

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada hakikatnya manusia dianggap sebagai titik sentral dalam proses pembangunan nasional. Pembangunan di Indonesia secara keseluruhan dikendalikan oleh sumber daya manusia. Oleh sebab itu, pembangunan manusia di negara Indonesia merupakan pembangunan yang sangat penting untuk dilakukan agar tercipta sumber daya manusia yang berkualitas tinggi sehingga dapat melaksanakan pembangunan itu sendiri (Adiputra *et al*, 2015). Ketika dalam suatu negara sumber daya manusia tersebut baik dan memiliki kualitas yang tinggi, maka negara tersebut pasti akan mengalami kemajuan.

Berbagai permasalahan terdapat di masyarakat yang harus diatasi diantaranya yaitu kemiskinan, pengangguran, buta huruf, dan gizi buruk. Melalui kebijakan dan program yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat hendaknya berpartisipasi mengikuti program pembangunan tersebut untuk kemajuan masyarakat itu sendiri. Jika pemerintah telah berhasil mengatasi permasalahan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pembangunan manusia yang telah dilakukan berhasil (Setyowati dan Suparwati, 2012).

Salah satu alternatif untuk melihat keberhasilan pembangunan manusia yang telah dilakukan suatu negara terhadap pembangunan manusia yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM)/*Human Development Report* yang dipublikasikan sejak tahun 1996 yang dipopulerkan oleh *United Nation Development Programme*

(UNDP) (Putra dan Ulupui, 2015). IPM dapat memberikan berbagai manfaat bagi suatu wilayah/negara. Sebagaimana menurut Badan Pusat Statistik (BPS) (2016), salah satu manfaat IPM yaitu untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia (masyarakat/penduduk). Untuk itu, nilai IPM diharapkan sebagai bahan evaluasi bagi suatu negara dalam pembangunan manusia.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) negara Indonesia mengalami kemajuan, jika dihitung dari sejak tahun 1980 hingga pada tahun 2014 nilai IPM negara Indonesia mengalami kenaikan 44,3 persen. Berdasarkan beberapa indikator, yaitu angka harapan hidup, harapan tahun bersekolah, dan pendapatan nasional bruto. Laporan yang dikeluarkan Badan PBB Urusan Program Pembangunan (UNDP) pada tahun 2015, IPM Indonesia menempati peringkat ke 110 dari 187 negara, dengan nilai indeks 0,684. Peringkat tersebut menunjukkan bahwa IPM di Indonesia berada ditingkat medium atau menengah (UNDP, 2016). Posisi peringkat IPM di Indonesia merupakan akumulasi dari total nilai IPM di setiap provinsi di Indonesia. Untuk itu perlu ditingkatkan lagi dimulai dari setiap provinsi agar nilai IPM negara Indonesia dapat lebih meningkat lagi.

