

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Pembangunan adalah suatu upaya membuat perubahan ke arah yang lebih baik. Proses pembangunan mencakup berbagai aspek seperti aspek sosial, politik, ekonomi, dan budaya yang menyebutkan pembangunan sebagai syarat mutlak kelangsungan suatu negara. Komponen utama keberhasilan pembangunan ekonomi meliputi kecukupan (*sustenance*), jati diri (*self-esteem*), dan kebebasan (*freedom*) sebagai tujuan utama yang wajib dicapai setiap masyarakatnya (Todaro, 2006).

Indikator keberhasilan pembangunan nasional dapat dilihat dari perubahan struktur ekonomi yang membaik, pendapatan per kapita yang meningkat serta Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang tinggi dan berkualitas. IPM menjadi indikator penting dalam mengukur kemajuan pembangunan manusia (BPS, 2015). Pembangunan manusia dirumuskan sebagai suatu proses peningkatan kemampuan dasar manusia agar menghasilkan manusia berkualitas yang dapat berpartisipasi dan bersaing dalam segala bidang pembangunan (Chalid dan Yusuf, 2014).

IPM pertama kali diperkenalkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) pada tahun 1990 dengan menggagas empat indikator yang merefleksikan dimensi umur panjang dan hidup sehat, pengetahuan, dan standar hidup layak. Keempat indikator tersebut adalah angka harapan hidup saat lahir, angka melek huruf, gabungan angka partisipasi kasar, dan Produk

Domestik Bruto (PDB) per kapita (BPS, 2014:16). Di Indonesia, sejak 1996 IPM diukur dengan 4 indikator pengukuran, yaitu dengan menghitung angka harapan hidup saat lahir, angka melek huruf, rata-rata lama sekolah, dan pengeluaran per kapita (BPS, 2014:21).

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Nasional melalui publikasi Indeks Pembangunan Manusia (IPM), tercatat dari tahun 2014 hingga 2018, IPM Indonesia mengalami peningkatan dari 68,90 menjadi 71,39. Angka ini menunjukkan peningkatan kualitas pembangunan manusia dalam negeri. Meskipun pada level ini pembangunan manusia dalam kategori tinggi, kualitas sumber daya manusia tetap menjadi perhatian utama.

**Tabel 1.1**

**Indeks Pembangunan Manusia Nasional Tahun 2014-2020**

Negara	Indeks Pembangunan Manusia					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Indonesia	68,90	69,55	70,18	70,81	71,39	71,92

Sumber : Badan Pusat Statistik 2014-2018

Peningkatan kualitas sumber daya manusia didukung oleh fasilitas yang memadai. Fasilitas ini untuk menunjang pemerataan pembangunan agar tidak terjadi kesenjangan ekonomi. Menurut Marhaeni dkk. dalam Ardiansyah dan Widianingsih (2014), untuk mempercepat pembangunan manusia dapat dilakukan melalui dua hal, yaitu distribusi pendapatan yang merata dan alokasi belanja publik yang memadai.

**Tabel 1.2**

**Indeks Pembangunan Manusia Jawa Tengah Tahun 2014-2020**

Provinsi	Indeks Pembangunan Manusia					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jawa Tengah	68,78	69,49	69,98	70,52	71,12	71,73

Sumber : Badan Pusat Statistik 2014-2018

Dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Peraturan Pemerintah yang kemudian ditetapkan sebagai peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam “UU No. 2 Tahun 2015 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang”, disebutkan bahwa pemerintah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aturan ini disebut otonomi daerah.

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 154/KMK.07/2001 tentang Bentuk dan Tata Cara Penyampaian Informasi Keuangan Daerah, disebutkan dalam Pasal 3 bahwa sumber keuangan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Sumber utama keuangan daerah yang digunakan untuk pembelanjaan daerah berasal dari PAD yang terdiri dari pendapatan pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (Sarkoro dan Zulfikar, 2016). PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan

Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD sebagai bagian dari pendapatan daerah, dialokasi untuk membiayai belanja rutin, belanja tidak tersangka, bantuan kepada daerah bawahan, dana cadangan, dan belanja pembangunan (Keputusan Menkeu RI No. 154/KMK.07/2001).

