

**ANALISIS PENGARUH TINGKAT  
KEMISKINAN, PENGELUARAN PEMERINTAH  
SEKOR PENDIDIKAN DAN KESEHATAN  
TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN  
MANUSIA DI PROVINSI JAWA TENGAH  
TAHUN 2007-2009**



**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)  
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomi  
Universitas Diponegoro

Disusun Oleh:

**CHRISTINA USMALIADANTI**

**NIM. C2B 007 009**

**FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2011**

## **PENGESAHAN SKRIPSI**

Nama Penyusun : Christiana Usmaliadanti  
NIM : C2B 007 009  
Fakultas/ Jurusan : Ekonomi/ Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan  
Judul Skripsi : **ANALISIS PENGARUH TINGKAT KEMSKINAN,  
PENGELUARAN PEMERINTAH SEKOR  
PENDIDIKAN DAN KESEHATAN TERHADAP  
INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA DI  
PROVINSI JAWA TENGAH TAHUN 2007-2009**  
Dosen Pembimbing : Dra. Hj. Herniwati RH, MS

Semarang, 22 September 2011  
Dosen Pembimbing

Dra. Hj. Herniwati RH, MS  
NIP : 195511281981032004

## **PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN**

Nama Penyusun : Christiana Usmaliadanti  
NIM : C2B 007 007  
Fakultas/ Jurusan : Ekonomi/ Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan  
Judul Skripsi : **ANALISIS PENGARUH TINGKAT KEMSKINAN,  
PENGELUARAN PEMERINTAH SEKOR  
PENDIDIKAN DAN KESEHATAN TERHADAP  
INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA DI PROVINSI  
JAWA TENGAH TAHUN 2007-2009**  
Dosen Pembimbing : Dra. Hj. Herniwati RH, MS

**Telah Dinyatakan Lulus Ujian Pada Tanggal 30 September 2011**

Tim Penguji :

- 1) Dra. Hj. Herniwati RH, MS (.....)
- 2) Maruto Umar Basuki, SE, Msi (.....)
- 3) Hastarini Dwi Atmanti, S.E., M.Si (.....)

Mengetahui,  
Pembantu Dekan I

(Anis Chariri, S.E, M.Com, Akt., Ph.D.)  
NIP. 19670809 199203 1001

## PERNYATAAN ORISINALITAS

Yang bertanda tangan di bawah ini saya, **Christiana Usmaliadanti**, menyatakan bahwa skripsi dengan judul :**Analisis Pengaruh Tingkat Kemiskinan, Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan Dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Jawa Tengah Tahun 2007-2009**, adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin, tiru atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemudian terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijasah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, 23 September 2011

Yang membuat pernyataan

Christiana Usmaliadanti

NIM : C2B 007 009

## ABSTRACT

According to the UNDP Human Development (United Nations Development Programme) is a process to expand the choices for the residents. When referring to these terms, then the population has become the ultimate goal of development, while development efforts are the means (principal means) for the purpose. The growth rate Human Development in Central Java are relatively low when compared with other regions of Java island, but when seen from the number of allocations issued by the regional government of Central Java, particularly in education and health sectors year to year showed an increasing trend. Low Human Development in Central Java this is caused by the high number of poor people in Central Java .

The objectives of this study was to determine the influence of factors of government spending in education and health sectors as well as the number of poor on the Human Development Index in Central Java. The method used in this study is panel data with fixed effects approach (fixed effect model), and using secondary data types. The use of dummy regions in this study was to see variations in the level of poverty in 35 districts / cities in Central Java.

Adjusted  $R^2$  is high at 0.983469. While the results of this study is that a variable number of poor people, government spending on education significantly influence human development variables, while the health sector expenditure variable does not significantly influence human development.

**Keywords: Number of Poor People, Education Sector Public Expenditure, Government Sector Health Expenditure, Human Development Index**

## ABSTRAK

Pembangunan Manusia menurut UNDP (*United Nation Development Program*) adalah suatu proses untuk memperluas pilihan-pilihan bagi penduduk. Jika mengacu pada pengertian tersebut, maka penduduk menjadi tujuan akhir dari pembangunan, sedangkan upaya pembangunan merupakan sarana (*principal means*) untuk tujuan tersebut. Laju pertumbuhan Pembangunan Manusia di Jawa Tengah tergolong rendah apabila dibandingkan dengan daerah lainnya di pulau Jawa, namun jika dilihat dari jumlah alokasi yang dikeluarkan pemerintah daerah Jawa Tengah terutama di sektor pendidikan dan kesehatan dari tahun ke tahun menunjukkan trend yang meningkat. Rendahnya Pembangunan Manusia di Jawa Tengah kemungkinan hal ini disebabkan oleh tingginya jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah.

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh faktor pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan serta jumlah penduduk miskin terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Jawa Tengah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah panel data dengan pendekatan efek tetap (*fixed effect model*), dan menggunakan jenis data sekunder. Penggunaan dummy wilayah dalam penelitian ini adalah untuk melihat variasi tingkat kemiskinan di 35 kabupaten/kota di Jawa Tengah.

*Adjusted R<sup>2</sup>* cukup tinggi yaitu 0,983469. Sedangkan hasil dari penelitian ini adalah bahwa variabel jumlah penduduk miskin, pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh signifikan terhadap variabel Pembangunan Manusia, sedangkan variabel pengeluaran pemerintah sektor kesehatan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Pembangunan Manusia.

