

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sejak tahun 2001 Indonesia telah memasuki babak baru dalam sistem pemerintahan yang ditandai dengan diberlakukannya otonomi daerah. Otonomi daerah dalam rangka menyelenggarakan urusan pemerintah yang lebih efisien, efektif, dan bertanggung jawab. Namun, saat ini paradigma dalam penyelenggaraan pembangunan di pemerintahan Indonesia dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah telah mengalami pergeseran yang cukup berarti dari yang awalnya ditujukan kepada Pemerintah Daerah untuk pemberian peluang lebih besar bagi peran serta masyarakat.

Penetapan UU No.32 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah akan dapat memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah Daerah secara proporsional yang diwujudkan dalam bentuk pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah secara demokratis, peran serta masyarakat, pemerataan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keragaman daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, sistem pengelolaan keuangan menjadi aspek yang penting sebagai realisasi dari kebijakan anggaran, hal ini merupakan jaminan adanya efisiensi dan efektivitas anggaran, transparansi dan akuntabilitas publik, rasa keadilan masyarakat, serta pencapaian

kinerja yang optimal. Menurut Sidik (2002), kinerja dan kemampuan keuangan daerah merupakan salah satu ukuran yang dapat digunakan untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Struktur keuangan daerah tercermin dalam 2 (dua) sisi, yaitu sisi pengeluaran dan sisi penerimaan. Yang merupakan sisi pengeluaran adalah Belanja Daerah, sedangkan yang menjadi sisi penerimaan adalah PAD, dana perimbangan, dan pendapatan lain-lain yang sah. PAD dan Dana Perimbangan merupakan sumber penerimaan yang memberikan kontribusi besar kepada anggaran penerimaan.

Setiap daerah tentunya mempunyai kemampuan fiskal yang berbeda-beda. Gemmell (1998) menyebutkan ada enam tujuan dari diadakannya sistem perimbangan, yaitu untuk mengurangi *fiscal gap*, untuk mengatasi ketidaksamaan kemampuan fiskal (*fiscal inequities*) dan ketidaksamaan tingkat efisiensi fiskal (*fiscal inefficiencies*) suatu daerah, kompensasi benefit *spillover*, mendukung penerapan standar pelayanan minimum, mendukung pencapaian prioritas nasional, dan untuk mencapai tujuan tertentu.

Alderete dalam Priyo (2006) menegaskan bahwa ketika pemerintah pusat memberikan bantuan melalui pemberian transfer dalam bentuk dana perimbangan kepada daerah untuk meningkatkan belanja daerah, muncul dugaan adanya sikap asimetris dari pemerintah daerah dalam merespon perubahan transfer (dalam bentuk dana perimbangan) tersebut. Perilaku asimetris ini dapat dilihat dengan adanya pengeluaran yang berasal dari bantuan (*grants*) yang memberikan keuntungan pada pemerintah daerah, sedangkan di lain pihak anggaran juga berkurang. Fenomena ini oleh Dollery dan Worthington (1999) dan Priyo (2009)

diindikasikan sebagai ilusi fiskal (*fiscal illusion*). Logikanya, setiap penerimaan dari pemerintah pusat harus berdampak terhadap besaran pengeluaran pemerintah daerah dan dengan meningkatnya pengeluaran pemerintah dari tahun ke tahun maka pemerintah seharusnya mendapat manfaat dengan meningkatnya penerimaan pemerintah di masa mendatang. Apabila kenyataan yang terjadi sebaliknya (terjadi hubungan yang asimetris) maka dapat dikatakan terjadi ilusi fiskal, dikarenakan pemerintah pusat ataupun masyarakat memberikan kontribusi (baik dana transfer maupun pajak/retribusi daerah) yang lebih besar dari yang sebenarnya dibutuhkan oleh pemerintah daerah.

