

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah subjek dan objek pembangunan dalam kehidupannya harus mampu meningkatkan kualitas hidupnya sebagai insan pembangunan.

Pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) secara fisik dan mental mengandung makna peningkatan kapasitas dasar penduduk yang kemudian akan memperbesar kesempatan untuk dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan. Tujuan dari pembangunan adalah menciptakan lingkungan bagi rakyat untuk menikmati hidup sehat, umur panjang dan menjalankan kehidupan yang produktif. Sesuai dengan perkembangan paradigma pembangunan ekonomi, maka telah terjadi perubahan tolak ukur keberhasilan pembangunan ekonomi dari pendekatan pertumbuhan ekonomi (*growth*) menjadi pendekatan pembangunan manusia.

Selain itu, secara umum pembangunan manusia dalam pengertian luas mengandung konsep teori pembangunan ekonomi yang konvensional, termasuk model pertumbuhan ekonomi, pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM), pendekatan kesejahteraan, dan pendekatan kebutuhan-kebutuhan dasar manusia. Model pertumbuhan ekonomi berkaitan dengan peningkatan pendapatan dan Produksi Nasional Bruto/PNB (*Gross National*

Product/GNP). Pemikiran kontemporer mengenai pembangunan juga telah menempatkan kembali manusia sebagai subyek atau pusat dari proses pembangunan. Lembaga PBB telah membuat definisi khusus mengenai pembangunan manusia sebagai suatu proses untuk memperluas pilihan-pilihan bagi manusia. Dalam konsep tersebut manusia ditempatkan sebagai tujuan akhir, sedangkan upaya pembangunan dipandang sebagai sarana untuk mencapai tujuan itu. Dengan demikian, pembangunan manusia lebih dari sekedar pertumbuhan ekonomi, lebih dari sekedar peningkatan pendapatan dan lebih dari sekedar proses produksi komoditas serta akumulasi modal (Mailendra, 2009).

Pembangunan SDM menempatkan manusia terutama sebagai input dari proses produksi (sebagai suatu sarana bukan tujuan). Pendekatan kesejahteraan melihat manusia sebagai pemanfaat (*beneficiaries*) bukan sebagai objek perubahan. Pendekatan kebutuhan-kebutuhan dasar memfokuskan pada penyediaan barang dan jasa kebutuhan hidup.

Pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) juga secara fisik dan mental mengandung makna peningkatan kapasitas dasar penduduk yang kemudian akan memperbesar kesempatan untuk dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan. Kapasitas dasar yang dimaksud yang sekaligus merupakan tiga nilai pokok keberhasilan pembangunan ekonomi adalah kecukupan, jati diri, serta kebebasan (Mailendra, 2009).

Pembangunan manusia penting dan perlu mendapat perhatian sebab pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak selalu dapat memecahkan persoalan

kesejahteraan seperti kemiskinan dan taraf hidup masyarakat secara luas, sehingga keberhasilan pembangunan dewasa ini seringkali dilihat dari pencapaian kualitas Sumber Daya Manusia. Salah satu cara untuk mengukur keberhasilan atau kinerja suatu negara atau wilayah dalam bidang pembangunan manusia digunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Index (HDI)*. Indeks ini pertama kali dikembangkan oleh pemenang nobel India *Amartya Sen* dan *Mahbub ul Haq* seorang ekonom Pakistan dibantu oleh *Gustav Ranis* dari *Yale University* dan *Lord Meghnad Desai* dari *London School of Economics*.

Berdasarkan data dari BPS, secara umum, angka Indeks Pembangunan Manusia atau *Human Development Index* Provinsi Lampung periode 2007-2013 dapat dilihat pada Tabel 1, dibawah ini :

Tabel 1. Indeks Pembangunan Manusia pada 11 Kabupaten/Kota se Provinsi Lampung Periode 2009 – 2013

