

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Indeks Pembangunan Manusia

2.1.1.1 Pengertian Pembangunan Manusia

Pembangunan manusia merupakan hal yang mutlak dilakukan guna mencetak sumber daya manusia yang memadai untuk melaksanakan pembangunan. Dengan SDM yang baik dan memadai maka pelaksanaan pembangunan akan semakin lancar dalam berbagai sektor. Dibutuhkan kebijakan pemerintah yang mendorong peningkatan kualitas SDM. Pemerintah hendaknya memperhatikan hal tersebut terlebih jika memandang manusia merupakan subjek dan objek pembangunan, sehingga pembangunan manusia yang kemudian menunjang pembangunan di berbagai sektor akan mewujudkan kesejahteraan bagi manusia yang berada dalam wilayah pemerintah tersebut. Pembangunan manusia merupakan hal yang penting terutama bagi sebagian negara khususnya negara yang sedang berkembang hal ini disebabkan karena banyak negara dengan tingkat pertumbuhan yang tinggi namun gagal dalam menghadapi masalah kesenjangan sosial dan meningkatnya kemiskinan, selain itu pembangunan manusia sebenarnya merupakan investasi tidak langsung terhadap pencapaian tujuan perekonomian nasional.

Dalam pembangunan manusia terdapat hal-hal penting yang perlu menjadi perhatian utama (UNDP, 1995: 118), yaitu:

1. Pembangunan harus mengutamakan penduduk sebagai pusat penelitian.
2. Pembangunan dimaksudkan untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi penduduk, tidak hanya untuk meningkatkan pendapatan mereka; oleh karena itu, konsep pembangunan manusia harus terpusat pada penduduk secara keseluruhan dan bukan hanya pada aspek ekonomi saja.
3. Pembangunan manusia memperhatikan bukan hanya pada upaya meningkatkan kemampuan (kapabilitas) manusia tetapi juga pada upaya-upaya memanfaatkan kemampuan manusia tersebut secara optimal.

Menurut BPS (2014:65) Pembangunan Manusia merupakan model pembangunan yang ditujukan untuk memperluas pilihan-pilihan yang dapat ditumbuhkan melalui upaya pemberdayaan penduduk. Walaupun pada dasarnya, pilihan tersebut tidak terbatas dan terus berubah, tetapi dalam konteks pembangunan, pemberdayaan penduduk ini dicapai melalui upaya yang menitikberatkan pada peningkatan kemampuan dasar manusia yaitu meningkatnya derajat kesehatan, pengetahuan, dan keterampilan agar dapat digunakan untuk mempertinggi partisipasi dalam kegiatan ekonomi produktif, sosial, dan politik.

Pembangunan Manusia menurut Mazumdar (2011:5) ialah satu fenomena multidimensi dan bergantung kepada satu bilangan aspek-aspek bukan kewenangan dalam kehidupan (indikator-indikator sosial dalam pembangunan). Menurut Mulyadi S (2014:101) menyatakan bahwa pembangunan manusia ialah

konsep relatif dan ia perlu untuk dipahami dari pada satu perspektif antara disiplin.

2.1.1.2 Pengertian Indeks Pembangunan Manusia

IPM atau HDI mulai diperkenalkan dan dikembangkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP). Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI) adalah pengukuran perbandingan dari harapan hidup, melek huruf, pendidikan dan standar hidup untuk semua negara seluruh dunia (Biro Pusat Statistik dan UNDP,1997). HDI digunakan untuk mengklasifikasikan apakah sebuah negara maju, negara berkembang atau negara terbelakang dan juga untuk mengukur pengaruh dari kebijaksanaan ekonomi terhadap kualitas hidup.

Indeks ini pada tahun 1990 dikembangkan oleh pemenang nobel India Amartya Sen dan Mahbub ul Haq seorang ekonom Pakistan dibantu oleh Gustav Ranis dari Yale University dan Lord Meghnad Desai dari London School of Economics. Sejak itu dipakai oleh program pembangunan PBB pada laporan HDI tahunannya. Indeks ini lebih fokus pada hal-hal yang lebih sensitif dan berguna daripada hanya sekedar pendapatan perkapita yang selama ini digunakan dan indeks ini juga berguna sebagai jembatan bagi peneliti yang serius untuk mengetahui hal-hal yang lebih terinci dalam membuat laporan pembangunan manusianya

Nilai IPM suatu negara atau wilayah menunjukkan seberapa jauh negara atau wilayah itu telah mencapai sasaran yang ditentukan yaitu angka harapan

hidup 85 tahun, pendidikan dasar bagi semua lapisan masyarakat (tanpa kecuali), dan tingkat pengeluaran dan konsumsi yang telah mencapai standar hidup layak. Semakin dekat nilai IPM suatu wilayah terhadap angka 100, semakin dekat jalan yang ditempuh untuk mencapai sasaran itu.

