

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Masalah

Pemerintah merupakan organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat kebijakan dalam bentuk hukum dan undang-undang di suatu kawasan untuk mengatur kepentingan Bangsa dan Negara. Pemerintah ada untuk menjalankan aktivitas demi kepentingan publik, sehingga pemerintah tidak untuk mencari laba akan tetapi bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat umum. Asas pemerintahan di Indonesia dilaksanakan dengan asas desentralisasi, sehingga terdapat pemerintah pusat yang menyerahkan kewenangan untuk mengatur pemerintahannya sendiri kepada pemerintah daerah namun tetap saling berkoordinasi untuk mencapai pemerintah yang efektif dan efisien. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat dengan menjalankan salah satu agenda pembangunan nasional yaitu pembangunan daerah agar pembangunan yang berjalan lebih cepat, lancar, dan merata untuk seluruh masyarakat.

Konsep pemberian kewenangan untuk mengatur dan mengurus pemerintahannya sendiri terhadap pemerintah daerah pertama kali diatur dalam Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang No.32 tahun 2004 dan terakhir diperbaharui kembali dengan Undang-Undang No.23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Dengan Undang-Undang ini, pembangunan daerah dilaksanakan melalui penguatan otonomi daerah dan pengelolaan

sumber daya yang mengarah pada terwujudnya tata pemerintahan yang baik. Selain itu juga terdapat Undang-Undang No.25 tahun 1999 yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Dengan adanya Undang-Undang tersebut akan dapat memberi kewenangan atau otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional.

Menurut Undang-Undang No.23 tahun 2014 pasal 1 ayat 6, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan adanya otonomi daerah, kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah lebih luas sehingga memberikan peluang bagi daerah untuk meningkatkan kinerja keuangan dan mengoptimalkan potensi lokalnya. Dengan demikian ketika kemampuan keuangan daerah membaik daerah menjadi lebih mandiri dan ketergantungan terhadap pemerintah pusat lebih kecil. Selain itu dengan otonomi daerah diharapkan adanya lebih banyak program-program untuk kepentingan publik sehingga mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik yang nantinya akan berdampak terhadap kesejahteraan masyarakat. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut harus didukung dengan pertumbuhan ekonomi yang baik agar terjadinya pembangunan yang merata sehingga dapat dipastikan bahwa semua masyarakat menikmati hasil pembangunan tersebut.

Dalam mengisi dan melaksanakan pembangunan, masalah keuangan merupakan masalah pokok pemerintah. Sebagaimana bentuk organisasi

lainnya, organisasi pemerintah daerah melakukan berbagai bentuk pengeluaran guna membiayai kegiatan-kegiatan yang dilakukan, dan di sisi lain pemerintah daerah juga harus melakukan berbagai upaya untuk memperoleh pendapatan guna menutupi seluruh biaya tersebut. Pendapatan daerah yang berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber pendanaan pemerintah daerah untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah. PAD dapat berasal dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Selain itu sumber pendapatan daerah yang lain adalah dana perimbangan yang berupa dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus. Sumber pendapatan lain yang dimiliki oleh pemerintah daerah adalah lain-lain pendapatan daerah yang sah, yang terdiri dari hibah, bagi hasil pajak dari provinsi, dana penyesuaian dan otonomi khusus, bantuan keuangan dari provinsi atau daerah lainnya.

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan akan tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Adanya APBD merupakan wujud perencanaan penganggaran yang telah dilakukan pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah. Untuk itu penting untuk mengetahui kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam menjalankan pembangunan daerah guna peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu alat ukur yang dapat digunakan untuk menganalisis

kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan di daerah adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Halim, 2007:213). Rasio keuangan daerah akan memberikan gambaran kemampuan keuangan daerah dalam menjalankan dan membiayai pemerintahannya. Dengan adanya rasio keuangan daerah dapat dilihat hubungan kemampuan keuangan daerah dengan tingkat kesejahteraan masyarakat daerah, karena wujud keberhasilan pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan dalam mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat akan tercermin pada Indeks Pembangunan Manusia.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan suatu ukuran yang digunakan untuk mengukur pencapaian pembangunan manusia di suatu wilayah. *United Nations Development Programme (UNDP)* melalui *Human Development Report* dalam publikasinya menyatakan pembangunan manusia sebagai “*a process of enlarging people’s choices*” atau suatu proses yang meningkatkan aspek kehidupan masyarakat (Harahap, 2011). IPM dinyatakan dalam skala 0 yang merupakan tingkat pembangunan manusia yang paling rendah hingga 100 yang merupakan tingkat pembangunan manusia tertinggi. Di Indonesia pembangunan manusia secara keseluruhan dibentuk melalui tiga dimensi dasar yaitu umur panjang dan sehat, pengetahuan dan penghidupan yang layak.

Berdasarkan laporan IPM Indonesia tahun 2012 yang diterbitkan Badan Pusat Statistik (BPS) disebutkan bahwa IPM Indonesia terus mengalami peningkatan sejak tahun 2006 hingga tahun 2012. Angka IPM Indonesia pada tahun 2006 sebesar 70,08 kemudian naik menjadi 71,76 pada tahun 2009 dan

pada tahun 2012 kembali naik menjadi 73,29. Hal itu menunjukkan bahwa peningkatan capaian IPM tersebut merupakan indikasi positif terjadinya peningkatan pembangunan nasional yang didukung pembangunan daerah setiap tahunnya. Namun laporan UNDP tahun 2014 mencatat Indonesia mengalami penurunan peringkat ke 110 dari 108 pada tahun 2013. Penurunan tersebut terjadi karena pada tahun 2015 BPS merubah metodologi perhitungan IPM dengan yang baru sehingga menghasilkan angka yang lebih relevan. Angka IPM di Indonesia disajikan untuk setiap daerah baik kabupaten dan kota untuk mengetahui posisi dan pencapaian peta pembangunan antardaerah, dengan demikian diharapkan setiap daerah akan terpacu untuk berupaya meningkatkan kinerja pembangunan guna peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut membuktikan bahwa pembangunan manusia guna peningkatan potensi bangsa dan potensi manusiadilakukan dimulai dari daerah dan menjadi tanggungjawab pemerintahan daerah sehubungan dengan otonomi daerah yang berlaku di Indonesia.

Kabupaten Solok merupakan salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Sumatera Barat yang berdiri pada tanggal 19 April 1913. Kabupaten Solok termasuk daerah yang diberikan otonomi daerah yang diharapkan dapat meningkatkan kemandirian daerah tersebut sehingga mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat dalam rangka pembangunan nasional. Berikut ini tabel nilai IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016 :

**Tabel 1.1**

**Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Solok**

Tahun	Indeks Pembangunan Manusia	Interval antar tahun
2010	64,53	-
2011	65,28	0,75
2012	65,62	0,34
2013	66,15	0,53
2014	66,44	0,29
2015	67,12	0,68
2016	67,67	0,55

Sumber : BPS Kab.Solok (2017)

Berdasarkan tabel diatas menunjukkan bahwa IPM Kabupaten Solok mengalami peningkatan semenjak tahun 2010 sampai tahun 2016. Meskipun tidak mengalami peningkatan yang cukup besar, namun peningkatan yang terlihat setiap tahunnya menunjukkan bahwa Kabupaten Solok selalu berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat guna peningkatan pembangunan dari tahun ke tahun.

Sebelumnya telah terdapat penelitian tentang kinerja keuangan daerah dan IPM. Diantaranya penelitian oleh Suryaningsih *et.al.* (2015) menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah berpengaruh positif dan nyata terhadap kesejahteraan masyarakat kabupaten/kota di Provinsi Bali dari tahun 2001 sampai 2011, dengan rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas keuangan daerah, dan upaya pemungutan PAD sebagai indikator kinerja keuangan daerah. Anggraini (2015) meneliti pengaruh rasio kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap IPM pada pemerintah provinsi di Indonesia. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa rasio derajat desentralisasi berpengaruh terhadap IPM. Adanya pengukuran rasio kinerja

keuangan terhadap IPM akan memberikan manfaat tidak hanya bagi pemerintah tetapi juga bagi dunia bisnis. Hal ini dikarenakan IPM akan meningkatkan daya beli masyarakat sehingga merangsang pertumbuhan bisnis di suatu daerah, akibatnya secara tidak langsung akan meningkatkan investasi daerah yang akan tercermin dalam PAD. Semakin tinggi PAD akan menunjukkan semakin tinggi tingkat kemandirian suatu daerah dan sebaliknya semakin rendah PAD akan menunjukkan semakin rendah tingkat kemandirian suatu daerah.

