

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) disusun sebagai salah satu dari indikator alternative, selain pendapatan nasional perkapita untuk menilai keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu Negara. Sejak dirubahnya system pemerintahan di Indonesia yang pada awalnya menganut system sentralisasi menjadi system desentralisasi atau dikenal dengan sebutan otonomi daerah pada tahun 2001, pemerintah memberi wewenang kepada setiap daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Pemberian otonomi daerah yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, desentralisasi merupakan penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia

Menurut Haryanto dalam jurnal desentralisasi di Indonesia, desentralisasi merupakan transfer wewenang atau penyerahan kewenangan pemerintah oleh pemerintah pusat kepada pemerintah yang ada di bawahnya atau pemerintah daerah untuk mengatur sendiri baik dalam menentukan kebijakan maupun menentukan peraturan lainnya. Peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah dimaksudkan untuk menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional. Berdasarkan asas desentralisasi, pembiayaan penyelenggaraan pembangunan pemerintah daerah dilakukan atas beban APBD. Pengeluaran pembiayaan untuk penyelenggaraan ini digunakan untuk belanja modal dan belanja tak terduga. Pengalokasian belanja pada masing-masing jenis belanja diprioritaskan untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat melalui peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan fasilitas social dan fasilitas umum yang layak pakai. Belanja modal dialokasikan pemerintah dalam rangka untuk meningkatkan pelayanan tersebut, dimana pemerintah berharap dengan dengan peningkatan pelayan tersebut dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Salah satu cara untuk mengukur tingkat kualitas hidup masyarakat yaitu melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks Pembangunan Manusia merupakan indeks komposit untuk mengukur pencapaian kualitas hidup masyarakat untuk hidup secara berkualitas baik itu dari aspek kesehatan, pendidikan dan ekonomi.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dibuat dan dipopulerkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) sejak tahun 1996 dalam seri laporan tahunan yang berjudul "*Human Development Report*" mendefinisikan pembangunan manusia sebagai proses dimana masyarakat dapat memperluas berbagai pilihan-

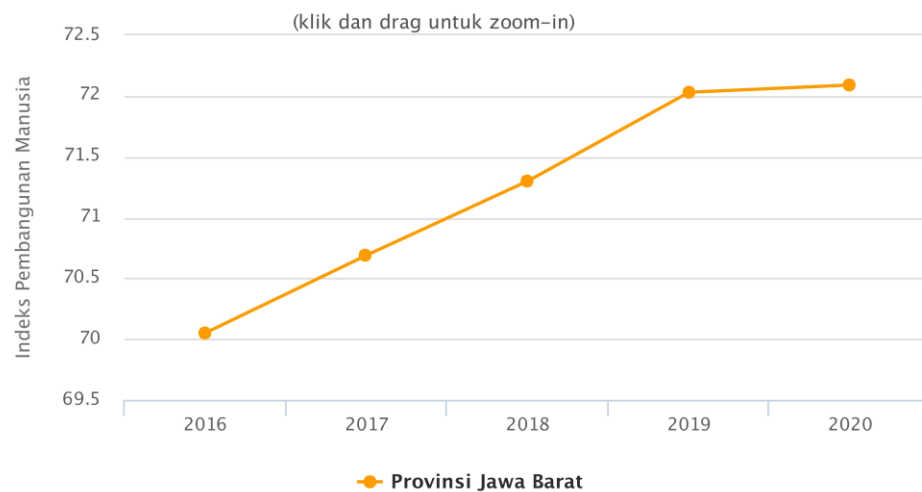
pilihannya. Pendapatan merupakan salah satu factor penentu pilihan, tetapi faktor yang lebih penting lainnya adalah kesehatan, pendidikan, lingkungan fisik yang baik serta kebebasan dalam bertindak. *United Nations Development Programme* mendefinisikan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebagai “*a person of enlarging people’s choice*” atau suatu proses yang meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Terdapat tiga indikator terpenting yang dijadikan tolak ukur untuk menyusun Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Pertama, usia panjang yang diukur dengan rata-rata lama hidup penduduk atau angka harapan hidup di suatu Negara. Kedua, pengetahuan yang diukur dengan rata-rata tertimbang dari jumlah orang dewasa yang bisa membaca dan rata-rata tahun sekolah. Ketiga, penghasilan yang diukur dengan pendapatan perkapita riil yang telah di sesuaikan daya belinya untuk tiap-tiap Negara.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) digunakan untuk mengukur seberapa besar dampak yang ditimbulkan dari upaya peningkatan kemampuan modal dasar manusia. Pembangunan yang dihitung menggunakan ukuran besar kecilnya angka pendidikan, kesehatan dan daya beli. Semakin tinggi angka yang diperoleh maka semakin tercapai tujuan dari pembangunan.

