

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Strategi pembangunan suatu negara harus mampu meningkatkan sumber daya manusia secara berkelanjutan. Namun, kenyataannya pembangunan nasional secara menyeluruh tidak dapat dilakukan hanya dengan pengelolaan kewenangan dari pemerintah pusat. Oleh sebab itu, berkaitan dengan pemerataan pembangunan nasional, khususnya dalam hal meningkatkan sumber dana untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas pembangunan manusia, pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua undang-undang ini merupakan titik awal berjalannya otonomi daerah. (Sarkoro & Zulfikar, 2016)

Pelaksanaan otonomi daerah memberikan kewenangan yang begitu luas bagi daerah. Hal ini di satu sisi merupakan berkat, namun disisi lain sekaligus merupakan beban yang pada saatnya nanti akan menuntut kesiapan daerah untuk dapat melaksanakannya. Dengan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat, maka beberapa aspek harus dipersiapkan, antara lain sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana, serta organisasi dan manajemennya (Darumurti et.al.2003 dalam jurnal Sembiring, 2019).

Dalam pembangunan ekonomi daerah, proses majunya pertumbuhan pertumbuhan suatu daerah sering ditunjukkan dengan tingkat pertambahan PDRB dan APBD. Pembangunan daerah dengan APBD merupakan salah satu bentuk campur tangan pemerintah daerah dalam memajukan daerahnya. Maryani (2010) dalam Priambodo (2015) menjelaskan bahwa pemerintah menggunakan APBD untuk membiayai pembangunan di sektor-sektor terkait pembangunan manusia. Spesifiknya, pemerintah daerah harus bisa mengalokasikan belanja daerah melalui pengeluaran pembangunan di sektor-sektor pendukung untuk meningkatkan IPM. (Sarkoro & Zulfikar, 2016)

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 & Ulupui, 2015)

Pendekatan pembangunan manusia tidak semata-mata menjadi sebuah tujuan, namun merupakan sebuah proses. Secara spesifik, UNDP menetapkan empat elemen utama dalam pembangunan manusia, yaitu pemerataan (*equity*), produktivitas (*productivity*), pemberdayaan (*empowerment*) dan kesinambungan (*sustainability*) (Ardiansyah dan Widyaningsih, 2014 dalam jurnal Putra & Ulupui, 2015).

Pada penelitian ini peneliti menggunakan variable Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. Dana perimbangan bertujuan untuk mengurangi ketimpangan antar daerah. Sumber pembiayaan lainnya adalah PAD yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi, serta pendapatan lain-lain yang sah. (Afif & Yulianti, 2018)

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan daerah yang paling berkontribusi demi menunjang kemampuan daerah dalam rangka desentralisasi. Hal ini mengindikasikan tiap-tiap daerah harus menggali potensi daerahnya masing-masing, karena ukuran keberhasilan dari desentralisasi adalah seberapa besar ketergantungan daerah pada pemerintah pusat. Pemerintah daerah bebas menggunakan PAD dalam rangka membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah (Wijaya, 2007). Pertumbuhan PAD seharusnya sensitif terhadap kenaikan pertumbuhan ekonomi yang akan berdampak secara langsung terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada

daerah tersebut (BAPPENAS, 2003). Hal tersebut didukung dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ardiansyah dkk. (2014) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap IPM. Lugastro (2013) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif signifikan terhadap IPM. (Williantara & Budiasih 2016)

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dengan tujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah dan pemerintahan daerah dan antar pemerintah pusat. Dana Perimbangan terdiri atas Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil. (Williantara & Budiasih 2016)

Dana Alokasi Umum merupakan salah satu dari dana perimbangan yang dialokasikan oleh pemerintah, yaitu dana yang berasal dari APBN yang bertujuan untuk pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhannya dalam rangka desentralisasi. Penggunaan DAU diharapkan untuk keperluan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. (Williantara & Budiasih 2016)

Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Penggunaan DAK merupakan kewenangan dari pemerintah daerah karena DAK adalah bagian dari APBD, supaya penggunaan DAK pemerintah daerah sejalan dengan kepentingan nasional maka penggunaan

