

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Pola pembangunan manusia dapat dilihat melalui proses peningkatan kualitas hidup masyarakat di setiap negara. Kualitas hidup tersebut dapat diperkirakan melalui Indeks Pembangunan Manusia. Hal tersebut diumumkan pada tahun 1990 oleh (UNDP) atau *United Nations Development Programme*, dengan diterbitkannya informasi tahunan mengenai Konsep *Human Development Report (HRD)*. Kestinambungan (*sustainability*), pemberdayaan (*empowerment*), pemerataan (*equity*), dan produktivitas (*productivity*) merupakan empat unsur utama pada pembangunan manusia. Dalam meninjau Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terdapat beberapa faktor penting, antara lain pendapatan, kesehatan, dan pendidikan. Selain itu, terbentuknya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) juga melewati tiga aspek, yakni sehat dan usia panjang, taraf hidup dan ilmu pengetahuan memadai menurut Badan Pusat Statistik (BPS).

Menurut Khoirunnisa (2019) Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di definisikan dengan ukuran keberhasilan yang dipakai untuk menaikkan mutu pembangunan manusia. Meskipun aspek pembangunan manusia tidak semua dapat diukur, tetapi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dianggap dapat mengukur dimensi pokok pada pembangunan ekonomi. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) diukur berdasarkan pendidikan tertinggi yang telah dicapai, menjaga kesehatan, dan memiliki keahlian, dari hal tersebut dapat

menghasilkan pendapatan yang layak untuk mendanai kebutuhan yang diperlukan merupakan definisi dari Badan Pusat Statistik. Dengan mengoptimalkan angka IPM sehingga dapat memperlihatkan bahwa terjadi kenaikan pada pembangunan manusia yang ahli. Sumber daya manusia adalah pelaku serta sasaran pembangunan ekonomi. Peningkatan mutu yang dimiliki pada sumber daya manusia yang ahli merupakan unsur terpenting pada pembangunan manusia.

Penjelasan Badan Pusat Statistik mengenai pencapaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Indonesia pada 2021 sebesar 72,29 % (mengalami kenaikan 0,35 poin atau 0,49 %) dibandingkan pencapaian di tahun sebelumnya dengan presentase 71,94 %. Hal tersebut terjadi pada semua aspek dasar yaitu sehat dan usia panjang, taraf hidup dan ilmu pengetahuan memadai, sehingga Indeks Pembangunan Manusia (IPM) mengalami peningkatan di Indonesia, meningkatnya di tahun 2021 didukung oleh yang pertama pada aspek umur panjang dan sehat serta lahirnya bayi di tahun 2021 mempunyai harapan hidup sampai 71,57 tahun, aspek ini diukur berdasarkan angka harapan hidup. Dengan adanya hal tersebut maka umur harapan hidup bayi meningkat 0,10 tahun atau 0,14%. Yang kedua pada aspek standar hidup yang layak pada tahun 2021 meningkat 143 ribu atau 1,30 % yang diukur atas dasar rata-rata konsumsi riil per kapita daya beli manusia, dan yang terakhir yaitu aspek pendidikan atau ilmu pengetahuan yang dimiliki meningkat pada tahun 2021 sebesar 0,10 tahun atau 0,77%. Harapan lama sekolah (dapat menjalankan pendidikan formal) pada penduduk yang berusia 7 tahun yaitu lamanya 13,08 tahun, setara dengan

mengenyam pendidikan. Sedangkan penduduk yang berusia 25 tahun lebih akan mengalami peningkatan 0,06 tahun di tahun 2021. Kehadiran di sekolah diukur dengan tingkat melek huruf orang dewasa. Dari ketiga aspek dasar tersebut antara satu dengan yang lainnya saling mempengaruhi.

Menurut catatan Badan Pusat Statistik Indeks Pembangunan Manusia di Yogyakarta cenderung mengalami peningkatan di setiap kabupaten/kota. Berikut ini merupakan data dari Daerah Istimewa Yogyakarta berhubungan dengan peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Tabel 1. 1 Indeks Pembangunan Manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2018-2021

Kabupaten/Kota	[Metode Baru] Indeks Pembangunan Manusia				Rata-Rata
	2018	2019	2020	2021	
Kulonprogo	73,76	74,44	74,46	74,71	74,34
Bantul	79,45	80,01	80,01	80,28	79,94
Gunungkidul	69,24	69,96	69,98	70,16	69,84
Sleman	83,85	83,85	83,84	84,00	83,89
Yogyakarta	86,11	86,65	86,61	87,18	86,64

Sumber : Badan Pusat Statistik 2021

Berdasarkan tabel tersebut, Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dikategorikan menjadi 3 capaian Indeks Pembangunan Manusia yaitu, (IPM > 80) dikategorikan sebagai IPM tertinggi, (66 < IPM < 80) dikategorikan sebagai IPM menengah atas, dan (50 < IPM < 66) dikategorikan sebagai IPM menengah bawah.