Kabupaten/Kota	Indeks Pembangunan Manusia (dalam %)				
	2009	2010	2011	2012	2013
Lampung Barat	68,83	69,28	69,72	70,17	70,37
Lampung Selatan	69,51	70,06	70,53	70,95	71,25
Lampung Tengah	70,38	70,74	71,29	71,81	72,30
Lampung Utara	69,85	70,36	70,81	71,28	71,70
Lampung Timur	70,20	70,73	71,26	71,64	72,14
Tanggamus	70,84	71,31	71,83	72,32	72,66
Tulang Bawang	69,63	70,34	70,96	71,60	71,86
Way Kanan	69,46	69,92	70,43	70,84	71,08
Bandar Lampung	75,35	75,70	73,29	76,83	77,17
Metro	75,98	76,25	76,95	77,30	77,53
Pesawaran	69,43	69,77	70,30	70,90	71,25
Rata-rata	70,86	71,31	71,58	72,33	72,66

Sumber : BPS Provinsi Lampung, 2014.

Berdasarkan data pada tabel di atas, dapat dilihat perkembangan IPM dari 11 Kabupaten/Kota se Provinsi Lampung mulai tahun 2009 hingga tahun 2013 secara umum mengalami peningkatan yang signifikan dan pertumbuhan IPM

Kota Bandar Lampung dan Kabupaten Lampung Timur berfluktuasi cenderung meningkat. Rata-rata IPM tertinggi adalah Kota Metro sebesar 76,80% dan terendah adalah Kabupaten Lampung Barat sebesar 69,67%. Rata-rata IPM se Provinsi Lampung belum memperlihatkan nilai yang optimal, karena semakin dekat nilai IPM suatu wilayah terhadap angka 100, semakin dekat jalan yang harus ditempuh untuk mencapai sasaran yaitu angka harapan hidup 85 tahun, pendidikan dasar bagi semua lapisan masyarakat (tanpa kecuali), dan tingkat pengeluaran dan konsumsi yang telah mencapai standar hidup layak.

Tercapainya tujuan pembangunan manusia yang tercermin pada Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sangat tergantung komitmen pemerintah sebagai penyedia sarana penunjang. Pembangunan tiga aspek yang menjadi fokus perhatian dalam penghitungan IPM tidak dapat berdiri sendiri dan membutuhkan sinergi di antara ketiganya. Peran pemerintah sebagai penyusun kebijakan sangat dibutuhkan untuk memberi kesempatan bagi seluruh lapisan masyarakat untuk memperbaiki kualitas hidup melalui keterlibatan masyarakat dalam pembangunan (Anand, 1993). Pentingnya peran tersebut tidak terlepas dari tiga fungsi pemerintah, yaitu memelihara keamanan dan pertahanan dalam negeri, menyelenggarakan peradilan, dan menyediakan barang-barang yang tidak mampu disediakan oleh pihak swasta, seperti misalnya jalan, dam, dan sarana publik lainnya (Azril, 2000).

Salah satu perangkat yang selama ini banyak digunakan oleh pemerintah untuk mewujudkan peran tersebut adalah perangkat kebijakan fiskal. Di

antara instrumen kebijakan fiskal tersebut, ada instrumen dalam bidang pengalokasian dana atau anggaran pembangunan ke bidang yang berkaitan dengan fasilitas publik seperti pendidikan, kesehatan, irigasi, transportasi, dan sebagainya (Azril, 2000). Kaitan antara pengeluaran untuk sektor publik terhadap pembangunan manusia sebenarnya mudah untuk ditelusuri.

Pengeluaran untuk bidang kesehatan diharapkan mampu meningkatkan angka harapan hidup maupun menurunkan angka kematian ibu hamil dan bayi sebagai salah satu komponen dalam penentuan pembangunan manusia.

Anggaran dalam bidang pendidikan akan meningkatkan akses masyarakat pada pendidikan yang baik dan murah, sehingga mampu meningkatkan angka melek huruf.

Mencermati alokasi pengeluaran pemerintah terhadap akses publik terjadi kondisi yang cukup memprihatinkan. Hal tersebut tampak dari masih relatif tingginya alokasi anggaran belanja rutin dibanding anggaran belanja pembangunan, baik dalam skala nasional maupun regional. Khusus mengenai alokasi pengeluaran pendidikan, rencana alokasi 20% untuk anggaran sektor pendidikan masih jauh dari realita.