2.1.1.3 Teori Pembangunan Manusia (*Human Capital Theory*)

Human capital secara bahasa tersusun atas dua dasar yaitu manusia dan kapital (modal). Kapital diartikan sebagai faktor produksi yang digunakan untuk membuat suatu barang atau jasa tanpa mengonsumsinya selama proses produksi. Berdasarkan definisi kapital tersebut, manusia dalam *human capital* merupakan suatu bentuk modal seperti halnya mesin dan teknologi. Manusia juga memiliki peran atau tanggung jawab dalam segala aktivitas ekonomi, seperti produksi, konsumsi dan transaksi.

Seiring berkembangnya teori ini, konsep *human capital* dapat didefinisikan menjadi tiga konsep. Konsep pertama adalah *human capital* sebagai aspek individu. Konsep ini menyatakan bahwa modal manusia merupakan suatu kemampuan yang ada pada diri manusia, seperti pengetahuan dan keterampilan. Hal ini diperjelas oleh Rastogi (2002) yang menyatakan bahwa *human capital* merupakan pengetahuan, kompetensi, sikap, kesehatan, dan sifat yang dimiliki manusia. Konsep kedua menyatakan bahwa *human capital* merupakan pengetahuan dan keterampilan yang didapatkan melalui berbagai aktivitas pendidikan seperti sekolah, kursus, dan pelatihan. Konsep utama model ini adalah bahwa *human capital* merupakan suatu yang didapatkan melalui akumulasi suatu proses tertentu (Alan dkk, 2008). Konsep ini menganggap *human capital* tidak

berasal dari pengalaman manusia. Konsep ketiga memandang *human capital* melalui perspektif orientasi produksi. Romer (1999) menyatakan bahwa *human capital* merupakan sumber mendasar dari produktivitas ekonomi. *Human capital* juga merupakan sebuah investasi yang dilakukan manusia untuk meningkatkan produktivitasnya (Rosen, 1999). Frank & Bemanke (2007) berpendapat bahwa *human capital* adalah perpaduan antara pendidikan, pengalaman, pelatihan, keterampilan, kebiasaan, kesehatan, energi dan inisiatif yang mempengaruhi produktivitas manusia.

Human capital dapat dicapai atau diperoleh melalui dua cara. Pertama, manusia digunakan sebagai tenaga kerja berdasarkan jumlah kuantitatifnya. Hal ini menyatakan bahwa semakin banyak jumlah manusia atau tenaga kerja maka produktivitas semakin tinggi. Kedua, investasi merupakan cara utama dalam meningkatkan atau mendapatkan *human capital*. Pendidikan dan pelatihan yang didapatkan manusia akan meningkatkan kemampuan dan keterampilannya, sehingga produktivitas juga akan meningkat. Todaro (2002) mengungkapkan bahwa *human capital* dapat diukur melalui bidang pendidikan dan kesehatan. Pendidikan dan pelatihan dapat menjadi nilai tambah seorang manusia. Hal ini dapat dijelaskan apabila semakin tinggi pendidikan seseorang atau semakin banyak mengikuti pelatihan maka kemampuan dan keterampilan yang dimiliki semakin tinggi. Sementara itu, kesehatan merupakan bidang yang saling terkait dengan pendidikan. Pendidikan tinggi yang dimiliki tanpa adanya tubuh yang sehat tidak akan menaikkan produktivitas. Sementara itu, pendidikan yang tinggi juga dapat mempengaruhi tingkat kesadaran kesehatan seseorang.

2.1.1.4 Komponen Penyusunan IPM

a. Usia Hidup

Usia hidup diukur dengan angka harapan hidup waktu lahir (*life expectancy at birth*) yang dihitung dengan metode tidak langsung. Metode ini menggunakan dua macam data dasar yaitu rata-rata anak yang dilahirkan hidup (*live births*) dan rata-rata anak yang masih hidup (*still living*) per wanita usia 15-49 tahun menurut kelompok umur lima tahunan. Pada komponen angka umur harapan hidup, angka tertinggi sebagai batas atas untuk penghitungan indeks dipakai 85 tahun dan terendah adalah 25 tahun.

b. Pengetahuan

Untuk mengukur dimensi pengetahuan penduduk digunakan 2 indikator yaitu rata-rata lama sekolah (*mean year schooling*) dan angka melek huruf. Rata-rata lama sekolah menggambarkan jumlah tahun yang digunakan oleh penduduk usia 15 tahun ke atas dalam menjalani pendidikan formal. Sedangkan angka melek huruf adalah persentase penduduk usia 15 tahun ke atas yang dapat membaca dan menulis huruf latin dan atau huruf lainnya. Proses perhitungannya, kedua indikator tersebut digabung setelah masing-masing diberi bobot. Rata-rata lama sekolah diberi bobot sepertiga dan angka melek huruf diberi bobot dua pertiga. Untuk penghitungan indeks, batas maksimum untuk angka melek huruf dipakai 100 dan minimum 0 (nol), yang menggambarkan kondisi 100 persen atau semua masyarakat mampu membaca dan menulis dan 0 mencerminkan sebaliknya.