Menurut penjelasan tersebut, Indeks Pembangunan Manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta rata-rata terjadi peningkatan tertinggi di Kabupaten Sleman dengan rata-rata peningkatan yaitu 83.89 dan Kota Yogyakarta dengan rata-rata yaitu 86.64 sehingga termasuk dalam kategori tinggi, sedangkan Indeks Pembangunan Manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Kabupaten Gunungkidul dengan rata-rata 69.84, Kabupaten Kulonprogo dengan rata-rata 74,34 dan Kabupaten Bantul dengan rata-rata 79,94 sehingga dikategorikan sebagai IPM menengah atas.

Peningkatan kualitas hidup sumber daya manusia diharapkan mampu memberikan manfaat bagi pembangunan daerah. Salah satu aspek kemajuan suatu negara dilihat pada pembangunan manusianya, pembangunan disuatu daerah yang berhasil merupakan penilaian pemerataan yang telah terlaksana dengan baik. Peran dan partisipasi pemerintah daerah saat mengatur sumber penghasilan daerah pada belanja modal merupakan suatu keberhasilan pembangunan manusia.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi merupakan pelimpahan wewenang yang berasal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan. Suatu wilayah yang diberikan wewenang terhadap penyelenggaraan pemerintahannya, maka wilayah tersebut memiliki kemungkinan untuk berkembang lebih cepat. Pada suatu daerah keefektifan pelaksanaan otonomi daerah hendaknya ditingkatkan dengan lebih mencermati aspek yang berhubungan dengan struktur pemerintah dan antar

aparatur pemerintah. Pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan hasil pendapatan daerah dan belanja modal sesuai dengan kebutuhan daerah yang bersangkutan. Suatu daerah tidak hanya melaksanakan tugas dari pemerintah pusat, melainkan harus mampu untuk menumbuhkan kreativitas maupun inovasi untuk memaksimalkan kemampuan yang dimiliki. Harapan dari masyarakat adalah agar pemerintah dapat menargetkan sumber daya yang tersedia untuk mencapai kualitas hidup.

Kegiatan otonomi daerah mempengaruhi perancangan Anggaran pendapatan dan belanja Daerah (APBD) yang dapat bermanfaat untuk meningkatkan pendapatan daerah. APBD berisikan pendapatan daerah dan belanja daerah. Pendapatan asli daerah, sumber pendapatan lainya dan dana perimbangan merupakan hasil pendapatan suatu daerah. Belanja daerah berasal dari pengeluaran yang dilakukan. Menurut Melgiana et al., (2020) belanja modal ialah belanja pemerintah daerah yang memiliki kegunaan diatas 12 bulan untuk menambah aset daerah serta meningkatkan belanja yang memiliki sifat berulang misalnya beban perawatan pada belanja administrasi umum. Alokasi belanja modal didasarkan pada keperluan daerah untuk memenuhi sarana dan prasarana yang diperlukan. Pemerintah daerah harus mampu dalam mengatur proporsi belanja yang dialokasikan untuk pembiayaan yang positif, agar tercapainya kesejahteraan masyarakat dan mutu pelayanan untuk publik. Berikut ini merupakan data dari Daerah Istimewa Yogyakarta yang berhubungan dengan belanja modal menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan DIY. Berikut ini merupakan data Belanja modal di Kabupaten/Kota

di Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersumber dari website Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, dapat dilihat bahwa belanja modal di setiap Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami ketidakstabilan.

**Tabel 1. 2 Belanja Modal di Daerah Istimewa Yogyakarta
Tahun 2018-2021**

TAHUN	KABUPATEN/KOTA	BM
2018	Kab. Bantul	338.160.000.000
	Kab. Gunung Kidul	304.840.000.000
	Kab. Kulon Progo	340.490.000.000
	Kab. Sleman	411.310.000.000
	Kota Yogyakarta	325.090.000.000
2019	Kab. Bantul	336.710.000.000
	Kab. Gunung Kidul	493.780.000.000
	Kab. Kulon Progo	421.940.000.000
	Kab. Sleman	451.530.000.000
	Kota Yogyakarta	327.430.000.000
2020	Kab. Bantul	216.400.000.000
	Kab. Gunung Kidul	254.890.000.000
	Kab. Kulon Progo	323.350.000.000
	Kab. Sleman	361.070.000.000
	Kota Yogyakarta	193.520.000.000
2021	Kab. Bantul	274.290.000.000
	Kab. Gunung Kidul	232.790.000.000
	Kab. Kulon Progo	203.130.000.000
	Kab. Sleman	433.710.000.000
	Kota Yogyakarta	240.010.000.000