Secara empiris dan intuitif dapat dikatakan bahwa investasi infrastruktur mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap pembangunan perekonomian suatu negara. Ketersediaan infrastruktur, seperti jalan, pelabuhan, bandara, sistem penyediaan tenaga listrik, irigasi, sistem penyediaan air bersih, sanitasi, dan sebagainya yang merupakan *Social Overhead Capital*, memiliki keterkaitan yang sangat kuat dengan tingkat

perkembangan wilayah, yang antara lain dicirikan oleh laju pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut dapat dilihat dari kenyataan bahwa daerah yang mempunyai kelengkapan sistem infrastruktur yang lebih baik, mempunyai tingkat laju pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat yang lebih baik pula, dibandingkan dengan daerah yang mempunyai kelengkapan infrastruktur yang terbatas. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penyediaan infrastruktur merupakan faktor kunci dalam mendukung pembangunan nasional.

Tabel 2. Alokasi Dana Infrastruktur Kabupaten/Kota se Provinsi Lampung Periode 2009-2013

Kabupaten/Kota	Alokasi Dana Infrastruktur (dalam Jutaan Rp)				
	2009	2010	2011	2012	2013
Lampung Barat	24.916,36	34.122,91	35.174,27	43.834,88	48.315,54
Lampung Selatan	41.639,38	63.260,60	55.323,66	61.867,70	70.709,37
Lampung Tengah	36.012,17	39.975,54	52.644,22	34.039,67	70.012,99
Lampung Utara	24.087,82	29.159,42	42.970,01	28.551,80	54.103,00
Lampung Timur	46.240,83	66.575,99	56.654,12	75.120,88	81.384,51
Tanggamus	27.942,97	24.583,67	29.654,08	31.872,41	37.850,52
Tulang Bawang	27.488,67	34.129,96	43.279,65	37.888,95	44.284,12
Way Kanan	31.367,52	54.325,60	28.080,26	30.867,48	42.307,58
Bandar Lampung	41.186,86	35.217,73	39.550,31	52.190,06	57.227,21
Metro	16.355,72	15.560,84	18.868,13	22.082,76	30.129,94
Pesawaran	20.864,61	30.816,22	34.982,82	34.022,57	57.951,58

Sumber :Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan dilamanwww.djpk.go.id

Tabel 2 menunjukkan alokasi dana infrastruktur tiap kabupaten/kota se- Provinsi Lampung selama 5 (lima) tahun terakhir, di mana dana alokasi infrastruktur secara umum mengalami fluktuasi dan hanya Lampung Barat yang setiap tahunnya mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Pertumbuhan infrastruktur memperlihatkan kemampuan daerah dalam menyediakan fasilitas bagi masyarakatnya untuk melakukan aktivitas ekonomi.

Dilihat dari komitmen pemerintah terhadap pembangunan yang tercermin melalui alokasi APBD terhadap sektor publik yang dalam penelitian ini diproksi dengan alokasi pengeluaran pada bidang pendidikan dan kesehatan tampak masih terjadi ketidakkonsisten pemerintah khususnya bidang pendidikan. Ketidakkonsistenan pemerintah tersebut ditunjukkan oleh besaran pengeluaran pemerintah pada bidang pendidikan dan kesehatan yang terlihat naik turun dari tahun ke tahun baik secara absolut maupun relatif terhadap seluruh pengeluaran.

Tabel 3. Alokasi Dana Sektor Pendidikan Kabupaten/Kota se Provinsi Lampung Tahun 2009-2013

