**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Tujuan utama dari otonomi daerah adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pentingnya peningkatan sumber daya manusia dalam pembangunan menjadi suatu kebutuhan. Kualitas manusia di suatu wilayah memiliki andil besar dalam menentukan keberhasilan pengelolaan pembangunan di wilayahnya. Paradigma pembangunan menempatkan manusia (penduduk) sebagai fokus dan sasaran akhir dari seluruh kegiatan pembangunan, yaitu tercapainya penguasaan atas sumber daya (pendapatan untuk mencapai hidup layak), peningkatan derajat kesehatan (usia hidup panjang dan sehat) dan peningkatan pendidikan (Wijanarko,2012). Peningkatan pembangunan manusia tercermin dari angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang meningkat.

Dalam buku Pembangunan Manusia Berbasis Gender 2012 disebutkan bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan salah satu indeks yang mengukur tentang tingkat pembangunan manusia yang diukur dari tiga indikator, yaitu kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan. Indeks Pembangunan Manusia dengan presentase yang baik menunjukkan bahwa dalam daerah tersebut tingkat kesejahteraan masyarakat cukup baik. Kesejahteraan masyarakat terdapat dalam UUD 1945 Pasal 33 (Pasal Kesejahteraan) Salah satu ciri pokok Undang Undang Dasar 1945, disamping sebagai konstitusi politik (*Political Constitution*), juga merupakan konstitusi ekonomi (*Economic Constitution*), bahkan konstitusi sosial (*Social Constitution*). Hal ini dikarenakan Undang Undang Dasar 1945 mengatur tentang pokok-pokok sistem perekonomian negara yang bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Kemakmuran atau kesejahteraan masyarakat yang ditandai dengan meningkatnya indeks pembangunan manusia yang dapat tercapai jika pertumbuhan ekonomi dapat meningkatkan produktivitas. Pertumbuhan ekonomi merupakan perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah sehingga akan meningkatkan kemakmuran masyarakat. Untuk meningkatkan indeks pembangunan manusia dapat dicapai melalui peningkatan pendidikan, kesehatan, dan pendapatan. Jika seseorang memiliki pendapatan yang lebih besar maka orang tersebut dapat memenuhi kebutuhan hidupnya selain hanya untuk memenuhi kebutuhan primernya seperti sandang, pangan, dan papan, tetapi juga dapat memenuhi kebutuhan lain seperti kesehatan dan pendidikan. Pendapatan yang dimaksud adalah pendapatan per kapita yaitu besarnya pendapatan rata-rata di suatu daerah dibandingkan dengan jumlah penduduknya. Pendapatan per kapita juga mencerminkan tingkat daya beli penduduk di suatu daerah, dengan semakin besarnya pendapatan maka semakin besar juga pengeluarannya.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) selama ini digunakan untuk mengukur keberhasilan pembangunan/pertumbuhan ekonomi era otonomi daerah. Wilayah dengan PDRB tinggi, belum tentu memilki IPM yang tinggi pula sebaliknya wilayah dengan tingkat IPM rendah belum tentu tingkat PDRB daerah tersebut juga rendah. Provinsi Jawa Barat dengan perbedaan pola dan struktur daerah perekonomian yang terdapat pada masing-masing daerah menjadi sumber ketimpangan yang juga berdampak terhadap indeks pembangunan manusia yang masih belum merata untuk semua daerah. Perubahan paradigma sebagai langkah dalam meningkatkan pembangunan manusia, pembangunan dilakukan dengan pendekatan ekonomi yang bersifat humanis (*People Center Development*)dengan menjadikan manusia sebagai tujuan akhir pembangunan tidak sebagai alat pembangunan.