PAD dapat menjadi indikator perkembangan suatu daerah. Menurut penelitian Maharditya (2018), dinyatakan bahwa PAD berpengaruh positif signifikan terhadap IPM. Pertumbuhan PAD yang sensitif terhadap fluktuasi pertumbuhan ekonomi akan berpengaruh pada tingkat kualitas pembangunan manusia di setiap daerah (Chalid dan Yusuf, 2014). Semakin tinggi PAD yang didapatkan, artinya tingkat pembangunan manusia semakin baik pula (Putra dan Ulupui, 2015). Penelitian serupa telah dilakukan oleh Ardiansyah dan Widianingsih (2014); Putra dan Ulupui (2015); Sarkono dan Zulfikar (2016); serta Savitri (2017) yang menyatakan bahwa peningkatan PAD berpengaruh terhadap tingkat IPM. Namun penelitian-penelitian tersebut bertentangan dengan penelitian Williantara dan Budiarsih (2016) yang menyatakan bahwa PAD berpengaruh negatif terhadap IPM dengan penambahan belanja modal sebagai variabel pemediasinya. Menurut mereka, alokasi PAD yang tidak merata untuk pembelanjaan daerah dapat menjadi alasan mengapa tingkat pembangunan manusia kurang maksimal pertumbuhannya (Williantara dan Budiarsih, 2016).

Sementara itu, Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) yang diatur dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 7 Tahun 2013 tentang Upah Minimum disebutkan merupakan upah bulanan terendah yang terdiri atas upah

pokok termasuk tunjangan tetap yang ditetapkan oleh gubernur sebagai jaring pengaman. Dalam Pangastuti (2015), ada beberapa teori mengenai tingkat upah tenaga kerja, seperti teori upah wajar (alami) dari David Ricardo (1772-1823) menyebutkan upah sebagai balas jasa kepada tenaga kerja untuk mempertahankan dan melanjutkan kehidupannya dan teori dari Malthus (1766-1834) yang meninjau upah dalam kaitannya dengan perubahan penduduk menyatakan hubungan upah dengan penyerapan tenaga kerja memiliki dua sisi yaitu upah dapat menurunkan penyerapan tenaga kerja dan kenaikan upah juga dapat menaikkan penyerapan tenaga kerja.

Berdasarkan penelitian Chalid dan Yusuf (2014), UMK berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Tingkat upah dapat berbeda tergantung dari sektor mana tenaga kerja itu berada, letak geografis usaha, pendidikan dan keterampilan yang dimiliki oleh tenaga kerja, jenis kelamin, proporsi biaya tenaga kerja terhadap seluruh biaya produksi, proporsi keuntungan terhadap penjualan, skala organisasi, kelangkaan tenaga kerja, kekuatan serikat pekerja dan jenis jabatan (Megantara dan Budhi, 2020). Peningkatan upah minimum yang diterima oleh tenaga kerja menunjukkan kualitas tenaga kerja tersebut. Hasil penelitian ini selaras dengan penelitian Megantara dan Budhi (2020) yang juga menyatakan bahwa upah yang tinggi dapat meningkatkan kebutuhan hidup layak sehingga standar hidup layak juga meningkat.

Menurut Badan Pusat Statistik (2016), Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) adalah persentase jumlah pengangguran terhadap jumlah angkatan

kerja. Pengangguran terbuka memiliki beberapa kategori, yaitu mereka yang tak punya pekerjaan dan mencari pekerjaan; mereka yang tak punya pekerjaan dan mempersiapkan usaha; mereka yang tak punya pekerjaan dan tidak mencari pekerjaan, karena merasa tidak mungkin mendapatkan pekerjaan; dan mereka yang sudah punya pekerjaan, tetapi belum mulai bekerja.

