

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang terus menerus dilakukan untuk perbaikan di segala bidang kehidupan masyarakat untuk mencapai tingkat kehidupan yang diinginkan. Pertumbuhan ekonomi saja belum cukup untuk mengukur keberhasilan pembangunan karena istilah tersebut semakin berkembang dan mengandung banyak makna bukan serta merta hanya menyangkut pertumbuhan ekonomi saja namun berkaitan dengan berbagai aspek lainnya sehingga muncul konsep pembangunan berkelanjutan. Pada intinya, pembangunan berkelanjutan adalah suatu proses perubahan yang di dalamnya, seluruh aktivitas seperti eksploitasi sumber daya, arah investasi, orientasi pengembangan teknologi, dan perubahan kelembagaan berada dalam keadaan yang selaras serta meningkatkan potensi masa kini dan masa depan untuk memenuhi kebutuhan dan aspirasi manusia (Suparmoko, 2022).

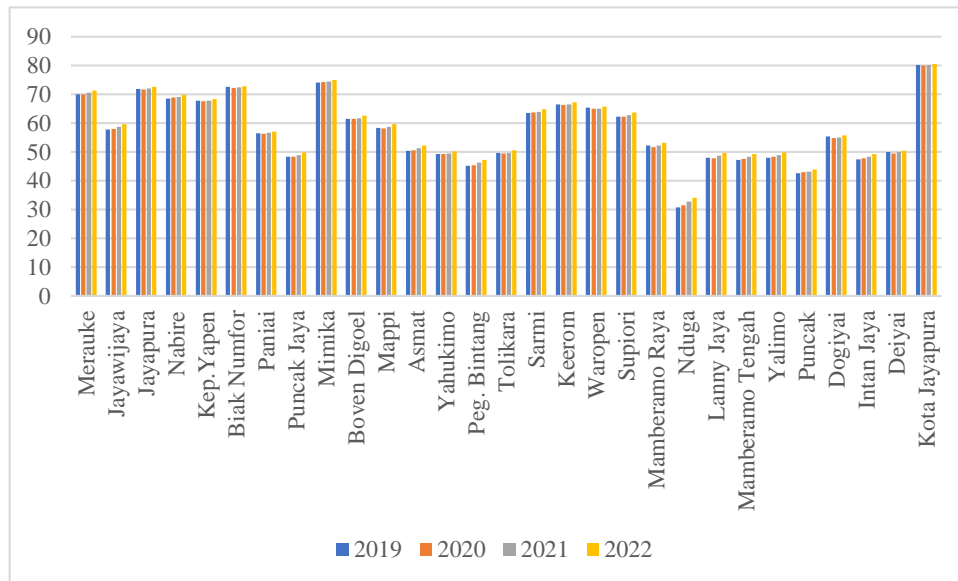
Pembangunan berkelanjutan ini selaras dengan penelitian Mirza (2011) yang menyatakan bahwa paradigma pembangunan yang sedang berkembang saat ini adalah pertumbuhan ekonomi yang diukur dengan pembangunan manusia yang dilihat dengan tingkat kualitas hidup manusia di setiap negara. *Human capital theory* berpendapat bahwa manusia bukan sekedar sumber daya namun merupakan modal (*capital*) yang menghasilkan pengembalian (*return*) dan setiap pengeluaran yang dilakukan dalam rangka mengembangkan kualitas dan kuantitas modal sehingga mempunyai pengaruh yang besar terhadap peningkatan produktivitas

yang tentunya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui pelatihan dan pendidikan sehingga pembangunan manusia patut untuk terus ditingkatkan. Alat ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kualitas sumber daya manusia (SDM) di suatu negara yaitu indeks pembangunan manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI). Indeks pembangunan manusia meliputi tiga komponen yaitu kesehatan berupa angka harapan hidup, pendidikan berupa angka harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah, serta daya beli berupa pendapatan per kapita.

Negara-negara maju umumnya memiliki IPM yang tinggi karena beberapa faktor yang mempengaruhi di antaranya kualitas hidup, pendidikan, dan standar hidup serta pengaruh dari kebijakan ekonomi terhadap kualitas hidup tersebut yang cukup terjamin (Direktorat Analisis dan Pengembangan Statistik, 2015). Selain dari negara maju, negara berkembang juga memiliki potensi untuk memiliki IPM yang tinggi, akan tetapi negara berkembang memiliki permasalahan yang lebih kompleks dibandingkan negara maju sehingga cenderung memiliki kategori IPM sedang hingga kategori IPM yang rendah.

