

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan sumber daya manusia biasanya berkaitan dengan sejumlah dana yang dikeluarkan masa sekarang (saat pembangunan dilakukan) untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia untuk menunjang kesempatan dalam memperoleh penghasilan lebih di masa mendatang. Hal ini berdampak pada tingkat penghasilan yang lebih tinggi, dan mencapai tingkat konsumsi yang lebih tinggi di masa yang akan datang. Pembangunan manusia merupakan dampak dari pengembangan modal manusia. Sedangkan perbaikan dari modal manusia itu sendiri tidak terlepas dari perbaikan kinerja ekonomi. Dengan kata lain antara perekonomian dan dampaknya terhadap pembangunan manusia memiliki hubungan, begitu pula sebaliknya akibat dari perbaikan kualitas manusia tersebut dalam jangka panjang dapat menjadikan perekonomian meningkat (Munawwaroh, 2013).

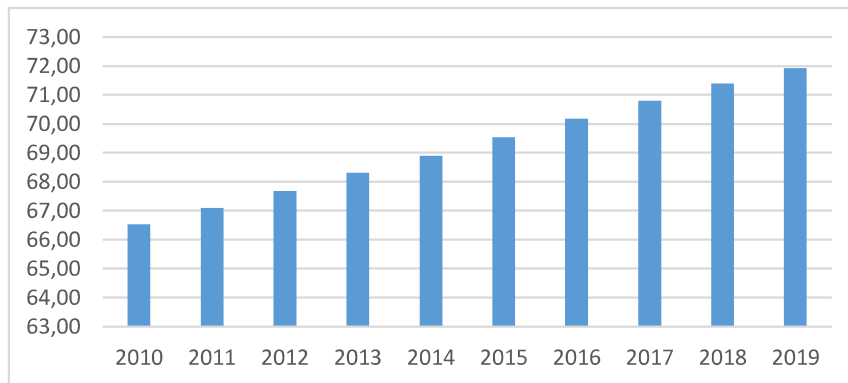
Kemajuan suatu bangsa dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi yang tinggi, menurunnya tingkat pengangguran dan kemiskinan hal ini merupakan gambaran hasil kinerja pemerintah dalam mensejahterakan rakyatnya. Kinerja keuangan yang semakin meningkat mampu mendorong pertumbuhan ekonomi, serta mengurangi tingkat pengangguran dan kemiskinan, dan juga dalam paradigma pembangunan yang sedang berkembang juga mengukur pertumbuhan ekonomi dengan indeks pembangunan manusia, hal ini dilihat dari tingkat kualitas hidup manusia di suatu negara (Mirza 2012). Meire dan Stiglitz dalam Kuncoro (2010) juga berpendapat bahwa pada era baru ini, teori pembangunan banyak menekankan pada akumulasi

modal sumber daya manusia dengan menciptakan agen-agen pembangunan yang dinilai lebih produktif melalui pengetahuan, kesehatan, nutrisi yang lebih baik dan juga peningkatan keterampilan. Oleh karena itu, hampir setiap negara selalu berusaha untuk memacu tingkat pertumbuhan ekonominya.

Menurut Samuelson dan Nordhaus (2005: 163) ada empat faktor sebagai sumber pertumbuhan ekonomi. Faktor-faktor tersebut adalah (1) sumberdaya manusia(SDM), (2) sumberdaya alam(SDA), (3) pembentukan modal, dan (4) teknologi. Hal ini juga dikemukakan oleh Paul Romer telah memasukan unsur human capital dan teknologi sebagai faktor penentu pertumbuhan ekonomi. Teori pertumbuhan baru menekankan pentingnya peranan pemerintah terutama dalam meningkatkan pembangunan modal manusia (human capital), peningkatan kualitas sumberdaya manusia dapat ditunjukkan oleh meningkatnya pengetahuan dan keterampilan pada manusia. Peningkatan pengetahuan dan keahlian akan mampu mendorong peningkatan produktivitas kerja sehingga akan mampu membantu dalam mengurangi angka kemiskinan. Dari keempat faktor tersebut, SDM menjadi salah satu peran yang paling penting karena SDM juga berperan sebagai pelaku ekonomi yang mampu menggerakkan kegiatan ekonomi. Semakin baik kualitas SDM suatu negara maka semakin baik juga SDM tersebut menggerakkan perekonomian negara. Pemerintah sangat serius dalam meningkatkan kualitas SDM dengan cukup tingginya pengeluaran pemerintah untuk meningkatkan indeks pembangunan manusia serta dimanfaatkannya DAK sebagai Dana Daerah Untuk Urusan Bersama (DDUB) pada kegiatan pengembangan pendidikan dan kesehatan yang didanai sebagian oleh dana yang bersumber dari APBN.

