

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Sejak dirubahnya sistem pemerintah di Indonesia yang pada awalnya menganut sistem sentralisasi menjadi sistem desentralisasi atau dikenal dengan sebutan otonomi daerah pada tahun 2001, pemerintah daerah memiliki wewenang dalam mengatur rumah tangganya sendiri dengan meminimalkan *intervensi* dari pemerintah pusat. Kebijakan otonomi daerah di Indonesia diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pembangunan daerah dalam era reformasi sangat penting dilaksanakan dan perlu ditingkatkan, begitu juga dengan pembangunan ekonomi karena merupakan suatu bagian integral dari pembangunan nasional, sehingga tidak dapat terlepas dari prinsip otonomi daerah. Daerah otonom mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan daerahnya. Keberhasilan suatu penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari kemampuan daerahnya, karena kemampuan keuangan ini merupakan salah satu indikator penting guna mengukur tingkat otonomi suatu daerah.

Sesuai dengan UU No. 33 Tahun 2004, dalam pelaksanaan otonomi daerah pemerintah daerah memiliki sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah yang terdiri atas : Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, Lain-Lain Penerimaan yang sah. Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Salah satu cara mengukur tingkat kesejahteraan adalah melalui Indeks Pembangunan Manusia. Sebagai ukuran kualitas hidup, Indeks Pembangunan Manusia dibangun melalui pendekatan tiga dimensi dasar yaitu :

- a. umur panjang dan sehat (kesehatan) , Untuk mengukur dimensi kesehatan, digunakan angka harapan hidup waktu lahir. pengetahuan (pendidikan) , untuk mengukur dimensi pengetahuan digunakan gabungan indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah.

- b. kehidupan yang layak (ekonomi) , untuk mengukur dimensi hidup layak digunakan indikator kemampuan daya beli masyarakat terhadap sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari rata-rata besarnya pengeluaran per kapita sebagai pendekatan pendapatan yang mewakili capaian pembangunan untuk hidup layak.

Penelitian ini di latarbelakangi oleh fenomena dari Lumpur Lapindo Sebabkan Pelanggaran Hak Asasi Manusia, kemudian dari www.kompas.com Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) menyimpulkan beberapa pelanggaran HAM yang diakibatkan oleh lumpur Lapindo di Porong-Sidoarjo, Jawa Timur. Hal ini disampaikan Ketua Komnas HAM Ifdhal Kasim dalam keterangan pers yang diterima *Kompas.com*, Selasa (14/8/2012). Adapun beberapa pelanggaran HAM tersebut antara lain hak untuk hidup. Berdasarkan temuan Komnas HAM, pemerintah gagal untuk memenuhi hak atas standar dan lingkungan hidup yang layak. "Tercatat pada tanggal 3 Desember 2008, satu pengungsi bernama Ibu Jumik meninggal karena sakit dan tanpa bantuan, baik dari pemerintah maupun perusahaan Lapindo Brantas, sebagai perusahaan yang bertanggung jawab," ungkap Ifdhal dalam keterangan pers tersebut. Pelanggaran lainnya adalah dalam hal hak atas informasi. Hal ini ditekankan pada informasi yang tidak sampai kepada masyarakat terkait proyek pengeboran yang dilakukan, kemudian hak atas rasa aman terhadap ancaman jebolnya tanggul penahan lumpur yang sewaktu-waktu dapat menenggelamkan rumah-rumah penduduk. "Dalam hal ini, pemerintah juga tidak membuat sistem peringatan dini (*early warning system*). Ditambah lagi dengan munculnya gelembung-gelembung gas yang berpotensi menyebabkan kebakaran," tambahnya.

Tidak hanya itu, Ifdhal Kasim menambahkan bahwa bencana lumpur Lapindo di Porong Sidoarjo tersebut juga menghilangkan hak pengembangan diri, hak atas perumahan, hak atas pangan, hak atas kesehatan, hak atas pekerjaan, juga hak pendidikan. "Karena bencana lumpur tersebut, tercatat 2.288 orang berhenti bekerja akibat pabrik-pabrik tempat mereka bekerja sudah tidak beroperasi. Kemudian ada 1.774 siswa SD, SMP, SMA, dan pondok pesantren kehilangan tempat belajar karena sekolah mereka tergenang lumpur," tambah Ifdhal. Komnas HAM juga mencatat, akibat bencana lumpur tersebut, para korban kehilangan hak