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2022, Indonesia merupakan negara berkembang dengan IPM sebesar 72,91 yang berkategori tinggi. Meskipun Indonesia memiliki IPM yang tinggi tetapi terjadi ketimpangan pembangunan manusia di beberapa wilayah, salah satunya yaitu Provinsi Papua. Papua merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang memiliki kekayaan alam yang sangat melimpah. Namun, kelebihan tersebut perlu diiringi dengan sumber daya manusia yang unggul agar pemanfaatan kekayaan alam yang ada dapat digunakan dengan

bijak sehingga menciptakan pertumbuhan ekonomi serta menciptakan pembangunan secara berkelanjutan.



Sumber: Badan Pusat Statistik (data diolah)

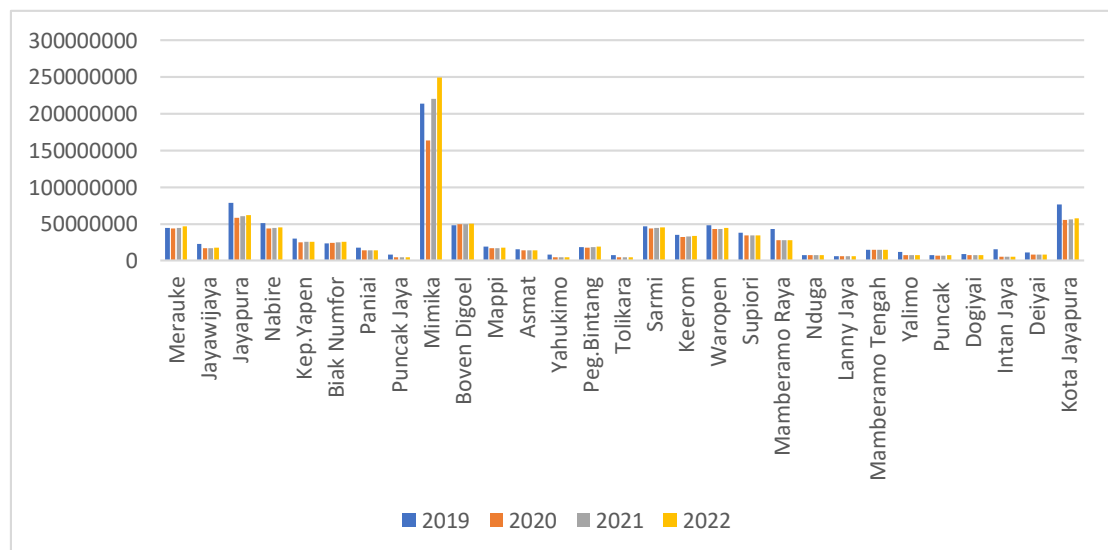
Gambar 1.1 Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota Provinsi Papua 2019-2022

Berdasarkan gambar 1.1, setiap wilayah di Provinsi Papua mengalami peningkatan IPM setiap tahunnya. Namun terdapat 17 wilayah dari 29 kabupaten/kota masih memiliki kategori IPM rendah di antaranya Jayawijaya, Paniai, Puncak Jaya, Mappi, Asmat, Yahukimo, Pegunungan Bintang, Tolikara, Mamberamo Raya, Nduga, Lanny Jaya, Mamberamo Tengah, Yalimo, Puncak, Dogiyai, Intan Jaya, dan Deiyai.

Tinggi dan rendahnya IPM dapat dipengaruhi oleh pertumbuhan ekonomi suatu wilayah yaitu melalui indikator PDRB per kapita. Untuk mempermudah pencapaian usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat diperlukan indikator tersebut. Banyak indikator yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat, akan tetapi pertumbuhan ekonomi menjadi suatu

indikator yang sering menjadi pokok sasaran pembangunan. Karena, pertumbuhan ekonomi akan dapat meningkatkan PDRB per kapita. Kenaikan PDRB per kapita ini akan meningkatkan kemampuan (daya beli) masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga kesejahteraan masyarakat dapat ditingkatkan (Arsyad, 2010). Meskipun demikian, beberapa ahli menganggap penggunaan indikator pertumbuhan ekonomi mengabaikan pola distribusi pendapatan nasional. Indikator ini tidak mengukur distribusi pendapatan dan pemerataan kesejahteraan, termasuk pemerataan akses terhadap sumber daya ekonomi.