Peran pemerintah sangat diperlukan sebagaimana dikatakan Musgrave, peran pemerintah dikelompokkan menjadi tiga, yaitu peranan dalam alokasi, distribusi dan stabilisasi. Dalam mewujudkan peran tersebut, salah satu instrumen kebijakan fiskal yang digunakan adalah dalam bidang pengalokasian dana atau anggaran pembangunan ke bidang yang berkaitan dengan fasilitas publik seperti pendidikan, kesehatan, irigasi, transportasi dan sebagainya (Sasana,2009). Pengeluaran sektor publik berkaitan dengan pembangunan manusia. Pengeluaran untuk bidang kesehatan diharapkan mampu meningkatkan angka harapan hidup maupun menurunkan angka kematian ibu hamil dan bayi sebagai salah satu komponen dalam pembangunan manusia (Sahrah,2007). Anggaran dalam pendidikan akan meningkatkan akses masyarakat pada pendidikan yang baik dan murah, sehingga mampu meningkatkan angka melek huruf. Anggaran dalam bidang infrastruktur diharapkan mampu meningkatkan akses masyarakat dalam bidang ekonomi sehingga akan terjadi efisiensi dan pada gilirannya akan meningkatkan konsumsi riil per kapita (Delavallade, 2006).

Berdasarkan UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, diamanatkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Alokasi anggaran pendidikan lebih spesifik dituangkan dalam pasal 49 UU Nomor 20 tahun 2003 pasal 1 yaitu Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Selain pendidikan adapula kesehatan yang menjadi salah satu komponen dalam pengukuran Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terdapat dalam UUD 1945 Pasal 28H dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan tersebut mengisyaratkan bahwa setiap individu, keluarga dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan terhadap kesehatannya, dan negara bertanggung jawab mengatur agar terpenuhi hak hidup sehat bagi penduduknya termasuk masyarakat miskin dan tidak mampu. Hal ini menjadi tanggung jawab pemerintah daerah dalam usaha memenuhi kebutuhan pembangunan di daerahnya dengan mengoptimalkan sumber penerimaan daerah sehingga mencukupi kebutuhan pembiayaan di sektor publik. Desentralisasi fiskal akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, karena pemerintah sub nasional atau pemerintahan daerah akan lebih efisien dalam produksi dan penyediaan barang-barang publik.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu menggali secara optimal sumber-sumber keuangan, mengelola, dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan sehingga memungkinkan kemandirian keuangan daerah bagi daerah kabupaten/kota. Dengan terciptanya kemandirian keuangan daerah maka pemerintah daerah akan mampu membiayai pembangunan daerahnya. Peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam hal ini sangat menentukan kemandirian keuangan daerah. Indikasi keberhasilan otonomi daerah adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat(*social welfare*),kehidupan demokrasi yang semakin maju, adanya rasa keadilan, pemerataan, serta adanya hubungan yang serasi secara vertikal antar pusat dan daerah serta hubungan horizontal antar daerah. Pandangan itu sesungguhnya sejalan dengan arah kewenangan yang mencakup seluruh bidang pemerintahan dalam rangka otonomi daerah (Gozali, 2001).

**Tabel 1.1**

**Perbandingan Provinsi Jawa Barat dalam Komponen IPM, Pendapatan Perkapita, Rasio Pengeluaran Pemerintah Dearah, Gini Rasio dan Kemandirian Keuangan Daerah pada Tahun 2015**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Provinsi | Komponen | | | | |
| IPM (Indeks) | Rasio pengeluaran pemerintah terhadap APBD | Kemandirian Keuangan Daerah | Gini Rasio | PDRB perkapita  (ribu rupiah) |
| Jawa Barat | 69,50 | 50,00 | 167,50 | 0,43 | 30.110.13 |
| Jawa Tengah | 69,49 | 50,35 | 216,57 | 0,38 | 27.613.04 |
| Jawa Timur | 68,95 | 48,44 | 166,05 | 0,40 | 39.903.87 |
| DKI Jakarta | 78,99 | 50,00 | 139,49 | 0.40 | 174.824.11 |
| DI Yogyakarta | 77,59 | 50,00 | 182,60 | 0.42 | 25.693.39 |
| Banten | 70,27 | 43,86 | 199,28 | 0,39 | 36.972.96 |