Keberhasilan pembangunan manusia dapat dinilai dari seberapa besar permasalahan yang dapat diatasi terlebih lagi permasalahan yang paling mendasar. Permasalahan yang ada diantaranya kemiskinan, pengangguran, pendidikan yang tidak menyeluruh dan masalah keberhasilan pembangunan manusia dari aspek ekonomi lainnya.

Menurut Putu Gde Mahendra (2015) menyatakan untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tidak semata-mata hanya pada pertumbuhan ekonomi, namun pembangunan dari segala aspek. Agar pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pembangunan manusia, maka perlu disertai dengan pembangunan yang merata. Dengan adanya pemerataan pembangunan, maka adanya jaminan bahwa semua penduduk merasakan hasil-hasil pembangunan tersebut. Pembangunan manusia di Indonesia sesungguhnya sudah menganut konsep Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang di publikasikan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) yang tertuang pada Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Sejak kali pertama IPM diperkenalkan, *United Nations Development Programme* (UNDP) selalu berkesinambungan dalam mencatat perkembangan pembangunan manusia di berbagai Negara. Pada tahun 2015, UNDP mencatat bahwa IPM di Indonesia telah mencapai 68,9. Indeks Pembangunan Manusia 2015 mengalami peningkatan capaian sebesar 0,2 dari tahun sebelumnya. Dengan tingkat IPM tersebut, Indonesia masih menyandang predikat “sedang” dalam pembangunan manusia. Meskipun demikian, Indonesia masih berada di peringkat 113 dari 188 negara di tahun 2015. Sementara itu, di ASEAN Indonesia berada pada posisi ke-5 setelah Singapura, Brunei Darussalam, Malaysia, dan Thailand.

Setiap tahun pasti mempunyai Indeks Pembangunan Manusia yang berbeda beda. Indeks Pembangunan Manusia dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu pendidikan, kesehatan dan kualitas hidup. Grafik berikut menunjukkan jumlah Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Jawa Barat yang berbeda-beda setiap tahunnya.



Gambar 1.1

Perkembangan IPM Provinsi Jawa Barat

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat

Berdasarkan Gambar 1.1 di atas, dapat dilihat bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Jawa Barat selama lima tahun mulai periode 2016-2020. Tahun 2016 Indeks Pembangunan Manusia (IPM) menunjukkan angka sebesar 70,05 persen. Pada tahun 2017 mengalami peningkatan sebesar 0,64 persen menjadi 70,69 persen. Pada tahun 2018 mengalami peningkatan sebesar 0,61 persen menjadi 71,30 persen. Pada tahun 2019 mengalami peningkatan sebesar 0,73 persen menjadi 72,03 persen. Pada tahun 2020 mengalami peningkatan sebesar 0,06 persen menjadi 72,09 persen. Terlihat perbedaan di setiap tahunnya karena hal tersebut di pengaruhi oleh beberapa faktor yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH).

Menurut Budi S. Purnomo (2009: 34) dalam bukunya menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah yang bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Keberhasilan dari desentralisasi yaitu seberapa besar pemerintah daerah bergantung pada pembiayaan pemerintah pusat. Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) harusnya akan sangat sensitif yang akan berdampak pada Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pada daerah tersebut.