Seperti keadaan yang terjadi di Provinsi Papua yang memiliki PDRB per kapita yang cukup tinggi dibandingkan dengan provinsi lain di luar Pulau Jawa. Namun, PDRB per kapita yang tinggi ini masih kurang mampu membawa Provinsi Papua keluar dari peringkat IPM terbawah di Indonesia. Menurut BPS tahun 2022, Provinsi Papua memiliki PDRB per kapita sebesar Rp39.131.000.



Sumber: Badan Pusat Statistik (data diolah)

Gambar 1.2
PDRB Per Kapita Kabupaten/Kota Provinsi Papua 2019-2022

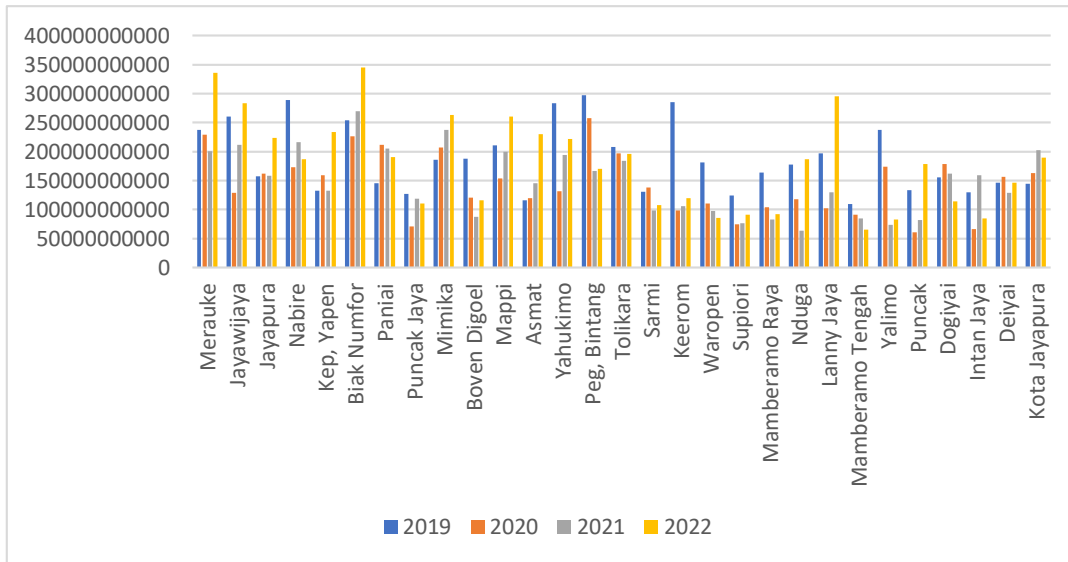
Berdasarkan gambar 1.2 dapat dilihat bahwa selama empat tahun terakhir ini PDRB per kapita seluruh wilayah di Provinsi Papua ini mengalami fluktuasi namun cenderung mengalami penurunan setiap tahunnya. Selain itu, terdapat perbedaan PDRB per kapita di beberapa wilayah dengan PDRB per kapita tertinggi yaitu Kabupaten Mimika, disusul oleh Kota Jayapura lalu Kabupaten Jayapura. Sisanya memiliki PDRB per kapita yang rendah. Hal tersebut dapat dikatakan bahwa di beberapa wilayah Papua ini mengalami ketimpangan dalam pertumbuhan ekonomi.

Nilai IPM suatu daerah tentunya sangat dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan internal pemerintah daerah. Kebijakan-kebijakan pemerintah yang mendukung aspek pembangunan manusia, sejatinya dapat dilihat dari proporsi anggaran pemerintah untuk pembangunan sektor pendidikan dan kesehatan (Arsyad, 2010). Untuk meningkatkan pembangunan manusia tersebut maka menjadi tugas pemerintah yang bertanggung jawab sebagai pelaksanaannya yang dilakukan melalui berbagai kebijakan yaitu otonomi daerah. Kebijakan otonomi di Indonesia muncul sebagai respons atas keinginan daerah yang mengharapkan adanya peran, kewenangan, dan tanggung jawab yang lebih besar terhadap peningkatan pelayanan publik dan pembangunan daerah. Dengan otonomi tersebut, maka desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi dari penyerahan wewenang yang diikuti dengan wewenang penggunaan anggaran untuk melaksanakan wewenang tersebut. Kebijakan tersebut selaras dengan teori *Fiscal Federalism* diperkenalkan oleh Friedrich August Hayek pada tahun 1945 dalam Akai & Sakata (2002), yang menyatakan pertumbuhan ekonomi dicapai dengan desentralisasi fiskal melalui pelaksanaan otonomi daerah. Fungsi utama dari kebijakan tersebut adalah untuk