Pendapatan Asli Daerah adalah suatu penghasilan yang diperoleh dan sangat berpartisipasi untuk mendukung kapasitas daerah dalam rangka desentralisasi (Williantara & Budiasih (2016)). Hal ini menunjukkan pemerintahan daerah harus mampu mengoptimalkan kapasitas daerah agar dapat meningkatkan pendapatan. Desentralisasi merupakan istilah luas yang mencakup kewenangan yang sering dikaitkan dengan pemberian wewenang terhadap pemerintah atau pejabat daerah yang berasal dari pemerintah pusat. Tujuan ditetapkannya desentralisasi yaitu menyampaikan kontribusi politik pada tingkatan daerah guna mencapai stabilitas nasional. Selain itu sebagai tujuan ekonomi untuk memastikan bahwa pembangunan suatu daerah dilakukan dengan baik dalam membantu kesejahteraan manusia. Pendapatan Asli Daerah (PAD) ialah penghasilan suatu daerah yang dimanfaatkan untuk pendanaan belanja daerah. PAD berasal dari pendapatan pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan hasil pengelolaan daerah yang telah dipisahkan serta Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah. Tinggi rendahnya suatu penghasilan mampu mengurangi atau meningkatkan ketergantungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Derajat tidak bergantungnya daerah dapat dilihat melalui kemampuan pendapatan daerah untuk membiayai kebutuhan daerah atau pembangunan secara mandiri. Pendapatan Asli Daerah dimanfaatkan untuk mendanai aktivitas pemerintah daerah serta pembangunan daerah. Pertumbuhan Pendapatan Asli daerah seharusnya menaik seiring dengan naiknya pertumbuhan ekonomi yang akan berdampak secara langsung pada pembangunan manusia. Di bawah ini merupakan data Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten/Kota di Daerah

Istimewa Yogyakarta yang bersumber dari website Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, berdasarkan dari data tersebut dapat diketahui bahwa pendapatan asli daerah di tiap kabupaten/kota mengalami ketidakstabilan perolehan pendapatan.

**Tabel 1. 3 Pendapatan Asli Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta
Tahun 2018-2021**

TAHUN	KABUPATEN/KOTA	PAD
2018	Kab. Bantul	462.650.000.000
	Kab. Gunung Kidul	226.980.000.000
	Kab. Kulon Progo	211.050.000.000
	Kab. Sleman	894.270.000.000
	Kota Yogyakarta	667.490.000.000
2019	Kab. Bantul	505.930.000.000
	Kab. Gunung Kidul	254.810.000.000
	Kab. Kulon Progo	237.880.000.000
	Kab. Sleman	972.050.000.000
	Kota Yogyakarta	689.050.000.000
2020	Kab. Bantul	479.610.000.000
	Kab. Gunung Kidul	228.210.000.000
	Kab. Kulon Progo	254.420.000.000
	Kab. Sleman	788.250.000.000
	Kota Yogyakarta	563.170.000.000
2021	Kab. Bantul	491.670.000.000
	Kab. Gunung Kidul	236.370.000.000
	Kab. Kulon Progo	307.150.000.000
	Kab. Sleman	803.680.000.000
	Kota Yogyakarta	598.120.000.000

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dana Alokasi Umum yang selanjutnya disingkat DAU merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi. Dana ini mempunyai sifat block artinya dana digunakan dan diberikan kepada daerah sesuai dengan kebutuhannya guna menaikkan pelayanan pada rakyat dalam rangka implementasi otonomi daerah. Sumber pendanaan penting untuk pemerintah daerah yaitu dana alokasi umum, dana tersebut di salurkan guna mengurangi ketimpangan pendapatan antara daerah. Di bawah ini merupakan data Dana Alokasi Umum di Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta yang bersumber dari website Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, berdasarkan dari data tersebut dapat diketahui bahwa dana alokasi umum di tiap kabupaten/kota mengalami ketidakstabilan perolehan pendapatan.