Menurut Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam pasal 6 menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan hasil kekayaan yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah. Dana yang bersumber dari pendapatan asli daerah tersebut merupakan salah satu faktor penunjang dalam melaksanakan kewajiban daerah untuk membiayai belanja rutin serta biaya pembangunan daerah. Besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat meningkatkan atau mengurangi ketergantungan pada pemerintah pusat. Tingkat kemandirian suatu daerah dapat dilihat dari kemampuan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam membiayai pembangunan di daerahnya. Penerimaan PAD diharapkan dapat membiayai pembangunan daerahnya masing-masing agar dapat meningkatkan

investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan public semakin baik.

Menurut Djaenuri (2012: 100) pengertian dana perimbangan adalah sebagai berikut: “Dana perimbangan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu terutama peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik. Dana perimbangan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH).

Menurut Halim (2016: 18) Dana Alokasi Umum atau DAU adalah dana yang bersifat *block grant*, sehingga pemerintah daerah mempunyai keleluasaan di dalam penggunaan DAU sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masing-masing daerah lain.

Menurut Halim (2014: 16) Dana Alokasi Khusus atau DAK adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Menurut adalah Ni Nyoman Widiasih dan Gayatri (2017) Dana Bagi Hasil atau DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH bersal dari pajak dan sumber daya alam.

Dalam penelitian sebelumnya Puji Lestari (2016) dengan menggunakan variabel Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Hasil penelitian tersebut adalah Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hibah secara bersama-sama memiliki pengaruh yang signifikan terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Eks Karesidenan kedu Tahun 2012-2015. Penelitian tersebut juga didukung dengan penelitian Riva Ubar Harahap (2011) yang menghasilkan bahwa DAU, DAK dan DBH secara bersama-sama berpengaruh secara signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Penelitian Putu Gde Mahendra (2015) melakukan penelitian dengan menggunakan variabel Pendapatan Asli Daerah., Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus di Bali. Hasil penelitian tersebut adalah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia, sedangkan Dana Alokasi Umum tidak mampu meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Dipilihnya provinsi Jawa Barat dikarenakan memiliki 18 Kabupaten dan 9 Kota yang tiap-tiap daerah provinsi Jawa Barat mempunyai kebutuhan akan yang namanya pembangunan, dan tiap-tiap pembangunan di daerah itu tentu saja memiliki kebutuhan yang berbeda-beda di tiap 18 Kabupaten dan 9 Kota yang ada di Jawa Barat. Dikarenakan perbedaan tersebut maka akan memengaruhi naik turunnya Indeks Pembangunan Manusia di Jawa Barat setiap tahunnya. Berikut ini data Indeks Pertumbuhan Manusia Kabupaten dan Kota di Jawa Barat dari tahun 2015-2017.

Tabel 1.1
Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat
Tahun 2015-2017

| No | Keterangan | IPM (%) | | |
|----|-------------|---------|-------|-------|
| | | 2015 | 2016 | 2017 |
| 1 | IPM | 69.50 | 70.05 | 70.69 |
| 2 | Pertumbuhan | 1.01 | 0.79 | 0.91 |

Sumber : Badan Pusat Statistik Jawa Barat

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dapat diklasifikasikan menjadi empat kriteria, yaitu:

Tabel 1.2
Klasifikasi Nilai IPM

| No | Kriteria | Klasifikasi IPM |
|----|---------------|---------------------------|
| 1 | Rendah | < 60 |
| 2 | Sedang | $60 \leq \text{IPM} < 70$ |
| 3 | Tinggi | $70 \leq \text{IPM} < 80$ |
| 4 | Sangat Tinggi | $\text{IPM} \geq 80$ |