c. Standar Hidup Layak

Angka standar hidup layak bisa menggunakan indikator GDP perkapita riil yang telah disesuaikan (*adjusted real GDP per capita*) atau menggunakan indikator rata-rata pengeluaran perkapita riil yang disesuaikan (*adjusted real per capita expenditure*). Konsep pembangunan manusia yang dikembangkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), menetapkan peringkat kinerja pembangunan manusia pada skala 0,0-100,0 dengan kategori sebagai berikut:

1. Tinggi: IPM lebih dari 80,0
2. Menengah Atas: IPM antara 66,0-79,9
3. Menengah Bawah: IPM antara 50,0-75,9
4. Rendah: IPM kurang dari 50,0

Jika status pembangunan manusia masih berada pada kriteria rendah hal ini berarti kinerja pembangunan manusia daerah tersebut masih memerlukan perhatian khusus untuk mengejar ketinggalannya. Begitu juga jika status pembangunan manusia masih berada pada kriteria menengah hal ini berarti pembangunan manusia masih perlu ditingkatkan. Jika daerah tersebut mempunyai status pembangunan manusia tinggi hal ini berarti kinerja pembangunan manusia daerah tersebut sudah baik/optimal maka perlu dipertahankan supaya kualitas daya manusia tersebut lebih produktif sehingga memiliki produktivitas yang tinggi.

2.1.1.5 Pengukuran Indeks Pembangunan Manusia

Dalam indeks pembangunan manusia terdapat tiga komposisi indikator yang digunakan untuk mengukur besar indeks pembangunan manusia suatu negara, yaitu:

1. Tingkat kesehatan diukur dengan Angka Harapan Hidup (AHH), dengan rumus sebagai berikut:

$$I_{\text{kesehatan}} = \frac{AHH - AHH_{\min}}{AHH_{\max} - AHH_{\min}}$$

2. Tingkat pendidikan diukur dengan Angka Melek Huruf (AMH) dan Rata-Rata Lama Sekolah (RLS), dengan rumus sebagai berikut:

$$I_{\text{AMH}} = \frac{AMH - AMH_{\min}}{AMH_{\max} - AMH_{\min}}$$

$$I_{\text{RLS}} = \frac{RLS - RLS_{\min}}{RLS_{\max} - RLS_{\min}}$$

$$I_{\text{Pendidikan}} = \frac{I_{\text{AMH}} - I_{\text{RLS}}}{2}$$

3. Indeks layak hidup diukur dengan tingkat pengeluaran.

$$I_{\text{Pengeluaran}} = \frac{\ln(\text{pengeluaran}) - \ln(\text{pengeluaran}_{\min})}{\ln(\text{pengeluaran}_{\max}) - \ln(\text{pengeluaran}_{\min})}$$

Rumusan umum yang digunakan untuk menghitung Indeks Pembangunan Manusia adalah sebagai berikut:

$$IPM = 1/3 (\text{Indeks } X_1 + \text{Indeks } X_2 + \text{Indeks } X_3)$$

Dimana:

X_1 = Indeks kesehatan

X_2 = Indeks pendidikan

X_3 = Indeks standar hidup layak

Masing-masing indeks komponen IPM tersebut merupakan perbandingan antara selisih suatu nilai indikator dan nilai minimumnya dengan selisih nilai maksimum dan nilai minimum indikator yang bersangkutan. Rumusan dapat disajikan sebagai berikut:

$$\text{IPM} = \frac{X_{(i)} - X_{(i)\min}}{X_{(i)\max} - X_{(i)\min}} \times 100$$

Dimana:

$X_{(i)}$: Indikator ke-i ($i = 1, 2, 3$)

$X_{(i)\max}$: Nilai maksimum $X_{(i)}$

$X_{(i)\min}$: Nilai minimum $X_{(i)}$

Nilai maksimum dan nilai minimum indikator $X_{(i)}$ disajikan pada tabel 2.1

Tabel 2.1
Nilai Maksimum dan Minimum Komponen IPM

Indikator Komponen IPM	Nilai Minimum	Nilai Maksimum	Catatan
Angka Harapan Hidup (Tahun)	25	85	Sesuai standar global (UNDP)
Angka Melek Huruf (Persen)	0	100	Sesuai standar global (UNDP)
Rata-rata Lama Sekolah (Tahun)	0	15	Sesuai standar global (UNDP)
Daya Beli (Rupiah PPP)	300.000	732.720	UNDP menggunakan PDB per kapita riil yang disesuaikan

Sumber: <http://tanjabtimkab.bps.go.id/subject/26/indeks-pembangunan-manusia.htm#subjekViewTab2>. BPS

2.1.2 Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan

2.1.2.1 Pengertian Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan

Pengeluaran pemerintah merupakan semua pengeluaran yang digunakan untuk membiayai semua kegiatan negara/daerah dalam rangka menjalankan fungsinya (Idris, 2016). Total pengeluaran pemerintah merupakan penjumlahan keseluruhan dari keputusan anggaran pada masing-masing tingkatan pemerintahan (pusat-provinsi-daerah) (Lee Robert, Jr and Ronald W. Johnson, 1998).