Dalam suatu negara bisa dikatakan maju bukan saja dihitung dari pendapatan domestik bruto saja tetapi juga mencakup aspek harapan hidup serta pendidikan masyarakatnya. Hal ini sejalan dengan paradigma pembangunan yang berkembang pada tahun 90-an yaitu paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia (human centered development). Secara konsep, pembangunan manusia adalah upaya yang dilakukan untuk memperluas peluang penduduk untuk mencapai hidup layak, yang secara umum dapat dilakukan melalui peningkatan kapasitas dasar dan daya beli. Pada tataran praktis peningkatan kapasitas dasar adalah upaya meningkatkan produktivitas penduduk melalui peningkatan pengetahuan dan derajat kesehatan (Widodo dkk, 2011).

Ukuran yang biasanya digunakan dalam melihat kualitas hidup manusia adalah indeks pembangunan manusia. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) adalah suatu ukuran kondisi sumber daya manusia pada suatu negara. Pada tahun 1990 United Nation Development Program (UNDP) memperkenalkan “Human Development Index (HDI)” atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM sendiri dapat menjelaskan hasil pelaksanaan pembangunan manusia dari tiga komponen indikator kemampuan yang sangat mendasar yaitu : kesehatan, kualitas pendidikan serta akses terhadap sumber daya ekonomi berupa pemerataan tingkat daya beli masyarakat.



Sumber: BPS pusat, tahun 2020, data diolah.

Gambar 1.1 Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia Tahun 2010-2019

Gambar 1.1 menjelaskan perubahan Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia yang mengalami peningkatan setiap tahunnya selama 10 tahun terakhir, hal ini berdampak positif bagi bangsa Indonesia sendiri. Sebab, sumber daya manusia di Indonesia semakin berkembang, namun jika dibandingkan dengan perkembangan di negara-negara ASEAN yang lain, Indonesia masih kalah dengan Singapura, Malaysia dan Thailand masing-masing dengan IPM 0,935, 0,804, dan 0,765 untuk tahun 2018. Indonesia berada pada posisi ke 5, dengan nilai capaian sebesar 0,707, maka masih diperlukan adanya evaluasi agar terjadi peningkatan yang konsisten. Hal ini yang perlu adanya strategi oleh pemerintah agar sumber daya manusia di negara Indonesia makin meningkat, karena hal ini yang menjadi tolak ukur negara kita mampu untuk bersaing dengan negara-negara tetangga yang tergabung dalam negara Asia Tenggara, karena di Indonesia sendiri minimnya lapangan pekerjaan, serta minimnya skill, dianggap sebagai penyebab masih banyak intelektual yang tidak terserap. Beberapa sarjana, ada yang memilih bekerja di luar negeri, karena harga yang ditawarkan lebih besar dari pada di dalam negeri data tersebut bisa dilihat dari tabel dibawah ini.

Tabel 1.1 Nilai Indeks Pembangunan Manusia Negara ASIA TENGGARA Tahun 2018

NEGARA	IPM	RANKING DUNIA
Singapore	0.935	9
Malaysia	0.804	61
Thailand	0.765	77
Philippines	0.712	106
Indonesia	0.707	111
Viet Nam	0.693	118
Timor-Leste	0.626	131
Lao People's Democratic Republic	0.604	140
Myanmar	0.584	145
Cambodia	0.581	146

Sumber : World Bank, Human Development 2019.

