

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fiscal stress ditingkat daerah menjadi semakin penting terutama pada era otonomi daerah dimana daerah dituntut untuk mampu menyelenggarakan pemerintahannya, penyediaan barang dan pelayanan publik bagi warga masyarakatnya. Upaya untuk meningkatkan penerimaan daerah dengan menggali penerimaan baru harus terus dilakukan dalam rangka menutupi anggaran belanja daerah yang semakin meningkat setiap tahun (Fristanto, 2015). Menurut Arnett (2011) *fiscal stress* seringkali dikaitkan dengan kondisi keuangan yang buruk, krisis keuangan dan atau kesulitan keuangan, defisit/tekanan anggaran. *Fiscal stress* terjadi ketika penerimaan negara tidak mampu memenuhi belanja atau pengeluaran negara, baik tingkat pusat maupun lokal.

Sejak Pemerintah menerapkan otonomi daerah pada tahun 2001 terjadi perubahan paradigma dari sentralisasi ke desentralisasi. Undang – Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 yang kemudian dilakukan perubahan menjadi Undang – Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah dan Undang – Undang No. 25 tahun 1999 yang disempurnakan dengan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah lah yang menjadi landasan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah, pada hakekatnya otonomi daerah memberikan peluang yang sangat besar kepada 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. Akan tetapi setiap daerah memiliki tingkat kesiapan yang berbeda, daerah yang tidak memiliki potensi yang memadai, kebijakan tersebut sangatlah memberatkan karena tidak memiliki sumber daya yang melimpah dan akan kesulitan

membayai belanja daerah sehingga akan memicu kesulitan keuangan, tekanan anggaran/ *fiscal stress* (Muryawan & Sukarsa, 2016).

Pada saat *fiscal stress* tinggi, pemerintah cenderung menggali potensi penerimaan pajaknya guna meningkatkan penerimaan daerahnya (Shamsub & Akoto, 2004). Maka dari itu, tingginya angka upaya pajak dapat diidentikkan dengan kondisi *fiscal stress*. Upaya pajak (Tax Effort) merupakan upaya peningkatan pajak daerah yang diukur dengan perbandingan antara hasil penerimaan (realisasi) sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Adi, 2012).

Tidak hanya pengaruh Pendapatan Asli Daerah yang dapat mengindikasikan adanya *fiscal stress* tetapi juga dapat dipengaruhi oleh pola/struktur belanja daerah. (Adi, 2012) berargumen bahwa perubahan pola belanja, terutama dengan peningkatan belanja pembangunan menjadi hal yang logis dilakukan dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah. Dengan begitu, diharapkan pemerintah daerah semakin mendekati diri dalam berbagai macam kegiatan pelayanan publik dalam rangka meningkatkan kepercayaan publik.

Anggaran belanja daerah selalu meningkat setiap tahunnya seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang terus terjadi di daerah tersebut. Oleh karenanya setiap daerah yang melaksanakan otonomi dituntut untuk dapat meningkatkan penerimaan daerah dengan menggali setiap potensi penerimaan baru agar ketersediaan dana untuk membiayai belanja daerah tetap tersedia. Jika tidak adanya penerimaan daerah yang memadai untuk membiayai belanja daerah, maka hal ini akan mempengaruhi terjadinya *fiscal stress*, mengingat perubahan pembiayaan akan lebih banyak dimana disebabkan dengan adanya tuntutan peningkatan pelayanan publik yang ditunjukkan dengan peningkatan alokasi ataupun terjadi pergeseran belanja untuk kepentingan-kepentingan pelayanan publik secara langsung dalam hal ini belanja pembangunan (Muda, 2015).

Peningkatan belanja modal untuk pembangunan secara langsung akan meningkatkan anggaran belanja daerah. Belanja modal tidak hanya ditujukan untuk pengembangan infrastruktur, tetapi juga ditujukan untuk berbagai jasa yang terkait

dengan pemberian layanan kepada publik. Dengan begitu *fiscal stress* dapat terjadi karena dipicu oleh defisit anggaran dimana pengeluaran lebih besar daripada pendapatan (Reschovsky, 2003). Berikut adalah data *Fiscal Stress* di 14 Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat.