Bigsten dan Levin (2002) mengemukakan bahwa komposisi dari pengeluaran pemerintah merupakan faktor penentu dalam pembangunan manusia.

Pendidikan mempunyai peranan penting dalam peningkatan sumber daya manusia. Pendidikan mempengaruhi secara penuh pertumbuhan ekonomi bangsa.

Dalam Undang-Undang No. 27 Tahun 2014 pengeluaran pemerintah bidang pendidikan atau disebut dengan anggaran pendidikan adalah alokasi anggaran fungsi pendidikan untuk digunakan dalam penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggungjawab pemerintah. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat 4 dijelaskan bahwa anggaran pendidikan ditetapkan sekurang-kurangnya sebesar 20% dari APBN dan atau APBD.

Teori pertumbuhan ekonomi yang berkembang saat ini didasarkan kepada kapasitas produksi tenaga manusia didalam proses pembangaunan atau disebut juga *investment in human capital*. Hal ini berarti peningkatan kemampuan masyarakat menjadi suatu tumpuan yang paling efisien dalam melakukan pembangunan disuatu wilayah. Asumsi ini digunakan dalam teori human capital adalah bahwa pendidikan formal merupakan faktor yang dominan untuk menghasilkan masyarakat berproduktivitas tinggi. Teori human capital dapat diaplikasikan dengan syarat adanya sumber teknologi tinggi secara efisien dan adanya sumber daya manusia yang dapat memanfaatkan teknologi yang ada. Teori ini percaya bahwa investasi dalam hal pendidikan sebagai investasi dalam meningkatkan produktivitas masyarakat.

Menurut E.Setiawan (2006) implikasi dari pembangunan dalam pendidikan adalah kehidupan manusia akan semakin berkualitas. Dalam kaitannya dengan perokonomian secara umum (nasional) semakin tinggi kualitas hidup

suatu bangsa, semakin tinggi kualitas hidup atau investasi sumber daya manusia yang kualitas tinggi akan berimplikasi juga terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi nasional.

2.1.2.2 Sumber-Sumber Pembiayaan Sektor Pendidikan

Pembiayaan penyelenggaraan pendidikan dapat bersumber dari:

1. Pemerintah Daerah

Dana pendidikan selain gaji dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sesuai dengan ketentuan UUD 1945 Pasal 31 Ayat 4 yang menyatakan bahwa pemerintah memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

2. Dana Masyarakat

Termasuk dana dari orangtua atau masyarakat atau dunia usaha maka diupayakan untuk membiayai kegiatan peningkatan mutu melalui program pengayaan dan program khusus yang disepakati orangtua.

3. Sumber lain

Misalnya hibah, pinjaman sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2.1.3 Pengeluaran Pemerintah untuk Sektor Kesehatan

2.1.3.1 Pengertian Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan

Pengeluaran pemerintah bidang kesehatan merupakan pengeluaran yang dialokasikan khusus untuk bidang kesehatan. Pemerintah melaksanakan tanggung jawabnya dalam bidang kesehatan dibiayai menggunakan anggaran ini. Dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 dijelaskan lebih lanjut bahwa tanggung jawab pemerintah di bidang kesehatan meliputi penyediaan layanan publik. Layanan publik di bidang kesehatan ini berhak diperoleh oleh setiap rakyat Indonesia secara adil guna memperoleh tingkat kesejahteraan yang setinggi-tingginya.

Biasanya negara berkembang memiliki tingkat kesehatan yang rendah. Hal ini terjadi karena masyarakatnya tidak mampu membeli fasilitas kesehatan yang notabene disediakan oleh pihak swasta. Dalam kasus ini, fasilitas kesehatan menjadi salah satu barang publik, dimana pihak swasta tidak akan mau menyediakannya. Maka dari itu, peran pemerintah sangat dibutuhkan dalam lingkungan negara berkembang untuk turut menaikkan derajat kesehatan rakyatnya.

Kesehatan adalah salah satu indikator untuk melihat kesejahteraan suatu masyarakat. Melalui alokasi pengeluaran pemerintah pada bidang kesehatan, diharapkan dapat memberikan kesempatan kepada seluruh rakyat di Indonesia untuk memperoleh pelayanan kesehatan. Beberapa program pemerintah yang telah dilakukan pemerintah untuk mempermudah masyarakat mengakses pelayanan

kesehatan adalah program kesehatan gratis, asuransi kesehatan, dan penggunaan kartu miskin (Misdawita, 2013).

Menurut Wahid (2012:85) kesehatan merupakan kebutuhan mendasar bagi setiap manusia, tanpa kesehatan masyarakat tidak dapat menghasilkan suatu produktivitas bagi negara. Kegiatan ekonomi suatu negara akan berjalan jika ada jaminan kesehatan bagi setiap penduduknya. Terkait dengan teori *human capital* bahwa modal manusia berperan signifikan, bahkan lebih penting daripada faktor teknologi dalam memacu pertumbuhan ekonomi.