Tabel 1.1 menjelaskan perkembangan sumber daya manusia di negara-negara asia tenggara, peningkatan kualitas sumberdaya manusia dapat dijadikan sebagai salah satu kekuatan untuk menghadapi berbagai ancaman baik dari luar maupun yang datang dari negara itu sendiri. Hal ini dapat berdampak positif ketika sumberdaya manusia yang maju dapat bersaing dengan negara lain dan juga perdagangan internasional, seperti salah satunya dengan adanya kerjasama yang dikenal dengan *Asian Economic Community* pada tahun 2015. Meskipun secara nasional nilai IPM di Indonesia tergolong bagus yaitu (High) namun masih ada sejumlah daerah yang memiliki tingkat IPM yang masih kurang merata atau dibawah rata-rata, BPS mencatat ada 11 Provinsi yang nilai indeks pembangunan manusianya masih rendah yaitu antara lain Provinsi Lampung, NTB, NTT, Kalimantan Barat, Sulawesi Tengah, Gorontalo, Sulawesi Barat, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan Papua Barat. Oleh karena itu untuk meningkatkan Ipm di Indonesia perlu adanya peningkatan kualitas hidup yang merata serta layak dan juga kelayakan dalam bidang pendidikan,

hal ini bertujuan memajukan, dan memperkuat fundamental pembangunan sumberdaya manusia secara merata di Indonesia.

Selama ini pembangunan manusia di Indonesia masih berpusat pada wilayah-wilayah tertentu yang mana hal ini menjadikan sekat dalam peningkatan kualitas hidup yang layak dan juga lama sekolah, karena untuk memenuhi kebutuhan yang primer saja masyarakat di wilayah tertentu kadang masih kurang cukup. Hal ini yang perlu pemerintah benahi agar wilayah-wilayah yang indeks pembangunan manusianya masih rendah mendapat perhatian khusus.

IPM merupakan suatu indeks komposit yang mencakup tiga bidang pembangunan manusia yang dianggap sangat mendasar yang dilihat dari kualitas fisik dan non fisik penduduk. Adapun tiga indikator tersebut, yaitu: 1) Indikator kesehatan, 2) Tingkat pendidikan, dan 3) Indikator ekonomi. Pendidikan dan Kesehatan merupakan tujuan pembangunan yang mendasar di suatu wilayah.

Menurut Meier dan Rauch (dalam Aloysius Gunadi Brata, 2002, Hal. 4) pendidikan, atau lebih luas lagi adalah modal manusia, dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan. Hal ini karena pendidikan pada dasarnya adalah bentuk dari tabungan, menyebabkan akumulasi modal manusia dan pertumbuhan output agregat jika modal manusia merupakan input dalam fungsi produksi agregat. Kesehatan merupakan inti dari kesejahteraan, dan pendidikan adalah hal yang pokok untuk mencapai kehidupan yang layak.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menempatkan pendidikan dan kesehatan sebagai salah satu aspek yang terpenting dalam pembangunan. Hal ini sesuai dengan berbagai usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia sejak

orde lama hingga era reformasi. Undang-Undang Dasar 1945 dengan jelas menyebutkan tentang “mencerdaskan kehidupan bangsa,” yang terkait dengan pendidikan dan kesehatan Undang-undang yang telah dibuat oleh pemerintah bertujuan sebagai komitmen yang besar terhadap pembangunan karakter dalam sektor pendidikan dan sektor kesehatan.

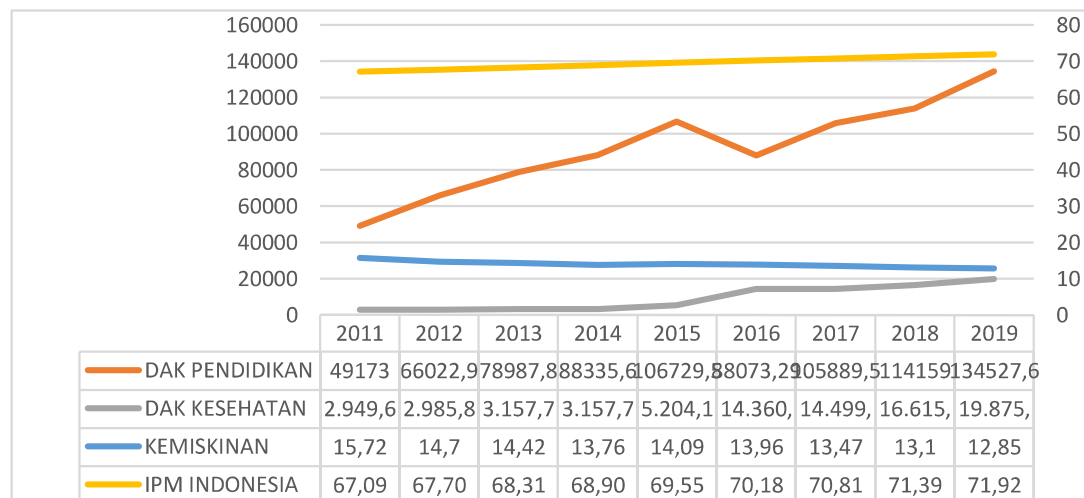
Pengeluaran pemerintah dibidang pendidikan tertuang di dalam UU No 20 tahun 2003 yang menyebutkan bahwa “dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20 persen dari APBD”.