**Kata Kunci : Jumlah Penduduk Miskin, Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan, Indeks Pembangunan Manusia**

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan YME atas anugrah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) pada Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang. Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bimbingan, bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Penulis menyadari bahwa bimbingan, bantuan dan dorongan tersebut sangat berarti dalam penulisan skripsi ini. Sehubungan dengan hal tersebut di atas penulis menyampaikan hormat dan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Drs. Mohamad Nasir, M.Si., Akt., Ph.D. selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro;
2. Dra. Herniwati RH, MS selaku dosen pembimbing atas bimbingan dan pengarahan yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan lancar;
3. Ibu Dra Tri Wahyu Rejekiningsih, MSi selaku dosen wali yang telah membantu dalam perkuliahan dan aktivitas akademik penulis selama di kampus FE UNDIP;
4. Nenek Woyanti, SE., M.Si yang telah memberikan masukan, ilmu pengetahuan dan perhatian yang sangat berarti bagi penulis;
5. Seluruh dosen dan staf Fakultas Ekonomi yang telah memberikan pengalaman dan ilmunya kepada penulis;

6. Kedua orang tuaku terkasih, Papa (Juni Usmanto) dan Mama ( Th. Fensri Mr) terima kasih atas perlindungan, kasih sayang, cinta, dan dukungan serta pengorbanan yang selalu diberikan dengan tulus kepada anak-anaknya;
7. Adikku tersayang, Fidelia U Dewi. Terima kasih untuk dukungan serta kasih sayang yang telah diberikan selama ini. Teruslah berjuang meraih mimpi membahagiakan papa dan mama;
8. Keluarga besar Pakde Hendro Bayu serta Eyang Soejiono Hadibroto yang tiada hentinya memberikan cinta, dukungan dan perhatian;
9. Satya Adhi Hogantara, pria besar yang selalu menjaga, menemani dan mengajarkanku banyak hal. Terima kasih untuk setiap perjuangan dan pengorbanan untuk terus bertahan bersamaku meski banyak halangan yang menghadang kita;
10. Teman-teman IESP FE UNDIP angkatan 2007, Dirasa Teman tapi Sahabat, Puput, Dephi, Happy, Minawati, dan Widhi. Teman-teman semasa kuliah, Putri Okta, Meyrani, Lidya, Ulfi, Devi, Ridwan, dan semuanya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih atas momen-momen suka duka bersama selama ini. Mas Yudha, Wisnu, Satya, Mas Ari dan Dina untuk semua waktunya dan diskusi-diskusinya dalam penyelesaian skripsi ini;
11. Keluarga PRMK Tercinta, Priska, Erista, Otis, Dini, Desi, Sukma, Sesil, Satiti, Intan, Catherine, Andre dan yang lainnya yang tidak bisa disebut disini, terima kasih untuk tali persaudaraan yang telah kalian ajarkan.



12. Segenap staf dan karyawan FE UNDIP atas bantuannya, dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang juga telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini baik secara langsung maupun tidak langsung. Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan dan menghargai setiap kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak demi penulisan yang lebih baik di masa mendatang. Akhir kata, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang berkepentingan.

Semarang, 23 September 2011

Penulis

Christiana Usmarlia Danti

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....	iv
ABSTRACT .....	v
ABSTRAK .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	14
1.3 Tujuan dan Kegunaan .....	15
1.4 Sistematika Penulisan .....	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	18
2.1 Landasan Teori .....	18
2.1.1 Konsep Pembangunan.....	18
2.1.2 Pembangunan Manusia .....	20
2.1.3 Pengeluaran Pemerintah.....	29
2.1.4 Peran Pemerintah Dalam Perekonomian .....	31
2.1.5 Teori Pengeluaran Pemerintah .....	33
2.3 Kerangka Pemikiran .....	57
2.4 Hipotesis .....	59
BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....	60
3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional .....	60
3.1.1 Variabel Penelitian .....	60
3.1.2 Definisi Operasional Variabel .....	60
3.2 Jenis dan Sumber Data .....	61
3.3 Metode Analisis .....	63
3.3.1 Estimasi Model Regresi Dengan Panel Data .....	66
3.3.2 Estimasi Model Regresi Panel Data Dengan Penggunaan Variabel Dummy .....	67
3.3.3 Uji Asumsi Klasik .....	71
3.3.4 Pengujian Statistik Analisis Regresi .....	74
BAB IV HASIL DAN ANALISIS .....	79
4.1 Deskripsi Objek Penelitian .....	79
4.1.1 Keadaan Geografis .....	79
4.1.2 Indeks Pembangunan Manusia .....	80
4.1.3 Kemiskinan .....	83
4.1.4 Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan .....	85
4.1.5 Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan .....	87

4.2 Hasil Uji Penyimpangan Asumsi Klasik .....	90
4.2.1 Uji Normalitas .....	90
4.2.2 Uji Multikolinearitas .....	91
4.2.3 Uji Autokorelasi .....	92
4.2.4 Uji Heteroskedastisitas .....	93
4.3 Hasil Uji Statistik Analisis Regresi .....	93
4.3.1 Koefisien Determinasi (Uji R <sup>2</sup> ) .....	93
4.3.2 Pengujian Signifikansi Simultan (Uji F) .....	94
4.3.3 Pengujian Signifikansi Parameter Individual (Uji Statistik t) .....	95
4.4 Interpretasi Hasil dan Pembahasan	
4.4.1 Pengaruh Kemiskinan, Pengeluaran Pemerintah Sekor Pendidikan dan Sektor Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Tahun 2007-2009 .....	97
BAB V PENUTUP .....	107
5.1 Simpulan .....	107
5.2 Saran .....	108
DAFTAR PUSTAKA .....	110