Menurut Bastias (2011:50) mengingat besarnya pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap peningkatan kinerja dari kesehatan maka perlu adanya upaya secara bertahap dari pemerintah untuk meningkatkan pengeluarannya pada sektor kesehatan. Masih rendahnya kapasitas anggaran daerah untuk meningkatkan alokasi anggaran dalam sektor kesehatan menimbulkan implikasi masih harus dominannya pemerintah pusat sebagai sumber pembiayaan.

2.1.4 Pengeluaran Per Kapita

2.1.4.1 Pengertian Pengeluaran Per Kapita

Pembangunan manusia akan menyebabkan pendapatan per kapita suatu masyarakat bertambah terus-menerus dalam jangka panjang, sehingga pengeluaran per kapita juga mengalami peningkatan. Pengeluaran per kapita adalah biaya yang dikeluarkan untuk konsumsi semua anggota rumah tangga selama sebulan dibagi dengan banyaknya anggota rumah tangga. Menurut Patriotika (2011) pengeluaran perkapita dapat digunakan untuk menentukan

tingkat kesejahteraan yang dicapai suatu negara pada tahun tertentu. Merujuk pada penggunaan pengeluaran per kapita tersebut, maka pengeluaran per kapita dapat digunakan dalam mengukur daya beli masyarakat yang juga berkaitan dengan kesejahteraan yang dicapai dalam suatu negara.

Pengeluaran per kapita digunakan untuk mengukur standar hidup manusia. Ini juga dipengaruhi oleh pengetahuan serta peluang yang ada untuk merealisasikan pengetahuan dalam berbagai kegiatan produktif sehingga menghasilkan output baik berupa barang maupun jasa sebagai pendapatan. Kemudian pendapatan yang ada menciptakan pengeluaran atau konsumsi. Pengeluaran per kapita memberikan gambaran tingkat daya beli PPP (Purchasing Power Parity) masyarakat, dan sebagai salah satu komponen yang digunakan dalam melihat status pembangunan manusia di suatu wilayah (Yunita:2012).

Keynes mengemukakan teori konsumsi yang fenomenal dan dianggap sebagai sebuah keberhasilan empiris di zamannya. Teori yang dikemukakan oleh Keynes ini berpendapat bahwa bila seseorang mendapatkan tambahan pendapatan, maka secara alamiah, dia akan menambah konsumsi namun besarnya tambahan konsumsi ini tidak akan sebesar tambahannya (Mankiw, 2007). Kenaikan pendapatan ini dicerminkan dalam besarnya *Marginal Propensity to Consume* (MPC), dimana besarnya MPC ini diantara 0 sampai 1. MPC sering disebut dengan kecenderungan berkonsumsi masyarakat, yang merupakan persentase dari pendapatan yang digunakan untuk berkonsumsi. Hal ini berarti bahwa jika terjadi kenaikan pendapatan, maka akan terjadi kecenderungan kenaikan jumlah konsumsi.

2.1.5 Teori Pengeluaran Pemerintah

1. Teori Makro

Pengeluaran pemerintah dalam arti riil dapat dipakai sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah. Semakin besar dan banyak kegiatan pemerintah semakin besar pula pengeluaran pemerintah yang bersangkutan.

Dalam teori ekonomi makro, pengeluaran pemerintah terdiri dari tiga pos utama yang dapat digolongkan sebagai berikut: (Boediono, 1999)

- a. Pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa.
- b. Pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai.
- c. Pengeluaran pemerintah untuk transfer payment (pembayaran subsidi atau bantuan langsung kepada masyarakat, pembayaran pensiun, pembayaran bunga untuk pinjaman pemerintah kepada masyarakat).

2. Teori Mikro

Tujuan dari teori mikro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang menimbulkan permintaan akan barang publik dan faktor-faktor yang mempengaruhi tersedianya barang publik. Interaksi antara permintaan dan penawaran untuk barang publik menentukan jumlah barang publik yang akan disediakan melalui anggaran belanja. Jumlah barang publik yang akan disediakan tersebut selanjutnya akan menimbulkan permintaan akan barang lain.

Beberapa Teori Pengeluaran Pemerintah sebagai berikut:

a. Model Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah

Model ini diperkenalkan dan dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, dan tahap lanjut. Pada tahap awal terjadinya perkembangan ekonomi, presentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar karena pemerintah harus menyediakan fasilitas dan pelayanan seperti pendidikan, kesehatan dan transportasi. Kemudian pada tahap menengah terjadinya pembangunan ekonomi, investasi pemerintah masih diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat semakin meningkat, tetapi pada tahap ini peranan investasi swasta juga semakin besar. Musgrave memiliki pendapat bahwa investasi swasta dalam presentase GDP semakin besar dan presentase investasi pemerintah dalam presentase terhadap GDP akan semakin kecil. Pada tingkat ekonomi selanjutnya, Rostow mengatakan bahwa aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti kesejahteraan hari tua dan program pelayanan kesehatan masyarakat.