*Sumber :Badan Pusat Statistik (data diolah)*

Pada tabel 1.1 Menunjukan bahwa Provinsi Jawa Barat pada komponen IPM mempunyai indeks sebesar 69,50 yang masih dibawah Provinsi DKI Jakarta, DI Yogyakarta, dan Banten atau masih relatif rendah, sedangkan pada kemandirian keuangan daerah seluruh Provinsi di Pulau Jawa sudah dikatakan mandiri yang disebut pola hubungan delegatif (tinggi) atau suatu daerah telah mampu memenuhi kebutuhan keuangannya secara mandiri dan campur tangan pemerintah pusat sudah dalam skala kecil. Jika dilihat di Provinsi Jawa Barat dari ketimpangan pendapatan yang paling tinggi berada di Jawa Barat sebesar 0,43 karena PDRBnya rendah dan penduduk di Jawa Barat tinggi sehingga hal itu terjadi dan yang terendah berada di Provinsi Banten sebesar 0,39, pengeluaran pemerintah dan kemandirian keuangan daerah yang cukup baik tetapi IPMnya masih relatif rendah.

**Tabel 1.2**

**Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dalam Komponen IPM, Pendapatan Perkapita, Rasio Pengeluaran Pemerintah, Gini Rasio dan Kemandirian Keuangan Daerah dengan Provinsi di Pulau Jawa pada Tahun 2015**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Kabupaten/Kota | Komponen | | | | |
| IPM (Indeks) | PDRB per Kapita | Kemandirian Keuangan Daerah | Rasio pengeluaran pemerintah terhadap PDRB | Gini Rasio |
| Kabupaten Bogor | 67,77 | 22.799.998 | 47,24 | 0,06 | 0.42 |
| Kabupaten Sukabumi | 64,44 | 15.308.217 | 18,85 | 0,09 | 0.36 |
| Kabupaten Cianjur | 62,42 | 11.299.667 | 17,10 | 0,13 | 0.28 |
| Kabupaten Bandung | 70,05 | 18.306.417 | 21,24 | 0,08 | 0.40 |
| Kabupaten Garut | 63,21 | 12.523.196 | 13,43 | 0,11 | 0.31 |
| Kabupaten Tasikmalaya | 63,17 | 11.327.174 | 7,27 | 0,16 | 0.30 |
| Kabupaten Ciamis | 68,02 | 15.213.552 | 8,54 | 0,14 | 0.33 |
| Kabupaten Kuningan | 67,19 | 12.483.335 | 10,69 | 0,19 | 0.34 |
| Kabupaten Cirebon | 66,07 | 12.978.416 | 17,84 | 0,12 | 0.33 |
| Kabupaten Majalengka | 64,75 | 14.034.428 | 12,84 | 0,16 | 0.35 |
| Kabupaten Sumedang | 69,29 | 16.658.694 | 16,13 | 0,13 | 0.35 |
| Kabupaten Indramayu | 64,36 | 33.500.675 | 13,74 | 0,05 | 0.29 |
| Kabupaten Subang | 66,52 | 15.493.834 | 15,16 | 0,11 | 0.33 |
| Kabupaten Purwakarta | 67,84 | 41.115.989 | 33,99 | 0,05 | 0.35 |
| Kabupaten karawang | 67,66 | 58.254.408 | 41,08 | 0,03 | 0.34 |
| Kabupaten Bekasi | 71,19 | 63.449.023 | 68,82 | 0,03 | 0.35 |
| Kabupaten Bandung Barat | 65,23 | 15.635.731 | 16,90 | 0,09 | 0.34 |
| Kabupaten Pangandaran | 65,62 | 16.059.821 | 21,40 | 0,18 | 0.36 |
| Kota Bogor | 73,65 | 24.138.786 | 48,82 | 0,09 | 0.47 |
| Kota Sukabumi | 71,84 | 21.949.764 | 35,05 | 0,17 | 0.43 |
| Kota Bandung | 79,67 | 60.273.485 | 57,43 | 0,04 | 0.44 |
| Kota Cirebon | 73,34 | 43.149.641 | 29,51 | 0,11 | 0.41 |
| Kota Bekasi | 79,63 | 20.429.577 | 61,08 | 0,08 | 0.41 |
| Kota Depok | 79,11 | 17.817.327 | 49,77 | 0,09 | 0.40 |
| Kota Cimahi | 76,42 | 30.475.540 | 29,28 | 0,08 | 0.40 |
| Kota Tasikmalaya | 69,99 | 18.814.030 | 8,66 | 0,14 | 0.49 |
| Kota Banjar | 69,31 | 14.463.936 | 19,48 | 0,32 | 0.42 |