Tabel 1.1
Perkembangan Nilai IPM seluruh Provinsi di Indonesia

Kabupaten	Indeks Pembangunan Manusia					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Aceh	67.09	67.45	67.81	68.30	68.81	69.45
Sumatera Utara	67.09	67.34	67.74	68.36	68.87	69.51
Sumatera Barat	67.25	67.81	68.36	68.91	69.36	69.98
Riau	68.65	68.90	69.15	69.91	70.33	70.84
Jambi	65.39	66.14	66.94	67.76	68.24	68.89
Sumatera Selatan	64.44	65.12	65.79	66.16	66.75	67.46
Bengkulu	65.35	65.96	66.61	67.50	68.06	68.59
Lampung	63.71	64.20	64.87	65.73	66.42	66.95
Kep. Bangka Belitung	66.02	66.59	67.21	67.92	68.27	69.05
Kep. Riau	71.13	71.61	72.36	73.02	73.40	73.75
Dki Jakarta	76.31	76.98	77.53	78.08	78.39	78.99
Jawa Barat	66.15	66.67	67.32	68.25	68.80	69.50
Jawa Tengah	66.08	66.64	67.21	68.02	68.78	69.49
Di Yogyakarta	75.37	75.93	76.15	76.44	76.81	77.59
Jawa Timur	65.36	66.06	66.74	67.55	68.14	68.95
Banten	67.54	68.22	68.92	69.47	69.89	70.27
Bali	70.10	70.87	71.62	72.09	72.48	73.27
Nusa Tenggara Barat	61.16	62.14	62.98	63.76	64.31	65.19
Nusa Tenggara Timur	59.21	60.24	60.81	61.68	62.26	62.67
Kalimantan Barat	61.97	62.35	63.41	64.30	64.89	65.59
Kalimantan Tengah	65.96	66.38	66.66	67.41	67.77	68.53
Kalimantan Selatan	65.20	65.89	66.68	67.17	67.63	68.38
Kalimantan Timur	71.31	72.02	72.62	73.21	73.82	74.17
Kalimantan Utara	-	-	-	67.99	68.64	68.76
Sulawesi Utara	67.83	68.31	69.04	69.49	69.96	70.39
Sulawesi Tengah	63.29	64.27	65	65.79	66.43	66.76
Sulawesi Selatan	66	66.65	67.26	67.92	68.49	69.15
Sulawesi Tenggara	65.99	66.52	67.07	67.55	68.07	68.75
Gorontalo	62.65	63.48	64.16	64.70	65.17	65.86
Sulawesi Barat	59.74	60.63	61.01	61.53	62.24	62.96
Maluku	64.27	64.75	65.43	66.09	66.74	67.05
Maluku Utara	62.79	63.19	63.93	64.78	65.18	65.91
Papua Barat	59.60	59.90	60.30	60.91	61.28	61.73
Papua	54.45	55.01	55.55	56.25	56.75	57.25
Indonesia	66.53	67.09	67.70	68.31	68.90	69.55

Sumber: BPS^a, 2016

Berdasarkan tabel 1.1 menunjukkan fenomena nilai IPM di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2010-2015. Pada tahun 2010 nilai IPM di Provinsi Jawa Tengah sebesar 66,08, pada tahun 2011 sebesar 66,64, pada tahun 2012 sebesar 67,21, pada tahun 2013 sebesar 68,02, pada tahun 2014 sebesar 68,78 dan pada tahun 2015 sebesar 69,49. Walaupun nilai IPM tersebut mengalami kenaikan disetiap tahunnya. Namun, masih perlu untuk lebih ditingkatkan lagi agar kesejahteraan masyarakat lebih meningkat.

Tabel 1.2
Perkembangan Nilai IPM Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah

No	Kabupaten/Kota	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	Kab. Cilacap	71,73	72,34	72,77	66,8	67,25	67,77
2	Kab. Banyumas	72,6	72,96	73,33	68,55	69,25	69,89
3	Kab. Purbalingga	72,07	72,5	72,97	65,53	66,23	67,03
4	Kab. Banjarnegara	69,91	70,39	70,7	62,84	63,15	64,73
5	Kab. Kebumen	71,12	71,62	71,86	64,86	65,67	66,87
6	Kab. Purworejo	72,55	72,91	73,53	69,77	70,12	70,37
7	Kab. Wonosobo	70,52	71,06	71,45	64,57	65,2	65,7
8	Kab. Magelang	72,08	72,69	73,14	65,86	66,35	67,13
9	Kab. Boyolali	70,72	71,25	71,5	69,81	70,34	71,74
10	Kab. Klaten	73,83	74,1	74,46	72,42	73,19	73,81
11	Kab. Sukoharjo	73,57	73,97	74,21	73,22	73,76	74,53
12	Kab. Wonogiri	71,33	71,86	72,59	66,4	66,77	67,76
13	Kab. Karanganyar	73,19	73,82	74,62	73,33	73,89	74,26
14	Kab. Sragen	71	71,33	71,85	69,95	70,52	71,1
15	Kab. Grobogan	70,83	71,27	71,77	67,43	67,77	68,05
16	Kab. Blora	70,61	71,25	71,49	65,37	65,84	66,22
17	Kab. Rembang	72,07	72,45	72,81	66,84	67,4	68,18
18	Kab. Pati	72,96	73,49	73,81	66,47	66,99	68,51
19	Kab. Kudus	72,95	73,24	73,69	71,58	72	72,72
20	Kab. Jepara	72,64	73,12	73,54	69,11	69,61	70,02
21	Kab. Demak	72,58	73,09	73,52	68,38	68,95	69,75
22	Kab. Semarang	74,1	74,45	74,98	71,29	71,65	71,89
23	Kab. Temanggung	74,11	74,47	74,74	65,52	65,97	67,07
24	Kab. Kendal	70,41	70,85	71,48	67,98	68,46	69,57
25	Kab. Batang	70,41	71,06	71,41	63,6	64,07	65,46
26	Kab. Pekalongan	71,4	71,86	72,37	66,26	66,98	67,4
27	Kab. Pemalang	69,89	70,22	70,66	61,81	62,35	63,7
28	Kab. Tegal	70,59	71,09	71,74	71,44	64,1	65,04
29	Kab. Brebes	68,2	68,61	69,37	61,87	62,55	63,18
30	Kota Magelang	76,6	76,83	77,26	75,29	75,79	76,39
31	Kota Surakarta	77,86	78,18	78,6	78,89	79,34	80,14
32	Kota Salatiga	76,53	76,83	77,13	79,37	79,98	80,96
33	Kota Semarang	77,11	77,42	77,98	78,68	79,24	80,23
34	Kota Pekalongan	74,47	74,9	75,25	70,82	71,53	72,69
35	Kota Tegal	73,89	74,2	74,63	71,44	72,2	72,96

Sumber: BPS^b, 2016

Apabila dilihat dari nilai IPM kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah dapat dilihat bahwa sebagian besar nilai IPM kabupaten/kota mengalami penurunan pada tahun 2013, pada tahun 2014 mengalami kenaikan kembali namun masih rendah jika dibandingkan dengan tahun 2012. Kabupaten/kota yang memiliki nilai IPM tertinggi di Provinsi Jawa Tengah adalah Kota Salatiga, setiap tahun mengalami kenaikan hingga pada tahun 2015 nilai IPM kota Salatiga adalah 80,96 sedangkan nilai IPM terendah adalah kabupaten Brebes hingga pada tahun 2015 adalah 63,18.

Nilai IPM suatu wilayah yang masuk kedalam kategori rendah, menengah, maupun dalam kategori tinggi, hal ini masih perlu untuk tetap diperhatikan oleh pemerintahannya. Nilai IPM kategori rendah, masih sangat diperlukan perhatian khusus agar suatu daerah dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Nilai IPM kategori menengah hal ini juga masih perlu untuk lebih di optimalkan. Begitu pula jika suatu daerah nilai IPM masuk ke dalam kategori tinggi hal ini harus tetap ditingkatkan dan dipertahankan agar masyarakat semakin produktif sehingga kesejahteraan masyarakat yang diharapkan tercapai (Sumiyati, 2011 dalam Putra dan Ulupui, 2015).

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, yang dalam hal ini dapat dilihat dari IPM diperlukan dana atau anggaran untuk pembangunan daerah tersebut. Sejalan dengan tema desentralisasi ekonomi, salah satu aspek terpentingnya yaitu desentralisasi fiskal. Menurut UU No. 33 tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Di dalam UU tersebut terdapat dana atau anggaran yang berasal dari pemerintah pusat yang di salurkan kepada pemerintah daerah untuk membantu dalam pelaksanaan desentralisasi yaitu berupa dana perimbangan, dengan tujuan untuk memberikan berbagai pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Dana perimbangan tersebut yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), serta Dana Bagi Hasil (DBH). Selain dana perimbangan, untuk melaksanakan desentralisasi juga dapat diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan penerimaan daerah dari lain-lain pendapatan. Disamping setiap daerah menerima dana atau anggaran dari pendapatan tersebut, kabupaten/kota juga dapat melaksanakan pembangunan dari Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya.