b. Teori Adolf Wagner

Adolf Wagner menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah dan kegiatan pemerintah semakin lama semakin meningkat. Tendensi ini oleh Wagner disebut dengan hukum selalu meningkatkan peranan pemerintah. Inti teorinya yaitu makin meningkatnya peran pemerintah dalam kegiatan dan kehidupan ekonomi masyarakat sebagai suatu keseluruhan. Wagner menyatakan bahwa dalam suatu

perekonomian apabila pendapatan per kapita meningkat maka secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat terutama disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat, hukum, pendidikan, rekreasi, kebudayaan dan sebagainya. Berkaitan dengan hukum Wagner, dapat dilihat beberapa penyebab semakin meningkatnya pengeluaran pemerintah, yakni meningkatnya fungsi pertahanan keamanan dan ketertiban, meningkatnya fungsi kesejahteraan, meningkatnya fungsi perbankan dan meningkatnya fungsi pembangunan.

c. Teori Peacock dan Wiseman

Teori mereka didasarkan pada suatu analisis penerimaan pengeluaran pemerintah. Pemerintah selalu berusaha memperbesar pengeluarannya dengan mengandalkan memperbesar penerimaan dari pajak, padahal masyarakat tidak menyukai pembayaran pajak yang besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut. Meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Dalam keadaan normal meningkatnya GDP menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan hasil dari peneliti-peneliti yang telah dilakukan sebelumnya yang berhubungan dengan permasalahan penelitian yang akan dilakukan penulis mengenai Analisis IPM di Perkotaan Provinsi Jawa Barat periode 2014-2018.

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti/Tahun/ Judul	Persamaan	Perbedaan	Hasil
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(1)	Zul Putra S. (2017) Analisis Belanja Pemerintah Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Luwu	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu Pengeluaran Pemerintah sektor Pendidikan, dan Pengeluaran Pemerintah sektor Kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu Pengeluaran Ekonomi, dan Pengeluaran Per Kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa Pengeluaran Pemerintah sektor Pendidikan, Pengeluaran Pemerintah sektor Kesehatan, dan Pengeluaran Ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM di Kabupaten Luwu.
(2)	Eka Agustina, Eny Rochaida, Yana Ulfah (2016). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Daerah Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Produk Domestik Regional Bruto Serta Indeks Pembangunan Manusia di Kalimantan Timur.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu Pengeluaran Pemerintah sektor Pendidikan dan Pengeluaran Pemerintah sektor Kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu Pengeluaran Per Kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa peningkatan pengeluaran pemerintah bidang pendidikan berpengaruh positif dan tidak signifikan, sedangkan peningkatan pengeluaran pemerintah bidang kesehatan berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap IPM di Kalimantan Timur.

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(3)	Puti Andiny dan Merlindiana Gus Puja Sari (2018). Analisis Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan dan Sekto Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kota Langsa	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan berpengaruh positif dan secara parsial dan simultan berpengaruh signifikan terhadap IPM di Kota Langsa.
(4)	Cliff Laisina, Vecky Masinambow, Wensy Rompas (2015). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Sektor Pendidikan dan Sektor Kesehatan Terhadap PDRB melalui Indeks Pembangunan Manusia di Sulawesi Utara Tahun 2002-2013.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa realisasi untuk sektor pendidikan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap IPM, sedangkan sektor kesehatan tidak signifikan baik secara pasial ataupun simultan.
(5)	Meylina Astri, S.Pd., Sri Indah Nikensari, SE, M.Si, Dr. Harya Kuncara W. SE, M.Si (2013). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan dan sektor kesehatan secara serempak

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Daerah Pada Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia.	pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.		berpengaruh positif terhadap IPM.
(6)	Sal Diba Susen Pake, George M.V. Kawung dan Antonius Y. Luntungan (2018). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Pada Bidang Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Halmahera Utara.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh positif namun kurang signifikan, pengeluaran pemerintah sektor kesehatan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, dan pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan secara bersama-sama berpengaruh pada IPM.
(7)	Merang Kahang, Muhammad Saleh dan Rachmad Budi Suharto (2016). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran pemerintah sektor	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, sedangkan pengeluaran

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Pembangunan manusia di Kabupaten Kutai Timur.	pendidikan dan sektor kesehatan.		pemerintah sektor kesehatan berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap IPM di Kabupaten Kutai Timur.
(8)	Abdul Kadir Mahulauw, Dwi Budi Santosa dan Putu Mahardika (2016). Pengaruh Pengeluaran Kesehatan dan Pendidikan Serta Infrastruktur Terhadap Indeks Pembangunan Manusia.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu Infrastruktur, pendapatan per kapita dan pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan dan infrastruktur berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, sedangkan pendapatan per kapita tidak berpengaruh signifikan terhadap IPM.
(9)	Nur Baeti (2013). Pengaruh Pengangguran, Pertumbuhan Ekonomi, dan Pengeluaran Pemerintah Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan variabel X yang sama yaitu Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengangguran, pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran per kapita	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengangguran berpengaruh negatif dan signifikan terhadap IPM, sedangkan pertumbuhan ekonomi, pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan berpengaruh