**Tabel 1. 4 Dana Alokasi Umum di Daerah Istimewa Yogyakarta
Tahun 2018-2021**

TAHUN	KABUPATEN/KOTA	DAU
2018	Kab. Bantul	982.250.000.000
	Kab. Gunung Kidul	938.220.000.000
	Kab. Kulon Progo	705.870.000.000
	Kab. Sleman	996.490.000.000
	Kota Yogyakarta	658.500.000.000
2019	Kab. Bantul	1.015.910.000.000
	Kab. Gunung Kidul	980.040.000.000

TAHUN	KABUPATEN/KOTA	DAU
	Kab. Kulon Progo	732.240.000.000
	Kab. Sleman	1.035.920.000.000
	Kota Yogyakarta	700.370.000.000
2020	Kab. Bantul	923.210.000.000
	Kab. Gunung Kidul	882.570.000.000
	Kab. Kulon Progo	65.809.000.000
	Kab. Sleman	938.130.000.000
	Kota Yogyakarta	627.250.000.000
2021	Kab. Bantul	911.170.000.000
	Kab. Gunung Kidul	868.020.000.000
	Kab. Kulon Progo	648.510.000.000
	Kab. Sleman	925.960.000.000
	Kota Yogyakarta	617.520.000.000

Banyak peneliti yang telah melakukan penelitian mengenai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) antara lain yaitu Maripah (2018) Sari & Supadmi (2018) Wulansari (2019) dan Siburian et al., (2021) dalam penelitiannya mengenai Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia dan memperoleh hasil jika Pendapatan Asli Daerah mempengaruhi secara positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Berbeda pada penelitian Wiliantara & Budiasih (2016) Khoirunnisa (2019) Rahman (2016) serta Damayanti (2014) hasilnya memperlihatkan Pendapatan Asli Daerah tidak mempunyai pengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia.

Pada penelitian Damayanti (2014) Wulansari (2019) dan Irianto (2021) dalam penelitiannya mengenai Dana Alokasi Umum mempengaruhi Indeks

Pembangunan Manusia, penelitian menunjukkan jika Dana Alokasi Umum mempengaruhi positif signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Dari penelitian Wiliantara & Budiasih (2016) Siburian et al, (2021) dan Sembiring (2019) mendapat hasil yang berbeda yaitu, penelitiannya memperlihatkan jika Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia.

Pada penelitian Sari & Supadmi (2016) dan Salem (2018) dalam penelitiannya mengenai Belanja Modal mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia, penelitian menunjukkan jika Belanja Modal mempunyai pengaruh positif signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Dari penelitian Komariah et al, (2019) Prihastuti (2018) dan Irianto (2021) mendapat hasil yang berbeda yaitu, penelitiannya memperlihatkan jika Belanja Modal tidak mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia.

Sudah banyak penelitian mengenai Indeks Pembangunan Manusia (IPM), tetapi dari masing-masing penelitian tentunya mempunyai karakteristik yang berbeda-beda, baik dari variabel penelitian maupun lokasi penelitian. Penelitian ini dilakukan berbeda dengan penelitian lainnya, kebaruan dalam penelitian ini yakni pada objek penelitian, selain itu peneliti juga menguji Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Belanja Modal (BM) terhadap Indeks Pembangunan Manusia secara bersamaan. Objek yang dipakai adalah Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dipilihnya Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta karena mempunyai 4 kabupaten dan 1 kota yang setiap daerah yang terdapat di Kabupaten/Kota mempunyai kebutuhan akan pembangunan yang tidak sama. Dengan adanya perbedaan pada penelitian

ini akan dapat berpengaruh terhadap tinggi rendahnya Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dari latar belakang yang telah dipaparkan, penulis berminat mengambil judul penelitian **“Pengaruh Pendapatan Asli daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2018-2021).**

1.2. Rumusan Masalah

Penjelasan latar belakang yang sudah dipaparkan tersebut, penulis dapat membuat rumusan masalah antara lain :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia?
3. Apakah Belanja Modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia?

1.3. Batasan Masalah

Dengan latar belakang masalah tersebut, penelitian yang dilakukan berfokus pada pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, belanja modal dan indeks pembangunan manusia.

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang dilakukan berdasarkan rumusan masalah tersebut yaitu:

1. Untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
2. Untuk menganalisis pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
3. Untuk menganalisis pengaruh Belanja Modal terhadap Indeks Pembangunan Manusia.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini bermanfaat untuk:

1. Penelitian ini bermanfaat bagi penulis yaitu memberikan ilmu pengetahuan dan wawasan mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum dan Belanja Modal terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten/ Kota di Daerah Istimewa Yogyakarta. Selain itu juga berguna sebagai tambahan literatur bagi penelitian selanjutnya.
2. Memberikan kontribusi bagi peningkatan ilmu dan pengetahuan, serta untuk bahan dalam memberikan informasi mengenai lembaga yang terdapat kaitannya dengan penelitian ini.
3. Dapat dimanfaatkan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya. Selain itu juga bisa digunakan untuk bahan pembandingan dalam penelitian-penelitian berikutnya.