DAK diatur melalui berbagai aturan yang diatur oleh pemerintah pusat. Setelah diberlakukannya sistem desentralisasi pada tahun 2001 maka lingkup kegiatan yang dibiayai DAK semakin bertambah yang mencakup tujuh bidang pelayananan pemerintah, yaitu: 1) Pendidikan, 2) Kesehatan, 3) Pertanian, 4) Pekerjaan Umum (jalan, irigasi, dan air bersih), 5) Prasarana Pemerintahan, 6) Kelautan dan Perikanan, dan 7) lingkungan hidup. Pengalokasian DAK melalui Belanja Modal secara langsung berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Jika DAK digunakan dengan bijak, maka akan berdampak pada peningkatan mutu pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur penunjang perekonomian masyarakat. (Williantara & Budiasih 2016)

Dana Bagi Hasil merupakan dana yang dialokasikan kepada tiap-tiap daerah berdasarkan presentase yang bersumber dari APBN. DBH dialokasikan untuk membiayai keperluan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. DBH digunakan demi menanggulangi ketimpangan fiskal vertikal. DBH memiliki potensi yang cukup tinggi terhadap pendapatan suatu daerah sehingga dapat membiayai belanja daerah dengan baik yang akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat. (Williantara & Budiasih 2016)

Beberapa penelitian terdahulu tentang Indeks Pembangunan Manusia telah banyak dilakukan oleh peneliti antara lain Afif dan Yulianti (2018), Sembiring (2019), Sarkoro dan Zulfikar (2016), Putra dan Ulupui (2015), Williantara dan Budiasih (2016), Ardiansyah dan Widyaningsih (2014),

Harahap (2011), Fretes (2017), Lugastoro (2013), Rahmayati dan Pertiwi (2018).

Afif dan Yulianti (2018), Sembiring (2019), Putra dan Ulupui (2015), Sarkoro dan Zulfikar (2016), Rahmayati dan Pertiwi (2018), Fretes (2017) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM), sedangkan Williantara dan Budiasih (2016) menyatakan bahwa PAD tidak berpengaruh terhadap IPM.

Ardiansyah dan Widyaningsih (2014), Sembiring (2019), Lugastro (2013), Fretes (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Sedangkan Williantara dan Budiasih (2016), Sarkoro dan Zulfikar (2016), Putra dan Ulupui (2015), Harahap (2011), Afif dan Yulianti (2018), Rahmayati dan Pertiwi (2018), menyatakan bahwa DAU tidak berpengaruh terhadap IPM.

Putra dan Ulupui (2015), Lugastro (2013), Harahap (2011), Fretes (2017) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM), sedangkan Sarkoro dan Zulfikar (2016), Harahap (2011), Rahmayati dan Pertiwi (2018) menyatakan bahwa DAK tidak berpengaruh terhadap IPM.

Lugastro (2013) menyatakan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM), sedangkan Harahap (2011), Fretes (2017), Rahmayati dan Pertiwi (2018), menyatakan bahwa DBH tidak berpengaruh terhadap IPM.

Berdasarkan latar belakang diatas yaitu hasil penelitian sebelumnya yang tidak konsisten, maka penulis melakukan penelitian dengan judul :
“Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dan Dana Bagi Hasil Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Studi empiris pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018?
4. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018.
2. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018.
3. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018.
4. Untuk menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada pemerintah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2016-2018.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
Bagi Peneliti Selanjutnya menambah bahan kajian, referensi tentang faktor-faktor yang mempengaruhi indeks pembangunan manusia.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Masyarakat
Dapat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kebijakan pemerintah daerah dalam penggunaan APBN serta mengetahui peningkatan kualitas pembangunan manusia.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Bahan referensi untuk mengambil kebijakan strategis dalam upaya peningkatan indeks pembangunan manusia di daerah dengan alokasi dana APBN yang ada.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimaksudkan untuk memberi gambaran penelitian yang jelas dan sistematis sebagai berikut:

BAB I. PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan mengenai teori-teori yang relevan dengan penelitian, beberapa penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan pengembangan hipotesis

BAB III. METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan mengenai jenis penelitian populasi dan sampel, data dan sumber data, metode pengumpulan data, variabel penelitian dan pengukuran, serta metode analisis data.

BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang: gambaran umum obyek penelitian, pengujian dan hasil analisis data, pembahasan.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang: simpulan, keterbatasan penelitian, saran-saran.