Angkatan kerja yang tumbuh sangat cepat menekan jumlah lapangan kerja. Jika jumlah lapangan kerja baru berbanding lurus dengan jumlah pengangguran terbuka, tenaga kerja dapat tertampung. Tetapi apabila yang terjadi adalah sebaliknya atau dengan kata lain tambahan permintaan akan tenaga kerja lebih sedikit daripada tambahan penawaran angkatan kerja, maka sebagian angkatan kerja baru itu akan memperpanjang barisan penganggur yang sudah ada (Dumairy dalam Pangastuti, 2015).

Berdasarkan penelitian Noviantamara, Adrina, dan Amalia di tahun 2019, TPT berpengaruh negatif terhadap IPM. Menurut mereka, jumlah pengangguran yang semakin banyak dapat menunjukkan penurunan kualitas kesejahteraan masyarakat karena standar kelayakan hidup menurun. Penelitian ini sejalan dengan penelitian milik Baeti (2013), Chalid dan Yusuf (2014), serta Meydasari dan Soejoto (2017). Semakin rendah tingkat pengangguran seharusnya menunjukkan peningkatan kualitas yang bagus pembangunan manusia, karena hal ini menjadi tanda bahwa tenaga kerja memiliki kemampuan yang baik dalam mencapai kesejahteraan. Namun demikian, penelitian lain milik Ningrum, Khairunnisa, dan Huda (2020) menyebutkan bahwa TPT berpengaruh positif terhadap IPM dengan alasan

Studi mengenai pengaruh antara PAD dan UMK terhadap TPT dapat dilihat dari penelitian-penelitian terdahulu. Penelitian mengenai pengaruh PAD terhadap TPT telah dilakukan oleh Adriani dan Yasa di tahun 2015 yang menyimpulkan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap TPT. Menurutnya pengalokasian PAD secara tepat dalam belanja tidak langsung yang akan disalurkan dalam program pemerintah seperti pelatihan dan *Job Fair* dapat mengurangi tingkat pengangguran. Sementara itu, penelitian mengenai pengaruh UMK terhadap TPT telah dilakukan oleh Putro dan Setiawan (2013), Rohmah (2019), serta Hendra dan Yuliana (2019) yang menyimpulkan bahwa UMK berpengaruh positif terhadap TPT. Tingkat upah yang tinggi memang menarik minat angkatan kerja untuk melamar pekerjaan, namun juga berpengaruh pada tingkat penyerapan tenaga kerja yang kecil relatif kecil karena berkait kemampuan perusahaan membayar upah pegawai. Di sisi lain, berdasarkan penelitian milik Sarimuda dan Soekarnoto (2014), Burhanuddin (2015), serta Megantara dan Budhi (2020) yang menyatakan bahwa UMK berpengaruh negatif terhadap TPT disimpulkan bahwa semakin tinggi tingkat upah maka tingkat pengangguran menurun karena banyak angkatan kerja yang mendapat kesempatan untuk bekerja.

Penelitian ini mengadopsi beberapa variabel independen dari beberapa penelitian acuan dengan variabel dependen yang sama. Beberapa penelitian tersebut diantaranya yaitu penelitian milik Putra dan Ulupui di tahun 2015 dengan judul “Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Untuk Meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia” serta penelitian

milik Megantara dan Budhi di tahun 2020 dengan judul “Pengaruh Angka Melek Huruf dan Upah Minimum terhadap Tingkat Pengangguran dan Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota di Provinsi Bali”.

Pada penelitian milik Putra dan Ulupui (2015), peneliti hanya mengadopsi PAD untuk variabel independen dan IPM sebagai variabel dependen karena sumber pendapatan PAD yang pada dasarnya berasal dari orang pribadi dapat menjadi indikator bahwa daerah tersebut memiliki pertumbuhan ekonomi yang baik dan menunjukkan bagaimana tingkat pembangunan manusia di daerah tersebut (Chalid dan Yusuf, 2014). Menurut Rori, Luntungan, dan Niode (2016), serta Saraswati dan Ramantha (2018), PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi karena semakin tinggi PAD maka pertumbuhan ekonomi suatu daerah juga semakin baik, sementara berdasarkan penelitian Chalid dan Yusuf (2014) pertumbuhan ekonomi disebutkan sebagai variabel yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan pembangunan manusia. Kemudian beberapa penelitian yang menguji pengaruh DAU dan DAK juga dilakukan, seperti dalam Ardiansyah dan Widianingsih (2014) serta Sarkono dan Zulfikar (2016) yang menyebutkan DAU dan DAK memiliki pengaruh terhadap progress peningkatan IPM. Berdasarkan hal itu, peneliti tidak mengadopsi variabel DAU dan DAK.