Tabel 1.1
Data *Fiscal Stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat
Tahun 2017 – 2021

Kab/Kota	2017	2018	2019	2020	2021
Sambas	-4.89	-11.67	-02.71	-02.71	-4.38
Bengkayang	-11.36	-1.18	-11.25	-11.25	-11.51
Landak	-1.19	27.56	-04.44	-04.44	45.95
Mempawah	27.56	-10.96	14.31	14.31	37.97
Sanggau	-10.96	-31.35	62.06	62.06	-15.46
Ketapang	-31.35	66.42	26.51	26.51	45.37
Sintang	66.42	32.93	-90.97	-90.97	14.46
Kapuas Hulu	32.93	16.08	32.21	83.97	26.63
Sekadau	16.08	20.39	-7.69	-7.69	34.07
Melawi	20.39	89.71	-16.33	-16.33	46.30
Kayong Utara	89.71	1.82	26.93	26.93	41.29
Kota Pontianak	1.82	42.32	-4.69	-4.69	-100.21
Kota Singkawang	4.23	37.15	14.63	14.63	-26.92

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022 (Data Olahan)

Berdasarkan tabel 1.1 dapat terlihat pergerakan *fiscal stress* kabupaten/kota di Kalimantan Barat cenderung fluktuatif bahkan terdapat daerah yang mengalami *fiscal stress* yang cukup tinggi bahkan stabil, seperti yang terjadi pada daerah kabupaten Ketapang tahun 2017 dan kabupaten sanggau tahun 2013 mengalami *fiscal stress* yang tinggi hal tersebut disebabkan karena pemerintah daerah tersebut belum mampu mengatasi tingginya anggaran belanja pemerintah dibandingkan dengan pendapatan asli daerah sehingga masih bergantung dengan bantaun pemerintah pusat, namun pemerintah kabupaten Ketapang juga mampu mengatasi tekanan *fiscal* pada tahun 2021 hal tersebut disebabkan karena pemerintah daerah berhasil menerapkan kebijakan pajak yang mampu menjadi pemasukan tambahan terhadap pemasukan asli daerah sehingga dapat mengalokasikan anggaran belanja daerah dengan optimal.

Kondisi *fiscal stress* menyebabkan Pemerintah Daerah berada pada kondisi yang belum sepenuhnya mampu mendanai pembangunan yang ada di daerah. Artinya, Pemerintah Daerah masih sangat tergantung pada bantuan dari pusat, kondisi ini juga menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah belum menggali sumber – sumber penghasilan yang ada di daerah secara optimal. Oleh sebab itu, kondisi *fiscal stress* menyebabkan Pemerintah Daerah wajib menggali sumber – sumber penghasilan yang berpotensi untuk dipungut sebagai Pendapatan Asli Daerah. Berikut adalah data Pertumbuhan PAD (Pendapatan Asli Daerah) di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat tahun 2017 – 2022.

Tabel 1.2
Data Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2017 – 2021

Kab/Kota	2017	2018	2019	2020	2021
Sambas	16.58	4.01	7.96	0.00	0.86
Bengkayang	7.05	-6.91	10.98	0.00	-11.70
Landak	15.53	3.42	3.45	0.00	-3.35
Mempawah	11.01	3.80	-0.02	0.00	-1.05
Sanggau	24.16	3.05	5.21	0.00	-13.78
Ketapang	-7.39	29.07	9.53	0.00	-1.43
Sintang	30.16	1.20	-0.02	0.00	1.58
Kapuas Hulu	16.01	0.56	8.45	2.82	-6.28
Sekadau	18.99	4.21	-0.96	0.00	-7.89
Melawi	28.21	-10.20	9.62	0.00	-16.18
Kayong Utara	30.45	-3.82	2.67	0.00	-1.47
Kota Pontianak	8.57	12.28	-2.78	0.00	0.87
Kota Singkawang	7.94	5.99	7.50	0.00	-10.77

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022 (Data Olahan)

Pada pergerakan pendapatan asli daerah selama periode 2017 hingga 2021 mengalami fluktuatif dimana kabupaten Ketapang mencapai angka rata-rata tertinggi jika dibandingkan dengan kab/kota di Kalimantan barat dengan rata-rata Rp. 2 miliar per tahun, tingginya pendapatan asli daerah kabupaten Ketapang karena kemampuan pemerintah daerah mampu mengelola penerimaan pajak secara efektif dan keunggulan sektor utama yang mampu menyumbang penerimaan daerah sedangkan pendapatan asli daerah terendah terdapat di kabupaten kayong utara dengan rata-rata Rp.700 juta per

tahun hal tersebut disebabkan karena perangkat daerah belum berfungsi secara efektif sejak terbentuknya KKKU sebagai daerah otonom baru. Kondisi yang dipaparkan di atas mengindikasikan bahwa pembiayaan pembangunan Kab. Kayong Utara masih sangat tergantung dari dukungan pendanaan dari pusat.