meningkatkan efisiensi sektor publik dan menyebabkan pertumbuhan ekonomi jangka panjang dan mampu membangun daerah menjadi lebih baik dengan menciptakan sumber daya manusia yang handal dalam segala bidang agar menjadi masyarakat yang produktif (Sari & Supadmi, 2016).

Salah satu wujud desentralisasi fiskal di Indonesia adalah berupa dana perimbangan yang diserahkan dan dilimpahkan wewenang penggunaannya dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Di sinilah konsep *Money Follows Function* diterapkan. Dana transfer yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) ke daerah dialokasikan dalam bentuk dana perimbangan dan salah satu komponennya adalah DAK. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, DAK yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Tidak semua daerah mendapatkan alokasi DAK. Daerah yang memiliki kemampuan keuangan di bawah rata-rata nasional mendapatkan alokasi DAK. Setiap daerah memiliki perbedaan besaran alokasi. Besaran alokasi DAK masing-masing daerah ditentukan dengan perhitungan indeks berdasarkan kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis. Berdasarkan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2022), Provinsi Papua mendapatkan alokasi DAK sebesar Rp841.056.511.



Sumber: www.djpk.go.id (data diolah)

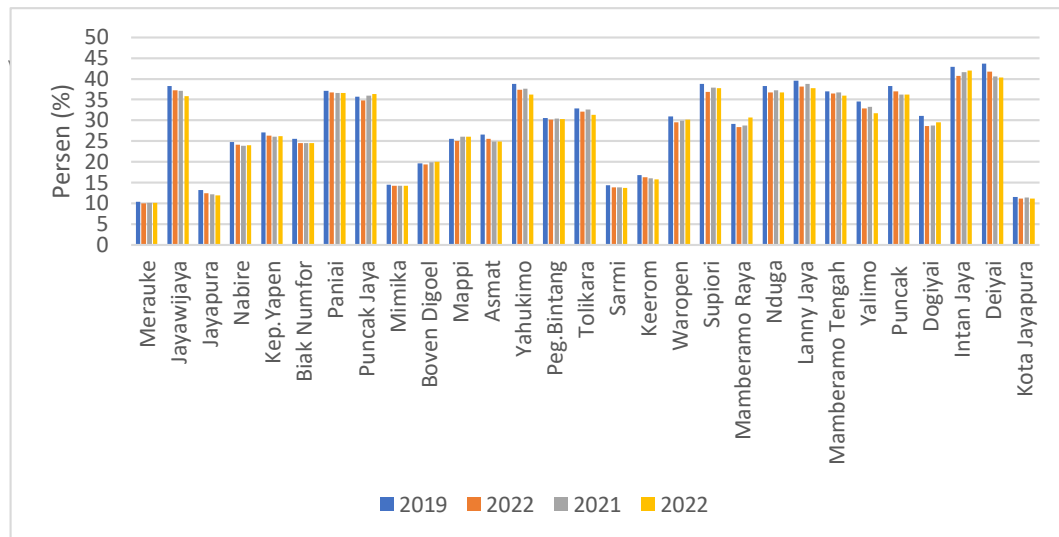
Gambar 1.3 Dana Alokasi Khusus menurut Kabupaten/Kota Provinsi Papua Tahun 2019-2022

Berdasarkan gambar 1.3 dapat dilihat bahwa penyaluran DAK di setiap wilayah Provinsi Papua pada tahun 2019-2022 mengalami penurunan dan peningkatan secara drastis setiap tahunnya dengan penyaluran tertinggi pada tahun 2022 di Kabupaten Biak Numfor sebesar Rp344.850.000.000. Sedangkan penyaluran terendah pada tahun 2020 di Kabupaten Puncak sebesar Rp 60.190.000.000.