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(10)	Septian M. M. Sanggelora, Vekie A. Rumate dan Hanly F. DJ. Siwu (2015). Pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Sulawesi Utara.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh terhadap IPM, sedangkan pengeluaran pemerintah sektor kesehatan tidak berpengaruh terhadap IPM di Provinsi Sulawesi Utara.
(11)	Muliza, T. Zulham dan Chenny Seftarita (2017). Analisis Pengaruh Belanja Pendidikan, Belanja Kesehatan, Tingkat Kemiskinan dan PDRB Terhadap IPM di Provinsi Aceh.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita, tingkat kemiskinan dan PDRB.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap IPM, tingkat kemiskinan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap IPM dan PDRB berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM di Provinsi Aceh.
(12)	Aan Zulyanto (2018). Pengeluaran Pemerintah dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	Menggunakan variabel Y yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yaitu	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu tingkat kemiskinan dan pengeluaran	Hasil analisis menunjukkan bahwa anggaran pendidikan berpengaruh positif secara signifikan terhadap IPM,

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	di Provinsi Bengkulu.	Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	per kapita.	sedangkan anggaran kesehatan dan infrastruktur berpengaruh negatif namun tidak signifikan.
(13)	Nadia Ayu Bhakti (2012). Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia Periode 2008-2012.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan menggunakan variabel X yang sama yaitu pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita, PDRB, dan rasio ketergantungan	Hasil analisis menunjukkan bahwa PDRB dan pengeluaran pemerintah sektor kesehatan berpengaruh positif terhadap IPM, sedangkan rasio ketergantungan berpengaruh negatif dan pengeluaran pemerintah sektor pendidikan tidak berpengaruh signifikan terhadap IPM.
(14)	Evi Novitasari (2015). Analisis Pengaruh Belanja Pendidikan, Belanja Kesehatan, Kemiskinan dan PDRB Terhadap IPM di Jawa Timur.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusi, dan variaabel X yang sama belanja sektor pendidikan dan sektor kesehata.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita, kemiskinan dan PDRB.	Hasil analisis menunjukkan bahwa secara simultan belanja pendidikan, belanja kesehatan, kemiskinan dan PDRB berpengaruh secara signifikan terhadap IPM.

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(15)	Tri Mariyani (2009). Analisis Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Jawa Tengah.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita dan jumlah penduduk miskin.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran anggaran pendidikan, pengeluaran anggaran kesehatan dan jumlah penduduk miskin berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM di Provinsi Jawa Tengah.
(16)	Karuna Gomanee, Oliver Morrissey, Paul Mosley dan Arjan Verschoor (2005) Aid, Government Expenditure, and Aggregate Welfare.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan berpengaruh signifikan terhadap IPM.
(17)	Niken Sulistyowati, Bonar Marulitua Sinaga dan Novindra (2017). Impacts Of Government and Household Expenditure On Human	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusi, dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran pemerintah	Menggunakan variabel X yang berbeda pendapatan per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pendapatan perkapita memberikn efek positif padaa IPM, pengeluaran per kapita pengeluaran yang

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Development Index.	sektor pendidikan, sektor kesehatan dan pengeluaran per kapita.		elastis (memberikan efek yang besar) pada IPM dan pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan berpengaruh positif terhadap IPM.
(18)	Arisman (2018). Determinant of Human Development Indeks ASEAN Countries.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu penduduk, tingkat inflasi, tingkat pengangguran, dan tingkat pertumbuhan pendapatan per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa penduduk, tingkat inflasi, tingkat pengangguran, dan tingkat pertumbuhan pendapatan per kapita secara simultan mempengaruhi IPM.
(19)	Muhammad Javad Raazmi, Ezatollah Abbasian dan Sahar Mohammadi (2012). Investigating The Effect of Government Health Expenditure on HDI in Iran.	Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan pengeluaran pemerintah sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM.

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
(20)	Sanusi dan Aspa (2012). Local Government Expenditure Allocation Toward Human Development Indeks at Jeneponto Regency, South Sulawesi, Indonesia.	Fattah Muji Menggunakan variabel Y yang sama yaitu Indeks Pembangunan Manusia, dan variabel X yang sama yaitu Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan.	Menggunakan variabel X yang berbeda yaitu infrastruktur dan pengeluaran per kapita.	Hasil analisis menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan dan infrastruktur berpengaruh positif dan signifikan terhadap peningkatan IPM.

2.3 Kerangka Pemikiran

Dalam penelitian ini digunakan variabel dependen yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pada Perkotaan Provinsi Jawa Barat dan variabel independen yaitu pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, pengeluaran pemerintah sektor kesehatan dan pengeluaran perkapita.