*Sumber :Badan Pusat Statistik (data diolah)*

Pada tabel 1.2 Menunjukan bahwa Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat pada komponen IPM mempunyai indeks yang cukup baik, pada kabupaten Cianjur masih relatif rendah dengan indeks pembangunan manusia sebesar 62,42% dan indeks pembangunan manusia tertinggi sebesar 79,47% dimiliki oleh Kota Bandung. Sedangakan pada komponen pendapatan perkapita/PDRB perkapita cukup tinggi dan pendapatan perkapita terendah berada di Kabupaten Cianjur sebesar 11.299.667 dan yang tertinggi berada di Kota Bekasi sebesar 63.449.023. Dilihat pada gini ratio ketimpangan masih cukup rendah pada daerah kabupaten tetapi sebaliknya ketimpangan cukup tinggi pada daerah kota. Pada kolom Kemandirian Keuangan Daerah seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat masih dikatakan realatif rendah belum ada yang dikatakan mandiri atau suatu daerah telah mampu memenuhi kebutuhan keuangannya secara mandiri dan campur tangan pemerintah pusat sudah dalam skala kecil. Jika dilihat Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dari pendapatan perkapita relatif tinggi, pengeluaran pemerintah terhadap total PDRB dibawah 1% , Ketimpangan pendapatan, Kemandirian Keuangan Daerah dan IPMnya masih relatif rendah.

Jadi berdasarkan hal tersebut peneliti ingin melihat mengapa hal itu terjadi, karena pembangunan manusia atau peningkatan kualitas sumber daya manusia menjadi hal yang sangat penting dalam strategi kebijakan pembangunan nasional. Penekanan terhadap pentingnya peningkatan sumber daya manusia dalam pembangunan menjadi suatu kebutuhan.

Kualitas manusia di suatu wilayah memiliki andil besar dalam menentukan keberhasilan pengelolaan pembangunan di wilayahnya, karena indeks pembangunan manusia adalah salah satu indikator untuk melihat bagaimana tingkat kesejahteraan suatu daerah dalam sebuah pembangunan daerah oleh karena itu peneliti akan mengangkat judul ***“Analisis Pengaruh Pendapatan Perkapita, Pengeluaran Pemerintah Daerah, Gini Ratio dan Kemandirian Keuangan Daerah Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat Tahun 2009-2015”****.*

* 1. **Identifikasi Masalah**

Paradigma pembangunan menempatkan manusia (penduduk) sebagai fokus dan sasaran akhir dari seluruh kegiatan pembangunan, yaitu tercapainya penguasaan atas sumber daya (pendapatan untuk mencapai hidup layak), peningkatan derajat kesehatan (usia hidup panjang dan sehat) dan peningkatan pendidikan (Wijanarko,2012). Peningkatan pembangunan manusia tercermin dari angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang meningkat. Pada kenyataannya permasalahan yang dihadapi adalah pertumbuhan ekonomi yang berbeda antar daerah karena setiap daerah mempunyai potensi yang berbeda sehingga pembangunan manusia setiap daerahnya tidak akan sama. Pemerintah hanya meningkatkan pertumbuhan ekonomi pada setiap daerah tetapi tidak diimbangi dengan pembangunan manusia atau peningkatan SDM karena wilayah dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, belum tentu memiliki IPM yang tinggi pula sebaliknya wilayah dengan tingkat IPM rendah belum tentu tingkat pertumbuhan ekonominya juga rendah.

Untuk menunjang pembangunan suatu wilayah, negara berkewajiban menjaga kelangsungan kedaulatan negara (pemerintah) dan meningkatkan kemakmuran masyarakat, mencakup: mempersiapkan, memelihara, dan melaksanakan keamanan negara, menyediakan dan memelihara fasilitas untuk kesejahteraan sosial dan perlindungan sosial, menyediakan dan memelihara fasilitas kesehatan dan fasilitas pendidikan. Sebagai konsekuensi kewajiban maka pemerintah perlu dana yang memadai yang dianggarkan melalui APBN/APBD.