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Nilai & Peringkat IPM dan PDB/kapita Negara-Negara ASEAN Tahun 2009 .....	3
Tabel 1.2	Indeks Pembangunan Manusia Indonesia Per Provinsi (1996-2008) .....	9
Tabel 1.3	Perbandingan IPM per Propinsi di Pulau Jawa (1996-2008) .....	10
Tabel 1.4	Perbandingan Pengeluaran Pemerintah Bidang Kesehatan dan Pendidikan Negara-Negara ASEAN Tahun 2008 .....	11
Tabel 1.5	Jumlah Penduduk miskin di Pulau Jawa Tahun 2007-2009 (persen) .....	13
Tabel 1.6	Alokasi Belanja Pemerintah Sektor Pendidikan dan Kesehatan 2003-2009 (persen) .....	13
Tabel 2.1	Nilai Maksimum dan Minimum Komponen IPM .....	26
Tabel 4.1	Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota di Jawa Tengah Tahun 2007-2009 .....	82
Tabel 4.2	Jumlah Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2007-2009 (dalam ribuan) .....	84
Tabel 4.3	Pengeluaran Pemerintah Jawa Tengah Sektor Pendidikan Tahun 2007-2009 (dalam jutaan rupiah) .....	86
Tabel 4.4	Pengeluaran Pemerintah Jawa Tengah Sektor Kesehatan Tahun 2007-2009 (dalam jutaan rupiah) .....	89
Tabel 4.6	Koefisien Determinasi di Antara Variabel-Variabel Bebas	
Tabel 4.7	Hasil Uji Breusch-Godfrey (BG) .....	91
Tabel 4.8	Hasil Uji Park .....	92
Tabel 4.9	Nilai t-statistik dan Koefisien Pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan manusia di Jawa Tengah Di Jawa Tengah Tahun 2003-2007 .....	96

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran .....	58
Gambar 4.1 Hasil Uji Jarque-Bera Pengaruh Kemiskinan, Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Tahun 2007-2009 .....	90

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan merupakan syarat mutlak bagi kelangsungan hidup suatu negara. Menciptakan pembangunan yang berkesinambungan adalah hal penting yang harus dilakukan oleh sebuah Negara dengan tujuan untuk menciptakan kondisi bagi masyarakat untuk dapat menikmati lingkungan yang menunjang bagi hidup sehat, umur panjang dan menjalankan kehidupan yang produktif. Pembangunan Sumber Daya Manusia mencakup peningkatan kapasitas dasar penduduk yang kemudian akan memperbesar kesempatan untuk dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan. Kapasitas dasar menurut Todaro (2003) yang sekaligus merupakan tiga nilai pokok keberhasilan pembangunan ekonomi adalah kecukupan (*sustenance*), jati diri (*selfsteem*), serta kebebasan (*freedom*). Kecukupan dalam hal ini merupakan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar yang meliputi pangan, sandang, papan, kesehatan, dan keamanan.

Fungsi dasar dari kegiatan ekonomi pada dasarnya adalah untuk menyediakan sebanyak mungkin kebutuhan dasar masyarakat, atas dasar itulah syarat penentu keberhasilan ekonomi adalah membaiknya kualitas kehidupan seluruh lapisan masyarakat (Charisma Kuriata Ginting, 2008). Pemerintah pusat sebagai pemangku kepemimpinan Negara Indonesia tentunya harus bertanggung jawab atas hal tersebut, di mana pembangunan merupakan pemicu dan pemacu

dari pertumbuhan ekonomi diseluruh wilayah, namun tentunya juga jika dilaksanakan secara adil dan merata di semua wilayah di Indonesia.

Perekonomian Indonesia mengalami kemajuan dari tahun 2001 ke tahun 2009, walaupun dalam kurun waktu tiga tahun terakhir ini perekonomian nasional sering dihadapkan pada masalah krisis perekonomian dunia. Tingginya tingkat pertumbuhan nasional saat ini tidak dibarengi dengan menurunnya tingkat kemiskinan dan rendahnya tingkat pembangunan manusia. Menurut BPS tingkat kemiskinan di Indonesia pada tahun 2008 mencapai 15,42% sedangkan tingkat pertumbuhan ekonomi 6,38% yang cenderung mengalami trend positif disaat terjadinya krisis ekonomi global. Hal ini menunjukkan bahwa laju pertumbuhan yang tinggi tidak dibarengi dengan penurunan tingkat kemiskinan (BPS, 2009).

Selain itu Indonesia juga menghadapi masalah lainnya yaitu rendahnya tingkat pembangunan manusia, hal ini merupakan masalah yang sangat penting dalam menciptakan pembangunan ekonomi yang adil dan merata bagi semua masyarakat Indonesia. Rendahnya pembangunan manusia dapat dilihat dari *Human Development Index* (HDI) atau yang lebih dikenal sebagai Indeks Pembangunan Manusia yang dikeluarkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP). Pencapaian pembangunan manusia dalam suatu Negara mencakup tiga dimensi pembangunan manusia yaitu umur panjang dan sehat, pengetahuan dan kehidupan yang layak dapat digambarkan dalam Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Pembangunan manusia merupakan salah satu indikator bagi kemajuan suatu negara dimana pembangunan suatu negara tidak bisa dikatakan berhasil apabila hanya melihat dari besarnya pendapatan domestik

bruto saja tanpa meningkatkan pembangunan manusianya. Sering kali tingginya pendapatan domestik bruto suatu negara tidak diimbangi dengan tingkat pembangunan manusia yang sejalan pula. Hal ini pada akhirnya dapat menyebabkan pertumbuhan ekonomi tidak dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat yang diakibatkan oleh kesenjangan tingkat ekonomi masing-masing kelompok masyarakat.

Dengan adanya HDI tidak berarti mengesampingkan peran *Gross Domestic Bruto* sebagai tolak ukur kemajuan suatu negara namun merupakan sebuah tantangan bagi setiap negara untuk menerjemahkan GDP tersebut ke dalam pembangunan manusia.