Sumber : Badan Pusat Statistik

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas, dapat dilihat bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dapat diklasifikasikan menjadi empat kategori sesuai pada Tabel 1.2 di atas. Setelah di rata-rata selama tiga tahun terakhir diperoleh bahwa Kota Bandung dengan rata-rata 80.04, mendapatkan kategori sangat tinggi. Kabupaten Bandung mendapatkan rata-rata 70.59 persen, Kabupaten Bekasi mendapatkan rata-rata 71.88 persen, Kota Bogor mendapatkan rata-rata 74.44 persen, Kota Sukabumi mendapatkan rata-rata 72.40 persen, Kota Cirebon mendapatkan rata-rata 73.68 persen, Kota Cimahi mendapatkan rata-rata 76.69 persen, Kota Tasikmalaya mendapatkan rata-rata 70.69 persen dan Kota Banjar mendapatkan rata-rata 70.06

persen, mendapatkan kategori Tinggi. Sedangkan sisanya 16 Kabupaten dan 2 Kota di Provinsi Jawa Barat masuk pada kategori sedang.

Berdasarkan uraian di atas dan adanya fenomena yang terjadi yaitu rata-rata Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat mengalami peningkatan setiap tahunnya dalam kurun waktu 2015-2017 yaitu dari 69.50% - 70.69% dengan tingkat pertumbuhan 0.79 sampai 0.91. Kota Bandung mencapai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) tertinggi dengan angka 80.04 persen, hal tersebut dapat di klasifikasikan masuk kategori Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sangat tinggi, tetapi masih banyak Kabupaten/Kota yang Indeks Pemabngunan Manusia (IPM) nya masih dibawah angka 80.04 persen. Hal ini mencerminkan penerimaan yang dimiliki pemerintah Provinsi Jawa Barat kurang maksimal difungsikan untuk menaikkan tingkat kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah seharusnya mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan baik serta dimanfaatkan untuk anggaran yang produktif dan dapat dirasakan oleh masyarakat seperti sector kesehatan, pendidikan dan infrastuktur sehingga Indeks Pembangunanann Manusia (IPM) dapat meningkat. Untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pemerintah daerah Kabupaten/Kota menggunakan pendapatan daerahnya untuk belanja pada sektor-sektor yang dapat meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti keberpengaruhn dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada di Kabupaten/Kota Provinsi

Jawa Barat. Maka dari itu peneliti mengambil judul “**Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2014-2020**”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka identifikasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil dan Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Barat.
2. Bagaimana pengaruh secara parsial Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Barat.
3. Bagaimana pengaruh secara simultan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Barat.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisi:

1. Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil dan Indeks Pembangunan Manusia di Kbupaten dan Kota Provinsi Jawa Barat.

2. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil secara parsial terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Barat.
3. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Dana Bagi Hasil secara simultan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten dan Kota Provinsi Jawa Barat

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

Beberapa hal yang menjadi harapan penulis dengan akan melaksanakan penelitian ini adalah:

a. Bagi penulis

Penelitian ini diharapkan mampu memperluas pemikiran dan menambah wawasan keilmuan dalam bidang keuangan pemerintahan mengenai Pendapatan Asli Daerah, DAU, DAK, DBH dan IPM di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.

b. Bagi Instansi

Hasil analisis yang didapatkan dalam penelitian diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dan dapat menjadi acuan dalam pembuatan kebijakan dimasa yang akan datang sehingga dapat lebih meningkatkan kesejahteraan rakyat dan dapat menjadi bahan pertimbangan untuk pengambilan keputusan serta meningkatkan kinerja pemerintahan daerah dalam hal pengelolaan PAD, DAU, DAK, DBH dan IPM di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.

c. Bagi Akademisi

Hasil penelitian juga diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi akademisi dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang keuangan pemerintahan serta dapat menyempurnakan penelitian-penelitian sejenis berikutnya.

1.5 Lokasi dan Jadwal Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Untuk memperoleh data-data dan informasi yang berkenaan dengan permasalahan yang akan diteliti, penulis melaksanakan penelitian pada Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Barat.

1.5.1 Jadwal Penelitian

Untuk memperoleh dan mengolah data/informasi yang berkenaan dengan masalah yang diteliti, dilaksanakan penelitian selama lima bulan yaitu dari bulan Oktober 2020 sampai Juli 2021.