

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Strategi pembangunan suatu negara seharusnya mampu meningkatkan sumber daya manusia secara berkelanjutan. Namun, pada kenyataannya pembangunan nasional secara menyeluruh tidak dapat dilakukan hanya dengan pengelolaan kewenangan dari pemerintah pusat. Oleh sebab itu, berkaitan dengan adanya pemerataan pembangunan nasional, khususnya dalam hal meningkatkan sumber dana untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas pembangunan manusia, pemerintah telah mengeluarkan undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Dengan kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menciptakan pendapatan daerahnya serta melakukan alokasi untuk prioritas pembangunan di daerahnya secara mandiri dan nantinya diharapkan dapat lebih pemeratakan pembangunan sesuai dengan potensi serta aspirasi lokal untuk mengembangkan wilayah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Masyarakat diharapkan juga turut berperan menjadi objek pembangunan, sehingga dapat memberikan kontribusi bagi kemajuan suatu daerah dan juga kemajuan nasional (Sarkoro & Zulfikar, 2016).

Salah satu cara yang digunakan untuk mengukur bagaimana otonomi daerah berjalan dengan baik dengan melihat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI). Indeks Pembangunan Manusia dibuat dan

dipopulerkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) sejak tahun 1996 dalam seri laporan tahunan yang diberi judul "*Human Development Report*". Indeks ini disusun sebagai salah satu dari indikator alternatif untuk menilai keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu negara selain pendapatan nasional per kapita, UNDP mendefinisikan IPM sebagai "*a process of enlarging people's choice*" atau suatu proses yang meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Terdapat tiga indikator terpenting yang dijadikan tolak ukur untuk menyusun IPM. Pertama panjang usia 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 per kapita riil yang telah disesuaikan daya belinya untuk tiap-tiap negara (Putra & Ulupui, 2015).

Menurut Ardiansyah dan Widiyaningsih dalam (Putra & Ulupui, 2015) menyatakan bahwa untuk meningkatkan 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 dihasilkan oleh UNDP yang tertuang pada Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN).

Untuk meningkatkan IPM tidak hanya bertumpu pada peningkatan ekonomi semata, namun juga diperlukannya 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 akan merasakan hasil dari pembangunan tersebut.

Tabel 1.1
Perbandingan Indeks Pembangunan Manusia (IPM)
di Pulau Sumatera Periode 2018-2022

No	Provinsi	Indeks Pembangunan Manusia (%)				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Aceh	71,19	71,90	71,99	72,18	72,80
2	Sumatera Utara	71,18	71,74	71,77	72,00	72,71
3	Sumatera Barat	71,73	72,39	72,38	72,65	73,26
4	Riau	72,44	73,00	72,71	72,94	73,52
5	Jambi	70,65	71,26	71,29	71,63	72,14
6	Sumatera Selatan	69,39	70,02	70,01	70,24	70,90
7	Bengkulu	70,64	71,21	71,40	71,64	72,16
8	Lampung	69,02	69,57	69,69	69,90	70,45
9	Bangka Belitung	70,67	71,30	71,47	71,69	72,24
10	Kep Riau	74,84	75,48	75,59	75,79	76,46

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan.

Berdasarkan tabel 1.1 di atas dapat dilihat bahwa keseluruhan IPM di setiap Provinsi rata-rata mengalami peningkatan dari tahun 2018 hingga tahun 2022. Dengan meningkatnya IPM maka semakin tinggi mutu sumber daya manusia. Namun, Pada tahun 2018 Provinsi Sumatera Selatan memiliki tingkat IPM sebesar 69,39% dimana tingkat IPM Provinsi Sumatera Selatan masih berada pada posisi terendah kedua terbawah setelah Provinsi Lampung. Dengan demikian, hal ini berarti Provinsi Sumatera Selatan merupakan provinsi yang belum cukup baik tingkat IPM nya dibanding provinsi lain seperti Provinsi

