

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.LATAR BELAKANG MASALAH

Konsep Pembangunan Manusia adalah manusia sebagai kekayaan bangsa yang sesungguhnya. Indeks pembangunan manusia (IPM) adalah indeks yang ditetapkan oleh United Nations Development Programme (UNDP) pada tahun 1996 untuk mengukur kesejahteraan masyarakat. Pembangunan manusia sebagai ukuran kinerja pembangunan secara keseluruhan dibentuk melalui pendekatan tiga dimensi dasar yaitu umur panjang dan sehat, pengetahuan serta akses terhadap sumber daya yang dibutuhkan untuk mencapai penghidupan yang layak.

Manusia merupakan kekayaan bangsa yang sesungguhnya. Sudah sepantasnya apabila manusia menjadi tujuan utama dalam pembangunan. Pentingnya pembangunan manusia menjadi suatu kebutuhan dalam pembangunan sebuah wilayah. Menurut UNDP pembangunan manusia dirumuskan sebagai upaya perluasan pilihan bagi penduduk (*enlarging the choices of the people*) dan sekaligus sebagai taraf yang dicapai dari upaya tersebut (BPS, 2018).

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) Indeks Pembangunan Manusia (IPM) memiliki beberapa manfaat:

1. IPM merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia.
2. IPM dapat menentukan peringkat atau level pembangunan suatu wilayah/negara.
3. Bagi Indonesia, IPM merupakan data strategis karena sebagai ukuran kinerja pemerintah.

Manfaat IPM menjadi sangat penting karena bernilai strategis dan dibutuhkan oleh banyak kalangan terutama pemerintah sebagai bahan rujukan dalam menentukan berbagai kebijakan pemerintah. Salah satu kebijakan pemerintah

adalah penentuan dana perimbangan daerah melalui Dana Alokasi Umum (DAU), dimana salah satu alokatornya adalah IPM.

Selain itu, IPM juga digunakan untuk menilai keberhasilan kinerja pembangunan manusia. Tinggi rendahnya nilai IPM tidak dapat dilepaskan dari program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah. Kompetisi antarwilayah makin dinamis sebagai ajang adu kebijakan pembangunan manusia yang efektif dan efisien. Namun pembangunan manusia merupakan sebuah proses dan tidak bisa diukur dalam waktu singkat. Berbeda dengan pembangunan ekonomi pada umumnya, hasil pembangunan kesejahteraan masyarakat tidak bisa dilihat dalam jangka pendek.

Dari kutipan News - Tirta Citradi, CNBC Indonesia.” Duh, Indeks Pembangunan Manusia RI No 107 dari 189 Negara!”. Diakses 12 Juli 2021. Dibandingkan dengan negara-negara tetangga di Asia Tenggara, Indonesia menduduki peringkat kelima. IPM Indonesia kalah dari Singapura, Brunei Darussalam, Malaysia dan Thailand. Untuk semua aspek yang dievaluasi Indonesia jelas tertinggal jauh dari Singapura yang menyandang predikat IPM sangat tinggi dan berada di peringkat 11 dunia. Jika dibandingkan dengan Brunei pun masih tertinggal. Bahkan untuk semua aspek Indonesia juga masih kalah dengan Malaysia. Namun apabila dibandingkan dengan Thailand, Indonesia masih lebih unggul dalam hal rata-rata lama sekolah.

Penurunan IPM Indonesia di skala internasional, dipengaruhi oleh perkembangan IPM di dalam negeri. Perkembangan IPM di Indonesia baik untuk tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota dipublikasikan oleh BPS setiap tahunnya. Pada tahun 2015, BPS melakukan perubahan metodologi perhitungan IPM. Perubahannya adalah Angka Melek Huruf pada metode lama diganti dengan Angka Harapan Lama Sekolah pada metode baru. Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita pada metode lama diganti dengan Produk Nasional Bruto (PNB) per kapita pada metode baru. Penghitungan metode agregasi diubah dari rata-rata aritmatik menjadi rata-rata geometrik pada metode baru. Dengan memasukkan

rata-rata lama sekolah dan angka harapan lama sekolah, dapat diperoleh gambaran yang lebih relevan dalam pendidikan dan perubahan yang terjadi.

