

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah merupakan sebuah organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan bangsa maupun negara. Suatu institusi atau lembaga yang pada umumnya dibentuk untuk melakukan kegiatan pelayanan bagi masyarakat luas serta sebagai organisasi nirlaba yang tujuannya bukan untuk mencari laba atau keuntungan melainkan memberikan pelayanan dan memiliki kemampuan untuk meningkatkan pelayanan tersebut di masa mendatang (Djufri, 2022). Reformasi sektor publik yang disertai adanya tuntutan demokratisasi menjadi suatu fenomena global termasuk Indonesia (Muslimin & Sulfianty, 2022). Adanya tuntutan demokratisasi menyebabkan muncul pentingnya aspek transparansi dan akuntabilitas (Simanullang & Simanullang, 2022). Kedua aspek tersebut menjadi hal yang sangat penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan termasuk bidang pengelolaan keuangan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Desentralisasi menjadi salah satu asas pembangunan daerah. Menurut Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, desentralisasi didefinisikan sebagai penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas desentralisasi ini diwujudkan dengan berlakunya otonomi daerah (Wibisono & Yuliana, 2017). Sejak diberlakukannya otonomi daerah pada tanggal 1 Januari 2001 telah membawa

implikasi yang luas dan serius. Prinsip otonomi seluas-luasnya memiliki artian bahwa daerah diberi kewenangan mengurus serta mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat (Jahidin, 2019). Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 dikenal sebagai Undang – Undang Otonomi Daerah, merupakan dasar hukum atas pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia. Dengan diberlakukannya Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004, maka akan terjadi perluasan kewenangan dari pemerintah daerah serta akan terwujudnya peningkatan kemandirian daerah. Oleh karena itu, adanya otonomi daerah diharapkan sebagai perantara antara pemerintah daerah untuk meningkatkan efisiensi ekonomi dan pelayanan publik sehingga mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui berbagai efek multiplier dari terwujudnya desentralisasi.

Hakikat utama dari desentralisasi atau otonomi daerah adalah demokratisasi dan pemberdayaan. Otonomi daerah sebagai bentuk perwujudan demokratisasi artinya adanya hubungan yang seimbang antara pusat dan daerah, dimana daerah memiliki wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan kepentingan, kebutuhan, serta aspirasi masyarakat. Sedangkan otonomi daerah sebagai bentuk perwujudan dari pemberdayaan daerah menjadi proses penguatan bagi daerah untuk mampu mengatur, mengelola, dan mengurus kepentingan dan aspirasi masyarakatnya. Dengan begitu, suatu daerah secara perlahan dan bertahap berusaha untuk menjadi daerah yang mandiri dan tidak bergantung kepada pemerintah pusat.

Fenomena yang terjadi dalam pelaksanaan otonomi daerah dari hubungan antara sistem pemerintah daerah dengan pembangunan adalah tingkat ketergantungan pemerintah daerah yang tinggi terhadap pemerintah pusat. Pembangunan daerah terutama fisik memang cukup pesat akan tetapi tingkat ketergantungan fiskal antara daerah terhadap pusat sebagai akibat dari pembangunan juga semakin besar. Ketergantungan terlihat dari rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dominannya transfer dari pusat ke daerah (Patalle, 2020). Menteri Keuangan RI, Sri Mulyani, menyampaikan bahwa Pemerintah daerah masih sangat bergantung pada Pemerintah Pusat, termasuk pada masa krisis pandemi COVID-19 (Habibah, 2022) (laman: [https://www.antaraneews.com/berita/2781689/sri-mulyani-keuangan-daerah-masih-sangat-bergantung-pada-pusat#:~:text=Sri%20Mulyani%3A%20Keuangan%20daerah%20masih%20sangat%20bergantung%20pada%20pusat,-Jumat%2C%2025%20Maret&text=Jakarta%20\(ANTARA\)%20%2D%20Menteri%20Keuangan,masa%20krisis%20pandemi%20COVID%2D19.](https://www.antaraneews.com/berita/2781689/sri-mulyani-keuangan-daerah-masih-sangat-bergantung-pada-pusat#:~:text=Sri%20Mulyani%3A%20Keuangan%20daerah%20masih%20sangat%20bergantung%20pada%20pusat,-Jumat%2C%2025%20Maret&text=Jakarta%20(ANTARA)%20%2D%20Menteri%20Keuangan,masa%20krisis%20pandemi%20COVID%2D19.)).

