

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Di era perdagangan bebas atau globalisasi, setiap negara terus melakukan upaya-upaya secara maksimal untuk menciptakan rerangka kebijakan yang mampu menciptakan iklim perekonomian yang kondusif. Hal tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan investasi dalam negeri serta mampu mendorong masyarakat untuk bermain di pasar global. Salah satu implikasi dari kondisi di atas adalah adanya tuntutan masyarakat yang semakin tinggi terhadap efisiensi dan efektivitas sektor publik (pemerintahan). Oleh karenanya, sejak 1 Januari 2001 Bangsa dan Negara Indonesia memulai babak baru penyelenggaraan pemerintahan, dimana otonomi daerah dilaksanakan di seluruh Dati II (kota dan kabupaten) yang jumlahnya mencapai 336. Pemberian otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Dengan otonomi, daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat. Dengan kondisi seperti ini, peranan investasi swasta dan perusahaan milik daerah sangat diharapkan sebagai pemacu utama pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah (Mardiasmo, 2002).

Kebijakan pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan langkah strategis dalam dua

hal. Pertama, otonomi daerah atau desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, pengangguran, dan masalah pembangunan sumber daya manusia (SDM). Kedua, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah. Penerapan desentralisasi (otonomi daerah) didasarkan pada UU No. 22 Th 1999 dan UU No. 25 Th 1999 yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Tetapi kemudian, kedua UU tersebut direvisi karena dianggap terlalu pro daerah/terlalu banyak penyerahan kewenangan oleh pusat ke daerah, yang mana akhirnya melahirkan UU No. 32 Th 2004 dan UU No. 34 Th 2004. Penelitian ini mengambil periode mulai tahun 2004-2007 untuk melihat kinerja pemerintah daerah setelah adanya revisi UU mengenai pemerintah daerah dan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Sejalan dengan upaya untuk memantapkan kemandirian Pemerintah Daerah yang dinamis dan bertanggung jawab, serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata, maka diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme sumber daya manusia dan lembaga-lembaga publik di daerah dalam mengelola sumber daya daerah. Upaya-upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah harus dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sehingga

otonomi yang diberikan kepada daerah akan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Mahmudi, 2007:15-16).

Dalam hal perencanaan, pemerintah daerah sangat membutuhkan aparat daerah (baik eksekutif maupun legislatif) yang berkualitas tinggi, bervisi strategik dan mampu berpikir strategik, serta memiliki moral yang baik sehingga dapat mengelola pembangunan daerah dengan baik. Partisipasi aktif dari semua elemen yang ada di daerah sangat dibutuhkan agar perencanaan pembangunan daerah benar-benar mencerminkan kebutuhan daerah dan berkaitan langsung dengan permasalahan yang dihadapi daerah.

Berdasarkan aspek pelaksanaan, Pemerintah Daerah dituntut mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi pembangunan daerah. Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah.

Sebagai instrumen kebijakan, APBD menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat, wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya yaitu berupa Laporan Realisasi APBD untuk dinilai dan dievaluasi apakah pemerintah daerah berhasil mencapai tujuan yaitu mensejahterakan masyarakatnya atau tidak.

Bagian pendapatan dapat dilihat dari upaya pemerintah memperoleh dana dari sumber-sumber pendapatan yang sebagian besar berasal dari pajak dan retribusi daerah yang dibayar oleh masyarakat sedangkan bagian belanja dapat dilihat upaya pemerintah dalam mengalokasikan pendapatan yang diperolehnya untuk belanja/membiayai program atau proyek yang menjadi prioritas pemerintah seperti proyek pembangunan sarana dan prasarana untuk mendukung kegiatan masyarakat yang secara langsung mensejahterakan masyarakat. Salah satu alat untuk mengetahui apakah kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya baik atau tidak yaitu dengan melakukan analisis terhadap laporan realisasi APBD dengan menggunakan rasio keuangan daerah. Rasio keuangan daerah yang dipakai dalam penelitian ini yaitu rasio kemandirian, efektivitas, belanja rutin, serta belanja pembangunan. Masing-masing rasio akan memberikan gambaran kinerja dari PEMDA di dalam mengalokasikan dananya untuk mensejahterakan rakyatnya.

