

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pembangunan manusia merupakan indikator utama dalam mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat (PBB, 1990). Pembangunan manusia telah diakui sebagai salah satu faktor utama kekayaan bangsa, karena merupakan suatu metode untuk mencapai peningkatan kualitas hidup manusia. Salah satu tolak ukur yang digunakan dalam melihat kualitas hidup manusia adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dimana dapat dilihat dari beberapa komponen diantaranya yaitu kesehatan, pengetahuan, dan pengeluaran perkapita.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) disusun sebagai salah satu dari indikator alternatif selain pendapatan nasional per kapita untuk menilai keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu negara. Berdasarkan IPM yang telah disusun, maka bisa ditetapkan kelompok negara. Pertama, negara dengan tingkat pembangunan manusia yang rendah jika IPM-nya kurang dari 50. Kedua, negara dengan tingkat pembangunan manusia sedang jika IPM-nya antara 50 sampai 80. Ketiga, negara dengan tingkat pembangunan manusia tinggi jika IPM-nya lebih dari 80. Angka IPM berkisar antara 0 hingga 100. Semakin mendekati 100, maka hal tersebut merupakan indikasi pembangunan manusia yang semakin baik.

Konsep Indeks Pembangunan Manusia telah dianut di Indonesia yang tertuang pada RPJMN (Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional) (Harahap, 2011). Pencapaian tujuan pembangunan manusia di Indonesia pada

pemenuhan pendidikan universal, peningkatan kesehatan dan pemberantasan kemiskinan. Pertumbuhan nilai IPM di Indonesia selalu mengalami kenaikan dari tahun ke tahun walaupun masih kategori sedang, dibandingkan dengan negara lain Mirza (2011). Hal ini dapat dikatakan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat Indonesia semakin meningkat.

Peran pemerintah dalam meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia dapat berpengaruh melalui realisasi belanja negara dalam pelayanan publik. Peran pemerintah dalam kebijakan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal didasarkan pada pertimbangan bahwa daerah itulah yang dapat mengetahui kebutuhan dan standar pelayanan bagi masyarakat di daerahnya.

Dalam konteks Indonesia, komitmen pemerintah dalam membangun IPM sebagai amanah Pembukaan UUD 1945, yaitu memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kemudian dijabarkan dalam Visi Misi Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, yaitu mewujudkan masyarakat berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya, beradab, dan mewujudkan bangsa yang berdaya saing. Dengan demikian, UUD 1945 merupakan landasan normatif bagi pembangunan yang mengamanatkan kepada pemerintah untuk memajukan kesejahteraan umum dan keadilan sosial serta mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini merupakan salah satu tujuan bangsa dengan menggaris bawahi bahwa tujuan utama pembangunan adalah kesejahteraan manusia. Dengan demikian, IPM merupakan konsep

pembangunan yang bermakna sebagai proses untuk melakukan perubahan kearah yang lebih baik sesuai dengan amanah konstitusi (Fretes, 2017).

Tujuan akhir dari pembangunan adalah kesejahteraan rakyat. Manusia bukan hanya merupakan obyek pembangunan tetapi juga diharapkan dapat menjadi subyek, sehingga dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi kemajuan suatu wilayah yang menjadi kemajuan suatu Negara.

Keberhasilan suatu pembangunan manusia tidak lepas dari adanya campur tangan pemerintah atau kinerja pemerintah dalam menciptakan peraturan atau regulasi. Tercapainya tujuan pembangunan manusia yang dapat dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Pemerintah memiliki peran dalam pembangunan manusia yaitu dengan cara melalui pengeluaran pemerintah sektor publik yaitu pada anggaran di bidang kesehatan untuk dapat meningkatkan angka harapan hidup maupun untuk menurunkan angka kematian. Pada bidang pendidikan dapat digunakan untuk meningkatkan akses masyarakat pada pendidikan yang baik dan murah, sehingga dapat meningkatkan angka melek huruf. Kemudian pada pengeluaran pemerintah seperti belanja modal yang dipergunakan untuk pembangunan infrastruktur untuk bisa meningkatkan pendapatan rill perkapita (Baeti, 2013).