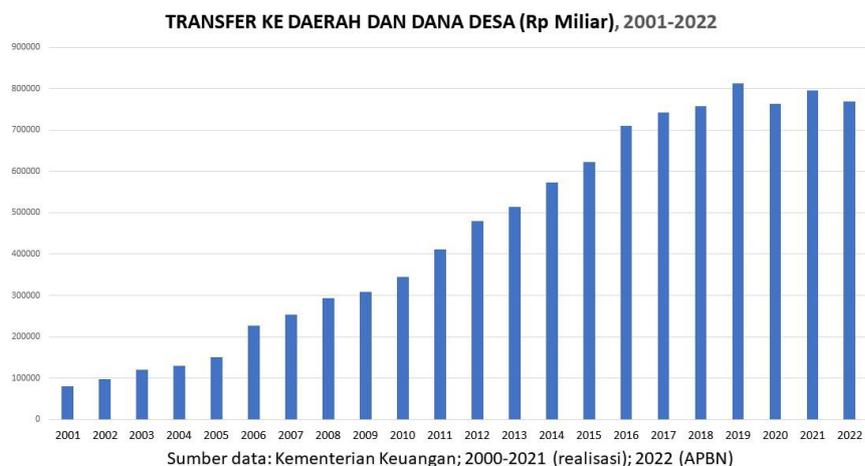
Pada saat pandemi ini, kondisi ekonomi di Indonesia mengalami penurunan dan disinyalir Pemerintah Daerah tidak memiliki insiatif untuk mencari alternatif dalam upaya perbaikan kondisi ekonomi daerahnya sehingga turut mengalami kemerosotan. Hal ini berkaitan erat dengan penurunan jumlah anggaran yang di transfer dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah seiring dengan kemerosotan kondisi ekonomi akibat tekanan di masa pandemi COVID-19.

Pemerintah Daerah juga belum memiliki kontribusi nyata dalam upaya meredakan kondisi yang tidak diduga akibat krisis ekonomi seperti saat ini. Pemerintah pusat masih harus menggelontorkan sejumlah dana yang berasal dari APBN untuk menutupi kemunduran kondisi ekonomi di Indonesia. Pada masa pandemi COVID-19 seperti saat ini, komponen PAD berupa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) juga turut mengalami penurunan yang cukup signifikan. Ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat dalam mengelola keuangannya juga disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). BPK menyebutkan ada 443 Pemerintah daerah atau 88,07 % dari total 503 pemerintah daerah di Indonesia masih dikategorikan belum mandiri dalam hal pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) juga menyebutkan bahwa setidaknya terdapat 468 Pemerintah daerah atau 93,4 % dari total Pemerintah daerah di Indonesia yang masih berstatus pengelolaan keuangan yang sama dari tahun 2013 hingga 2020. Hal ini menunjukkan tingkat kemandirian fiskal pemerintah daerah tidak mengalami perkembangan dalam kurun waktu 7 tahun terakhir (CNN Indonesia, 2021). (laman: <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210625113112-532-659300/belum-mandiri-88-persen-pemda-bergantung-pada-transfer-pusat>)

Kondisi keuangan daerah di seluruh Indonesia sangat berbeda pada sebelum dan sesudah diberlakukannya otonomi daerah. Bentuk dana perimbangan, khususnya dana transfer dari pusat ke daerah yang dialokasikan untuk pembiayaan kegiatan otonomi daerah telah mengalir dan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun dalam jumlah yang besar. Berdasarkan Direktorat

Jenderal Perimbangan Keuangan, Transfer ke Daerah pada tahun 2020 mencapai sebesar Rp784,94 triliun sedangkan pada tahun berikutnya Transfer ke Daerah mengalami sedikit penurunan sebesar Rp723,48 disebabkan karena beberapa alokasi anggaran dialihkan untuk pemulihan ekonomi dari masa pandemi COVID-19 (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2020). Walaupun mengalami penurunan akan tetapi jumlah yang dialokasikan untuk Transfer ke Daerah masih sangat besar sehingga menunjukkan daerah-daerah di Indonesia masih tingginya tingkat ketergantungan terhadap pusat.

Gambar 1. 1 Transfer ke Daerah dan Dana Desa 2001-2022



Sumber : databoks.katadata.co.id (2022)

Melihat tingginya tingkat ketergantungan fiskal pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dalam pengelolaan APBD, terdapat beberapa hal yang diduga menjadi pemicu timbulnya permasalahan ini (Nugraha, 2019). Pertama, tingginya tingkat sentralisasi dalam sistem perpajakan. Seluruh pajak utama yang paling produktif justru langsung ditarik oleh pemerintah pusat. Sedangkan, pajak