Kepulauan Riau yang berada pada posisi pertama . Hal yang harus menjadi perhatian adalah determinan dari perubahan IPM tersebut, yaitu indikator pertama adalah indikator kesehatan yaitu Angka Harapan Hidup (AHH) dimana di Sumatera Selatan rata-rata AHH pada tahun 2018 sampai 2022 sebesar 69,84 yang berarti saat bayi lahir di Sumatera Selatan, secara rata-rata akan hidup hingga usia 69 tahun. Dilanjutkan indikator kedua yaitu pendidikan yang menggunakan Harapan Lama Sekolah (HLS) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS). HLS Sumatera Selatan pada 2018-2022 sebesar 12,45 yang berarti secara rata-rata penduduk Sumatera Selatan memiliki harapan untuk sekolah hingga kelas 3 SMA. Sedangkan RLS Sumatera Selatan tahun 2018-2022 sebesar 8,21 tahun yang berarti secara rata-rata penduduk Sumatera Selatan hanya sekolah hingga kelas 2 SMP. Alasan utama penduduk di Sumatera Selatan tidak atau belum pernah sekolah adalah tidak ada biaya, alasan berikutnya karena bekerja, dan alasan terakhir adalah karena merasa pendidikannya sudah cukup. Indikator terakhir yaitu standar hidup layak, didapat data pengeluaran per kapita yang menunjukkan secara rata-rata daya beli masyarakat Sumatera Selatan sebesar 10.802.000.

Dilihat dari tabel 1 di atas bahwa tingkat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Selatan dari tahun ke tahun semakin meningkat dan diketahui masuk dalam kategori menengah diatas. Dimana pada tahun 2018, IPM Sumsel hanya sebesar 69,39% Lalu pada tahun 2020 IPM Sumsel sempat mengalami penurunan 0,01% menjadi 70,01% disebabkan adanya pandemi covid-19 sehingga pendapatan per kapita mengalami kontraksi yang dimana pada tahun sebelumnya IPM Sumsel sebesar 70,02%. Namun pada tahun 2021, IPM naik

cukup signifikan menjadi 70,24% dan pada 2022 melonjak menjadi 70,90%. Peningkatan IPM tersebut ditopang beberapa indikator selain faktor kesehatan juga ada faktor dimensi pengetahuan, harapan lama sekolah serta standar hidup layak yang diukur dengan rata-rata pendapatan perkapita. Nilai IPM yang tinggi menandakan keberhasilan pembangunan ekonomi di suatu daerah, oleh karena itu pihaknya terus berupaya untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh daerah dengan cara melakukan pemungutan kepada masyarakat sesuai dengan peraturan daerah berdasarkan perundang-undangan. Pendapatan daerah juga berasal dari dana perimbangan, dana ini merupakan dana yang di transfer oleh pemerintah pusat kepada daerah di karenakan adanya ketimpangan fiskal antar daerah. Dana perimbangan terbagi kedalam tiga jenis yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Pendapatan daerah tersebut mampu meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pada suatu daerah, yang dikarenakan pengalokasian masing-masing pendapatan bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat pada daerah (Sulastri & Efendri, 2021).

Dana Alokasi Khusus yang selanjutnya disingkat DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Penggunaan DAK merupakan kewenangan dari pemerintah daerah karena DAK adalah bagian dari APBN, supaya penggunaan DAK pemerintah daerah sejalan dengan kepentingan nasional maka penggunaan DAK diatur melalui berbagai aturan yang diatur oleh

pemerintah pusat. Setelah diberlakukannya sistem desentralisasi pada tahun 2001 maka lingkup kegiatan yang dibiayai DAK semakin bertambah mencakup tujuh bidang pelayanan pemerintah, yaitu: 1) Pendidikan, 2) Kesehatan, 3) Pertanian, 4). Pekerjaan Umum (jalan, irigasi, dan air bersih), 5) Prasarana Pemerintahan, 6) Kelautan dan Perikanan, 7) Lingkungan Hidup. Pengalokasian DAK melalui belanja modal secara langsung berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Jika DAK digunakan dengan bijak, maka akan berdampak pada peningkatan mutu pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur penunjang perekonomian masyarakat (Williantara & Budiasih, 2016).

Menurut (Todaro, 2010) faktor-faktor yang mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia antara lain yaitu:

1. Indeks harapan hidup, menunjukkan jumlah tahun akan hidup yang diharapkan dapat dinikmati penduduk suatu wilayah. Dengan memasukkan informasi mengenai angka kelahiran dan kematian per tahun, variabel tersebut diharapkan akan mencerminkan rata-rata lama hidup sekaligus hidup sehat masyarakat.
2. Indeks hidup layak, untuk mengukur dimensi standar hidup layak (daya beli), UNDP menggunakan indikator yang dikenal dengan real per kapita GDP *adjusted*. Untuk perhitungan IPM sub nasional (provinsi atau kabupaten/kota) tidak memakai PDRB per kapita karena PDRB per kapita hanya mengukur produksi suatu wilayah dan tidak mencerminkan daya beli riil masyarakat yang merupakan konsentrasi IPM.