**Tabel 1.1**  
**Nilai & Peringkat IPM dan PDB/kapita Negara-Negara ASEAN Tahun 2009**

Negara	IPM		PDB/kapita (US\$)	
	2009	Rank	2009	Rank
<b>Singapore</b>	0.944	23	34.346	23
<b>Brunai Darussalam</b>	0.920	30	32.681	20
<b>Malaysia</b>	0.829	66	7.649	50
<b>Thailand</b>	0.783	87	3.973	91
<b>Philippines</b>	0.751	105	1.721	121
<b>Indonesia</b>	0.734	111	2.224	116
<b>Vietnam</b>	0.734	116	1.052	137
<b>Lao People's Democratic Republic</b>	0.619	133	897	144
<b>Cambodia</b>	0.593	137	782	148
<b>Myanmar</b>	0.586	138	442	166

Sumber: UNDP, 2009. *Human Development Report 2008/2009*

Berdasarkan Tabel 1.1, di mana posisi IPM Indonesia berada pada urutan ke 6 di antara anggota ASEAN lainnya, IPM Indonesia pada tahun 2009 yaitu sebesar 0.734 dengan tingkat PDB/kapita sebesar 2.224. Hal ini sangat jauh berbeda dengan beberapa negara ASEAN lainnya yang terhitung berhasil



menerjemahkan perolehan PDB/kapita ke dalam pembangunan manusia seperti contohnya negara Philipina dengan tingkat perolehan PDB/kapita yang tidak sebesar Indonesia namun mampu mencapai tingkat pembangunan manusia yang lebih tinggi dari Indonesia. Pemerintah dalam hal ini memiliki berbagai peran dalam perekonomian. Terdapat tiga peran utama yang harus dapat dilaksanakan dengan baik dalam perekonomian oleh pemerintah Indonesia, menurut Guritno (2001) yaitu :

a. Peran Stabilisasi

Pada pemerintahan modern saat ini, hampir semua negara menyerahkan roda perekonomiannya kepada pihak swasta/perusahaan. Pemerintah lebih berperan sebagai stabilisator, untuk menjaga agar perekonomian berjalan normal. Menjaga agar permasalahan yang terjadi pada satu sektor perekonomian tidak merembet ke sektor lain.

b. Peran Distribusi

Pemerintah harus membuat kebijakan-kebijakan agar alokasi sumber daya ekonomi dilaksanakan secara efisien agar kekayaan suatu negara dapat terdistribusi secara baik dalam masyarakat.

c. Peran Alokasi

Pada dasarnya sumber daya yang dimiliki suatu negara adalah terbatas. Pemerintah harus menentukan seberapa besar dari sumber daya yang dimiliki akan dipergunakan untuk memproduksi barang-barang publik, dan seberapa besar akan digunakan untuk memproduksi barang-barang individu. Pemerintah harus menentukan dari barang-barang publik yang diperlukan

warganya, seberapa besar yang harus disediakan oleh pemerintah, dan seberapa besar yang dapat disediakan oleh rumah tangga perusahaan.

Seiring dengan semakin meningkatnya kegiatan pemerintah dalam rangka menjalankan ke-tiga peran yang ada, maka tentunya diperlukan pula dana yang besar sebagai bentuk pengeluaran segala kegiatan pemerintah yang berkaitan dengan ke-tiga peran tersebut. Pengeluaran pemerintah ini merupakan konsekuensi dari berbagai kebijakan yang diambil dan diterapkan melalui ke-tiga peran tersebut.

Pengeluaran pemerintah dapat digunakan sebagai cerminan kebijakan yang di ambil oleh pemerintah dalam suatu wilayah. Kebijakan pemerintah dalam tiap pembelian barang dan jasa guna pelaksanaan suatu program mencerminkan besarnya biaya yang akan dikeluarkan pemerintah untuk melaksanakan program tersebut. Pengeluaran pemerintah digunakan untuk membiayai sektor-sektor publik yang penting, diantara kesemua sektor publik saat ini yang menjadi prioritas pemerintah dalam mencapai pembangunan kualitas sumber daya manusia dalam kaitannya yang tercermin dari indeks pembangunan manusia adalah investasi pada sektor pendidikan dan kesehatan diharapkan Investasi pada sektor ini akan berpengaruh pada peningkatan kualitas SDM dan mengurangi kemiskinan. Pembangunan kesehatan dan pendidikan harus dipandang sebagai suatu investasi untuk peningkatan kualitas sumberdaya manusia, yang antara lain diukur dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Dalam pengukuran IPM, kesehatan dan pendidikan adalah salah satu komponen utama selain pendapatan. Kesehatan serta pendidikan juga merupakan investasi untuk mendukung

pembangunan ekonomi serta memiliki peran penting dalam upaya penanggulangan kemiskinan

Pemerintah sebagai pelaksana pembangunan membutuhkan manusia yang berkualitas sebagai modal dasar bagi pembangunan. Manusia dalam peranannya merupakan subjek dan objek pembangunan yang berarti manusia selain sebagai pelaku dari pembangunan juga merupakan sasaran pembangunan. Dalam hal ini dibutuhkan berbagai sarana dan prasarana untuk mendorong peran manusia dalam, pembangunan. Oleh karenanya dibutuhkan investasi untuk dapat menciptakan pembentukan sumber daya manusia yang produktif.

Investasi pada modal manusia diharapkan akan berpengaruh positif terhadap kinerja perekonomian yang salah satunya dapat diamati dari aspek tingkat pendidikan, kesehatan dan tingkat kemiskinan. Investasi modal manusia ini yang mencakup pengembangan Sumber Daya Manusia membutuhkan kebijakan pemerintah yang tepat sasaran dalam mendorong peningkatan kualitas SDM. Menurut Mankiw (2008), pengembangan sumber daya manusia dapat dilakukan dengan perbaikan kualitas modal manusia.

Dalam hal ini modal manusia dapat mengacu pada pendidikan dan juga kesehatan. Pendidikan dan kesehatan merupakan tujuan pembangunan yang mendasar di suatu wilayah. Menurut Meier dan Rauch (dalam Aloysius Gunadi Brata, 2002) 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. Pendidikan memiliki peran yang penting dalam membentuk kemampuan sebuah negara berkembang untuk menyerap teknologi modern dan untuk mengembangkan kapasitas agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan (Todaro, 2006). Selain itu rumah tangga masyarakat memegang peranan penting dalam pembangunan manusia, di mana pengeluaran rumah tangga memiliki kontribusi langsung terhadap pembangunan manusia, seperti: makanan, kesehatan dan pendidikan. Pengeluaran rumah tangga ditentukan oleh pendapatan. Penduduk miskin akan lebih banyak atau bahkan seluruh pendapatannya digunakan untuk kebutuhan makanan, dibandingkan penduduk kaya. Akibatnya penduduk miskin tidak memiliki kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dan pelayanan kesehatan yang layak jika hanya mengandalkan pendapatannya. Di sinilah perlunya campur tangan pemerintah untuk membantu penduduk yang kurang mampu atau miskin (Charisma Kuriata Ginting, 2008).