Alasan penelitian terhadap kemampuan keuangan daerah Kabupaten Solok terhadap IPM dipilih karena belum ada penelitian sebelumnya yang menjadikan Kabupaten Solok sebagai objek untuk meneliti kemampuan keuangan daerah mereka terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat yang tercermin dalam angka IPM. Selain itu juga penelitian sebelumnya lebih banyak dilakukan di tingkat provinsi, sedangkan pertumbuhan IPM untuk pemerintah daerah dimulai dari unit terkecil yaitu kabupaten/kota. Berdasarkan uraian yang telah dijabarkan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH KABUPATEN SOLOK TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA PERIODE 2010-2016”**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan sebelumnya masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016?
2. Bagaimana rasio derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016?
3. Bagaimana rasio ketergantungan keuangan daerah Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016?
4. Bagaimana rasio efektivitas PAD Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016?
5. Bagaimana rasio keserasian belanja langsung Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016?

### 1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016.
2. Untuk mengetahui rasio derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016.



3. Untuk mengetahui rasio ketergantungan keuangan daerah Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016.
4. Untuk mengetahui rasio efektivitas PAD Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016.
5. Untuk mengetahui rasio keserasian belanja langsung Kabupaten Solok dan pengaruhnya terhadap IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016.

Manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi peneliti, dapat mengetahui dan memahami tingkat kemampuan keuangan daerah Kabupaten Solok dan hubungannya dengan IPM periode 2010-2016.
2. Bagi Pemerintah Kabupaten Solok, dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam penyusunan kebijakan dan perencanaan pembangunan.
3. Bagi pihak lain, dapat dijadikan acuan dan referensi untuk penelitian berikutnya.

#### **1.4 Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini dibatasi pada kemampuan keuangan daerah Kabupaten Solok dan hubungannya dengan IPM Kabupaten Solok periode 2010-2016 dengan melihat tingkat kemandirian keuangan daerah berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah yang dianalisis dengan menggunakan rasio

keuangan daerah yang diukur dengan menggunakan rumus perhitungan rasio kemandirian keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio ketergantungan keuangan daerah, rasio efektivitas PAD, dan rasio keserasian belanja langsung. Kemudian rasio keuangan tersebut akan dilihat hubungannya dengan angka IPM Kabupaten Solok dengan menggunakan analisis regresi linier berganda.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah dan memberikan gambaran yang jelas mengenai isi dari skripsi ini, pembahasan dilakukan secara komprehensif dan sistematis meliputi:

#### **BAB I : Pendahuluan**

Bab ini terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, dan sistematika penulisan. Bab ini bertujuan untuk memberikan gambaran umum isi dan penelitian ini.

#### **BAB II : Landasan Teori**

Bab ini menjabarkan landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini yang terdiri dari otonomi daerah, keuangan daerah, APBD, sumber pendapatan daerah, kemampuan keuangan daerah, pembangunan manusia, dan indeks pembangunan manusia.

#### **BAB III : Metodologi Penelitian**

Bab ini menjelaskan metode penelitian, data dan teknik pengumpulan, variabel penelitian, definisi operasional dan

pengukuran variabel, dan teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian.

#### BAB IV : Hasil Penelitian

Bab ini membahas analisis pengukuran dan pengolahan data serta pembahasannya yang merupakan interpretasi dari hasil pengolahan data tersebut. Interpretasi hasil penelitian ini akan memberikan jawaban atas permasalahan dari penelitian ini.

#### BAB V : Penutup

Bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian secara keseluruhan dan juga keterbatasan yang dialami dalam penelitian serta saran-saran yang mungkin dapat menjadi bahan pertimbangan kedepannya berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.