3. Indeks pendidikan, perhitungan indeks pendidikan (IP) mencakup dua indikator yaitu angka melek huruf/ *Literacy Rate* dan rata-rata lama sekolah/ *Mean Years of Schooling*. Populasi yang digunakan adalah penduduk berumur lima belas tahun ke atas karena pada kenyataannya penduduk usia tersebut sudah ada yang berhenti sekolah. Batasan ini diperlukan agar angkanya lebih mencerminkan kondisi sebenarnya mengingat penduduk yang berusia kurang dari lima belas tahun masih dalam proses sekolah atau akan sekolah sehingga belum pantas untuk rata-rata lama sekolahnya. Kedua indikator pendidikan ini dimunculkan dengan harapan dapat mencerminkan tingkat pengetahuan (cerminan angka LIT) merupakan proporsi penduduk yang memiliki kemampuan baca tulis sedangkan cerminan angka rata-rata lama sekolah cerminan angka MYS merupakan gambaran terhadap keterampilan yang dimiliki penduduk.

Tinggi rendahnya tingkat IPM tidak bisa dilepaskan dari peran pemerintah. Pemerintah memiliki peran yang penting dalam mewujudkan pembangunan ekonomi melalui kebijakan fiskalnya. Diantara instrumen kebijakan fiskal tersebut adalah instrumen pengalokasian dana atau anggaran APBN/APBD melalui Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah yang berkaitan dengan fasilitas publik seperti pendidikan dan kesehatan (Budiono, 2015).

Pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan dan pendidikan diharapkan mampu untuk meningkatkan angka harapan hidup maupun menurunkan angka kematian ibu hamil dan kematian bayi sebagai suatu komponen dalam

pembangunan manusia. Adapun pengalokasian Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah sebagai berikut.

Tabel 1.2
Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah
di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2018-2022

No	Tahun	DAK (X1) (ribu rupiah)	PAD (X2) (ribu rupiah)
1	2018	217.129.778.241	352.801.071.218
2	2019	225.948.923.694	349.451.085.325
3	2020	233.380.270.944	337.510.098.484
4	2021	225.790.733.613	386.546.303.309
5	2022	102.344.485.863	493.095.584.952

Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Selatan.

Berdasarkan tabel 1.2 di atas dapat dilihat bahwa dana alokasi khusus Provinsi Sumatera Selatan dari tahun 2018 realisasi DAK senilai 217.129.778.241 rupiah dan pada tahun 2020 realisasi DAK senilai 233.380.270.944 rupiah dimana realisasi DAK mengalami peningkatan sebesar 0,07% dibanding tahun 2018 sedangkan, mulai tahun 2021 bernilai 225.790.733.613 rupiah sampai dengan 2022 senilai 102.344.485.863 rupiah realisasi DAK terus mengalami penurunan sebesar 0,54% salah satu penyebabnya karena adanya perubahan mekanisme penyaluran dana bantuan operasional penyelenggaraan pendidikan usia dini (BOP PAUD) yang semula disalurkan sekaligus menjadi dua tahap serta penyebab lainnya yaitu aparat pengawas internal pemerintah (APIP) pemerintah daerah belum selesai melakukan review atas pelaksanaan DAK fisik pada tahun 2021. Selain itu, proses pengadaan barang dan jasa yang masih berjalan di pemerintah daerah serta adanya beberapa penundaan kegiatan karena adanya penyesuaian petunjuk teknik di kementerian kesehatan (Kemenkes) dan badan kependudukan dan keluarga berencana nasional (BKKBN). Selanjutnya untuk

realisasi pendapatan asli daerah Provinsi Sumatera Selatan mengalami penurunan dimana pada tahun 2020 senilai 337.510.098.484 rupiah mengalami penurunan sebesar 0,04% dibanding pada tahun 2018 senilai 352.801.071.218 rupiah. Mulai dari tahun 2021 sampai dengan tahun 2022 realisasi PAD terus meningkat sampai dengan 493.095.584.952 rupiah. Turunnya Pendapatan Asli Daerah disebabkan dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan yang sah yang kurang maksimal. Hal ini juga menunjukkan bahwa selama dua tahun terakhir pendapatan asli daerah mengalami penurunan masih berimbas dari dampak wabah covid. Peningkatan pendapatan asli daerah merupakan salah satu modal keberhasilan dalam mencapai tujuan pembangunan daerah. Karena pendapatan asli daerah menentukan kapasitas daerah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan, baik pelayanan publik maupun pembangunan. Semakin tinggi dan besar rasio PAD terhadap total pendapatan daerah memperlihatkan kemandirian dalam rangka membiayai segala kewajiban terhadap pembangunan daerahnya.

