,36%
Kab. Ogan Ilir	16.102	638.847	607.430	2,52%	105,17%
Kab. OKU Timur	26.487	664.452	793.718	3,99%	83,71%
Kab. OKU Selatan	13.113	501.275	629.584	2,62%	79,62%
Kab. Empat Lawang	10.905	482.344	516.284	2,26%	93,43%

Sumber : Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Pusat Daerah Jakarta 2015

Berdasarkan data tersebut terlihat bahwa rata-rata persentase Pendapatan Asli Daerah di Sumatera Selatan kurang dari 30 % (2,26% – 24,38%). sedangkan

dana transfer sangat mendominasi kontribusinya terhadap belanja daerah, yaitu lebih dari 60% (64,51% - 105,17%). Latar belakang dari adanya fenomena fiskal stress ini karena adanya fenomena yang terjadi dimana lahirnya Undang-Undang No.9 tahun 2015 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Sebelum adanya UU tersebut beberapa wewenang daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah masih dipungut dan disetor kepada Pemerintah Pusat. Diundangkannya UU No. 9 Tahun 2015, suatu bentuk apresiasi pelaksanaan otonomi Daerah yang memberikan kewenangan yang semakin besar kepada Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang berbasis pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dikarenakan masih minimnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), basis pajak daerah yang masih terbatas, banyaknya Peraturan Daerah bermasalah perihal pemungutan, dan lemahnya pengawasan pungutan daerah yang dikarenakan sistem pengawasan masih bersifat represif juga penerapan sanksi yang belum maksimal. Pemerintah Indonesia terdiri dari provinsi dan kabupaten.

Pendapatan asli daerah, belanja modal, dana perimbangan dan produk domestik regional bruto merupakan beberapa hal yang dapat digunakan sebagai indikator tingkat kesejahteraan suatu daerah, dimana PAD merupakan penerimaan yang diperoleh dari sumber – sumber wilayahnya sendiri.

Sedangkan belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah.

Lalu dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah

Dan PDRB merupakan nilai uang berdasarkan harga pasar dari semua barang dan jasa yang diproduksi oleh suatu perekonomian dalam periode waktu tertentu Pendapatan Asli Daerah dan *Fiscal Stress* memiliki hubungan, dimana kenaikan ataupun penurunan (PAD) menyebabkan perubahan tingkat *Fiscal Stress* yang dialami suatu daerah karena *Fiscal Stress* akan memotivasi suatu

daerah untuk meningkatkan PAD untuk mengurangi ketergantungan dari pusat. Pada belanja pembangunan (Belanja Modal) seperti pembangunan infrastruktur akan memperbesar belanja daerah yang apabila tidak diimbangi dengan penerimaan akan menimbulkan *Fiscal Stress*. Dana Perimbangan ini dilakukan dengan mekanisme Dana Perimbangan, yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan salah satu sumber dana utama pemerintah daerah untuk membiayai belanja daerah yang nantinya akan dilaporkan dalam perhitungan APBD. Tujuan dari transfer ini adalah mengurangi kesenjangan fiskal antar-pemerintahan dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh daerah. Begitu juga dengan PDRB, dimana PAD berkorelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi (diukur dengan PDRB) sehingga pertumbuhan PAD yang berkelanjutan akan menyebabkan peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah yang berpengaruh terhadap *Fiscal Stress*.

