

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tumbangnya kekuasaan rezim Orde Baru yang sentralistik dan digantikan dengan pemerintahan yang desentralistik berhasil menumbuhkan kebebasan dan demokrasi dalam arti yang sebenarnya. Demokratisasi mendorong semangat pembangunan di berbagai daerah. Pemerintahan desentralistik menerapkan azas demokrasi yang diikuti pemberian otonomi daerah oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah. Otonomi Daerah dilancarkan sejak 1 Januari 2001. Daerah-daerah otonom (kabupaten/kota) diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Adisasmita, 2011).

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah ini telah memindahkan kewenangan-kewenangan yang di pusat menjadi kewenangan daerah, sehingga pemerintah daerah otonom dapat dengan cepat merespon aspirasi masyarakat sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Setiap pemerintah daerah memiliki kewajiban dalam peningkatan pelayanan, kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan.

Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal. Pemerintah daerah diberi sumber-sumber keuangan untuk penyelenggaraan program pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Sedangkan desentralisasi fiskal adalah pemberian kewenangan kepada daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintah pusat dan menentukan belanja rutin serta investasi (Mifda, 2011). Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, yang berisi tentang kebijakan untuk mengatur kewenangan daerah dalam menggali pendapatan asli daerah dan dana transfer dari pemerintah pusat. Prinsip dari desentralisasi fiskal adalah *money follow function*, yang berarti pemerintah daerah mendapat kewenangan dalam pelaksanaan kegiatan pelayanan dan pembangunan di wilayahnya yang menjadi tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Pelaksanaan desentralisasi fiskal merupakan tujuan daerah dalam mempercepat kesejahteraan masyarakat dan menjadi tanggung jawab pemerintah daerah dalam tiap proses penyelenggaraannya. Menurut Prakoso (2017) desentralisasi fiskal diharapkan mampu mendorong naiknya pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat semakin meningkat, karena pemerintah daerah akan lebih efisien dalam memproduksi dan menyediakan barang-barang publik.

Kinerja keuangan menjadi salah satu tolok ukur kinerja pemerintah dalam menilai tingkat kesejahteraan masyarakat. Ketika pemerintah daerah

telah mampu memberikan pelayanan umum yang baik kepada masyarakat, maka dapat dikatakan kesejahteraan masyarakat daerah tersebut tercapai. Menurut Badan Pusat Statistik tentang Indeks Pembangunan Manusia melalui penyediaan layanan publik yang baik. Semakin baik daerah dalam mengelola keuangannya maka akan memberikan dampak yang baik pula bagi tersedianya layanan publik. Layanan publik yang baik diharapkan mampu meningkatkan kehidupan masyarakat, peningkatan dalam kehidupan masyarakat dapat digambarkan dengan meningkatnya Indeks Pembangunan Manusia (Anggraini dan Sutaryo, 2015).

Salah satu alat ukur yang dapat dilakukan untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah kabupaten dalam mengelola keuangan daerahnya adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Halim, 2007). APBD dalam hal pembiayaan pembangunan di tiap sektor yang bersangkutan digunakan oleh pemerintah daerah dalam rangka melakukan perwujudan kualitas manusia yang tinggi di daerahnya. Tingkat pelayanan pada masyarakat yang rendah merupakan efek negatif dari rendahnya kapasitas dan kemampuan daerah dalam hal pengelolaan keuangan, sehingga tidak mampu meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia daerah tersebut. Menurut Halim (2004) pengukuran kinerja untuk kepentingan publik dapat dijadikan evaluasi dan memulihkan kinerja dengan pembandingan skema kerja dan pelaksanaannya. Selain itu dapat juga digunakan sebagai tolak ukur untuk peningkatan kinerja pemerintah daerah pada periode berikutnya. Pengukuran kinerja dapat menggunakan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan perhitungan anggaran

pendapatan dan belanja daerah yang terdiri dari rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas dan efisiensi pendapatan asli daerah, rasio aktivitas, debt service coverage ratio dan rasio pertumbuhan.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan indikator capaian pembangunan kualitas hidup masyarakat yang disusun berdasarkan tiga dimensi dasar, yaitu umur panjang dan hidup sehat, pengetahuan, dan standar hidup layak. Angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) disajikan setiap periodik setiap tahun pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Penyajian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) secara periodik menurut daerah memungkinkan setiap provinsi dan kabupaten/kota mengetahui peta pembangunan manusia di daerahnya, baik pencapaian, kecepatan, posisi, maupun disparitas antar daerah (BPS-RI, 2018).

Menurut Prakoso (2017) Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia atau masyarakat dan penduduk serta menentukan peringkat atau level pembangunan suatu wilayah atau negara dalam kualitas harapan hidup, pendidikan, dan standar hidup layak. Selain digunakan untuk mengukur kinerja pemerintah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) juga digunakan sebagai salah satu alokator dana alokasi umum, oleh sebab itu Indeks Pembangunan Manusia (IPM) bagi Indonesia dapat dikatakan sebagai data yang strategis. Dalam perencanaan pembangunan, pembangunan manusia adalah yang menjadi tujuan utama. Karena dasar pembangunan adalah pembangunan manusia, maka perlu diutamakan

alokasi belanja yang berhubungan dengan pembangunan manusia dalam penyusunan anggaran.

Menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu penopang kekuatan ekonomi Indonesia. Aktivitas ekonomi provinsi ini menyumbang hampir 15 persen produk domestik bruto nasional, nomor dua setelah DKI Jakarta. Jumlah penduduk di Jawa Timur juga yang terbesar kedua setelah Jawa Barat, yaitu mencapai 36,39 juta jiwa penduduk, dengan jumlah penduduk miskin sebesar 4.056 ribu jiwa (10,20 persen) dari total penduduk per September 2019 (<https://kompaspedia.kompas.id/baca/profil/daerah/provinsi-jawa-timur> diakses pada tanggal 14 September 2020). Dari jumlah penduduk tersebut Provinsi Jawa Timur termasuk ke dalam 5 Provinsi dengan jumlah penduduk terbesar di Indonesia (BPS, 2016).

Menurut *website* resmi Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (<https://jatim.bps.go.id/>, 2020), Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi

Jawa Timur cenderung mengalami kenaikan. Data yang berkaitan dengan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Jawa Timur dari tahun 2015-2019 yakni sebesar 68,95 pada tahun 2015; sebesar 69,74 pada tahun 2016; sebesar 70,27 pada tahun 2017; sebesar 70,77 pada tahun 2018; dan sebesar 71,50 pada tahun 2019. Dapat disimpulkan bahwa Indeks Pembangunan Manusia dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 selalu mengalami peningkatan. Jika suatu daerah memiliki Indeks Pembangunan Manusia mendekati 100 maka kualitas manusia daerah tersebut dikatakan bagus, sehingga mampu mendukung pencapaian pembangunan ekonomi serta diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan hidup penduduk.

Berdasarkan pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Evlyn dan Rahayu (2018) terkait dengan pengaruh kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap indeks pembangunan manusia menunjukkan bahwa rasio derajat desentralisasi berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan rasio kemandirian keuangan daerah berpengaruh negatif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Sedangkan rasio efektivitas pendapatan asli daerah tidak berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Penelitian yang dilakukan oleh Harliyani dan Haryadi (2016) dengan variabel independen rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi, rasio efektivitas PAD, rasio efisiensi PAD, dan rasio keserasian belanja langsung membuktikan bahwa ada rasio derajat desentralisasi fiskal dan keserasian belanja langsung berpengaruh signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Sedangkan, tiga variabel yang

lain, yaitu: rasio ketergantungan keuangan daerah, efektivitas PAD, dan efisiensi PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Penilaian kinerja pemerintah daerah merupakan informasi yang penting terutama untuk membuat kebijakan dalam pengelolaan keuangan daerah dan menilai apakah pemerintah kabupaten berhasil mengelola keuangannya dengan baik, serta memberikan dampak yang positif terhadap kesejahteraan masyarakat. Maka untuk mengetahui kinerja keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat perlu dilakukan analisis rasio kinerja keuangan pemerintah daerah yang meliputi analisis rasio derajat desentralisasi, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan rasio efisiensi keuangan daerah tahun anggaran 2015 sampai dengan 2019. Peneliti memilih sampel tahun 2015 sampai dengan 2019 karena data laporan keuangan tahun tersebut dianggap stabil dan tidak terdampak pandemi covid-19. Hal ini merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Onibala, dkk (2021) dengan judul Dampak Pandemi Covid-19 Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Minahasa Tenggara yang menyatakan bahwasanya pandemi covid-19 menyebabkan adanya penurunan kinerja keuangan daerah. Hal ini dikarenakan adanya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas system keuangan, bahwa

Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pengutamaan penggunaan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu (*refocusing*), perubahan alokasi, dan penggunaan Anggaran Pendapatan Daerah yang diatur oleh Kementerian Keuangan. Berdasarkan uraian di atas penelitian berfokus pada **“Pengaruh Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Kesejahteraan Masyarakat Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan , maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Apakah Derajat Desentralisasi berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019?
2. Apakah Rasio Kemandirian Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019?
3. Apakah Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019?
4. Apakah Rasio Efisiensi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019?
5. Apakah Derajat Desentralisasi, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, dan Rasio Efisiensi Keuangan Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka tujuan dalam penelitian ini adalah untuk:

- a. Mengetahui pengaruh Derajat Desentralisasi terhadap Indeks Pembangunan Manusia tahun 2015 – 2019.
- b. Mengetahui pengaruh Rasio Kemandirian Keuangan Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019.
- c. Mengetahui pengaruh Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019.
- d. Mengetahui pengaruh Rasio Efisiensi terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019.
- e. Mengetahui pengaruh Derajat Desentralisasi, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah, Rasio Efektivitas Pendapatan Asli Daerah, dan Rasio Efisiensi Keuangan Daerah Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tahun 2015 - 2019.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini mempunyai beberapa manfaat diantaranya adalah sebagai berikut:

- a. Bagi Universitas Muhammadiyah Ponorogo

Dalam rangka untuk pengembangan pengetahuan dan penelitian selanjutnya. Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan mengenai pengaruh kinerja keuangan

pemerintah daerah Kab/Kota terhadap kesejahteraan masyarakat di Provinsi Jawa Timur.

b. Bagi objek yang diteliti

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi mengenai rasio keuangan apa saja yang secara signifikan dapat mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM), sehingga bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan yang tepat dalam upaya meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

c. Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pembaca dengan menambah wawasan, memberikan informasi yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan menambah referensi yang dapat digunakan bahan perbandingan dan kerangka acuan untuk penelitian-penelitian selanjutnya.

d. Bagi Penulis

Penelitian ini sebagai pembelajaran riil dan merupakan penerapan teori-teori akademis yang telah dipelajari selama studi di perguruan tinggi, sekaligus sebagai tolak ukur pribadi tentang keilmuan yang diterima selama ini, dan sebagai tugas akhir yang merupakan syarat dalam meraih gelar sarjana dalam bidang ekonomi Jurusan Akuntansi di Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Ponorogo.