Dalam undang-undang di Indonesia yang mengatur mengenai anggaran kesehatan adalah UU No 36 tahun 2009 yang menyebutkan bahwa besar anggaran kesehatan pemerintah pusat dialokasikan minimal 5 persen dari APBN di luar gaji, sementara besar anggaran kesehatan pemerintah daerah provinsi dan Kabupaten/Kota dialokasikan minimal 10 persen dari APBD di luar gaji.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48/PMK.07/2019 tentang Pedoman Umum Dana Alokasi Khusus Bidang Pendidikan dan Kesehatan yang meliputi Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), pelayanan infrastruktur gedung, dan Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) serta Bantuan Operasional Keluarga Berencana (BOKB). Dana Alokasi Khusus Bidang Pendidikan dan Kesehatan yang selanjutnya disebut DAK bidang Pendidikan dan Kesehatan, adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, pembiayaan kebutuhan khusus memerlukan

dana pendamping dari penerimaan umum APBN sekurang-kurangnya 10% (sepuluh persen) sebagai komitmen atau tanggungjawab daerah dalam pembiayaan program-program yang merupakan kebutuhan khusus tersebut. khususnya untuk membiayai kebutuhan prasarana dan sarana Bidang Pendidikan dan Kesehatan.

Menurut halim (2014:16) “Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan yang sesuai dengan prioritas nasional”. DAK dimaksudkan untuk membantu daerah untuk mendanai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan masyarakat seperti pelayanan pendidikan, kesehatan dan infrastruktur masyarakat dalam rangka mendorong percepatan pembangunan daerah dan pencapaian sasaran prioritas nasional.



Sumber data: BPS Pusat 2020

Gambar 1.2 Trend Tingkat Kemiskinan, DAK bidang Pendidikan, Kesehatan dan IPM 2010-2019

Gambar 1.2 menunjukkan dengan meningkatnya belanja pemerintah dari tahun ke tahun untuk sektor pendidikan dan kesehatan, anggaran setiap tahunnya semakin

meningkat, hal ini berdampak terhadap meningkatnya laju pembangunan manusia secara konsisten sebesar peningkatan alokasi dikedua sektor tersebut serta penurunan presentasi penduduk miskin walaupun pada tahun 2015 mengalami peningkatan kembali sampai 0,33% tingkat penduduk miskin namun tahun berikutnya kembali menurun. Hal ini yang harus diperhatikan oleh pemerintah karena dilihat dari tabel diatas penurunnya tingkat kemiskinan semakin tahun semakin sedikit selama 5 tahun terakhir terlihat dari yang paling tinggi hanya sebesar 0,49% penurunannya ditahun 2017 berbeda pada tahun 2012 yang hampir mencapai 1%, hal ini berdampak terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia.

Pemerintah dalam membangun fundamental bangsa dengan terus berusaha meningkatkan jumlah investasinya pada bidang pendidikan dan kesehatan dari tahun ke tahun agar masyarakat dapat meningkatkan dan merasakan pemeliharaan kesehatan yang baik. Akan tetapi pengeluaran pemerintah masih cukup kecil guna mencapai tingkat standar. Kesejahteraan masyarakat tidak terlepas dari peran penting oleh rumah tangga masyarakat dalam pembangunan manusia. Dikarenakan pengeluaran rumah tangga memiliki kontribusi yang langsung terhadap pembangunan manusia. Seperti hanya : makanan, kesehatan dan juga pendidikan. Pengeluaran rumah tangga ditentukan oleh pendapatan. Sedangkan rumah tangga yang pendapatannya rendah lebih banyak atau bahkan seluruh pendapatannya digunakan untuk kebutuhan makanan saja dari pada kebutuhan lainnya. Akibatnya kebanyakan penduduk miskin tidak memiliki kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dan pelayanan kesehatan yang layak (Winarti, 2014).

