

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sejak kemerdekaan Indonesia pada Agustus 1945, komitmen pembangunan manusia menjadi salah satu pilar prioritas pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Pembangunan sumber daya manusia merupakan amanat UUD 1945 yang terdapat pada alinea ke empat yang menerangkan terkait tujuan bernegara Indonesia. Dalam konteks pembangunan manusia, kontitusi tersebut memberikan amanah kepada Pemerintah Indonesia untuk selalu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, menyelenggarakan sistem pemerintahan yang mendukung kesejahteraan umum, serta berkewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa melalui penyelenggaraan sistem pendidikan nasional yang berkualitas.

Wujud komitmen pemerintah untuk mendukung pembangunan yang berpusat pada manusia telah berkembang dalam beberapa dekade terakhir. Saat ini, indikator pembangunan manusia telah menjadi salah satu kriteria utama dalam pembangunan nasional. Hal ini menandakan pergeseran paradigma arah kebijakan pemerintah dari awalnya berpusat pada pembangunan ekonomi yang saat itu menjadi satu-satunya indikator penilaian kemajuan pembangunan suatu negara. Keberhasilan aspek

ekonomi dalam pembangunan nasional hanya diukur berdasarkan tingkat pertumbuhan ekonomi suatu wilayah tanpa memperhatikan pengaruh dari aspek-aspek lainnya. Seiring berjalannya waktu, pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak dapat menjadi jaminan untuk mengatasi permasalahan ekonomi di Indonesia seperti ketimpangan pendapatan, tingkat kemiskinan dan lain sebagainya. Hal ini menandakan bahwa penggunaan indikator pembangunan ekonomi saja tidak cukup untuk menjadi tolak ukur pembangunan nasional. Oleh karena itu, Pemerintah Indonesia memandang perlu mengembangkan sudut pandang manusia lebih dari sekedar objek. Nanga (2000, dikutip dalam Mongan, 2019) menyatakan bahwa pembangunan yang berpusat pada manusia diarahkan pada perkembangan aktualisasi nilai-nilai atau potensi-potensi kemanusiaan seperti harga diri (*self-esteem*), kemandirian (*self-reliance*), martabat (*dignity*), pemberdayaan (*empowerment*), dan sebagainya.

Paradigma pembangunan manusia di Indonesia sejalan dengan arah kebijakan internasional dalam rangka mendukung pencapaian poin-poin *Sustainable Development Goals (SDGs)* di dunia. *United Nations Development Programme (UNDP)* (1990, dikutip dalam Mongan, 2019) mengemukakan gagasan pengukuran pembangunan manusia dalam bentuk *Human Development Index (HDI)*/Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang menggabungkan tiga dimensi tentang pembangunan manusia meliputi kesehatan (diukur dari angka harapan hidup sejak waktu lahir/*life expectancy at birth*), pendidikan (diukur dari angka melek huruf penduduk dewasa/*adult literacy rate* dan rata-rata lama sekolah penduduk dewasa/*mean years schooling*, serta standar hidup layak (diukur dari kemampuan

daya beli/*purchasing power parity*). Berdasarkan dimensi pengukuran tersebut, pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan dan kesehatan memiliki peran penting untuk mendorong tingkat pembangunan manusia di Indonesia berada pada kondisi optimal.

Alokasi belanja di bidang pendidikan dan kesehatan merupakan wujud komitmen keseriusan pemerintah untuk mendukung keberlanjutan pembangunan manusia di Indonesia. Kebijakan fiskal pemerintah ini ditetapkan setiap tahun dalam kerangka UU APBN dan melalui penetapan Peraturan Daerah tentang APBD sesuai dengan kebijakan masing-masing daerah. Anggaran pendidikan dan kesehatan merupakan anggaran wajib (*mandatory spending*) yang harus dialokasikan setiap tahun sesuai batas minimal yang ditetapkan dalam peraturan. Sesuai dengan pasal 31 ayat 4 UUD 1945 mengamanatkan negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Sementara itu, anggaran wajib bidang kesehatan diatur berdasarkan pasal 171 UU Nomor 36 Tahun 2009 yang mengamanatkan bahwa besar anggaran kesehatan pemerintah dialokasikan minimal sebesar 5% dari APBN dan 10% dari APBD untuk pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Kebijakan alokasi belanja pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang pendidikan dan kesehatan merupakan upaya untuk mendukung kesinambungan pembangunan manusia secara nasional. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menganalisis lebih lanjut mengenai hubungan kedua dimensi belanja tersebut dalam merepresentasikan ukuran kinerja pembangunan manusia di regional Sumatera