Pembangunan nasional tidak dapat dilakukan secara menyeluruh jika pengelolaan kewenangannya hanya dari pemerintah pusat saja, mengingat luasnya Indonesia. Maka pembangunan di daerah juga diperlukan khususnya pembangunan manusia, sehingga kesenjangan antara daerah dan pusat dapat diatasi.

Tabel 1.1

Daftar Nilai IPM Provinsi di Lampung

Provinsi/Kabupaten/Kota	Indeks Pembangunan Manusia		
	2020	2019	2018
Lampung Barat	67.80	67.50	66.74
Tanggamus	66.42	66.37	65.67
Lampung Selatan	68.36	68.22	67.68
Lampung Timur	69.37	69.34	69.04
Lampung Tengah	70.16	70.04	69.73
Lampung Utara	67.67	67.63	67.17
Way Kanan	67.44	67.19	66.63
Tulangbawang	68.52	68.23	67.70
Pesawaran	65.79	65.75	64.97
Pringsewu	70.30	69.97	69.42
Mesuji	63.63	63.52	62.88
Tulang Bawang Barat	65.97	65.93	65.30
Pesisir Barat	63.91	63.79	62.96
Kota Bandar Lampung	77.44	77.33	76.63
Kota Metro	77.19	76.77	76.22

Sumber : BPS 2021.

Berdasarkan data di atas, presentasi nilai IPM di Provinsi Lampung mengalami fluktuatif setiap tahunnya baik itu naik atau turun. Namun jika dilihat secara garis besar berdasarkan pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Lampung mengalami perlambatan pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) berdasar data Berita Resmi Statistik dari BPS tentang Indeks

Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Lampung Tahun 2020 tercatat dari tahun 2018 sebesar 69,02 tahun 2019 sebesar 69,57 dan tahun 2020 sebesar 69,69. Melambatnya pertumbuhan ini dikarenakan turunnya rata-rata pengeluaran per kapita yang disesuaikan. Indikator ini turun dari Rp10.114 juta rupiah pada tahun 2019 menjadi Rp9.982 juta rupiah pada tahun 2020.

Untuk dapat menjalankan misi pembangunan nasional di masing-masing daerah, diperlukan sumber dana yang cukup. Pada UU No 32 Tahun 2004 dan UU No 33 Tahun 2004 telah dijelaskan beberapa sumber dana yang dapat digunakan dalam segala aktivitas kegiatan daerah dalam rangka menjalankan desentralisasi. Desentralisasi Fiskal membuat pemerintah daerah harus pintar mengalokasikan dana dari APBD tidak hanya pada sektor utama, namun juga pada sektor pendukung dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan ketergantungan keuangan daerah terhadap sumber pendanaan yang berasal dari eksternal.

Semakin tinggi angka rasio kemandirian keuangan daerah berarti ketergantungan pemerintah provinsi terhadap pemerintah pusat semakin rendah, dan begitu pula sebaliknya (Mahmudi, 2007). Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama PAD.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi salah satu sumber utama pendanaan dalam membiayai belanja daerah. PAD diperoleh dari pendapatan yang bersumber dari potensi daerah sendiri seperti misalnya pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah. Diharapkan dengan tingginya PAD sebagai sumber pendanaan mandiri dapat digunakan untuk alokasi pembiayaan dalam rangka peningkatan pelayanan kepada masyarakat seperti infrastruktur dan kesehatan, yang merupakan tujuan dari pembangunan manusia, sehingga indeks pembangunan manusia juga bisa meningkat pada daerah tersebut (Sarkoro dan Zulfikar, 2016).

