

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan suatu daerah sangat besar dipengaruhi oleh pengelolaan keuangan daerah, karena suatu daerah dapat menjadi daerah yang kuat atau berkembang akan sangat tergantung pada cara mengelola keuangan daerah tersebut. Pengalokasian sumber daerah seharusnya dapat memenuhi *value for money* atau dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif bagi para pemegang kebijakan daerah, serta partisipasi, transparansi, akuntabilitas, dan keadilan akan mendorong pertumbuhan ekonomi yang kemudian akan mengurangi jumlah pengangguran serta menurunkan tingkat kemiskinan.

Kebijakan *value for money* pada pendapatan dan belanja daerah mencakup kebijakan penerapan sistem penerimaan, biaya dan pergeseran Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam anggaran pembangunan yang menyangkut upaya-upaya optimalisasi pada tahapan perencanaan dan pelaksanaan APBD. Upaya-upaya tersebut antara lain (Ritonga, 2004): (1) Penetapan kebijakan dasar. Dalam hal penetapan, skala selektifitas dan prioritas dalam pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan, dan pengurangan pengangguran merupakan suatu hal yang harus didahulukan. (2) Penetapan asumsi makro. Ini terkait dengan target untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang optimal, pengurangan jumlah kemiskinan yang signifikan serta menekan jumlah pengangguran. (3) Penetapan langkah-langkah perencanaan yang memadai. Dalam

melakukan pengelolaan pendapatan dan belanja daerah langkah-langkah perencanaan mulai dari penyusunan sampai evaluasi dan monitoring serta umpan balik dilakukan secara sistematis. (4) Penetapan ketentuan pelaksanaan. Dalam pelaksanaan langkah-langkah tersebut berpegang pada input, proses, *output*, *outcome*, dan dampak serta sasaran. Keempat upaya tersebut harus dilaksanakan secara sinergis, sinkron dan sistematis dalam rangka menunjang keberhasilan *value for money* untuk meningkatkan produktifitas pengelolaan keuangan daerah berupa pendapatan dan belanja yang mengarah pada perekonomian yang sehat, stabil, dan tangguh.

APBD merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi pemerintah daerah. Anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas, efisiensi, dan efektifitas pemerintah daerah. Anggaran daerah dipergunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan, pengeluaran, dan pembiayaan, alat bantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, alat otoritas pengeluaran di masa yang akan datang, ukuran standar untuk evaluasi kinerja serta alat koordinasi bagi semua aktivitas di berbagai unit kerja. Bahwa pengelolaan keuangan daerah yang baik akan berdampak pada kemajuan di daerah tersebut (Hamzah, 2008).

Halim (2001) berpendapat untuk menyusun laporan keuangan pemerintah daerah dalam pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, sistem akuntansi pemerintah daerah mengacu pada peraturan daerah tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah dengan berpedoman pada prinsip-prinsip akuntansi pemerintah daerah.

Pengelolaan pemerintah daerah, baik tingkat propinsi maupun kabupaten dan kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang (UU) NO. 22 tahun 1999 dirubah menjadi UU NO. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 dirubah menjadi UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah. Kebijakan ini merupakan tantangan dan peluang bagi pemerintah daerah dikarenakan memiliki kewenangan lebih besar untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara efektif dan efisien.

Menurut Syauckani (2002) dalam Hanika (2010) otonomi daerah dirancang untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah yang diharapkan dari pemerintah daerah terlaksananya pembangunan adalah fasilitas, pemerintah harus kreatif, politik lokal yang stabil, jaminan kesinambungan berusaha, komunikatif, yang utama bagi pembangunan daerah adalah penciptaan lapangan kerja. Dengan penciptaan lapangan kerja yang tinggi, diharapkan daya beli masyarakat akan meningkat dan pada akhirnya akan mempengaruhi pajak yang akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Menurut Halim (2007) Setelah diperlakukannya otonomi daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tolak ukur terpenting dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan mencerminkan otonomi daerah. Meskipun PAD tidak seluruhnya dapat membiayai total pengeluaran daerah, namun proporsi PAD terhadap total penerimaan daerah tetap merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah. PAD merupakan salah satu modal dasar pemerintahan daerah dalam

mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah (Wijaya, 2001 dalam Hanika, 2010).

Adi (2006) menyatakan anggaran menduduki posisi sentral sebagai instrumen kebijakan guna menggambarkan kemampuan pemerintahan daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat, harus memuat kinerja, baik untuk penilaian secara internal serta keterkaitan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang selanjutnya mengurangi pengangguran dan menurunkan tingkat kemiskinan. Kinerja yang terkait dengan anggaran merupakan kinerja keuangan berupa perbandingan antara komponen-komponen yang terdapat dalam anggaran. Menurut Halim (2001) dalam organisasi pemerintah pengukuran kinerja keuangan terdiri dari rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, dan rasio pertumbuhan.