daerah yang memiliki jumlah yang cukup beragam, justru faktanya menunjukkan bahwa hanya sedikit yang mampu diandalkan sebagai sumber penerimaan daerah. Hal ini menunjukkan adanya keterbatasan ruang dalam mengkreasikan sumber penerimaan atau memperluas basis penerimaan daerah. Keterbatasan ini diatur dalam Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Kedua, adalah rendahnya tingkat kontribusi atau peran perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah. Hal ini dipicu akibat kinerja yang kurang memadai, serta daya saing kompetitor yang tinggi. Ketiga, adalah masih terdapat persaingan antar pemerintah daerah yang timbul akibat dari persaingan pajak sebagai sumber PAD masing-masing daerah. Terakhir, adalah Kenaikan Dana Alokasi Umum dipersepsikan sebagai kenaikan tanggung jawab yang dibebankan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Coronavirus Disease 2019 atau COVID-19 merupakan virus mengerikan yang menyerang sistem pernafasan manusia dan dapat menyebar dengan sangat cepat. Menurut Damuri dan Himawan dalam penelitian (Onibala et al., 2021) menjelaskan bahwa kasus pandemi COVID-19 dapat dilihat dari sudut pandang ekonomi yaitu penawaran dan permintaan. Dari segi penawaran, terdapat kemungkinan besar terjadi terkontraksinya produktivitas pekerja atau buruh, penurunan investasi, dan kegiatan pendanaan, serta terganggunya rantai pasokan global. Sedangkan, dari segi penerimaan, jelas mengurangi sektor konsumsi, kegiatan perjalanan dan transportasi, serta terjadinya kenaikan biaya transportasi dan perdagangan. Dalam rangka meminimalisir penyebaran COVID-19, pemerintah menerapkan kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PBB)

dengan harapan dapat mengurangi dampak krisis ekonomi. Kebijakan ini membatasi interaksi sosial dengan menutup tempat keramaian seperti perkantoran, tempat ibadah, sekolah, dan juga pusat perbelanjaan, selain itu pembatasan perjalanan juga dilakukan dengan mengurangi frekuensi aktivitas moda transportasi baik darat, laut, dan udara untuk mencegah tempat-tempat yang dapat menimbulkan kerumunan menjadi *cluster* baru penyebaran COVID-19. Kebijakan PSBB menyebabkan efek domino bagi sektor perekonomian yang mengalami keterpurukan. Dengan penerapan kebijakan tersebut, aktivitas pertumbuhan ekonomi melambat, bahkan menurun tajam. Konsumsi masyarakat terganggu karena tingkat pendapatan yang menurun. Badan Pusat Statistik (BPS) mengumumkan ekonomi Indonesia pada kuartal I 2020 tumbuh melambat sebesar 2,97 persen (*year on year*). Pertumbuhan ekonomi pada kuartal I 2020 yang jauh melambat tak lepas dari dampak penyebaran COVID-19 (Ekonomi.bisnis.com, 2020).

Berdasarkan uraian penjelasan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul, **“ANALISIS PENGARUH RASIO KETERGANTUNGAN FISKAL DAN RASIO KEMANDIRIAN KEUANGAN TERHADAP TINGKAT PERTUMBUHAN EKONOMI PADA ERA PANDEMI.”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat dirumuskan rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1) Apa Pengaruh Rasio Ketergantungan Fiskal Terhadap Tingkat Pertumbuhan Ekonomi Pada Pemerintah Daerah Seluruh Provinsi Indonesia Pada Era Pandemi?
- 2) Apa Pengaruh Rasio Kemandirian Keuangan Terhadap Tingkat Pertumbuhan Ekonomi Pada Pemerintah Daerah Seluruh Provinsi Indonesia Pada Era Pandemi ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dapat dirumuskan tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui dampak rasio ketergantungan fiskal terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi pada pemerintah daerah seluruh provinsi di Indonesia Pada Era Pandemi.
- 2) Untuk mengetahui dampak rasio kemandirian keuangan terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi pada pemerintah daerah seluruh provinsi di Indonesia Pada Era Pandemi.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya teori maupun konsep yang berkembang di dalam ilmu pengetahuan pada bidang ekonomi terkhusus dalam hal kinerja keuangan pemerintah daerah pada saat pada era pandemi sebagai bahan pertimbangan kebijakan yang akan dibuat selanjutnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Penulis

Penulis berharap penelitian ini dapat berguna sebagai sumber ilmu pengetahuan bagi para pembaca untuk lebih lanjut mempelajari kinerja keuangan berdasarkan rasio ketergantungan fiskal dan rasio kemandirian keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi pemerintah daerah Indonesia dan ilmu terkait lainnya.

2. Akademik

Penulis berharap agar hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi untuk penelitian selanjutnya dan sebagai tambahan wawasan.

3. Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan ukuran tentang bagaimana perkembangan kinerja keuangan berdasarkan rasio ketergantungan fiskal dan rasio kemandirian keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi pemerintah daerah Indonesia pada era pandemi.