Menurut Astri dkk. (2013), peningkatan kesejahteraan masyarakat berkaitan erat dengan pelayanan publik yang menjadi tugas pokok pemerintah daerah. Pemerintah daerah akan membiayai pengeluaran untuk pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, dan pelayanan lainnya melalui penerimaan daerahnya, sehingga pengeluaran publik suatu daerah pada era otonomi daerah bergantung kepada penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan penerimaan lain-lain. Pengeluaran sektor publik seperti pendidikan dan kesehatan merupakan faktor yang mempengaruhi pembangunan pada suatu daerah. Otonomi daerah tidak hanya memberikan wewenang kepada daerah untuk mengatur daerahnya terkait pembangunan, tetapi juga memberikan wewenang terkait dengan keuangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengolah keuangan daerahnya sehingga terkelola dengan optimal yang berdampak pada peningkatan kemandirian keuangan daerah (Dewi, 2014).

Selanjutnya kemampuan daerah dalam menjalankan desentralisasi fiskal dapat dilihat dengan mengetahui kinerja keuangan daerah. Salah satu alat ukur yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja pemerintahan daerah dalam mengelola keuangan di daerah adalah melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakan (Halim, 2007:231). Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan (Sularso dan Restianto, 2011). Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut. Dalam organisasi pemerintahan, terdapat beberapa rasio yang digunakan dalam mengukur kinerja keuangan APBD yang merupakan instrumen kebijakan fiskal pemerintahan.

Kajian empiris mengenai kinerja keuangan daerah dan IPM telah banyak dilakukan. Diantaranya penelitian oleh Suryaningsih et.al. (2015) menunjukkan bahwa kinerja keuangan daerah berpengaruh positif dan nyata terhadap

kesejahteraan masyarakat kabupaten/kota di Provinsi Bali dari tahun 2001 sampai 2011, dengan rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektifitas keuangan daerah, dan upaya pemungutan PAD sebagai indikator kinerja keuangan daerah. Anggraini (2015) meneliti pengaruh rasio kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap IPM pada pemerintah provinsi di Indonesia.

Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa rasio derajat desentralisasi dan kemandirian keuangan daerah berpengaruh terhadap IPM. Penelitian oleh Batafor (2011) yang melakukan evaluasi kinerja keuangan dan tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Lembata Provinsi Nusa Tenggara Timur. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan adanya peningkatan kinerja keuangan daerah yang diukur dengan rasio efektivitas, rasio efisiensi, dan rasio keserasian belanja menyebabkan terjadinya peningkatan kesejahteraan masyarakat yang diukur dengan IPM.

Selanjutnya produktifitas dan pemerataan merupakan premis penting dalam definisi atau konsep pembangunan manusia menurut UNDP (HDR, 1995:103). Produktifitas dapat tercipta bila penduduk memiliki pendidikan dan kesehatan yang baik, dan selanjutnya meningkatkan kapasitas serta berperan membuka peluang yang lebih besar untuk memperoleh pendapatan yang lebih tinggi atau meningkatkan daya beli penduduk. Pemerataan dapat tercipta bila penduduk memiliki kesempatan yang sama untuk mendapatkan akses terhadap sumber daya ekonomi dan sosial. Akses tersebut dapat berupa sarana dan prasarana publik untuk memperlancar aktifitas ekonomi dan sosial penduduk yang pembangunannya dibiayai dari belanja modal pemerintah daerah.

Belanja modal secara umum dialokasikan untuk sarana dan prasarana publik, dalam bentuk aset tetap yakni peralatan, bangunan, infrastruktur dan aset tetap lainnya, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintahan maupun untuk fasilitas publik (Darwanto dan Yustikasari, 2007). Fasilitas publik yang disediakan pemerintah daerah diharapkan dapat mendukung aspek pembangunan

manusia di wilayahnya, seperti gedung/bangunan sekolah yang layak dan ketersediaan alat peraga atau laboratorium di setiap sekolah yang dibutuhkan untuk kegiatan belajar-mengajar, gedung/bangunan Fasilitas Kesehatan Tingkat Pertama (FKTP) atau puskesmas yang nyaman dan ketersediaan alat kesehatan (alkes) yang memadai di setiap FKTP, serta infrastruktur jalan/jembatan yang memperlancar akses transportasi dan aktifitas ekonomi suatu wilayah untuk meningkatkan paritas daya beli masyarakat baik komoditas makanan dan non makanan.