Terdapat beberapa penelitian yang pernah dilakukan berhubungan dengan Indeks Pembangunan Manusia yaitu (Putra & Ulupui, 2015) melakukan penelitian dengan menggunakan variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

Penelitian ini replikasi dari penelitian (Arispen & Rahmi, 2021), perbedaan penelitian ini dengan penelitian Arispen & Rahmi terletak pada tahun pengamatan dan objek yang berbeda dan variabel bebas yang digunakan yaitu

peneliti sebelumnya terdapat dana otonomi khusus dan pendapatan asli daerah sedangkan peneliti menggunakan variabel bebas yaitu dana alokasi khusus dan pendapatan asli daerah, Arispen & Rahmi dahulu tahun 2008-2020 dan ber objek pada Provinsi Aceh sedangkan penelitian ini pada tahun 2006-2022 dan ber objek di Provinsi Sumatera Selatan. Di pilihnya provinsi Sumatera Selatan karena provinsi ini sedang mempunyai kebutuhan akan yang namanya pembangunan yang nantinya akan mempengaruhi naik turunnya Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sumatera Selatan pada setiap tahunnya.

Berdasarkan uraian di atas dan adanya fenomena yang terjadi yaitu Indeks Pembangunan Manusia provinsi Sumatera Selatan dalam lima tahun terakhir terus mengalami peningkatan dan telah masuk dalam klasifikasi yang cukup tinggi tetapi jika dibandingkan dengan Provinsi-provinsi lain yang berada di pulau Sumatera ternyata Provinsi Sumatera Selatan ini masih berada pada posisi terendah kedua setelah Lampung, sedangkan Kep. Riau berada pada posisi pertama sebagai provinsi yang tingkat kesejahteraan masyarakat yang cukup tinggi jika diukur dengan IPM. Dana Alokasi Khusus dilihat dari tahun 2018-2022 cukup mengalami penurunan sebesar 0,52% sedangkan untuk Pendapatan Asli Daerah pada provinsi Sumatera Selatan mengalami peningkatan sebesar 0,39% dilihat dalam kurun waktu 2018-2022 walaupun sempat mengalami penurunan yang diakibatkan oleh wabah covid penurunan realisasi dana PAD dikarenakan kurang maksimalnya pendapatan yang dihasilkan oleh daerah dan juga pada dua tahun mengalami dampak akibat wabah yang menyerang seluruh daerah. Hal ini mencerminkan penerimaan yang dimiliki pemerintah Provinsi Sumatera Selatan

kurang maksimal difungsikan untuk menaikkan tingkat kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah seharusnya mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan baik serta dimanfaatkan untuk anggaran yang produktif agar dapat dirasakan oleh masyarakat seperti sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur sehingga Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dapat meningkat. Dan juga seharusnya Dana alokasi Khusus dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu untuk mendorong percepatan pembangunan daerah. Untuk meningkatkan IPM pemerintah daerah seharusnya menggunakan pendapatan daerah serta dana alokasi khusus untuk belanja pada sektor-sektor yang dapat menaikkan IPM.

Dari uraian di atas maka peneliti bermaksud untuk mengetahui apakah ada pengaruh Dana Alokasi Khusus, Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sumatera Selatan. Maka dari itu peneliti mengambil judul **“Pengaruh Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sumatera Selatan Periode 2006-2022”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas permasalahan dalam penelitian ini yakni: Apakah ada pengaruh Dana Alokasi Khusus (X1) dan Pendapatan Asli Daerah (X2) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Y) di Provinsi Sumatera Selatan periode 2006-2022 baik secara simultan maupun parsial.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui apakah ada pengaruh Dana Alokasi Khusus (X1) dan Pendapatan Asli Daerah (X2) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Y) di Provinsi Sumatera Selatan periode 2006-2022 baik secara simultan maupun parsial.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi serta menambah pengetahuan kepada mahasiswa/mahasiswi dan masyarakat sekitar mengenai Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sumatera Selatan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini juga diharapkan dapat dipahami dan digunakan dimasa yang akan datang sebagai salah satu acuan bagi pemerintah untuk melihat keadaan Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia Sumatera Selatan di masa yang akan datang.