Untuk dapat memaksimalkan pendapatan yang diperoleh dari aktivitas ekonomi yang ada di daerah, maka Pemerintah Daerah harus dapat melakukan diversifikasi terhadap jenis – jenis pendapatan daerah. karena bagaimanapun, pendapatan daerah yang lebih beragam akan mampu menghasilkan pendapatan yang lebih banyak jika dibandingkan dengan satu jenis pendapatan saja. Oleh sebab itu diversifikasi pendapatan daerah akan membantu pemerintah daerah dalam melakukan optimalisasi penerimaan daerah yang akhirnya akan dapat mengatasi kondisi *fiscal stress*.

Berikut data belanja modal di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat tahun 2017 – 2022.

Tabel 1.3
Data Pertumbuhan Belanja Modal di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2017 – 2021

Kab/Kota	2017	2018	2019	2020	2021
Sambas	15.26	3.80	7.86	0.00	1.08
Bengkayang	21.17	-7.89	-0.22	0.00	-13.28
Landak	13.61	2.21	4.61	0.00	-6.72
Mempawah	9.66	4.96	0.27	0.00	-3.39
Sanggau	-7.71	-2.25	5.98	0.00	-9.44
Ketapang	7.80	6.26	10.87	0.00	-19.64
Sintang	27.20	-0.74	10.38	0.00	-9.90
Kapuas Hulu	16.21	4.25	4.83	0.00	-3.39
Sekadau	18.86	4.76	1.31	0.00	-12.54
Melawi	11.66	1.67	18.70	0.00	-21.27
Kayong Utara	16.13	5.33	2.15	0.00	-3.43
Kota Pontianak	10.59	9.65	2.73	0.00	4.22
Kota Singkawang	6.41	6.62	0.75	0.00	-1.03

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022 (Data Olahan)

Belanja modal di kabupaten/kota Kalimantan Barat memiliki pergerakan yang mirip dengan pendapatan asli daerah dimana kabupaten Ketapang memiliki belanja modal tertinggi di Kalimantan barat selama 5 tahun terakhir dengan rata-rata Rp. 2

miliar, tingginya belanja modal kabupaten Ketapang tercermin dari tingginya pendapatan asli daerah yang sebagian besar dialokasikan untuk kepentingan-kepentingan publik dan sektor, sedangkan belanja modal terendah terdapat pada kabupaten kayong utara dengan rata-rata 700 juta selama 5 tahun terakhir, sebagai daerah otonomi yang relatif baru penggunaan alokasi belanja modal sebagian besar masih digunakan untuk pembangunan infrastruktur serta belanja untuk kepentingan publik maupun sektor.

Melalui belanja modal, Pemerintah Daerah melakukan investasi di bidang publik yang nantinya akan digunakan untuk membangun fasilitas publik seperti sekolah, Kesehatan, infrastruktur dan sebagainya, karena hal ini dapat mendorong masyarakat untuk dapat bekerja lebih baik. Dengan kondisi demikian, maka pertumbuhan ekonomi pada daerah tersebut pastinya akan meningkat dan jika suatu daerah sudah tidak lagi tergantung dengan pusat dan telah mampu membiayai daerahnya, maka kondisi *fiscal stress* akan dapat ditanggulangi.

Berikut data pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2017 – 2022.

Tabel 1.4
Data Pertumbuhan Ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat
Tahun 2017 – 2021

Kab/Kota	2017	2018	2019	2020	2021
Sambas	5.06	4.93	4.75	-2.04	4.37
Bengkayang	5.62	5.25	5.14	-1.99	4.33
Landak	5.17	4.92	4.88	-0.71	4.89
Mempawah	5.87	5.76	5.78	0.18	4.1
Sanggau	4.48	4.21	3.73	0.71	4.19
Ketapang	7.21	7.83	6.58	-0.49	5.23
Sintang	5.33	5.15	4.99	-2.19	3.8
Kapuas Hulu	5.39	4.66	3.8	-2.43	4.43
Sekadau	5.82	5.83	5.44	-0.98	4.31
Melawi	4.7	5.25	4.41	-1.11	4.54
Kayong Utara	5.37	4.94	4.97	-0.76	4.59
Kota Pontianak	6.54	5.25	5.68	-2.39	5.18
Kota Singkawang	4.96	4.22	4.02	-3.96	4.6

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2022 (Dat Olahan)