Salah satu sumber yang paling penting dalam penyelenggaraan desentralisasi (otonomi daerah) adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), sekaligus sebagai variabel independen pertama dalam penelitian ini. PAD merupakan pendapatan yang berasal dari daerah itu sendiri yang akan digunakan untuk membiayai berbagai program yang telah direncanakan oleh pemerintah untuk meningkatkan daerah. PAD yang diterima oleh pemerintah daerah diharapkan mampu menambah investasi belanja modal serta dapat meningkatkan pelayanan bagi masyarakat dengan memperbaiki kualitas pelayanan publik, sehingga kesejahteraan masyarakat dapat tercapai (Wahyu dan Dwirandra, 2015). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Ardiansyah dan Widiyaningsih (2014) yang melakukan penelitian di kabupaten/kota Provinsi Jawa Tengah

dengan rentang waktu tahun 2010-2012, dengan hasil penelitian bahwa PAD berpengaruh positif signifikan terhadap IPM.

Selain itu sumber penerimaan daerah yang kedua adalah Dana Alokasi Umum (DAU), sekaligus sebagai variabel independen kedua dalam penelitian ini. DAU merupakan dana yang bersumber dari pemerintah pusat sebagai pengalokasian dana untuk membantu dalam menjalankan desentralisasi. Dengan dana ini, pemerintah daerah diharapkan dapat memberikan pelayanan lebih baik kepada masyarakat agar kesejahteraannya meningkat. Salah satu cara yang dapat digunakan yaitu dengan meningkatkan kualitas pendidikan, meningkatkan standar kehidupan masyarakat, menciptakan hidup yang sehat dan harapan hidup yang lebih panjang (Harahap, 2011). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Setyowati dan Suparwati (2012) yang melakukan penelitian pada pemerintahan kabupaten dan kota se-Jawa Tengah pada periode 2005-2009, memperoleh hasil bahwa DAU terbukti berpengaruh positif terhadap IPM melalui Pengalokasian Anggaran Belanja Modal (PABM).

Sumber pendanaan ketiga yaitu Dana Alokasi Khusus (DAK), sebagai variabel independen ketiga dalam penelitian ini. DAK dialokasikan oleh pemerintah pusat untuk daerah-daerah tertentu dalam rangka untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan termasuk dalam program prioritas nasional. Dari DAK pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan pembangunan daerah serta memberikan pelayanan yang lebih baik bagi masyarakat. DAK apabila dikelola dengan baik, akan dapat memperbaiki berbagai fasilitas masyarakat diantaranya yaitu meningkatkan mutu pendidikan,

pelayanan kesehatan, dan mengurangi kerusakan infrastruktur (Setyowati dan Suparwati, 2012). Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Wahyu dan Dwirandra (2015) yang meneliti satu kota dan delapan kabupaten di Provinsi Bali memperoleh hasil bahwa DAK memiliki pengaruh positif dan signifikan pada IPM.

Variabel yang keempat yaitu Dana Bagi Hasil (DBH). DBH sama halnya dengan DAU dan DAK merupakan dana yang di transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membantu dalam melaksanakan pembangunan daerah. Dapat diasumsikan bahwa semakin tinggi DBH yang diperoleh pemerintah daerah maka diharapkan dapat meningkatkan pembangunan daerah, hal tersebut berkaitan juga dengan pembangunan ekonomi (Dewi dan Budhi, 2015). Ketika pembangunan ekonomi meningkat, maka secara otomatis pembangunan masyarakat juga meningkat. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Lugastoro (2013) meneliti tiga puluh delapan kabupaten/kota di Jawa Timur dan *time series* 2006-2011 memperoleh hasil bahwa Rasio DBH terhadap belanja modal mempunyai pengaruh positif terhadap IPM namun tidak signifikan.