kesejahteraan (hak milik) atas aset-aset mereka yang hilang direnggut lumpur. Hal ini juga berimplikasi terhadap hilangnya hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan. "Hilangnya properti membuat korban berhalangan untuk menyalurkan kebutuhan biologis serta naluri reproduksinya, apalagi di tempat pengungsian tidak ada tempat yang layak," jelasnya. Komnas HAM juga menyebutkan bahwa dalam konteks bencana lumpur di Porong Sidoarjo itu, pemerintah ataupun pihak yang bertanggung jawab juga telah melanggar hak-hak kelompok rentan seperti kaum disabilitas, kelompok lanjut usia, anak-anak, dan perempuan. Terbukti di lapangan, tidak ada perlakuan khusus untuk ibu hamil serta tidak ada jaminan keamanan terhadap anak-anak perempuan dari tindak kekerasan ataupun pelecehan seksual karena tidak ada pemisahan khusus antara pria dan wanita. "Dengan terlanggarnya hak-hak para korban lumpur tersebut, maka secara tidak langsung hak mereka untuk memperoleh jaminan sosial juga tidak dipenuhi sama sekali," kata Ifdhal. (nasional.kompas.com).

Berdasarkan fenomena diatas dapat diketahui, bahwa Kasus Lapindo sebagai sebuah bencana sosial yang artinya kerusakan yang terjadi bukanlah semata kerusakan fisik akibat luapan lumpur tapi pada gangguan-gangguan dalam sistem sosial masyarakat, bukan hanya komunitas lokal di Porong, tapi juga Pemerintah Pusat. Kerusakan fisik yang terjadi menjadi sebuah variabel yang menentukan respons-respons sosial-politis terhadap kerusakan fisik itu. Secara sederhana, tenggelamnya lahan-lahan produktif (bangunan, pekarangan dan sawah) telah mematikan produktivitas dari lahan-lahan tersebut. Jika melihat secara lebih luas, terganggunya sistem transportasi telah mengakibatkan kerugian-kerugian ekonomi pada sektor makro maupun mikro. Karena berhubungan dengan hajat hidup orang banyak maka kepentingan politis menjadi aspek yang mempengaruhi respons berbagai pihak terhadap kasus ini. Salah satu usaha politis yang tampak adalah dalam hal penamaan kejadian ini. Politik penamaan atas kejadian ini merupakan sebuah tindakan politik yang melibatkan kuasa para aktor yang menggunakan masing-masing nama yang berbeda itu. Sebagai catatan tiap - tiap nama ("lumpur Lapindo", "lumpur Porong", "lumpur Sidoarjo", "lumpur panas") yang digunakan untuk peristiwa ini merepresentasikan perbedaan kepentingan para penggunanya, sehingga perbedaan nama bukanlah tidak berarti,

namun sangat diwarnai nuansa politik dari para aktor yang menggunakannya. Dua regulasi tentang penanganan pasca-bencana lumpur ini menempatkan Lapindo Brantas pada posisi yang berbeda. Pada Peraturan Presiden 14/2007, Lapindo Brantas diwajibkan untuk membeli tanah dan bangunan warga di empat desa pertama (Maret 2007) yang sudah terbenam lumpur, sementara pada Peraturan Presiden 48/2008 tidak disebutkan nama Lapindo sebagai pihak yang berkewajiban membeli tanah dan bangunan warga di tiga desa terdampak baru, semua biaya pembelian tanah dan bangunan warga dibebankan ke APBN. Peraturan Presiden tersebut telah memicu perpecahan dalam warga terdampak menjadi berbagai kelompok berdasarkan perbedaan kepentingan sebagai konsekuensi dari perbedaan kepemilikan atas status tanah. Ada warga yang dengan mudah menjual tanah dan bangunannya karena memiliki sertifikat tanah, sementara ada warga yang tidak berhak menjual tanah dan bangunan karena hanya memiliki surat keterangan tanah. Sementara itu, ada warga yang tidak berhak mendapatkan ganti rugi karena wilayahnya tidak masuk dalam Peta Area yang terlampir dalam Peraturan Presiden tersebut. Para warga dari dua kelompok terakhir ini merasa tidak terima dengan status hukum (politik) yang ditimpakan pada mereka dan berusaha keras untuk mendapatkan ganti rugi sesuai harta miliknya yang musnah ditelan lumpur. Artinya, penentuan siapa korban dan siapa bukan korban dalam tragedi ini ditentukan oleh keputusan politik pemerintah pusat, tidak melihat pada kondisi faktual di Porong. Luapan lumpur panas telah menimbun ratusan hektar lahan, menyebabkan ribuan penduduk terpaksa mengungsi, memukul ekonomi Jawa Timur, dan mempengaruhi dinamika politik pemerintah pusat. Hingga kini, tidak ada kepastian tentang kapan semburan itu akan berhenti, luapan lumpur itu menjadi ancaman yang menteror siapapun yang tinggal di sekitar wilayah itu. Menjadi jelaslah bahwa Kasus Lapindo ini bukanlah semata masalah kerusakan fisik yang ditimbulkan akibat lumpur yang terus meluap itu, melainkan juga bencana sosial karena bentukan dari struktur dan proses sosial-politik dalam masyarakat sebagai konsekuensi dari kehancuran ruang-ruang fisik itu.