Ada beberapa jenis pengeluaran pemerintah yaitu pengeluaran pemerintah untuk menciptakan lapangan pekerjaan nantinya akan memicu peningkatan kegiatan perekonomian masyarakat, dan pengeluaran untuk kesejahteraan rakyat, yang akan berpengaruh langsung terhadap kesejahteraan masyarakat, sedangkan pengeluaran untuk masa depan merupakan pengeluaran yang tidak memberikan manfaat langsung bagi negara, namun bila dikeluarkan saat ini akan mengurangi pengeluaran pemerintah yang lebih besar di masa yang akan datang, pengeluaran untuk kesehatan dan pendidikan masyarakat. Permasalahan yang dihadapi setiap wilayah adalah pembangunan insfrastuktur pendidikan dan kesehatan yang tidak merata pengeluaran pemerintah untuk alokasi pendidikan dan kesehatan harus benar-benar teralokasikan karena dengan hal tersebut akan meningkatkan kualitas SDM yang akan meningkatkan perekonomian suatu wilayah.

Pemerintah pusat memberikan dukungan dengan menyerahkan sumber- sumber penerimaan kepada daerah untuk dikelola secara optimal agar mampu membiayai daerahnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Disamping pemerintah pusat juga memberikan dana transfer yang dapat dikelola daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tujuannya adalah untuk mengatasi ketimpangan fiskal dengan pemerintah pusat dan antar pemerintah daerah lainnya. Berkaitan dengan hal tersebut, peran pemerintah dalam mengelola keuangan daerah sangat menentukan berhasil tidaknya dalam menciptakan kemandirian yang selalu diinginkan tersebut. Kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin kecil dan diharapkan bahwa PAD harus dapat menjadi bagian terbesar dalam memobilisasikan dana penyelenggaraan pemerintah.

Permasalahan yang dihadapi oleh setiap daerah adalah adanya perbedaan potensi ekonomi sehingga pendapatan pada setiap daerah berbeda-beda hal ini mengakibatkan kemandirian keuangan yang berbeda pula, jika pendapatan daerah tidak dapat memenuhi atau menjalankan perekonomian daerahnya maka ketergantungan atau dana transfer dari pemerintah pusat akan lebih besar sedangkan jika daerah tersebut secara optimal menggali sumber-sumber pendapatan yang ada di daerahnya dan ketergantungan terhadap pemerintah pusat sedikit maka daerah tersebut dikatakan mandiri dalam keuangan.

* + 1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis mengidentifikasi beberapa pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Seberapa besar pengaruh pendapatan perkapita, pengeluaran pemerintah daerah, gini rasio dan kemandirian keuangan daerah secara parsial terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat?
2. Seberapa besar pengaruh pendapatan perkapita, pengeluaran pemerintah daerah, gini rasio dan kemandirian keuangan daerah secara simultan terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat?
   1. **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini yaitu :

1. Untuk menganalisis pengaruh pendapatan perkapita terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah daerah terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk menganalisis gini rasio terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.
4. Untuk menganalisis pengaruh kemandirian keuangan daerah terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.
5. Untuk menganalisis pengaruh pendapatan perkapita, pengeluaran pemerintah daerah, gini rasio dan kemandirian keuangan daerah terhadap indeks pembangunan manusia di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat.
   1. **Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai berikut :

1. Hasil penelitian ini menjadi bahan masukan dan pertimbangan bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan juga sebagai tolak ukur atau gambaran pembangunan manusia di Provinsi Jawa Barat.
2. Sebagai informasi bagi mahasiswa/i Fakultas Ekonomi Universitas Pasundan, khususnya mahasiswa/i Jurusan Ekonomi Pembangunan yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut.
3. Untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan penulis dalam disiplin ilmu yang penulis tekuni.
4. Sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi masyarakat yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut tentang Indeks Pembangunan Manusia.
   1. **Kegunaan Praktis/Empiris**

Berdasarkan penjelasan diatas, maka dapat diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan praktis atau empiris berupa:

1. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah untuk mengambil kebijakan dalam melaksanakan kegiatan yang berhubungan langsung dengan pembangunan manusia
2. Sebagai bahan kajian dan evaluasi bagi penelitian lainnya dalam menganalisis pengaruh Pendapatan Perkapita, Pengeluaran Pemerintah Daerah, Ketimpangan Pendapatan (Gini Ratio), Kemandirian Keuangan Daerah dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).