Pergerakan pertumbuhan ekonomi seperti yang terlihat pada gambar 1.4 memiliki pergerakan yang fluktuatif selama periode 2017 hingga 2021. Pertumbuhan ekonomi dapat dikatakan baik apabila terdapat iklim investasi baik di suatu daerah, kabupaten Ketapang memiliki rata-rata pertumbuhan ekonomi yang tinggi meskipun cenderung menurun dalam 5 tahun terakhir dan tertinggi pada tahun 2017 tumbuh dengan angka 7% Penerimaan modal asing serta pemanfaatan potensi sumber daya alam yang unggul menjadi penyebab tingginya pertumbuhan ekonomi di kabupaten ketapang Sedangkan pertumbuhan ekonomi terendah selama 5 tahun terakhir terdapat pada kabupaten sanggau dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 4%, meskipun termasuk kategori pertumbuhan ekonomi yang ideal nyatanya masih belum sesuai target yang diharapkan, kurangnya pemanfaatan sector penunjang pertumbuhan ekonomi yang efektif dan pemanfaatan investasi asing melalui sawit menjadi penyebab rendahnya pertumbuhan ekonomi di kabupaten sanggau. Pada tahun 2020 menjadi angka terendah di seluruh kabupaten/kota di Kalimantan barat akibat wabah virus covid-19 yang menyebabkan angka pertumbuhan ekonomi turun hingga ke angka negatif.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang telah dilakukan oleh Darwanis & Saputra (2014) serta (Nugroho, 2012) yang mendapatkan hasil penelitian bahwa belanja modal berpengaruh positif terhadap pertumbuhan kinerja keuangan melalui PAD sebagai variable intervening. Sedangkan menurut penelitian Septira dan Perwira (2019) mengemukakan bahwa pertumbuhan PAD dan pertumbuhan ekonomi yang diprosikan dengan PDRB berpengaruh terhadap *fiscal stress* sedangkan pertumbuhan belanja modal tidak berpengaruh terhadap *fiscal stress*.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka peneliti ingin lebih dalam mempelajari dan menulis mengenai “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap *Fiscal Stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat” dengan menggunakan metode Analisis Jalur atau *Path Analysis*.

1.2 Rumusan Masalah

Anggaran belanja daerah selalu meningkat setiap tahunnya seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang terus terjadi di suatu daerah. Oleh karena itu setiap daerah yang melaksanakan otonomi dituntut untuk dapat meningkatkan penerimaan daerah dengan menggali dan memanfaatkan setiap potensi penerimaan baru agar ketersediaan dana untuk membiayai belanja daerah tetap tersedia. Karena apabila penerimaan daerah tidak memadai untuk belanja modal maka akan mengakibatkan *fiscal stress*, seperti pada pergerakan *fiscal stress* di kabupaten ketapang pada tahun 2017 dan kabupaten sanggau tahun 2018, dimana pendapatan asli daerah jauh lebih kecil dibandingkan dengan kebutuhan belanja pemerintah akibat kurang memadainya anggaran penerimaan untuk belanja daerah sehingga daerah tersebut mengalami *fiscal stress*. Pada pertumbuhan ekonomi disatu sisi memiliki dampak tidak langsung dalam mengurangi tekanan *fiscal* seperti yang terlihat pada pertumbuhan ekonomi kabupaten Ketapang tahun 2018 berada diangka 7,8% atau naik 0,62% jika dibandingkan dengan tahun 2017 yang memiliki *fiscal stress* tinggi. Hal tersebut menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan stabil turut berdampak terhadap tekanan *fiscal*. Sehingga dengan menjaga tingkat pertumbuhan ekonomi serta mengalokasikan anggaran belanja daerah yang tidak memadai akan memberikan stimulus bagi tekanan *fiscal*.

Berdasarkan uraian latar belakang dan pernyataan masalah diatas maka di dapatkan pertanyaan penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat?
2. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat?
3. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap *fiscal stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat?
4. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap *fiscal stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat?

5. Apakah belanja modal dan pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi melalui *fiscal stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka dapat ditemukan tujuan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh belanja modal terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh belanja modal terhadap *fiscal stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pendapatan asli daerah terhadap *fiscal stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat
5. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh belanja modal dan pendapatan asli daerah terhadap pertumbuhan ekonomi melalui *fiscal stress* di Kabupaten/Kota Provinsi Kalimantan Barat.

1.4 Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mampu membantu atau memberikan kegunaan serta kontribusi sebagai berikut:

1. Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi, informasi dan wawasan untuk mendukung penelitian selanjutnya atau sebagai bahan kepustakaan serta sumber pengetahuan khususnya mengenai pertumbuhan belanja modal, pertumbuhan pendapatan asli daerah, pertumbuhan ekonomi dan *fiscal stress* di Provinsi Kalimantan Barat.

2. Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan dan pemahaman mahasiswa mengenai pengaplikasian teori yang telah diperoleh selama menempuh

Pendidikan khususnya cara mengetahui pengaruh variabel independent terhadap variabel dependent secara langsung dan tidak langsung melalui variabel intervening.