Penelitian yang dilakukan oleh Harahap (2011) meneliti tentang pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten dan Kota Sumatera Utara. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa secara parsial ketiga variabel tersebut tidak berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia disebabkan sektor-sektor yang mempunyai pengaruh tinggi terhadap peningkatan Indeks Pembangunan Manusia ialah sektor perdagangan, tenaga kerja, dan industri. Sedangkan sektor-sektor infrastruktur memiliki pengaruh langsung relative kecil terhadap peningkatan Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan Penelitian yang dilakukan oleh Putra dan Ulupui (2015) tentang Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia. Pada penelitian ini variabel independennya adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus mampu meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan Dana Alokasi Umum tidak mampu meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia.

Penelitian yang dilakukan oleh Ardiansyah, dkk (2014) dalam penelitiannya menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan, sedangkan Dana Alokasi Umum berpengaruh negatif tidak signifikan dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh negatif signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Namun hasil penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Setyowati dan Suparwati (2012) melakukan penelitian Indeks Pembangunan Manusia dengan variabel independennya pertumbuhan ekonomi, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah serta Belanja Modal sebagai Variabel Intervening. Hasil penelitiannya adalah Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia, sedangkan pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh positif. Hal itu terjadi dikarenakan pemerintah kabupaten dan kota sedang memaksimalkan otonomi daerah di Jawa Tengah sehingga dana perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah bisa menjelaskan Pembangunan Manusia suatu daerah di Jawa Tengah.

Penelitian Lugastoro (2013) dalam Williantara dan Budiasih (2016) penelitiannya menyatakan bahwa rasio Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus terhadap belanja modal berpengaruh positif signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia kabupaten/kota di Jawa Timur dimana semakin besar kemampuan Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus dalam membiayai belanja modal akan dapat meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia, sedangkan rasio Dana Alokasi Umum terhadap belanja modal berpengaruh negatif signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia sehingga semakin besar kemampuan Dana Alokasi Umum dalam membiayai belanja modal maka akan menurunkan Indeks Pembangunan Manusia, serta rasio Dana Bagi Hasil terhadap belanja modal mempunyai pengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia namun tidak signifikan yang artinya semakin besar Dana Bagi Hasil membiayai belanja modal akan meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia namun tidak signifikan. Sejalan dengan penelitian Irwanti (2014) menunjukkan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia, namun terdapat perbedaan hasil penelitian dalam Dana Bagi Hasil dimana dalam penelitian ini Dana Bagi Hasil dikatakan tidak berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

Penelitian ini mereplikasi penelitian dari Fretes (2017). Perbedaan penelitian ini dengan Fretes (2017) adalah penelitian ini menggunakan data periode 2007-2015, karena keterbatasan penelitian sebelumnya adalah hanya menggunakan periode sembilan tahun. Sedangkan penelitian ini dari periode 2013-2016 (empat tahun), serta perbedaan lainnya yaitu pada penelitian ini menggunakan sampel dari populasi yang berbeda yang mana Fretes (2017) mengambil sampel populasi Kabupaten/Kota di Kepulauan Yapen sedangkan dalam penelitian ini menggunakan sampel populasi Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur. Persamaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah sama-sama menggunakan model regresi berganda untuk menguji hipotesis, dan teknik pengambilan sampel yang digunakan yaitu teknik *purposive sampling*.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka akan dilakukan penelitian dengan judul **PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH, DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS DAN DANA BAGI HASIL TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA.**

I.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- a. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia?
- b. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia?
- c. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia?
- d. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia?

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui Pengaruh Pendapatan Asli Daerah pada Indeks Pembangunan Manusia.
- b. Untuk mengetahui Dana Alokasi Umum pada Indeks Pembangunan Manusia.
- c. Untuk mengetahui Dana Alokasi Khusus pada Indeks Pembangunan Manusia.
- d. Untuk mengetahui Dana Bagi Hasil pada Indeks Pembangunan Manusia.

I.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak, antara lain :

a. Manfaat Teoritis

Dapat digunakan sebagai bahan referensi khususnya untuk pengkajian topik-topik yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini, serta hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori.

b. Manfaat Praktis

1. Manfaat untuk Pemerintah Daerah

a) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi pentingnya mengoptimalkan potensi lokal yang dimiliki daerah untuk peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.

b) Memberikan informasi kepada pihak-pihak terkait dengan memerlukan hasil penelitian ini.

2. Manfaat untuk Investor dan Masyarakat

Memberikan informasi yang dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan dan untuk mengetahui gambaran keadaan keuangan pemerintah daerah.