Kemiskinan akan menghambat individu untuk mengonsumsi nutrisi bergizi, mendapatkan pendidikan yang layak serta menikmati lingkungan yang menunjang bagi hidup sehat. Dari sudut pandang ekonomi kesemuanya itu akan menghasilkan sumber daya manusia yang kurang berkualitas, atau dapat dikatakan memiliki tingkat produktivitas yang rendah. Hal ini juga berimbas pada terbatasnya upah/pendapatan yang dapat mereka peroleh. Sehingga dalam perkembangannya hal ini akan mempengaruhi tingkat pembangunan manusia di suatu daerah.

Indonesia sebagai Negara dengan luas wilayah yang besar serta jumlah penduduk yang besar ternyata memiliki nilai IPM (Indeks Pembangunan Manusia) yang semakin jatuh dalam peringkat dunia. Penyebab dari jatuhnya peringkat Indonesia yang kini menduduki peringkat 108 dari 177 negara yang ada di dunia dengan tingkat pembangunan manusia Indonesia berkisar pada 47-76 (publikasi *UNDP*, tahun 2008) adalah rendahnya mutu pendidikan dan kesehatan yang terdapat di Negara Indonesia. Laju indeks pembangunan manusia (IPM) Indonesia tidak secepat pertumbuhan ekonomi. Rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) akan berakibat pada rendahnya produktivitas kerja dari penduduk.

Posisi peringkat Indeks Pembangunan Manusia Indonesia merupakan akumulasi dari total angka Indeks Pembangunan Manusia pada level propinsi yang ada di Indonesia. Tabel 1.2 menunjukkan bahwa Propinsi Jawa Tengah mengalami peningkatan dari posisi ke 17 menjadi posisi ke 14 dalam peringkat IPM per propinsi yang ada di Indonesia.

Sampai dengan tahun 1996 tingkat pembangunan manusia regiona tinggi, hal ini terlihat dari berkurangnya kemiskinan dan membaiknya tingkat harapan hidup dan melek huruf (BPS-Bappenas-UNDP, 2001). Namun pencapaian tersebut segera mendapatkan tantangan ketika krisis ekonomi melanda Indonesia pada tahun 1997. Akibat krisis ekonomi, tidak satu propinsi pun yang tidak mengalami penurunan IPM, sehingga IPM 1999 menjadi lebih rendah dari IPM 1996.

**Tabel 1.2**  
**Indeks Pembangunan Manusia Indonesia Per Provinsi**  
**( 1996-2008 )**

Provinsi	1996		1999		2007		2008	
	IPM	Rank	IPM	Rank	IPM	Rank	IPM	Rank
11. Nanggroe Aceh Darussalam	69.4	9	65.3	12	70.35	17	70.76	17
12. Sumatera Utara	70.5	7	66.6	8	72.78	8	73.29	8
13. Sumatera Barat	69.2	11	65.8	9	72.23	9	72.96	9
14. Riau	70.6	6	67.3	4	74.63	3	75.09	3
15. Jambi	69.3	10	65.4	11	71.46	12	71.99	13
16. Sumatera Selatan	68.0	15	63.9	16	71.40	13	72.05	12
17. Bengkulu	68.4	12	64.8	13	71.57	11	72.14	11
18. Lampung	67.6	16	63.0	18	69.78	20	70.30	20
19. Bangka Belitung	-	-	-	-	71.62	10	72.19	10
20. Kepulauan Riau	-	-	-	-	73.68	6	74.18	6
31. DKI Jakarta	76.1	1	72.5	1	76.59	1	77.03	1
32. Jawa Barat	68.2	14	64.6	15	70.71	15	71.12	15
33. Jawa Tengah	67.0	17	64.6	14	70.92	14	71.60	14
34. Yogyakarta	71.8	2	68.7	2	74.15	4	74.88	4
35. Jawa Timur	65.5	22	61.8	22	69.78	19	70.38	18
36. Banten	-	-	-	-	69.29	23	69.70	23
51. Bali	70.1	8	65.7	10	70.53	16	70.98	16
52. Nusa Tenggara Barat	56.7	26	54.2	26	63.71	32	64.12	32
53. Nusa Tenggara Timur	60.9	24	60.4	24	65.36	31	66.15	31
61. Kalimantan Barat	63.6	23	60.6	23	67.53	29	68.17	29
62. Kalimantan Tengah	71.3	5	66.7	7	73.49	7	73.88	7
63. Kalimantan Selatan	66.3	19	62.2	21	68.01	26	68.72	26
64. Kalimantan Timur	71.4	4	67.8	3	73.77	5	74.52	5
71. Sulawesi Utara	71.8	3	67.1	6	74.68	2	75.16	2
72. Sulawesi Tengah	66.4	8	62.8	20	69.34	22	70.09	22
73. Sulawesi Selatan	66.0	21	63.6	17	69.62	21	70.22	21
74. Sulawesi Tenggara	66.2	20	62.9	19	68.32	25	69.00	25
75. Gorontalo	-	-	-	-	68.83	24	69.29	24
76. Sulawesi Barat	-	-	-	-	67.72	28	68.55	27
81. Maluku	68.2	13	67.2	5	69.96	18	70.38	19
82. Maluku Utara	-	-	-	-	67.82	27	68.18	28
91. Irian Jaya Barat	-	-	-	-	67.28	30	67.95	30
94. Papua	60.2	25	58.8	25	63.41	33	64.00	33
Indonesia (BPS)	67.7		64.3		70.59		71.17	

Sumber : Badan Pusat Statistik, 2008

Angka IPM Propinsi Jawa Tengah juga menunjukkan bahwa secara keseluruhan tingkat IPM Propinsi Jawa Tengah berbanding lurus dengan tingkat IPM pada skala nasional. Jika dibandingkan dengan propinsi lainnya yang berada

di pulau Jawa, maka Propinsi Jawa Tengah masuk dalam peringkat Ke tiga dari lima propinsi yang ada di pulau Jawa.