Penggunaan DAK merupakan kewenangan dari pemerintah daerah karena DAK adalah bagian dari APBD, agar penggunaan DAK pemerintah daerah sejalan dengan kepentingan nasional maka penggunaan DAK diatur melalui berbagai aturan yang diatur oleh pemerintah pusat. Jika DAK digunakan dengan bijak, maka akan berdampak pada peningkatan mutu pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur penunjang perekonomian masyarakat (Williantara & Budiasih, 2016). Dengan adanya penurunan penyaluran DAK dan kurang bijaknya penggunaan dana tersebut

berarti akan berdampak pada penurunan mutu pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur penunjang perekonomian masyarakat sehingga hal tersebut berpotensi dapat menurunkan indeks pembangunan di seluruh wilayah Provinsi Papua. Sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Putra dan Ulupui (2015) dengan hasil membuktikan bahwa DAK berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM.

Melihat masih banyaknya wilayah yang memiliki IPM rendah di Provinsi Papua, tentu harus menjadi perhatian bagi pemerintah setempat. IPM yang rendah ini akan berdampak pada permasalahan ekonomi lainnya. Rendahnya IPM akan berakibat pada rendahnya produktivitas kerja dari penduduk. Produktivitas yang rendah berakibat pada rendahnya perolehan pendapatan. Sehingga dengan rendahnya pendapatan menyebabkan tingginya jumlah penduduk miskin (Nurlita et al., 2017). Selain itu, IPM yang tersebar secara tidak merata serta kemampuan dan keunggulan setiap daerah berbeda-beda ini akan menyebabkan pola produksi secara terpusat hanya di satu wilayah saja sehingga hal tersebut akan menyebabkan perbedaan tingkat pendapatan sehingga akan menciptakan ketimpangan distribusi pendapatan antar wilayah (Sri & Sutrisna, 2017).



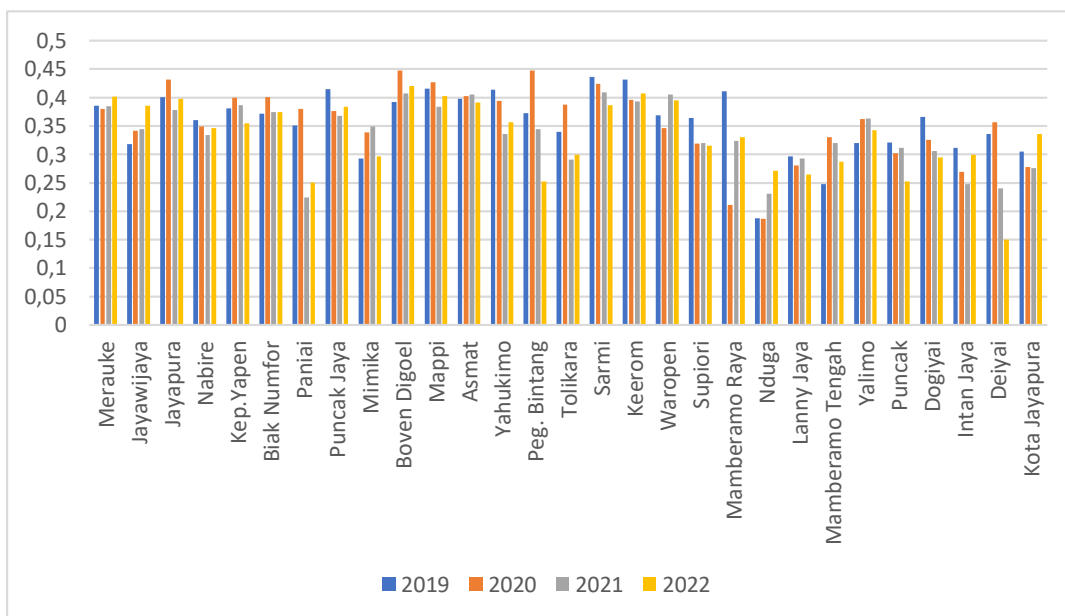
Sumber: Badan Pusat Statistik (data diolah)

Gambar 1.4 Tingkat Kemiskinan menurut Kabupaten/Kota Provinsi Papua Tahun 2019-2022

Berdasarkan gambar 1.4 tingkat kemiskinan di beberapa kabupaten/kota meskipun setiap tahunnya cenderung menurun namun Provinsi Papua mencapai angka kemiskinan yang tinggi di atas rata-rata kemiskinan tingkat provinsi dengan wilayah yang memiliki kemiskinan tertinggi pada tahun 2022 yaitu Kabupaten Intan Jaya dengan tingkat kemiskinan sebesar 42,03% dan masih banyak diantaranya wilayah yang memiliki tingkat kemiskinan yang tinggi. Hal tersebut menjadi sebuah indikasi bahwa IPM yang rendah ini berpotensi dalam meningkatkan kemiskinan pada beberapa wilayah.