Barat. Kajian pada penelitian ini membahas terkait pengelolaan keuangan pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan fokus penelitian yang berjudul tentang “Analisis Pengaruh Belanja Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2017-2020”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Penulis merumuskan batasan masalah yang diteliti pada KTTA ini agar penulisan menjadi lebih terarah. Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka penulis merumuskan beberapa cangkupan masalah yang diuraikan sebagai berikut:

1. Bagaimana dinamika realisasi anggaran belanja pemerintah sektor pendidikan di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020?
2. Bagaimana dinamika realisasi anggaran belanja pemerintah sektor kesehatan di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020?
3. Bagaimana pengaruh belanja pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penulisan KTTA ini secara umum adalah untuk menganalisis pengaruh dari anggaran belanja sektor pendidikan dan kesehatan pada pemerintah pusat dan pemerintah daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat pada periode 2017-2020. Dalam mencapai tujuan umum tersebut, secara khusus penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui jawaban

dari masing-masing rumusan masalah yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, yakni:

1. Menganalisis dinamika realisasi anggaran belanja pemerintah sektor pendidikan di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020.
2. Menganalisis dinamika realisasi anggaran belanja pemerintah sektor kesehatan di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020.
3. Mengetahui pengaruh belanja pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020.

#### **1.4 Ruang Lingkup Penulisan**

Pada KTTA ini, penulis melakukan pengolahan dan analisis data statistik terkait pengaruh anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan terhadap pembentukan satu nilai tunggal Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat. Anggaran pendidikan dan kesehatan yang dimaksud pada penelitian ini merupakan realisasi anggaran belanja pemerintah pusat di daerah yang dikelola oleh hierarki kementerian/lembaga negara serta realisasi anggaran belanja pemerintah daerah yang diklasifikasikan berdasarkan fungsi pendidikan dan kesehatan. Sehingga, dalam penelitian ini penulis menggunakan empat variabel prediktor yang terdiri dari realisasi belanja pemerintah pusat bidang pendidikan, realisasi belanja pemerintah pusat bidang kesehatan, realisasi belanja daerah bidang pendidikan, dan realisasi belanja daerah bidang kesehatan. Realisasi anggaran tersebut merupakan representasi kinerja pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Provinsi Sumatera

Barat dalam mengaktualisasikan anggaran pendidikan dan kesehatan sebagai wujud kepatuhan pemenuhan anggaran wajib (*mandatory spending*) yang dialokasikan setiap tahun.

Pada penelitian ini, penulis menggunakan data populasi dari seluruh daerah di Provinsi Sumatera Barat sebagai objek penelitian. Daerah tersebut meliputi Provinsi Sumatera Barat dan 19 kabupaten/kota yang berperan sebagai pengguna anggaran belanja pemerintah pusat di daerah dan/atau melaksanakan anggaran belanja daerah berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD masing-masing. Daerah-daerah pemerintahan tingkat II ini terdiri dari 12 kabupaten dan 7 kotamadya yang meliputi Kabupaten Kepulauan Mentawai, Kabupaten Pesisir Selatan, Kabupaten Solok, Kabupaten Sijunjung, Kabupaten Tanah Datar, Kabupaten Padang Pariaman, Kabupaten Agam, Kabupaten Lima Puluh Kota, Kabupaten Pasaman, Kabupaten Solok Selatan, Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Pasaman Barat, Kota Padang, Kota Solok, Kota Sawahlunto, Kota Padang Panjang, Kota Bukittinggi, Kota Payakumbuh, dan Kota Pariaman.

Dalam rangka menciptakan ruang fokus penelitian, penulis membatasi jangka waktu data penelitian yang dimulai tahun 2017 sampai dengan tahun 2020. Pertimbangan tahun 2017 sebagai tahun pertama pengamatan pada penelitian ini berdasarkan pada ketersediaan data realisasi anggaran belanja pemerintah pusat di regional Sumatera Barat yang dapat diakses pada aplikasi *Online Monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (OMSPAN)*. Di sisi lain, penggunaan data realisasi anggaran belanja pemerintah pusat di daerah dan realisasi anggaran belanja pemerintah daerah ini juga mempertimbangkan validitas data berdasarkan

pertimbangan audit sehingga dalam penelitian ini penulis membatasi jangka waktu penelitian hingga tahun anggaran 2020 yang telah dilaksanakan proses audit pada tahun 2021 yang lalu.

Penelitian ini menggunakan pendekatan analisis statistik yang terdiri dari analisis statistika deskriptif dan analisis statistika inferensial. Penulis melakukan analisis statistika deskriptif untuk mengetahui dinamika realisasi anggaran belanja pemerintah pusat di daerah dan realisasi anggaran belanja pemerintah daerah pada sektor pendidikan dan kesehatan di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020. Di sisi lain, penulis melakukan analisis regresi data panel sebagai bagian dari statistika inferensial untuk mengetahui pengaruh realisasi belanja pemerintah pusat di daerah dan realisasi anggaran belanja pemerintah daerah pada sektor pendidikan dan kesehatan terhadap pembentukan satu nilai tunggal Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020. Penulis melakukan analisis regresi data panel melalui pengukuran korelasi serta pengujian statistik secara parsial dan simultan antara empat jenis realisasi belanja pemerintah sebagai variabel bebas atau prediktor terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebagai variabel terikat dari data penelitian.