Sementara itu, dari penelitian milik Megantara dan Budhi di tahun (2020), peneliti mengadopsi UMK sebagai variabel independen, TPT sebagai variabel intervening, dan IPM sebagai variabel dependen. UMK dan TPT erat

kaitannya dengan masyarakat sebagai bagian dari angkatan kerja. Kemudian IPM sebagai indikator pembangunan manusia akan menjadi pengukur seberapa baik kualitas manusia di suatu daerah. Peneliti tidak turut mengadopsi variabel Angka Melek Huruf (AMH) karena AMH sudah ditetapkan sebagai indikator dalam pengukuran IPM yang dapat memberikan pengaruh terhadap peningkatan pembangunan (BPS, 2017). Peneliti bermaksud menambahkan variabel lain untuk menguji keterkaitan dengan menggunakan variabel yang berbeda.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu yang dijadikan acuan terletak pada variabel yang digunakan, objek penelitian dan tahun penelitian. Dalam penelitian ini, variabel yang digunakan hanya PAD, TPT, UMK, dan IPM, sementara pada penelitian terdahulu banyak variabel yang berbeda seperti DAU, DAK, DBH, Belanja Modal, Belanja Tidak Langsung, dan lain sebagainya. Kemudian perbedaan berikutnya ada pada objek yang digunakan yaitu pada penelitian ini menggunakan objek kabupaten/kota yang ada di Jawa Tengah, sementara pada penelitian terdahulu menggunakan objek kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Bali. Perbedaan lainnya mengenai tahun penelitian dimana dalam penelitian ini menggunakan tahun 2014-2019, sementara pada penelitian terdahulu menggunakan tahun penelitian yang bervariasi seperti tahun 2006-2019, 2007-2011, 2012-2014, dan lain sebagainya.

Berdasarkan penelitian terdahulu dan fenomena yang terjadi maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh PAD dan

UMK terhadap IPM dengan TPT sebagai Variabel Intervening (Studi Empiris pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2014-2019)".

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penelitian ini dimaksudkan untuk menguji Pendapatan asli daerah (PAD) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dengan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel intervening. Maka perumusan masalah yang muncul dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)?
2. Apakah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) berpengaruh negatif terhadap Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM)?
4. Apakah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM)?
5. Apakah Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) berpengaruh negatif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM)?
6. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) melalui Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel intervening?

7. Apakah Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) melalui Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel intervening?

### **C. PEMBATASAN MASALAH**

Agar penelitian ini terfokus dan mendalam, peneliti membatasi penelitian ini pada pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Upah Minimum Kabupaten/Kota terhadap Indeks Pembangunan Manusia dengan menambahkan Tingkat Pengangguran Terbuka sebagai variabel intervening.

### **D. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

#### **1. TUJUAN PENELITIAN**

- a. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh positif Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT).
- b. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh negatif Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) terhadap Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT).
- c. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh positif Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).
- d. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh positif Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).
- e. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh negatif Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

- f. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh positif Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Indeks Pembangunan Manusia melalui Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel intervening.
- g. Untuk memperoleh bukti empiris pengaruh positif Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) melalui Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel intervening.

## **2. MANFAAT PENELITIAN**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak terkait yang berkepentingan, sehingga mampu menjadi rujukan dan memberikan kontribusi bagi para akademisi untuk mengembangkan penelitian mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Upah Minimum Kabupaten/Kota terhadap Indeks Pembangunan Manusia dengan Tingkat Pengangguran Terbuka sebagai Variabel Intervening, serta sebagai pembanding dengan penelitian lain.