Di Indonesia, dalam UU Nomor 32 Th. 2004 yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan penuh bagi masing-masing daerah, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya dengan <sup>sedikit</sup> intervensi pemerintah pusat. Kebijakan itu dikenal dengan istilah Otonomi Daerah. World

Bank (1997) dalam Khusaini (2006: 66) menyatakan bahwa pemberian otonomi daerah melalui desentralisasi fiskal dan kewenangan daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desentralisasi berhubungan dengan otonomi daerah. Sebab, otonomi daerah merupakan kewenangan suatu daerah untuk menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa intervensi serta bantuan dari pemerintah pusat. Di dalam Undang-Undang tersebut disebutkan sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Penerimaan dari Lain-lain pendapatan yang sah serta Dana Perimbangan.

Adapun Dana Perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Khusus adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional dengan tetap memperhatikan ketersediaan dana dalam APBN. Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari APBN yang

dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Pertiwi, 2018).

Dana perimbangan digunakan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah. Dana perimbangan yang berasal dari dana APBN merupakan dana untuk daerah yang ditujukan untuk mendanai pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus merupakan dana perimbangan yang pengalokasiannya menekankan aspek pemerataan dan keadilan yang selaras dengan penyelenggaraan urusan pemerintah (UU No. 32 Tahun 2004). Dana perimbangan diberikan oleh pemerintah pusat dalam rangka menutupi kesenjangan fiskal daerah yang disebabkan oleh ketidakmampuan pemerintah daerah dalam membiayai penyelenggaraan pembangunan dengan PAD nya. Penggunaan Dana Perimbangan secara umum sepenuhnya merupakan kewenangan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan atau alokasinya, sehingga pemerintah daerah harus bijak dalam menggunakannya agar diperoleh hasil yang baik dalam meningkatkan pembangunan untuk mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat (Darmawan, 2013).

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 belanja modal dapat berupa: (1) tanah, (2) peralatan dan mesin, (3) gedung dan bangunan, (4) jalan, irigasi dan jaringan, (5) belanja modal lainnya, dan (6) belanja modal Badan Layanan Umum (BLU). Rasio belanja modal terhadap total belanja daerah mencerminkan porsi belanja daerah yang dibelanjakan untuk belanja modal. Belanja Modal ditambah belanja barang dan jasa,

merupakan belanja pemerintah yang diharapkan memiliki pengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Oleh karena itu, semakin tinggi angka rasionya, semakin baik pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, semakin rendah angkanya, semakin buruk pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi (Prihastuti, 2018).

Todaro (2003) menyampaikan bahwa akumulasi modal terjadi apabila sebagian dari pendapatan ditabung dan diinvestasikan kembali dengan tujuan memperbesar output dan pendapatan dikemudian hari. Menurut Sasana (2006) investasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah dengan mengalokasikan dana untuk berbagai proyek pembangunan untuk membangun sarana dan prasarana umum. Investasi pemerintah daerah tersebut dirinci dalam belanja modal pemerintah daerah. Pada kenyataannya, realisasi belanja modal memiliki porsi yang lebih sedikit dibandingkan dengan belanja pegawainya padahal belanja modal merupakan bagian dari rincian belanja langsung yang memiliki manfaat yang secara langsung dapat dirasakan oleh masyarakat.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin pesat mendorong adanya percepatan proses pembangunan, pergantian pola kerja yang semula menggunakan tangan manusia digantikan oleh mesin-mesin canggih berdampak kepada aspek efisiensi, kualitas dan kuantitas serangkaian aktivitas pembangunan ekonomi yang dilakukan dan pada akhirnya berakibat pada percepatan laju pertumbuhan perekonomian (Maulana dan Bowo 2013).

Beberapa penelitian terdahulu tentang Indeks Pembangunan Manusia telah banyak dilakukan oleh peneliti antara lain Wiliantara dan Budiasih

(2016), Harahap (2011), Sarkoro dan Zulfikar (2016), Fretes (2017), Prihastuti (2018), Sari dan Supadmi (2016), Mirza (2012), Tarumingkeng, Rumate dan Rotinsulu (2018), Maulana dan Bowo (2013), Monsef, Sameti dan Mojahednia (2011), Riviando, Agustin, Halmawati (2019), Hanantoko (2020), Widyawati (2020).

