

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Paradigma dalam pengelolaan keuangan daerah telah mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak Pemerintah menerapkan otonomi daerah pada tahun 2001. Undang – Undang (UU) No.32 Tahun 2004 dan UU No.33 Tahun 2004 yang menjadi landasan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya memberikan peluang yang sangat besar kepada pemerintah, khususnya pemerintah daerah untuk lebih mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah, baik yang menyangkut sumber daya manusia, dana maupun sumber daya yang lainnya yang merupakan salah satu milik kekayaan daerah. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah diharapkan semakin mandiri, mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, baik dalam hal pembiayaan pembangunan maupun dalam hal pengelolaan keuangan daerah (Havid, 2011).

Pengelolaan keuangan daerah yang baik tidak hanya membutuhkan sumber daya manusia yang handal tetapi juga harus didukung oleh kemampuan keuangan daerah yang memadai. Tingkat kemampuan keuangan daerah yang memadai salah satunya dapat diukur dari besarnya penerimaan daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah. Pengukuran kinerja keuangan pada pemerintah daerah digunakan untuk menilai akuntabilitas dan kemampuan keuangan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Dengan demikian maka suatu daerah yang kinerja keuangannya

dinyatakan baik berarti daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah (Havid, 2011).

Kemakmuran suatu daerah dapat ditunjukkan salah satunya dengan pertumbuhan ekonomi yang baik, dimana salah satu faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi adalah investasi yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Untuk dapat meningkatkan investasi maka kemampuan keuangan daerah juga harus memadai. Alokasi belanja modal pada pemerintah daerah juga dipengaruhi oleh baik tidaknya kinerja keuangan suatu daerah seperti desentralisasi, ketergantungan keuangan, kemandirian keuangan, efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan derajat kontribusi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Dengan demikian terdapat keterkaitan antara pertumbuhan ekonomi daerah dengan belanja modal (Havid, 2011).

Beberapa daerah tergolong sebagai daerah yang beruntung karena memiliki sumber penerimaan yang potensial, yang berasal dari pajak, retribusi daerah, maupun ketersediaan sumber daya alam yang memadai yang dapat dijadikan sumber penerimaan daerah. Namun, disisi lain bagi beberapa daerah, otonomi bisa menyebabkan persoalan tersendiri mengingat adanya tuntutan untuk kemandirian suatu daerah. Daerah mengalami peningkatan tekanan fiskal (*fiscal stress*) yang lebih tinggi dibanding dengan era sebelum otonomi daerah. Daerah dituntut untuk mengoptimalkan setiap potensi maupun kapasitas fiskalnya dalam rangka mengurangi tingkat ketergantungan terhadap sumber-sumber penerimaan daerah (Priyo, 2008). Pada masa krisis ekonomi, rata-rata pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota mengalami penurunan secara signifikan. Sehingga penerimaan yang

tidak stabil selama krisis ekonomi menyebabkan adanya kondisi *fiscal stress* (tekanan keuangan), sehingga terjadinya penurunan rata-rata pendapatan dan belanja daerah (Andayani:2004). Dalam hal ini dapat membuktikan bahwa Tekanan keuangan akan cepat terjadi apabila terjadinya penerimaan daerah yang tidak stabil dalam arti tidak sesuai dengan apa yang dianggarkan. Dalam hal ini dapat membuktikan bahwa pemerintah harus memiliki kesiapan dalam memasuki era otonomi, karena tekanan fiskal (*fiscal stress*) dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi pada pendapatan daerah dan belanja modal. Pada saat *fiscal stress* tinggi, pemerintah cenderung menggali potensi penerimaan pajak untuk meningkatkan penerimaan daerahnya (Shamsud dan Akoto:2004). Oleh karena itu, tingginya angka upaya pajak dapat diidentikkan dengan kondisi *fiscal stress*. Upaya pajak (*Tax Effort*) adalah upaya peningkatan pajak diukur melalui perbandingan antara sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah. *Tax Effort* menunjukkan upaya pemerintah untuk mendapatkan pendapatan bagi daerahnya dengan mempertimbangkan potensi yang dimiliki. Potensi dalam pengertian ini adalah seberapa besar target yang ditetapkan oleh pemerintah daerah yang dicapai dalam tahun anggaran tersebut. Dalam hal ini dapat menunjukkan bahwa pemerintah harus bekerja keras dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerahnya melalui peningkatan pajak yang dapat berguna untuk mencapai tujuan bersama dalam membangun perekonomian suatu daerah.