Selain kemiskinan, rendahnya IPM berpotensi menyebabkan tingginya ketimpangan di beberapa wilayah di Provinsi Papua. Ketimpangan distribusi pendapatan di Provinsi Papua dapat dikategorikan ketimpangan sedang karena angka *Gini ratio* mencapai angka 0,4 persen namun berada pada peringkat keempat ketimpangan distribusi pendapatan tertinggi di Indonesia dengan tren meningkat

setiap tahunnya. Hal tersebut tentunya perlu adanya tindak lanjut dari pemerintah untuk mengurangi permasalahan tersebut. Berikut data BPS mengenai *Gini ratio* kabupaten/kota di Provinsi Papua dari tahun 2019-2021.



Sumber: Badan Pusat Statistik (data diolah)

Gambar 1.5
***Gini Ratio* Menurut Kabupaten/Kota Provinsi Papua 2019-2022**

Berdasarkan gambar 1.5 terlihat bahwa *Gini ratio* bersifat fluktuatif dengan rata-rata seluruh wilayah di Provinsi Papua mengalami peningkatan setiap tahunnya. Terdapat beberapa wilayah yang memiliki angka *Gini ratio* paling tinggi dengan wilayah ketimpangan yang paling tinggi berada pada tahun 2020 yaitu Kabupaten Pegunungan Bintang sebesar 0,448. Sedangkan wilayah dengan ketimpangan terendah pada tahun 2020 yaitu Kabupaten Nduga.

Berdasarkan fenomena yang telah dikemukakan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Pengaruh PDRB Per kapita dan Dana Alokasi Khusus terhadap Indeks Pembangunan Manusia serta Dampaknya terhadap**

Kemiskinan dan Ketimpangan (Studi Kasus 29 Kabupaten/Kota Provinsi Papua 2017-2022)''.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh PDRB per kapita dan DAK secara parsial terhadap IPM kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022?
2. Bagaimana pengaruh PDRB per kapita dan DAK secara bersama-sama terhadap IPM kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022?
3. Bagaimana pengaruh IPM terhadap kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022?
4. Bagaimana pengaruh IPM terhadap ketimpangan kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai:

1. Untuk mengetahui pengaruh PDRB per kapita dan DAK secara parsial terhadap IPM kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022.
2. Untuk mengetahui pengaruh PDRB per kapita dan DAK secara bersama-sama terhadap IPM kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022.
3. Untuk mengetahui pengaruh IPM terhadap kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022.

4. Untuk mengetahui pengaruh IPM terhadap ketimpangan kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2017-2022.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara langsung maupun tidak langsung bagi pihak-pihak yang berkepentingan maupun pihak secara menyeluruh. Adapun manfaat penelitian ini antara lain:

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan tambahan mengenai PDRB per kapita, DAK, kemiskinan, ketimpangan, dan IPM kabupaten/kota di Provinsi Papua.

2. Bagi Pemerintah

Diharapkan dengan adanya penelitian ini, dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat strategi kebijakan untuk meningkatkan dan pemeratakan pembangunan manusia di seluruh wilayah Provinsi Papua.

3. Bagi Peneliti selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan bagi kemajuan akademis dan dapat dijadikan acuan atau referensi untuk penelitian selanjutnya.

4. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan tentang PDRB perkapita, DAK, IPM, kemiskinan, dan ketimpangan kabupaten/kota di Provinsi Papua.

1.5 Lokasi dan Tempat Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilakukan di kabupaten/kota Provinsi Papua dengan pengambilan data menggunakan *website* Badan Pusat Statistik (BPS) dan Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK). *Website* tersebut menyajikan data-data yang valid mengenai PDRB perkapita, DAK, IPM, kemiskinan, dan ketimpangan di kabupaten/kota Provinsi Papua.

1.5.2 Jadwal Penelitian

Penelitian ini dilakukan sejak diterbitkannya surat keputusan tentang pembimbing skripsi/tugas akhir pada tanggal 13 September 2023. Adapun jadwal penelitian yang akan dilaksanakan dapat dilihat pada tabel 1.1.