Kabupaten/Kota	Alokasi Dana Sektor Pendidikan (dalam Jutaan Rp)					Rata-rata
	2009	2010	2011	2012	2013	
Lampung Barat	45,676	44,566	66,293	63,533	84,486	60,911
Lampung Selatan	50,970	59,551	73,299	98,495	112,280	78,919
Lampung Tengah	67,632	66,577	94,367	90,463	100,759	83,960
Lampung Utara	42,762	52,951	58,741	54,042	80,376	57,774
Lampung Timur	52,745	58,568	68,994	92,178	93,027	73,102
Tanggamus	51,811	28,785	33,097	53,222	58,244	45,032
Tulang Bawang	47,768	24,914	61,560	74,628	76,316	57,037
Way Kanan	39,053	41,795	48,558	47,925	62,668	48,000
Bandar Lampung	70,172	61,085	81,132	139,943	147,947	100,056
Metro	40,332	46,461	54,973	70,264	85,813	59,569
Pesawaran	20,189	24,942	24,363	43,149	52,574	33,043

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan dilaman www.djpk.go.id

Tabel di atas memperlihatkan besarnya alokasi dana sektor pendidikan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah di Provinsi Lampung, dari 11 Kabupaten/Kota terlihat bahwa rata-rata tertinggi selama 5 tahun terakhir untuk dana alokasi sektor pendidikan yaitu Kota Bandar Lampung sebesar 100,056 dan terendah adalah Kabupaten Pesawaran sebesar 33,043. Secara umum, alokasi dana sektor pendidikan pada Kabupaten/Kota di Provinsi

Lampung mempunyai perkembangan yang berfluktuasi cenderung meningkat.

Tabel 4. Alokasi Dana Sektor Kesehatan Kabupaten/Kota se Provinsi Lampung Tahun 2009-2013

Kabupaten/Kota	Alokasi Dana Sektor Kesehatan (dalam Jutaan Rp)					Rata-rata
	2009	2010	2011	2012	2013	
Lampung Barat	144,281	158,038	255,070	289,898	336,268	236,711
Lampung Selatan	290,606	299,750	432,510	517,572	483,523	404,792
Lampung Tengah	480,070	481,081	713,830	778,763	820,503	654,849
Lampung Utara	278,193	254,852	388,084	358,805	464,073	348,801
Lampung Timur	417,769	378,351	496,018	598,740	659,896	510,155
Tanggamus	324,770	212,583	324,796	368,257	395,801	325,242
Tulang Bawang	227,947	103,880	150,960	167,358	201,657	170,360
Way Kanan	147,337	152,577	218,107	225,406	250,186	198,723
Bandar Lampung	368,537	400,415	536,895	614,404	676,046	519,259
Metro	142,844	112,262	175,114	208,597	246,915	177,146
Pesawaran	147,672	192,003	267,632	269,059	317,310	238,735

Sumber : Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan dilaman www.djpk.go.id

Besarnya alokasi dana sektor kesehatan pada 11 Kabupaten/Kota se Provinsi Lampung berfluktuasi cenderung meningkat dengan rata-rata tertinggi pada Kabupaten Lampung Tengah dan terendah pada Kabupaten Tulang Bawang. Melihat perkembangan anggaran masing-masing sektor yang memiliki turbulensi yang sangat tinggi dan sangat tidak pasti tingginya, maka IPM tersebut patut dicermati (Hirawan, 2007). Hal ini seperti yang terjadi pada Kabupaten Lampung Tengah, dengan dana alokasi sektor pendidikan dan kesehatan yang tinggi tetapi IMP yang dicapai belum maksimal, begitu juga dengan beberapa kabupaten lainnya di Provinsi Lampung selama tahun 2009-2013.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk menulis penelitian ini dengan judul **“Analisis Pengaruh Belanja Daerah Terhadap Pembangunan Manusia Di Provinsi Lampung Periode 2007 – 2013”**.

B. Rumusan Masalah

Melihat latar belakang yang terjadi, penulis dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Alokasi Dana Sektor Pendidikan berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013?
2. Apakah Alokasi Dana Sektor Kesehatan berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013?
3. Apakah Alokasi Dana Infrastruktur berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013 ?

C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan dari penulisan ini ialah sebagai berikut :

1. Mengetahui pengaruh Dana Alokasi Sektor Pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013.
2. Mengetahui pengaruh Alokasi Dana Sektor Kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013.
3. Mengetahui pengaruh Alokasi Dana Infrastruktur terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013.