## **1.5 Manfaat Penulisan**

### **1. Manfaat Akademis**

- a) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan bagi disiplin keilmuan di bidang keuangan negara, khususnya terkait anggaran belanja pemerintah sektor

pendidikan dan kesehatan di regional Sumatera Barat.

- b) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan pengetahuan bagi penulis dan pembaca terkait pengaruh belanja pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020.

## **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pembuat kebijakan (*policy maker*) terkait pengaruh pengalokasian anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan atas belanja pemerintah terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat dalam rentang waktu 2017-2020. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi gambaran bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah Provinsi Sumatera Barat dalam rangka menentukan alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan pemerintah pusat yang optimal untuk tahun-tahun anggaran berikutnya.

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai pembuat kebijakan (*policy maker*) dapat lebih mengoptimalkan potensi fiskal nasional dan daerah khususnya di Provinsi Sumatera Barat untuk mendukung kesejahteraan masyarakat melalui anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan. Hal ini memerlukan dukungan kinerja pemerintah yang teraktualisasi melalui berbagai Rincian Output (RO) nasional dan daerah. Dengan demikian, diharapkan kebijakan anggaran belanja pendidikan dan kesehatan tersebut mampu berperan sebagai faktor pengungkit (*leverage*) bagi pembangunan manusia di regional Sumatera Barat.

## **1.6 Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada Bab I ini, penulis menjelaskan tentang latar belakang masalah yang menjadi alasan utama penulis dalam melakukan penelitian. Berdasarkan kondisi yang dijelaskan pada subbab latar belakang, penulis menghimpun permasalahan yang ada pada subbab rumusan masalah, yang selanjutnya menjadi dasar dalam menentukan subbab tujuan penulisan. Dalam rangka menentukan cangkupan penulisan juga terdapat subbab uraian terkait ruang lingkup penulisan. Selain itu, penulis juga mencantumkan subbab manfaat penulisan dan subbab sistematika penulisan yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Bab I ini.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Pada Bab II ini, penulis menjelaskan mengenai teori-teori yang relevan dengan pokok permasalahan penelitian. Kerangka pemikiran konseptual pada Bab II ini terdiri dari beberapa subbab dan perinciannya. Subbab anggaran belanja berisi kajian teori yang membahas konsep dasar terkait perencanaan anggaran belanja dan belanja wajib amanat konstitusi sebagai bagian subbab. Selanjutnya, subbab perencanaan anggaran belanja secara komprehensif membahas perencanaan anggaran belanja pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang masing-masing menjadi bagian-bagian subbab. Sedangkan, subbab belanja wajib amanat konstitusi memuat dua perincian bagian-bagian subbab yang membahas terkait anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan. Selain itu, juga terdapat subbab indeks pembangunan manusia yang memuat kerangka teori yang sesuai dengan ruang lingkup penelitian. Pada bagian akhir dari Bab II ini terdapat subbab

penelitian terdahulu yang menjadi tolak ukur penulis untuk mengetahui perkembangan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya.

### BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Pada Bab III ini terdiri atas subbab metode pengumpulan data, subbab metode analisis data, dan subbab pembahasan hasil. Subbab metode pengumpulan data memuat tiga bagian subbab terkait bentuk penelitian, jenis dan sumber data penelitian, serta teknik pengumpulan data. Sedangkan, pada subbab metode analisis data memuat penjelasan tentang proses sistematis dalam mengolah data penelitian yang terdiri dari dua bagian subbab yang membahas terkait analisis deskriptif kuantitatif dan analisis regresi data panel. Pada bagian akhir dari Bab III ini terdapat subbab pembahasan hasil yang berisi pengungkapan penelitian secara cermat dan jelas berdasarkan hasil analisis data sesuai tujuan penelitian.

### BAB IV SIMPULAN

Pada Bab IV ini, penulis menjelaskan pengungkapan kesimpulan berdasarkan pembahasan hasil penelitian. Simpulan merupakan jawaban atas poin-poin pertanyaan yang terdapat pada rumusan masalah yang berkaitan dengan tujuan penulisan. Pada penelitian ini, penarikan kesimpulan berkaitan dengan dinamika realisasi anggaran belanja pemerintah sektor pendidikan dan sektor kesehatan di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020, serta pengaruh dari empat jenis realisasi belanja sektor pendidikan dan kesehatan dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2017-2020.