Terdapat *research gap* dari penelitian sebelumnya yaitu Fretes (2017), Wiliantara dan Budiasih (2016), Riviando, Agustin, Halmawati (2019), Hanantoko (2020), yang menyatakan bahwa Dana Perimbangan berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan penelitian Harahap (2011), Sarkoro dan Zulfikar (2016) Dana Perimbangan tidak berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

Sari dan Supadmi (2016), Mirza (2012), Tarumingkeng, Rumate dan Rotinsulu (2018), Widyawati (2020), Hanantoko (2020) yang menyatakan bahwa Belanja Modal berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan penelitian Prihastuti (2018) menyatakan bahwa Belanja Modal tidak berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

Maulana dan Bowo (2013) yang menyatakan bahwa Pendidikan berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia dan Teknologi tidak berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan penelitian Monsef, Sameti dan Mojahednia (2011) menyatakan bahwa Teknologi berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

Penelitian ini bermaksud mengeksplorasi dari penelitian Hanantoko (2020), Prihastuti (2018) dan Maulana dan Bowo (2013). Adanya *research gap*

dari penelitian terdahulu dan menunjukkan perbedaan hasil yang terjadi pada berbagai penelitian terdahulu menunjukkan ketidak-konsistenan hasil penelitiannya. Perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini yaitu adanya penambahan variabel Dana Bagi Hasil pada komponen Dana Perimbangan. dan pada variable Pendidikan di fokuskan angka melek huruf usia 15-59 tahun. serta perbedaan objek dan tahun penelitian yaitu pada Pemerintah Provinsi se-Indonesia Tahun 2018-2020.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Dana Perimbangan, Belanja Modal, Pendidikan dan Teknologi terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Studi Empiris pada Provinsi se-Indonesia Tahun 2018-2020)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dirumuskan pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia?
2. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia?
3. Apakah Dana Bagi Hasil berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia?
4. Apakah Belanja Modal berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia?

5. Apakah Pendidikan berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia?
6. Apakah Teknologi berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut terdapat beberapa tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh Belanja Modal terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh Pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia.
6. Menguji dan menganalisis pengaruh Teknologi terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Provinsi se-Indonesia.

### **D. Manfaat Penelitian**

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan kontribusi sebagai berikut:

### 1. Manfaat Teoritis

- a. Secara teori penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan dapat lebih mengetahui Pengaruh Dana Perimbangan, Belanja Modal, Pendidikan dan Teknologi terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
- b. Penelitian ini dilakukan untuk menambah referensi kepada peneliti selanjutnya yang menguji dana perimbangan, belanja modal, pendidikan dan teknologi terhadap indeks pembangunan manusia.

### 2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan bahan masukan bagi pengambil kebijakan pembangunan daerah dalam rangka penyempurnaan pemerintahan daerah, terutama yang membidangi program perencanaan pembangunan daerah.
- b. Sebagai bahan dalam evaluasi terhadap pelaksanaan pembangunan yang sudah berjalan, serta sebagai bahan perencanaan strategi kedepan bagi pengambilan keputusan khususnya dalam kaitan pembangunan manusia.

## **E. Sistematika Penelitian**

Pada penelitian ini disusun secara sistematika yang berurutan yang terdiri dari beberapa bab sebagai berikut:

### **BAB I      PENDAHULUAN**

Pada bab ini, berisi tentang latar belakang dari penelitian yang akan di uji, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penelitian

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini, berisi tentang landasan teori berdasarkan topik penelitian, perumusan hipotesis, dan kerangka teori.

**BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab ini, berisi tentang jenis penelitian, data dan sumber data, metode pengambilan data, variabel penulisan dan pengukurannya, serta metode analisis data.

**BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini, berisi tentang penjelasan pokok keseluruhan penelitian yang menyajikan hasil pengelolaan data beserta penjelasannya.

**BAB V PENUTUP**

Pada bab ini, berisi tentang kesimpulan dari penelitian yang telah diuji, batasan-batasan dari penelitian yang dilakukan, dan saran-saran untuk penelitian yang mengkaji topik serupa di masa yang akan datang

**DAFTAR PUSTAKA**