D. Manfaat Penulisan

Sedangkan manfaat dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai bahan studi ilmu pengetahuan bagi mahasiswa Fakultas Ekonomi dan Bisnis jurusan Ekonomi Pembangunan pada khususnya.

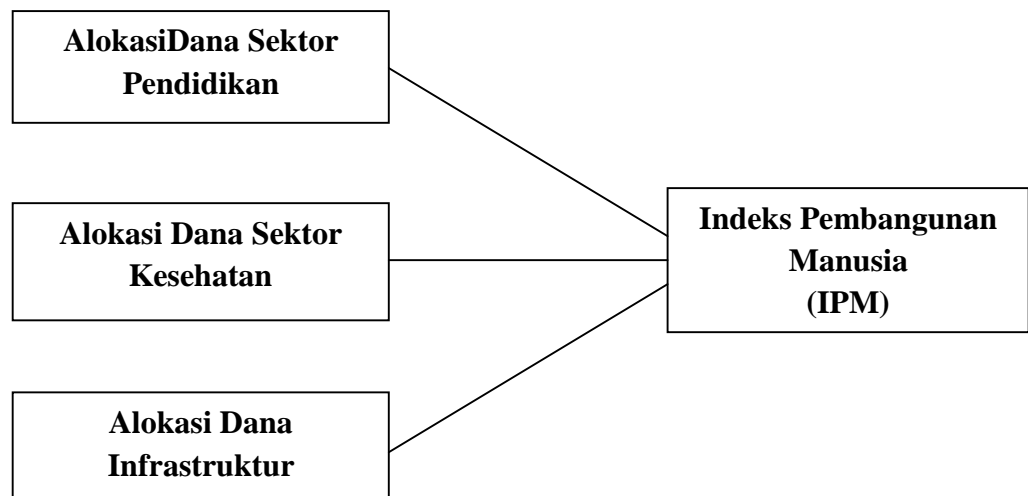
2. Sebagai sumber masukan bagi pemerintah daerah se Provinsi Lampung dalam pengambilan keputusan di masa yang akan datang serta menjadi referensi.
3. Sebagai masukan bagi peneliti-peneliti yang lain dengan tipe penelitian sejenis.

E. Kerangka Berfikir

Kebijakan dan pengeluaran pemerintah untuk subsektor sosial yang terangkum dalam belanja modal. Besarnya pengeluaran tersebut mengindikasikan besarnya peran pemerintah terhadap pembangunan manusia. Dalam alokasi belanja modal pendidikan, kesehatan dan infrastruktur dari tahun ke tahun berfluktuasi cenderung mengalami peningkatan hal ini dapat meningkatkan laju indeks pembangunan manusia, namun dalam perkembangannya peningkatan alokasi dana untuk investasi pembangunan sering kali tidak sejalan dengan tingkat besarnya laju pertumbuhan pembangunan manusia.

Perkembangan infrastruktur dengan pembangunan ekonomi memiliki hubungan yang sangat erat dan saling ketergantungan satu sama lain. Perbaikan infrastruktur pada umumnya dapat meningkatkan mobilitas penduduk, mempercepat laju pengangkutan barang, memperbaiki kualitas dari jasa pengangkutan tersebut, meningkatkan kualitas dan kuantitas sarana pembangunan, serta meningkatkan efisiensi penggunaan sarana pembangunan. Perbaikan infrastruktur akan meningkatkan investasi dan pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan ekonomi ini serta banyaknya investasi

yang masuk akan menyerap tenaga kerja. Infrastruktur yang baik juga akan merangsang peningkatan pendapatan masyarakat, karena aktifitas ekonomi yang semakin meningkat sebagai akibat mobilitas faktor produksi dan aktifitas perdagangan yang semakin tinggi. Berdasarkan uraian diatas maka dapat digambarkan skema penelitian :



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

F. Hipotesis

Berdasarkan rumusan masalah dan kerangka berfikir diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Diduga Alokasi Dana Sektor Pendidikan berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013.
2. Diduga Alokasi Dana Sektor Kesehatan berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013.

3. Diduga Alokasi Dana Infrastruktur berpengaruh positif terhadap peningkatan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Lampung periode 2007-2013.