Menurut Kuncoro (2007), kecenderungan Pemerintah Daerah dalam memanfaatkan dana hibah pemerintah pusat secara asimetris memberikan dampak negatif terhadap upaya peningkatan potensi daerah. Salah satu indikatornya adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Realitas menunjukkan adanya respon asimetris pemberian transfer DAU terhadap PAD. Hal ini memberikan indikasi terjadinya Ilusi Fiskal (*Fiscal Illusion*), dikarenakan peningkatan penerimaan daerah yang tinggi dari DAU yang besar, ternyata tidak diimbangi dengan peningkatan kapasitas fiskal daerah yang signifikan. Maimunah (2006), membuktikan adanya perilaku asimetris yang ditunjukkan oleh pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah dan PAD. Besarnya proporsi DAU mempunyai pengaruh positif terhadap belanja daerah, tetapi besarnya proporsi PAD tidak berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah.

Berdasarkan uraian diatas, telah terlihat apakah dalam pelaksanaan otonomi daerah telah terjadi Ilusi Fiskal (*Fiscal Illusion*) dalam kinerja keuangan

Pemerintah Daerah. Penelitian oleh Bhakti (2013), menemukan adanya fenomena Ilusi Fiskal (*Fiscal Illusion*) di dalam kinerja anggaran pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jambi yang disebabkan karena tingginya ketergantungan daerah terhadap transfer pemerintah pusat. Merujuk pada penelitian tersebut, membuat peneliti tertarik melakukan penelitian mengenai **“Deteksi Ilusi Fiskal Dalam Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat”**.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Sehubungan dengan masalah yang telah dipaparkan pada latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat.
2. Bagaimana fenomena Ilusi Fiskal dalam kinerja keuangan pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat.
2. Menganalisis dan mengidentifikasi fenomena Ilusi Fiskal yang terjadi dalam keuangan kabupaten/kota dalam Provinsi Sumatera Barat.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai tambahan khazanah ilmu pengetahuan mengenai hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
2. Bantuan untuk perumusan kebijakan yang terkait dengan kebijakan dana transfer pemerintah pusat kepada daerah khususnya untuk kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat.
3. Sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya yang terkait dengan keuangan daerah.

### **1.5 Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di provinsi Sumatera Barat. Penelitian ini akan menyelidiki kinerja keuangan Pemerintah Daerah di kabupaten/kota di provinsi Sumatera Barat. Variabel dalam penelitian ini adalah Belanja Daerah, PDRB, Pajak Daerah, dan Dana Perimbangan.

### **1.6 Sistematika Penelitian**

Sistematika ini bertujuan untuk memberikan gambaran menyeluruh dari proposal ini. Tulisan ini terdiri dari enam bab utama yaitu:

**BAB I : Pendahuluan**

Pendahuluan terdiri dari enam sub bab yaitu: latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian dan sistematika penulisan.

**BAB II : Tinjauan Teoritis**

Dalam bab ini berisi teori-teori pendukung yang berkaitan dengan variabel-variabel yang diteliti. Selain itu juga ditambah dengan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan judul penelitian ini. Kemudian disusun hipotesa dari jawaban pada rumusan masalah yang ada.



### BAB III : Metode Penelitian

Metodologi Penelitian ini terdiri dari beberapa sub bab diantaranya : jenis dan sumber data, model analisa, metode analisa, pemilihan model, uji asumsi klasik, uji statistik, dan definisi operasional variabel.

### BAB IV Gambaran Umum

Di dalam gambaran umum dijelaskan mengenai kondisi geografis dan demografis Provinsi Sumatera Barat, kondisi keuangan pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat, perkembangan dan kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap penerimaan daerah. Serta perkembangan Belanja Daerah di Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat.

### BAB V Hasil dan Pembahasan

Bab ini menguraikan hasil dan pembahasan dari deskripsi objek penelitian dan analisa yang telah didapatkan dari hasil pengolahan data. Penjelasan hasil dimulai dari pemilihan model dan hasil estimasi.

### BAB VI Penutup

Bab penutup penelitian terdiri atas kesimpulan dan saran berdasarkan penelitian dan hasil analisis penelitian sebagai jawaban atas rumusan masalah.