**Tabel 1.3**  
**Perbandingan IPM per Propinsi di Pulau Jawa**  
**( 1996-2008 )**

Provinsi	1996	Rank	1999	rank	2007	rank	2008	Rank
DKI Jakarta	76.1	1	72.5	1	76.59	1	77.03	1
Jawa Barat	68.2	14	64.6	15	70.71	15	71.12	15
Jawa Tengah	67.0	17	64.6	14	70.92	14	71.60	14
Yogyakarta	71.8	2	68.7	2	74.15	4	74.88	4
Jawa Timur	65.5	22	61.8	22	69.78	19	70.38	18

*Sumber : Badan Pusat Statistik, 2008*

Jawa Tengah mengalami pertumbuhan IPM secara bertahap dari tahun 1996 hingga tahun 2008 serta naik ke peringkat 14 dalam urutan IPM propinsi-propinsi yang ada di Indonesia. Dalam sumbangsihnya terhadap PDB nasional, pulau Jawa merupakan penyumbang terbesar jika dibandingkan dengan pulau lainnya dengan perincian provinsi-provinsi di Jawa yang memberikan sumbangan terbesar adalah DKI Jakarta (16,8 persen), Jawa Timur (15,0 persen), Jawa Barat (13,9 persen), dan Jawa Tengah (8,6 persen) ( BPS, 2009). Jika mengacu pada sumbangsih terhadap PDB nasional maka Jawa Tengah cukup baik dalam peringkat IPM nasional dengan masuk peringkat 14, sedangkan Propinsi Jawa Barat dan Jawa Timur hanya masuk peringkat 15 dan 18. Namun masih diperlukan usaha yang lebih baik lagi bagi Propinsi Jawa Tengah untuk dapat semakin meningkatkan IPM dalam peringkat nasional, dan hal ini membutuhkan kebijakan yang tepat dari pemerintah Propinsi Jawa Tengah.

Negara Indonesia memiliki jumlah pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan yang terkecil jika dibandingkan dengan negara-negara di Asia

Tenggara. Menurut data World Bank (2004), prosentase pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan di Indonesia adalah rata-rata 1,66% dari GNP pada periode tahun 1970-1990, sedangkan periode tahun 1991-2000 rata-rata 1,36% dari GNP. Pengeluaran pemerintah untuk sektor kesehatan tidak jauh berbeda dengan pengeluaran pemerintah sektor pendidikan yang masih minim dan kurang mendukung peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Indonesia sebagai acuan mutu Sumber Daya Manusia di Indonesia.

**Tabel 1.4**  
**Perbandingan Pengeluaran Pemerintah Bidang Kesehatan dan Pendidikan**  
**Negara-Negara ASEAN Tahun 2008**

Negara	Pengeluaran Publik untuk Kesehatan (%PDB)	Pengeluaran Publik untuk Pendidikan (%PDB)
<b>Singapore</b>	1,2	4,2
<b>Brunai Darussalam</b>	2,0	n.a.
<b>Malaysia</b>	1,9	4,9
<b>Thailand</b>	2,9	4,1
<b>Philippines</b>	1,6	2,8
<b>Vietnam</b>	2,9	n.a.
<b>Indonesia</b>	1,5	3,7
<b>Lao People's Democratic Republic</b>	1,0	3,2
<b>Cambodia</b>	1,7	1,9
<b>Myanmar</b>	0,4	n.a

Catatan: n.a. = *not available* (tidak tersedia).

Sumber: UNDP, 2009. *Human Development Report 2008/2009*

Tabel 1.4 menunjukkan bahwa proporsi pengeluaran pemerintah Indonesia untuk sektor pendidikan dan kesehatan tergolong rendah apabila dibandingkan dengan kebanyakan negara-negara ASEAN lainnya. Hal ini dapat mencerminkan keseriusan pemerintah dalam membentuk modal dasar pembangunan manusia.



Berdasarkan Tabel 1.4, terlihat bahwa pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan sebesar 1,5 % dan pada bidang kesehatan sebesar 3,7% yang tergolong rendah apabila di dibandingkan dengan negara Singapura, Malaysia, dan Thailand. Rendahnya pengeluaran pemerintah akan mempengaruhi kualitas sumber daya manusia khususnya di kedua sektor ini. Salah satu persoalan sosial yang dihadapi oleh Indonesia rendahnya mutu pendidikan dan kesehatan. Hal ini disebabkan banyak hal, salah satunya karena prioritas pembangunan selama ini tidak berorientasi pada peningkatan modal manusia sebagai modal dasar dalam pembangunan nasional yang pada akhirnya mampu meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakatnya.

Selain itu kemiskinan merupakan salah satu masalah penting yang dihadapi pemerintah yang mempengaruhi pembangunan manusia di Jawa Tengah. Tingkat kemiskinan yang tinggi membuat individu tidak mempunyai alokasi dana dalam rangka memenuhi kebutuhan dasarnya salah satunya yang berhubungan dengan proses pembangunan manusia. Masalah kemiskinan merupakan hal penting yang perlu ditangani pemerintah daerah Jawa Tengah. Hal ini dikarenakan jumlah penduduk miskin yang cukup tinggi bila dibandingkan dengan daerah-daerah di pulau Jawa lainnya. Menurut Tabel 1.5 jumlah penduduk miskin di Jawa Tengah sangatlah tinggi apabila dibandingkan dengan daerah di pulau Jawa lainnya yaitu mencapai 5725,7 ribu jiwa pada tahun 2009 dengan jumlah penduduk miskin rata-rata 6157,5 ribu jiwa. Dalam kurun waktu antara tahun 2003 sampai 2008 tingkat kemiskinan di pulau Jawa rata-rata naik pada tahun 2006 dan cenderung turun pada tahun berikutnya.