Fiscal Stress adalah situasi di mana pemerintah menghadapi kesulitan untuk memenuhi kebutuhan anggarannya. Arnet (2011) menyebutkan bahwa *Fiscal Stress* merupakan tekanan anggaran (fiskal) yang terjadi sebagai akibat keterbatasan penerimaan daerah yang dapat memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Peningkatan perekonomian suatu daerah dapat meningkatkan sumber-sumber penerimaan daerah dan mengurangi transfer dari pusat yang jumlahnya jauh lebih banyak dibandingkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan komponen kemandirian suatu daerah. Tujuan penelitian ini dilakukan, yaitu untuk melihat bagaimana faktor-faktor yang mempengaruhi *fiscal stress* berupa pendapatan asli daerah, belanja modal, dana transfer pemerintah pusat dan pertumbuhan ekonomi pada kabupaten/kota di Sumatera Selatan. Penelitian ini merupakan replikasi dari peneliti sebelumnya yang pernah dilakukan Balitbang (2011) dan Muda (2012). Hasil dari kedua peneliti terdahulu ini menyimpulkan bahwa secara simultan pertumbuhan pendapatan asli daerah, pertumbuhan belanja modal dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap *fiscal stress*. Tetapi secara parsial hanya pertumbuhan pendapatan

asli daerah yang berpengaruh signifikan terhadap *fiscal stress*, sedangkan pertumbuhan belanja modal dan pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh signifikan terhadap *fiscal stress*. Dengan adanya perbedaan hasil penelitian, maka merupakan salah satu alasan peneliti untuk meneliti kembali. Melihat hal tersebut saya sebagai peneliti merasa tertarik untuk mengkaji kembali fenomena *fiscal stress* dengan menggunakan variabel – variabel PAD, Belanja Modal dan PDRB sebagai variabel X serta *fiscal stress* sebagai variabel Y dengan lokasi yang dilakukan di Sumatera Selatan dan dalam kurun waktu yang lebih *uptodate* (2010 – 2015) yang berjudul **“Pengaruh Pertumbuhan PAD, Pertumbuhan Belanja Modal, Pertumbuhan Dana Perimbangan dan Pertumbuhan PDRB terhadap Fiscal Stress pada Pemerintahan Di Provinsi Sumatera Selatan”**.

1.2 Rumusan Masalah

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

1. Bagaimana pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) terhadap tingkat tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan ?
2. Bagaimana pengaruh belanja modal terhadap tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan ?
3. Bagaimana pengaruh pertumbuhan tingkat dana perimbangan terhadap tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan ?
4. Bagaimana pengaruh PDRB terhadap tingkat tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan ?
5. Bagaimana pengaruh belanja modal terhadap tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan ?

1.3 Ruang Lingkup Pembahasan

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data realisasi APBD yang mana data yang digunakan hanya data realisasi Anggaran Pendapatan, Belanja Modal, Dana Transfer Pemerintah Pusat dan pertumbuhan ekonomi di beberapa Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Sumatera Selatan selama 4 tahun yaitu 2012 s/d 2015.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang telah dirumuskan, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memberikan bukti empiris tentang:

1. Untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap tingkat tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan..
2. Untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan ekonomi (PDRB) terhadap tingkat tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan dana transfer pemerintah pusat terhadap tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.
4. Untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan tingkat belanja modal terhadap tekanan fiskal (*Fiscal Stress*) pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sebagai informasi dan rekomendasi bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan untuk mengatasi masalah tekanan anggaran (*Fiscal Stress*) di Kabupaten/Kota pada Provinsi Sumatera Selatan.

2. Sebagai sarana untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam kemajuan ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan dan aplikasi teori-teori ekonomi.
3. Memperkaya ilmu pengetahuan di bidang keuangan daerah sehingga dapat digunakan sebagai informasi untuk penelitian berikutnya.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, penelitian terdahulu dan hipotesis.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menjelaskan variabel penelitian, jenis penelitian, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, waktu dan tempat penelitian, dan prosedur analisis data.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini berisi analisis dari hasil pengolahan data dan pembahasan mengenai Pengaruh Pertumbuhan PAD, Belanja Modal, Dana Perimbangan dan PDRB terhadap Fiscal Stress pada Pemerintahan Kabupaten Kota Di Sumatera Selatan.

BAB V KESIMPULAN

Pada bab ini berisikan beberapa kesimpulan dan saran dari hasil penelitian