Investasi modal yang dilakukan pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan pelayanan publik sehingga dapat menunjang peningkatan IPM. Penelitian mengenai belanja modal dan IPM pernah dilakukan oleh Sari dan Sari (2016) yang menemukan bukti empiris bahwa PAD dan belanja modal memiliki pengaruh positif dan signifikan pada peningkatan IPM Kabupaten/Kota di Provinsi Bali Tahun 2008 s.d. 2013. Denni (2012) dalam penelitiannya tentang pengaruh kemiskinan, pertumbuhan ekonomi, dan belanja modal terhadap IPM di Jawa Tengah Tahun 2006-2009 menyimpulkan bahwa kemiskinan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap IPM, namun pertumbuhan ekonomi dan belanja modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM. Sehingga berdasarkan kedua hasil penelitian tersebut, diketahui bahwa belanja modal memiliki pengaruh positif dan signifikan pada peningkatan IPM. Dengan demikian, pemerintah daerah harus melakukan aktivitas pembangunan yang berkaitan dengan program-program untuk kepentingan publik sesuai dengan kemampuan atau kinerja keuangan daerahnya untuk memacu atau mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat di daerahnya.

Dari latar belakang diatas peneliti ingin melakukan penelitian untuk membuktikan secara empiris pengaruh kemandirian daerah, kinerja keuangan dengan proksi derajat desentralisasi dan belanja modal terhadap indeks pembangunan manusia (IPM). Penelitian ini merupakan dari penelitian Sari (2020). Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah tahun penelitian serta

penambahan variabel, peneliti menggunakan daerah kabupaten/kota di Provinsi Lampung tahun 2018 - 2020 serta penambahan variabel kemandirian daerah dan belanja modal. Maka penulis mengambil judul penelitian **“Pengaruh Kemandirian Daerah, Kinerja Keuangan Dan Belanja Modal Terhadap Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Kabupaten/Kota Di Provinsi Lampung Periode 2018-2020”**.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah penelitian akan difokuskan untuk membahas Pengaruh Kemandirian Daerah, Kinerja Keuangan dan Belanja Modal terhadap Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Daerah di Provinsi Lampung Periode 2018-2020.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka diperoleh rumusan masalah sebagai berikut :

- 1) Apakah Kemandirian Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung Periode 2018-2020 ?
- 2) Apakah Kinerja Keuangan berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung Periode 2018-2020 ?
- 3) Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung Periode 2018-2020 ?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

- 1) Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Kemandirian Daerah berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung Periode 2018-2020
- 2) Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Kinerja Keuangan

berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung Periode 2018-2020

- 3) Untuk membuktikan secara empiris pengaruh Belanja Modal terhadap Indeks Pembangunan Manusia Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung Periode 2018-2020

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi segala pihak diantaranya :

- 1) Bagi Bidang Akademik

Penelitian ini dapat berkontribusi terhadap literatur penelitian terkait dengan Indeks perkembangan manusia pada suatu daerah kabupaten/kota.

- 2) Bagi Pemerintah Provinsi

Penelitian ini dapat digunakan sebagai evaluasi kinerja pemerintah kabupaten/kota dalam pembangunan kabupaten/kota terutama pada indeks pembangunan manusia.

1.6 Sistematika Penulisan

Penulisan ini menggunakan sistematika sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan dari penulisan ini mencakup latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : LANDASAN TEORI

Dalam bab ini dibahas mengenai landasan teori dan penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, juga hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini meliputi variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisis data.

BAB IV : HASILDAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini dibahas mengenai deskripsi objek penelitian, analisis data, dan pembahasan.

BABV : SIMPULAN DAN SARAN

Penutup terdiri atas simpulan dan saran mengenai penelitian yang telah dilakukan.