Dalam menghadapi otonomi daerah, pemerintah daerah harus lebih berupaya dalam meningkatkan pelayanan publiknya. Pemerintah daerah dapat mengoptimalkan potensi Pendapatan Asli Daerah serta alokasi belanja modal yang memadai yang merupakan bagian utama dalam penyusunan APBD sebagai upaya

meminimalkan ketergantungan penerimaan dari pemerintah pusat. Serta diharapkan dapat memberikan timbal balik berupa peningkatan penerimaan yang lainnya (Priyo Adi, 2008).

Implementasi Undang-Undang otonomi daerah dapat memberikan motivasi bagi daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya. Pemerintah diharapkan dapat menggali potensi yang ada pada daerahnya, sehingga Pendapatan Asli Daerahnya dapat digunakan untuk membiayai belanja daerah disekitarnya, khususnya yang berkaitan langsung dengan pelayanan publik untuk meningkatkan prasarana yang mendukung percepatan pertumbuhan ekonomi daerah. Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti mengambil judul **“Pengaruh *Fiscal Stress* terhadap Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh *Fiscal Stress* terhadap Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur?
2. Bagaimana pengaruh *Fiscal Stress* terhadap Pertumbuhan Belanja Modal Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan permasalahan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk melihat bagaimana tekanan dalam otonomi daerah yang mempengaruhi pertumbuhan pendapatan asli daerah dan belanja modal pada pemerintahan kabupaten/kota Provinsi Jawa Timur.

#### **1.4 Manfaat penelitian**

##### 1. Bagi Penulis

Dapat memberikan wawasan mengenai laporan keuangan pemerintah daerah serta kinerja keuangannya dalam menentukan pengaruh pertumbuhan perekonomian.

##### 2. Bagi STIE Perbanas

Dapat menjadikan sumber inspirasi bagi mahasiswa/mahasiswi dalam melakukan penelitian di masa yang akan datang sesuai dengan topik yang akan diteliti dan bisa menjadikan koleksi bagi perpustakaan.

##### 3. Bagi Pemerintahan

Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat dan sebagai pedoman bagi pemerintah dalam membangun perekonomian suatu daerah untuk mencapai kesejahteraan rakyat.

#### **1.5 Sistematika Penulisan Skripsi**

Di dalam penyusunan skripsi ini, pembahasan di bagi menjadi lima bab, dimana di dalam tiap – tiap pembahasan di bagi sub – sub bab yang menjadi pendukung dari kelima bab untuk memberikan gambaran secara umum tentang permasalahan yang akan dibahas sehingga dapat memudahkan pemahaman dan menganalisa masalah – masalah di atas. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

## BAB I PENDAHULUAN

Di bab ini dalam penyusunan skripsi akan menjelaskan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan masalah, manfaat penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan tentang penelitian terdahulu, landasan teori, kerangka pemikiran, serta hipotesis penelitian.

## BAB III METODE PENELITIAN

Di dalam bab ini memuat tentang rancangan penelitian, batasan penelitian, identifikasi penelitian, definisi operasional dan pengukuran variabel, populasi, sampel, dan teknik pengambilan sampel, data dan metode pengumpulan data, dan teknik analisis data.

## BAB IV GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

Bab ini berisi analisis pengaruh Fiscal Stress terhadap pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhan Belanja Modal pada Provinsi Jawa Timur Periode 2007 - 2009 .

## BAB V PENUTUP

Bab ini akan memamparkan kesimpulan yang dapat diambil setelah seluruh tahapan penelitian yang dilakukan. penelitian ini diharapkan dapat merangsang tumbuhnya penelitian lainnya. Untuk itu dikemukakan beberapa saran yang dapat digunakan untuk mengembangkan hasil penelitian tersebut.