Kemiskinan dapat menjadikan efek penghambat pembangunan ekonomi, Indonesia pernah terpuruk pada pertengahan tahun 1998-1999 yaitu terjadinya krisis ekonomi yang menyebabkan memludaknya penduduk miskin di Indonesi, dari tahun ketahuan pesentase jumlah penduduk miskin tahun 2010-2014 semakin menurun, namun pada tahun 2015 jumlah penduduk miskin kembali meningkat, hal ini dikarenakan naiknya harga barang-barang kebutuhan pokok, namun mulai tahun 2016-2018 jumlah penduduk miskin terus mengalami penurunan.

Kemiskinan seringkali menjadi permasalahan yang kompleks yang berdampak pada pembangunan manusia, yang bermula dari ketidak sanggupaan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok sehingga kebutuhan yang lainnya seperti pendidikan dan kesehatan seringkali terabaikan. Hal tersebut menjadikan gap pembangunan manusia diantara keduanya pun menjadi besar dan pada akhirnya target capaian IPM yang ditentukan oleh pemerintah menjadi tidak terealisasikan dengan baik (Mirza, 2012). Akibatnya akan berdampak pada sumber daya manusia yang kurang berkualitas, dari sudut pandang ekonomi dapat dikatakan akan memiliki tingkat produktivitas yang rendah.

Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan, oleh karena itu tingkat kemiskinan dapat mempengaruhi nilai IPM. Pengangguran terbuka merupakan bagian dari angkatan kerja yang tidak bekerja atau sedang mencari pekerjaan (baik bagi mereka yang belum pernah bekerja sama sekali maupun yang sudah pernah bekerja sama sekali maupun yang sudah pernah bekerja), atau sedang mempersiapkan suatu usaha, mereka yang tidak mencari pekerjaan karena merasa tidak mungkin untuk

mendapatkan pekerjaan dan mereka yang sudah memiliki pekerjaan dan mereka yang sudah memiliki pekerjaan tetapi belum mulai bekerja (Nursiah, 2014). Tingkat pengangguran adalah persentase jumlah pengangguran terbuka terhadap jumlah angkatan kerja. Tingkat pengangguran ini dapat mempengaruhi nilai IPM.

Tri, Maryani (2012) diperoleh kesimpulan bahwa pengeluaran pemerintah sector pendidikan, pengeluaran pemerintah sektor kesehatan, dan jumlah penduduk miskin berpengaruh signifikan terhadap IPM. Meskipun berpengaruh positif pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan masih berpengaruh kecil terhadap IPM hal ini menandakan bahwa pengeluaran pemerintah (*Government Expenditures*) menggunakan data Dana Alokasi Khusus untuk sektor tersebut belum optimal baik dari penggunaannya dan alokasinya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang maka ada beberapa rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah dibidang pendidikan melalui DAK terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia?
2. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah dibidang kesehatan melalui DAK terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia?
3. Bagaimana pengaruh tingkat kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah dibidang pendidikan melalui DAK terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.
2. Menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah dibidang kesehatan melalui DAK terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.
3. Menganalisis pengaruh tingkat kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menambah pengetahuan dalam studi ekonomi sumber daya manusia, khususnya pada hal peningkatan pembangunan manusia dan sumbangan pemikiran kepada pemerintah dalam menentukan kebijakan.
2. Menambah informasi yang berguna pada semua pihak yang terkait dan berkepentingan, serta hasil dari penelitian ini bisa sebagai referensi atau acuan untuk pihak yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut.
3. Dapat dipergunakan pihak-pihak yang berkepentingan untuk mempergunakan konsep dan gagasan baru yang dihasilkan penelitian.