Penelitian tentang kinerja keuangan pemerintah telah dilakukan sebelumnya oleh Hamzah (2007) pada APBN periode 1999-2006 dengan menggunakan analisis deskriptif dan regresi untuk mengetahui pengaruh APBN terhadap pertumbuhan ekonomi, kemiskinan, dan pengangguran. Dan hasilnya adalah pendapatan dan belanja berpengaruh secara fluktuatif terhadap pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Penelitian ini bertujuan untuk mereplikasi dan merekonstruksi penelitian terdahulu yang melihat pengaruh kinerja keuangan pemerintah daerah (APBD) Kabupaten/Kota yang berada di

Provinsi Jawa Timur terhadap tingkat kemiskinan dan pengangguran untuk periode 2004-2007.

1.2. Perumusan Masalah

Tujuan pemerintah adalah mencapai masyarakat yang adil dan makmur. Strategi yang digunakan untuk mencapai hal tersebut dengan cara otonomi daerah. Permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kinerja keuangan pasca otonomi daerah berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan?
2. Apakah kinerja keuangan pasca otonomi daerah berpengaruh terhadap tingkat pengangguran?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menguji adanya pengaruh kinerja keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur periode 2004-2007 terhadap tingkat kemiskinan dan pengangguran.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Akademik:

- a. Untuk mengetahui keberhasilan kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur pasca otonomi daerah dengan melihat kinerja yang telah dicapai dan tingkat kesejahteraan masyarakat.
- b. Untuk mengetahui peran dan kontribusi Pemerintah Daerah dalam mengatasi kemiskinan dan pengangguran.

1.4.2. Manfaat Praktis:

Bagi pemerintah daerah sebagai bahan masukan dalam pembinaan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah (APBD).

1.5. Sistematika Skripsi

Dalam penelitian ini, sistematika yang disusun adalah sebagai berikut :

BAB 1 : PENDAHULUAN

Bab awal ini menguraikan mengenai otonomi daerah sebagai sebuah latar belakang diungkapkannya permasalahan-permasalahan yang ingin dijawab melalui analisis kinerja keuangan Kabupaten/Kota yang berada di Provinsi Jawa Timur dan melihat hubungan kinerja tersebut dengan tingkat kesejahteraan masyarakat yang termasuk didalamnya kemiskinan dan pengangguran.

BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang penelitian terdahulu yang dipakai sebagai acuan untuk penelitian ini. Bab ini juga menguraikan teori-teori yang mendasari dan berkaitan dengan permasalahan penelitian yang terdiri dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kinerja Keuangan, Rasio Keuangan Daerah, Kemiskinan, dan Pengangguran. Selain itu dalam bab ini juga menguraikan hipotesis penelitian ini.

BAB 3 : METODE PENELITIAN

Bab ini mencakup tentang desain penelitian, definisi operasional variabel, jenis dan sumber data, alat dan metode pengumpulan data, serta teknik analisis data.

BAB 4 : ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi mengenai objek umum penelitian, yakni Kabupaten/Kota yang berada di Provinsi Jawa Timur yang berupa penjelasan demografi. Deskripsi data menjabarkan jumlah sampel yang digunakan serta analisis statistik deskriptif yang menunjukkan nilai minimum, maksimum, rata-rata, dan standar deviasi pada variable-variabel penelitian. Melalui data yang terdapat dalam Laporan Realisasi Anggaran akan dilihat kecenderungan kinerja keuangan Kabupaten/Kota setelah otonomi daerah. Data yang terdapat dalam Laporan Realisasi Anggaran akan diukur dengan menggunakan rasio keuangan untuk pemerintah daerah, yang terdiri dari rasio kemandirian, rasio efektivitas, rasio belanja rutin, rasio belanja pembangunan. Hasil daripada analisis tersebut kemudian akan diuji dengan menggunakan analisis regresi untuk melihat ada atau tidak pengaruhnya terhadap tingkat kemiskinan dan pengangguran.

BAB 5 : SIMPULAN DAN SARAN

Bab yang terakhir ini menjelaskan simpulan yang didapat dari penelitian ini, sehingga diperoleh saran-saran yang berguna bagi penelitian selanjutnya dan bagi objek yang diteliti.