**Tabel 1.5**  
**Jumlah Penduduk Miskin**  
**(ribuan)**

Provinsi	2007	2008	2009	Rata-Rata
DKI Jakarta	405.7	379.6	323.2	369.5
Jawa Barat	5457.9	5322.4	4983.6	5254.6
<b>Jawa Tengah</b>	<b>6557.2</b>	<b>6189.6</b>	<b>5725.7</b>	<b>6157.5</b>
DI Yogyakarta	633.5	616.3	585.8	611.9
Jawa Timur	7155.3	6651.3	6022.6	6609.7
Banten	886.2	816.7	788.1	830.3

Sumber: BPS, Statistik Indonesia, 2010

Pemerintah daerah Jawa Tengah mengalokasikan dana anggaran belanja untuk kedua sektor pendidikan dan kesehatan yang cukup besar dalam komponen belanja pembangunan daerah seperti yang digambarkan dalam Tabel 1.6 mengenai besarnya alokasi belanja pemerintah.

**Tabel 1.6**  
**Alokasi Belanja Pemerintah Sektor Pendidikan dan Kesehatan 2003-2009**  
**(persen)**

Pengeluaran Pemerintah	2003	2005	2007	2009
Sektor Pendidikan	243.624	1.797.665	3.167.268	5.696.320
Sektor Kesehatan	90.885	348.386	647.286	815.211

Sumber: BPS, Statistik Indonesia, 2009

Dengan meningkatnya belanja pemerintah Jawa Tengah dari tahun ke tahun untuk sektor pendidikan dan kesehatan serta semakin menurunnya tingkat kemiskinan, peningkatan laju pembangunan manusia sudah seharusnya juga dapat meningkat secara signifikan sebesar peningkatan alokasi pengeluaran di kedua sektor tersebut serta penurunan jumlah penduduk miskin. Tetapi dalam

kenyataannya perkembangan IPM Jawa Tengah mengalami kenaikan walaupun kenaikannya tidaklah terlalu besar.

Berdasarkan latar belakang diatas menarik untuk dibahas mengenai pembangunan manusia di Jawa Tengah. Selain itu di dalam penelitian ini juga akan dilihat bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan serta pengaruh jumlah penduduk miskin terhadap pembangunan manusia di Provinsi Jawa Tengah pada periode tahun 2007-2009.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Pembangunan ekonomi suatu daerah tidak hanya melihat berapa besar tingkat *Gross Domestic Bruto* saja tetapi melihat sejauh mana pembangunan tersebut dapat diterjemahkan kedalam beberapa aspek sehingga muncul suatu kondisi yang sejahtera. Salah satu bentuk keberhasilan pembangunan dapat dilihat dari tingkat pembangunan manusia suatu daerah. Pembangunan manusia merupakan suatu bentuk investasi modal manusia dalam usaha ikut serta dalam pembangunan nasional. Oleh karenanya dibutuhkan keseriusan pemerintah dalam menangani masalah peningkatan pembangunan manusia. Salah satu bukti keseriusan pemerintah tersebut adalah lewat pengeluaran pemerintah yang merupakan cerminan bukti konkrit peran pemerintah dalam mengatur perekonomian. Sektor pengeluaran pemerintah yang cukup penting dan berpengaruh terhadap pembangunan manusia adalah pengeluaran di bidang pendidikan dan kesehatan. Menurut Yani Mulyaningsih (2008) dalam penelitiannya dikemukakan bahwa sering kali terjadi *trade off* antara pengeluaran

pemerintah di sektor publik (pendidikan dan kesehatan) dengan pengeluaran untuk infrastruktur.

Salah satu permasalahan pembangunan manusia di Jawa Tengah yaitu berkaitan dengan naiknya alokasi pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan yang tidak sebanding dengan kenaikan pembangunan manusia yang tercermin dari IPM hal ini terlihat dari jumlah penduduk miskin yang relatif cukup tinggi bila dibandingkan dengan daerah lainnya khususnya di Pulau Jawa.

Dari masalah tersebut, muncul pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Jawa Tengah?
2. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Jawa Tengah?
3. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk miskin terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Jawa Tengah?

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan terhadap pembangunan manusia di Jawa Tengah.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan terhadap pembangunan manusia di Jawa Tengah.

3. Untuk mengetahui dan mengkaji pengaruh jumlah penduduk miskin terhadap pembangunan manusia di Jawa Tengah.

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Sebagai bahan studi dan tambahan ilmu pengetahuan bagi mahasiswa Fakultas Ekonomi pada umumnya dan mahasiswa jurusan Ilmu Ekonomi Studi Pembangunan pada khususnya.
2. Dapat digunakan sebagai sumber masukan yang berguna bagi pemerintah Propinsi Jawa Tengah dalam pengambilan keputusan di masa yang akan datang serta menjadi referensi.
3. Dapat digunakan sebagai masukan bagi peneliti-peneliti yang lain dengan tipe penelitian sejenis

### **1.4 Sistematika Penulisan**

Sistematika yang digunakan dalam menyusun penelitian ini adalah sebagai berikut:

**BAB 1** : Pendahuluan

Bab ini merupakan bagian dari pendahuluan yang berisis mengenai latar belakang yang mendasari pemilihan masalah dalam penelitian ini, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian dan sistematika penulisan.

**BAB II** : Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi tentang teori-teori dan penelitian terdahulu yang melandasi penelitian ini, kerangka pemikiran teoritis dan hipotesis.

**BAB III** : Metodologi penelitian

Bab ini menjelaskan mengenai variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian, dan definisi operasional, jenis serta sumber data, metode pengumpulan serta metode analisis yang digunakan dalam penelitian.

**Bab IV** : Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi mengenai uraian tentang gambaran umum objek penelitian. Bagian pembahasan menerangkan interpretasi dan pembahasan hasil penelitian secara komprehensif.