2.3.1 Hubungan Pengeluaran Pemerintah untuk Sektor Pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

Pendidikan merupakan salah satu kebutuhan dasar dimana pemenuhannya mengindikasikan tingkat kesejahteraan. Pemerataan pendidikan juga merupakan salah satu tujuan pemerintah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam praktiknya, pengeluaran pemerintah digunakan untuk membiayai kegiatan pendidikan. Seperti yang kita ketahui, pendidikan merupakan

salah satu aspek yang digunakan untuk mengukur Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Peningkatan pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan diharapkan mampu menaikkan kualitas pendidikan suatu negara. Wujud dari peningkatan pendidikan ada beberapa macam, misalnya saja menaikkan angka rata-rata sekolah dan menaikkan angka melek huruf. Meningkatnya pengeluaran pemerintah dalam bidang pendidikan maka biaya pendidikan masyarakat harus menurun dengan demikian kesempatan masyarakat untuk mendapatkan pendidikan menjadi lebih meningkat, minat sekolah pun akan meningkat dan taraf pendidikan akan meningkat dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) suatu wilayah pun akan meningkat, maka pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh positif terhadap IPM.

2.3.2 Hubungan Pengeluaran Pemerintah untuk Sektor Kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

Salah satu peran pemerintah dalam pembangunan adalah sebagai penyedia barang publik. Pada tahap yang lebih lanjut, barang publik merupakan infrastruktur yang pihak swasta enggan untuk menyediakan. Dalam penyediaan infrastruktur, pemerintah menggunakan pengeluaran pemerintah yang salah satu pendanaannya berasal dari pajak.

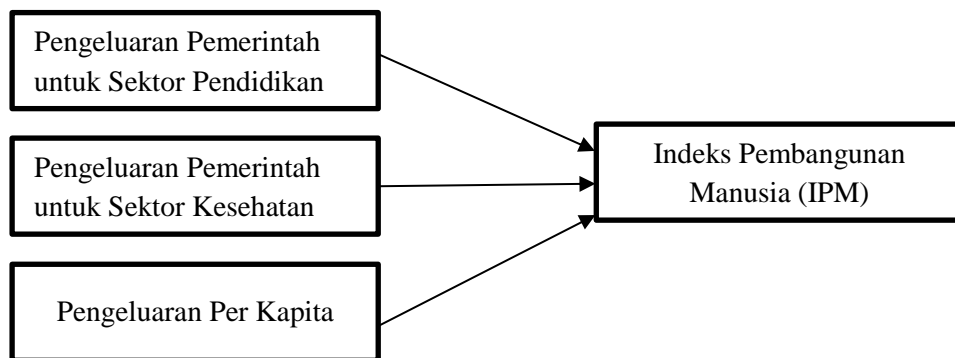
Pengeluaran pemerintah bidang kesehatan digunakan untuk membangun, memelihara, dan meningkatkan sarana serta prasarana kesehatan guna meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat. Peningkatan pengeluaran pemerintah bidang kesehatan mengindikasikan upaya peningkatan sarana dan prasarana kesehatan agar kesehatan masyarakat meningkat. Peningkatan kualitas

kesehatan masyarakat ini tercermin dalam naiknya angka harapan hidup, turunnya nilai kematian bayi, turunnya angka kematian ibu melahirkan, dll. Peningkatan kualitas kesehatan masyarakat akan meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), maka pengeluaran pemerintah sektor kesehatan berpengaruh positif terhadap IPM.

2.3.3 Hubungan Pengeluaran Per Kapita terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

Pengeluaran merupakan kegiatan yang besarnya dipengaruhi oleh pendapatan. Pengeluaran rumah tangga dibedakan menurut kelompok makanan dan non makanan. Perubahan pendapatan seseorang akan berpengaruh pada pergeseran pola pengeluaran. Konsumsi pengeluaran rumah tangga dapat dijadikan ukuran untuk menilai tingkat kesejahteraan ekonomi penduduk. Semakin tinggi pendapatan, semakin tinggi pula pengeluaran non makanan, dan semakin rendah persentase pengeluaran untuk makan terhadap total pengeluaran semakin membaik tingkat kesejahteraannya dan tingkat IPM pun akan meningkat, maka pengeluaran per kapita berpengaruh positif terhadap IPM.

Dari ketiga hubungan antar variabel diatas yang merupakan variabel independen dengan Indeks Pembangunan Manusia sebagai variabel dependen akan diregres untuk mendapatkan tingkat signifikansi pada setiap variabel independen dalam mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia. Keempat variabel tersebut digambarkan dalam kerangka pemikiran pada Gambar 2.1



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

2.4 Hipotesis

Berdasarkan gambar 2.1, maka dapat diuraikan hipotesis sebagai berikut:

1. Diduga pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan, pengeluaran pemerintah untuk sektor kesehatan dan pengeluaran per kapita secara parsial berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Perkotaan Provinsi Jawa Barat periode 2014 hingga 2018
2. Diduga pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan, pengeluaran pemerintah untuk sektor kesehatan dan pengeluaran per kapita secara bersama-sama berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Perkotaan Provinsi Jawa Barat periode 2014 hingga 2018.