

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan merupakan alat yang digunakan untuk mencapai tujuan bangsa dan pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator untuk menilai keberhasilan pembangunan dari suatu negara. Menurut Sasana (2012) otonomi daerah merupakan pelimpahan wewenang dan juga peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Pemerintah daerah mempunyai wewenang yang besar untuk menggali pendapatan daerah dan melakukan peran secara alokasi secara mandiri dalam menetapkan prioritas pembangunan melalui otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Pentingnya otonomi dan desentralisasi fiskal daerah untuk pemeratakan pembangunan suatu daerah masing-masing yang sesuai dengan aspirasi lokal dalam mengembangkan wilayah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dimana tujuan dari pembangunan daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menjadi lebih baik yang dapat diukur melalui indeks pembangunan manusia.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dibuat dan dipopulerkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) sejak tahun 1996 dalam seri laporan tahunan yang diberi judul “*Human Development Report*”. Indeks ini disusun sebagai salah satu dari indikator alternatif untuk menilai keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu negara selain

pendapatan nasional per kapita, UNDP mendefinisikan IPM sebagai “*a process of enlarging people’s choice*” atau suatu proses yang meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Terdapat tiga indikator terpenting yang dijadikan tolak ukur untuk menyusun indeks pembangunan manusia. Pertama, usia panjang yang diukur dengan rata-rata lama hidup penduduk atau angka harapan hidup di suatu negara. Kedua, pengetahuan yang diukur dengan rata-rata tertimbang dari jumlah orang dewasa yang bisa membaca (diberi bobot dua pertiga) dan rata-rata tahun sekolah (diberi bobot sepertiga). Ketiga, penghasilan yang diukur dengan pendapatan per kapita riil yang telah disesuaikan daya belinya untuk tiap-tiap negara (Putra dan Ulupui, 2015).

Pembangunan manusia selalu menjadi isu penting dalam perancangan dan strategi pembangunan berkelanjutan. Pada tahun 2015, *Millenium Development Goals* (MDGs) memasuki batas tahun pencapaian. Agenda MDGs tidak akan berhenti di tahun 2015, namun berlanjut dengan mengembangkan konsep dalam konteks kerangka/agenda pembangunan pasca 2015, yang disebut *Sustainable Development Goals* (SDGs). Konsep SDGs ini terutama berkaitan dengan perubahan situasi dunia sejak tahun 2000 mengenai isu depletion sumber daya alam, kerusakan lingkungan, perubahan iklim semakin krusial, perlindungan sosial, ketahanan pangan dan energi, dan pembangunan yang lebih berpihak pada kaum miskin. SDGs dirancang dengan menggunakan tiga pilar, dirincikan kembali ke 17 tujuan yang harus dicapai. Dalam 17 tujuan tersebut, terdapat beberapa target yang berhubungan dengan pembangunan manusia, yaitu tujuan ketiga, tujuan keempat, dan

tujuan kedelapan. Tujuan ketiga adalah menjamin kehidupan yang sehat dan meningkatkan kesejahteraan penduduk di segala usia. Tujuan keempat adalah menjamin kualitas pendidikan yang adil dan inklusif serta meningkatkan kesempatan belajar seumur hidup untuk semua. Sedangkan tujuan kedelapan adalah meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, kesempatan kerja penuh dan produktif, serta pekerjaan yang layak untuk semua (BPS, 2015: 11).

Indeks pembangunan manusia digunakan untuk mengukur kesejahteraan masyarakat melalui adanya pembangunan daerah. Faktor-faktor yang mempengaruhi indeks pembangunan manusia dalam penelitian ini adalah terdiri dari pendapatan asli daerah yang diperoleh pemerintah daerah, belanja daerah yang dialokasikan pemerintah daerah, *intergovernmental revenue* diperoleh oleh pemerintah daerah, SILPA yang diperoleh pemerintah daerah, PDRB per kapita dan kemiskinan pada daerah kabupaten/kota.

Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peningkatan PAD diharapkan mampu memberikan efek yang signifikan terhadap pengalokasian anggaran belanja modal oleh pemerintah. Peningkatan belanja modal diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik dan pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan yang tercermin dari adanya PAD (mardiasmo, 2002). PAD setidaknya dapat

digunakan untuk pembangunan jalan raya uang bersumber dari pajak kendaraan bermotor dan pajak bahan bakar, disamping itu pembangunan fasilitas kesehatan dapat bersumber dari retribusi pelayanan kesehatan yang diberikan oleh pemda. Jadi dalam hal ini dimensi umur panjang dan sehat dalam indeks pembangunna Manusia dapat tercapai dengan pembangunan fasilitas kesehatan tersebut.

Belanja daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Belanja Daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Pengeluaran terbagi atas belanja langsung dan belanja tidak langsung. Secara konseptual belanja tidak langsung memang kurang menyentuh pada kebutuhan masyarakat umum. Namun dengan alokasi belanja tidak langsung dapat meningkatkan kinerja unit kerja dalam memberikan pelayanan publik. Sedangkan untuk belanja langsung dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas sarana dan prasarana umum atau program-program langsung yang dapat merangsang produktifitas yang lebih besar bagi masyarakat. Selain itu belanja daerah diperuntukan bagi layanan dasar yang harus diperoleh masyarakat, yaitu pendidikan dan kesehatan. Dengan alokasi belanja langsung yang tepat maka pembenahan insfraktur serta fasilitas umum dapat meningkatkan kualitas indeks pembangunan manusia.

Undang-undang No. 33 Tahun 2004 pada Pasal 1 ayat 19, menjelaskan Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang

dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Peningkatan dana perimbangan diharapkan mampu memberikan efek yang signifikan terhadap pengalokasian anggaran belanja pemerintah daerah. Peningkatan belanja daerah diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas fasilitas dan infrastruktur publik khususnya dalam bidang kesehatan dan pendidikan, sehingga pada gilirannya mampu meningkatkan tingkat partisipasi (kontribusi) publik terhadap pembangunan. Sebab dana perimbangan yang dikelola dengan baik, dapat memperbaiki mutu pendidikan, peningkatan layanan kesehatan dan paling tidak mengurangi kerusakan infrastruktur, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan indeks pembangunan manusia itu sendiri.

Menurut Wahyu (2015) timbulnya SILPA yang berasal atau terbentuk dari pelampauan target penerimaan daerah sangat diharapkan sebagai sumber penerimaan pembiayaan dalam mendukung pembangunan daerah. SILPA tahun sebelumnya dapat digunakan untuk menutup kekurangan pendapatan pemerintah dalam rangka melakukan belanja program kesejahteraan masyarakat. Sehingga semakin besar SILPA yang diperoleh oleh pemerintah daerah, semakin besar pula yang dapat di alokasikan untuk tambahan belanja daerah khususnya dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik, meningkatkan kualitas fasilitas dan infrastruktur publik dalam bidang kesehatan dan pendidikan sehingga mampu meningkatkan indeks pembangunan manusia.

Menurut Sasana (2012) salah satu indikator penting untuk mengetahui peranan dan potensi ekonomi di suatu wilayah dalam periode tertentu ditunjukkan oleh data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Untuk melihat pendapatan rata-rata per kapita di suatu wilayah digunakan PDRB per kapita. Menurut Todaro dalam Mirza (2011) salah satu karakteristik pertumbuhan ekonomi modern adalah tingginya pertumbuhan output per kapita. Pertumbuhan output yang dimaksudkan adalah PDRB per kapita, tingginya PDRB per kapita menjadikan perubahan pola konsumsi dalam pemenuhan kebutuhan, dalam hal ini tingkat daya beli masyarakat juga akan semakin tinggi. Tingginya daya beli masyarakat akan meningkatkan indeks pembangunan manusia karena daya beli masyarakat merupakan salah satu indikator komposit dalam IPM yang disebut indikator pendapatan. Dapat disimpulkan bahwa semakin tinggi PDRB perkapita maka akan meningkatkan indeks pembangunan manusia.