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat perlu adanya peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah dan pelayanan publik. Langkah yang harus digunakan untuk meningkatkan kinerja keuangan adalah mengoptimalkan PAD dengan cara menghitung potensi PAD secara sistematis. Dengan peningkatan kinerja tanpa diimbangi dengan peningkatan pelayanan publik yang baik, tidak mungkin tercapai peningkatan kesejahteraan masyarakat. Menurut Halim (2007) perencanaan pembangunan diawali dengan menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Perencanaan anggaran daerah tersebut merupakan salah satu instrumen kebijakan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Peningkatan kinerja keuangan yang baik sangat berpengaruh terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi. Indikator utama untuk mengukur keuangan daerah adalah tingkat pertumbuhannya. Menurut Boediono (1998) dalam Hanika (2010) pertumbuhan ekonomi merupakan proses kenaikan output perkapita, pertumbuhan ekonomi ditujukan untuk peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Peningkatan Pertumbuhan ekonomi yang stabil dengan diikuti kenaikan nilai PDRB, menunjukkan perekonomian daerah tersebut semakin baik dan diharapkan akan mengurangi tingkat kemiskinan dan pengangguran.

Semakin meningkatnya pertumbuhan ekonomi selama beberapa tahun ini tidak berarti menunjukkan pekerjaan pemerintah telah mencapai tujuan. Pertumbuhan ekonomi belum cukup menyerap pengangguran dan mengentaskan kemiskinan dikarenakan perekonomian di daerah masih belum pulih sepenuhnya, masih terdapat sejumlah usaha di sektor rill yang masih berada di bawah kapasitas. Pemerintah dituntut untuk mengambil kebijakan fiskal untuk menumbuhkan perekonomian dalam rangka pengentasan kemiskinan dan mengurangi pengangguran.

Menurut Hamzah (2007) perekonomian saat ini masih rentan terhadap kejutan (*shock*), baik karena faktor politik, sosial, kondisi negara lain serta berbagai hal lainnya. Tujuan akhir pertumbuhan ekonomi adalah memperbaiki kesejahteraan rakyat melalui pengentasan kemiskinan dan pengurangan pengangguran serta berbagai masalah yang melanda negara ini. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan stabil akan mendorong berdirinya angka pengangguran dan kemiskinan.

Pertumbuhan ekonomi daerah yang baik, didorong oleh kemandirian dan pengelolaan secara ekonomis, efektif, dan efisien suatu daerah atau wilayah. Disamping itu juga pemerintah daerah dalam mengelola harus secara inisiatif dan kreatif untuk mendorong pertumbuhan daerah. Pertumbuhan ekonomi daerah selanjutnya akan mengurangi tingkat pengangguran dan menekan tingkat kemiskinan pada daerah tersebut.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah diuraikan tersebut, maka peneliti akan mencoba melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS KINERJA KEUANGAN TERHADAP PENGANGGURAN DAN KEMISKINAN DENGAN PERTUMBUHAN EKONOMI SEBAGAI VARIABEL INTERVENING (STUDI PADA KABUPATEN/ KOTA DI DAERAH ISTEMEWA YOGYAKARTA)”**. Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan Hamzah (2008). Perbedaan penelitian ini yaitu terletak pada sampel dan penambahan rasio keserasian pada variabel kinerja keuangan serta penggunaan perhitungan *Lag*. Sampel dalam penelitian ini di kabupaten / kota di Daerah Istemewa Yogyakarta tahun 2005-2009.

B. Batasan Masalah

Batasan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Kinerja keuangan yang digunakan hanya rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, dan rasio keserasian.

2. Rasio kemandirian yang digunakan adalah PAD dibagi dengan total pendapatan.
3. Rasio keserasian yang digunakan adalah belanja pembangunan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang akan dibahas selanjutnya dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah kinerja keuangan tahun lalu berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, dan rasio keserasian secara langsung berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi tahun berjalan ?
2. Apakah pertumbuhan ekonomi tahun lalu secara langsung berpengaruh terhadap pengangguran tahun berjalan?
3. Apakah pertumbuhan ekonomi tahun lalu secara langsung berpengaruh terhadap kemiskinan tahun berjalan?
4. Apakah kinerja keuangan tahun lalu berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, dan rasio keserasian secara tidak langsung berpengaruh terhadap pengangguran tahun berjalan melalui pertumbuhan ekonomi tahun lalu?
5. Apakah kinerja keuangan tahun lalu berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, dan rasio keserasian secara tidak langsung berpengaruh terhadap kemiskinan tahun berjalan melalui pertumbuhan ekonomi tahun lalu?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji apakah kinerja keuangan tahun lalu berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, dan rasio keserasian secara langsung berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi tahun berjalan.
2. Untuk menguji apakah pertumbuhan ekonomi tahun lalu secara langsung berpengaruh terhadap pengangguran tahun berjalan.
3. Untuk menguji apakah pertumbuhan ekonomi tahun lalu secara langsung berpengaruh terhadap kemiskinan tahun berjalan.
4. Untuk menguji apakah kinerja keuangan tahun lalu berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, dan rasio keserasian secara tidak langsung berpengaruh terhadap pengangguran tahun berjalan melalui pertumbuhan ekonomi tahun lalu.
5. Untuk menguji apakah kinerja keuangan tahun lalu berupa rasio kemandirian, rasio efektifitas, rasio efisiensi, rasio pertumbuhan, dan rasio keserasian secara tidak langsung berpengaruh terhadap kemiskinan tahun berjalan melalui pertumbuhan ekonomi tahun lalu .

E. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah:

1. Bagi Pemerintah Daerah

Memberikan masukan bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang.

2. Bagi Ilmu Pengetahuan

Memberikan sumbangan ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran dan untuk kemajuan pendidikan. Serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lain yang tertarik pada hal yang sama.