Disamping kapasitas fiskal daerah, faktor lain yang menjadi sumber pembiayaan dalam rangka penyediaan berbagai fasilitas publik untuk mendukung pembangunan masyarakat yaitu dana dari Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA). SiLPA dapat menggambarkan kinerja pemerintah dengan melihat dari jumlah sisa dana yang dianggap wajar. Efisiensi pengeluaran pemerintah sangat diharapkan dalam satu tahun anggaran. Untuk mendukung pembangunan daerah, SiLPA diharapkan sebagai salah satu sumber dana dalam menerima pembiayaan

daerah (Narindra dan jati, 2016). Hal ini juga berhubungan dengan mensejahterakan masyarakat. Untuk itu, variabel independen yang terakhir yaitu SiLPA. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Wahyu dan Dwirandra meneliti di kabupaten/kota Provinsi Bali dengan hasil penelitian bahwa SiLPA memiliki pengaruh positif dan signifikan pada IPM.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian yang dilakukan oleh Ardiansyah dan Widiyaningsih (2014). Alasan mereplikasi penelitian tersebut, karena memiliki persamaan dengan penelitian ini yaitu meneliti wilayah Provinsi Jawa Tengah, untuk itu diharapkan dapat memberikan gambaran tentang IPM bagi peneliti saat ini. Kemudian, sesuai dengan apa yang diungkapkan peneliti dalam keterbatasan penelitian menyatakan bahwa nilai koefisien determinan yang masih rendah menunjukkan bahwa masih terdapat variabel independen lainnya yang masih bisa digali, untuk itu dalam penelitian ini menambahkan dua variabel independen. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu periode yang digunakan. Pada penelitian sebelumnya yaitu tahun 2010-2012, sedangkan pada penelitian ini yaitu tahun 2013-2015. Kemudian perbedaan yang selanjutnya yaitu variabel penelitian. Variabel pada penelitian sebelumnya yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagai variabel independen, dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebagai variabel dependen. Sedangkan pada penelitian ini menambahkan dua variabel independen yaitu Dana Bagi Hasil (DBH) dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA).

Alasan peneliti menambahkan variabel Dana Bagi Hasil (DBH) dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA), karena DBH juga diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan desentralisasi. Pelaksanaan tersebut guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di suatu daerah melalui peningkatan sarana dan prasarana pelayanan umum (Adiputra *et al*, 2015). Pemerintah daerah juga menerima dana lain untuk membiayai kegiatan-kegiatan daerah, salah satunya yaitu dana dari SiLPA. Dengan dana tersebut dapat digunakan melalui belanja modal yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas pembangunan manusia (Adiputra *et al*, 2015). Untuk itu, DBH dan SiLPA juga diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang nantinya akan meningkatkan nilai Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Dari berbagai penjelasan yang telah diuraikan diatas, maka penulis mengajukan judul dalam penelitian ini yaitu “Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Terhadap Indeks Pembangunan Manusia”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia ?
2. Apakah dana alokasi umum berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia ?

3. Apakah dana alokasi khusus berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia ?
4. Apakah dana bagi hasil berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia ?
5. Apakah sisa lebih pembiayaan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

Berdasarkan uraian dalam rumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

- a. Untuk menganalisis apakah pendapatan asli daerah berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.
- b. Untuk menganalisis apakah dana alokasi umum berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.
- c. Untuk menganalisis apakah dana alokasi khusus berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.
- d. Untuk menganalisis apakah dana bagi hasil berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.
- e. Untuk menganalisis apakah sisa lebih pembiayaan anggaran berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.

2. Manfaat

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak sebagai berikut:

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menerapkan teori-teori yang telah diperoleh selama kuliah, serta untuk menganalisa dan mengambil kesimpulan.

b. Bagi Pemerintah

Sebagai bagian dari kontribusi kepada pemerintah daerah untuk dijadikan sebagai bahan acuan, petunjuk maupun masukan dalam menjalankan perekonomian dan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan sehingga dapat mengembangkan daerahnya, khususnya dalam pembangunan manusia.

c. Bagi Akademisi

Memberikan wawasan dan pengetahuan mengenai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang dapat dilihat dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH) dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA). Serta hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan memberikan bukti empiris untuk penelitian selanjutnya.