Menurut Manik (2013), bahwa kemiskinan absolut adalah sejumlah penduduk yang tidak mampu mendapatkan sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar, penduduk hidup di bawah tingkat pendapatan riil minimum atau dapat dikatakan hidup di bawah garis kemiskinan internasional. Kemiskinan merupakan masalah yang sampai saat ini belum bisa terselesaikan di negara manapun. Kemiskinan dapat mengakibatkan efek yang cukup serius bagi pembangunan manusia karena masalah kemiskinan adalah sebuah masalah yang kompleks yang berawal dari kemampuan daya beli masyarakat yang tidak mampu mencukupi kebutuhan pokoknya

sehingga kebutuhan lain seperti pendidikan dan kesehatan bisa terabaikan. Sehingga semakin besar kemiskinan pada suatu daerah maka semakin besar ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan baik kebutuhan pokok, pendidikan maupun kesehatan, sehingga semakin kecil indeks pembangunan manusia pada suatu daerah tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Analisis Pengaruh APBD Dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Studi Kasus Pada Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
2. Apakah belanja daerah berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
3. Apakah *intergovernmental revenue* berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
4. Apakah SILPA berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?
5. Apakah PDRB per kapita berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?

6. Apakah Kemiskinan berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah?

C. Tujuan Penelitian

Sebagaimana yang diuraikan dalam rumusan masalah, penelitian ini memiliki tujuan:

1. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh pendapatan asli daerah terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
2. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh belanja daerah terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
3. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh *intergovernmental revenue* terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
4. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh SILPA terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
5. Untuk menganalisis apakah ada pengaruh PDRB per kapita terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.
6. Untuk menganalisis apakah ada kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh bagi beberapa pihak dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

- a. Secara teori penelitian ini dapat memberikan pengetahuan tentang pengaruh pendapatan asli daerah, belanja daerah, *intergovernmental revenue*, SILPA, PDRB per kapita dan kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia pada kabupaten/kota di Jawa Tengah.
- b. Penelitian ini dilakukan untuk menambah referensi kepada peneliti selanjutnya yang menguji pendapatan asli daerah, belanja daerah, *intergovernmental revenue*, SILPA, PDRB per kapita dan kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia.
- c. Penelitian ini memberikan tambahan pengembangan ilmu kepada pembaca mengenai pendapatan asli daerah, belanja daerah, *intergovernmental revenue*, SILPA, PDRB per kapita, kemiskinan dan indeks pembangunan manusia.

2. Manfaat praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan analisis oleh pemerintah daerah untuk mengevaluasi faktor-faktor yang dapat mempengaruhi indeks pembangunan manusia.
- b. Penelitian ini dapat memberikan saran dan masukan pada Pemerintah Daerah khususnya di Jawa Tengah yang ingin meningkatkan indeks pembangunan manusia.

E. Sistematika Penulisan

Sebagai arahan untuk memudahkan dalam penelitian ini, maka penulis mencoba menyajikan susunan penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang teori, kerangka konseptual, penelitian terdahulu dan hipotesis.

BAB III METODE PENELITIAN

Menguraikan metode penelitian yang digunakan meliputi jenis penelitian, populasi dan sampel, data dan sumber data, definisi operasional dan pengukuran variabel, serta metodologi.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi penyajian analisis data. Pada bab penelitian menyajikan dan menjelaskan hasil pengumpulan serta analisis data, sekaligus merupakan jawaban atas hipotesis yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya.

BAB V PENUTUP

Menyajikan simpulan yang diperoleh, keterbatasan serta saran-saran yang perlu untuk disampaikan.