**Bab V** : Penutup

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi mengenai kesimpulan yang diperoleh dari hasil pembahasan di bab IV, selain itu bab ini juga berisi saran-saran yang nantinya berguna bagi pihak yang berkepentingan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **3.1 Landasan Teori**

##### **3.1.1 Konsep Pembangunan**

Pembangunan dapat dilihat dalam perspektif dan ukuran yang berbeda, oleh karena itu diperlukan persamaan persepsi dan kriteria dalam melihat makna pembangunan. Pembangunan pada awalnya hanya diarahkan untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi sebagai wujud tingkat kesejahteraan penduduk yang tinggi pada suatu negara, namun kenyataannya pertumbuhan ekonomi yang tinggi belum tentu menunjukkan tingkat kesejahteraan penduduk yang tinggi khususnya pada Negara yang sedang berkembang. Negara berkembang pada dekade tahun 1950-1960 mengutamakan pertumbuhan ekonomi sebagai tujuan utama dari pembangunan, namun hal ini justru menimbulkan permasalahan baru yaitu disparitas. Pada dekade berikutnya arah dan konsep pembangunan diarahkan pada tujuan pemerataan sebagai mana konsep redistribusi pertumbuhan yang menitikberatkan pada mekanisme ekonomi, sosial, dan institusional demi meningkatkan standar hidup masyarakat. Dalam salah satu publikasi resminya, yakni *World Development Report*, yang terbit pada tahun 1991, Bank Dunia melontarkan pernyataan tegas bahwasanya (Todaro, 2006 : 22):

Tantangan utama pembangunan adalah memperbaiki kualitas kehidupan. Terutama di Negara-negara yang paling miskin, kualitas hidup yang lebih baik memang mensyaratkan pendapatan yang lebih tinggi – namun yang dibutuhkan

bukan hanya itu. Pendapatan yang lebih tinggi hanya merupakan salah satu dari sekian banyak syarat yang harus dipenuhi. Banyak hal lain yang harus diperjuangkan, pendidikan yang lebih baik, peningkatan standar kesehatan dan nutrisi, pemberantasan kemiskinan, perbaikan kondisi lingkungan hidup, pemerataan kesempatan, peningkatan kebebasan individual, dan pelestarian ragam kehidupan budaya

Berdasarkan pernyataan bank dunia tersebut maka dapat dikatakan bahwa pembangunan merupakan proses multidimensional yang memiliki cakupan luas bukan hanya semata untuk pertumbuhan ekonomi yang tinggi, namun mencakup juga struktur sosial, sikap masyarakat dan institusi-institusi nasional dengan tetap memacu pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa terdapat tiga tujuan utama dari pembangunan (Todaro, 2006 : 28), yaitu :

1. Peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi berbagai barang kebutuhan yang pokok seperti pangan, sandang, papan, kesehatan, dan perlindungan keamanan.
2. Peningkatan standar hidup yang tidak hanya berupa peningkatan pendapatan, tetapi juga meliputi penambahan penyediaan lapangan kerja, perbaikan kualitas pendidikan, serta peningkatan perhatian atas nilai-nilai kultural dan kemanusiaan, yang kesemuanya itu tidak hanya untuk memperbaiki kesejahteraan materiil, melainkan juga menumbuhkan harga diri pada pribadi dan bangsa yang bersangkutan.
3. Perluasan pilihan-pilihan ekonomis dan sosial bagi setiap individu serta bangsa secara keseluruhan, yakni dengan membebaskan mereka dari belitan



sikap menghamba dan ketergantungan, bukan hanya terhadap orang atau negara-bangsa lain, namun juga terhadap setiap kekuatan yang berpotensi merendahkan nilai-nilai kemanusiaan mereka.

### **2.1.2 Pembangunan Manusia**

Pembangunan manusia merupakan hal yang mutlak dilakukan guna mencetak sumberdaya manusia yang memadai untuk melaksanakan pembangunan. Dengan sumber daya manusia yang baik dan memadai maka pelaksanaan pembangunan akan semakin lancar dalam berbagai sektor. Dibutuhkan kebijakan pemerintah yang mendorong peningkatan kualitas SDM. Pemerintah hendaknya memperhatikan hal tersebut terlebih jika memandang manusia merupakan subjek dan objek pembangunan, sehingga pembangunan manusia yang kemudian menunjang pembangunan di berbagai sektor akan mewujudkan kesejahteraan bagi manusia yang berada dalam wilayah pemerintahan tersebut. Pembangunan manusia merupakan hal yang penting terutama bagi sebagian negara khususnya negara yang sedang berkembang hal ini disebabkan oleh karena banyak negara dengan tingkat pertumbuhan yang tinggi namun gagal dalam menghadapi masalah kesenjangan sosial dan meningkatnya kemiskinan selain itu pembangunan manusia sebenarnya merupakan investasi tidak langsung terhadap pencapaian tujuan perekonomian nasional.

#### **2.1.2.1 Pengertian Pembangunan Manusia**

Definisi Indeks Pembangunan Manusia menurut UNDP (*United Nation Development Program*) adalah suatu proses untuk memperluas pilihan-pilihan

bagi penduduk. Jika mengacu pada pengertian tersebut, maka penduduk menjadi tujuan akhir dari pembangunan, sedangkan upaya pembangunan merupakan sarana (*principal means*) untuk tujuan tersebut. Definisi ini lebih luas dari definisi pembangunan yang hanya menekankan pada pertumbuhan ekonomi. Dalam konsep pembangunan manusia, pembangunan seharusnya dianalisis serta dipahami dari sisi manusianya, bukan hanya dari sisi pertumbuhan ekonomi.

Dari definisi yang diberikan oleh UNDP tersebut mencerminkan bahwa manusia dalam suatu wilayah selayaknya memiliki dan diberikan pilihan-pilihan yang luas dan dibutuhkan dukungan dari pemerintah guna memberikan sarana bagi masyarakat untuk dapat memanfaatkan dan mengambil keputusan sesuai dengan pilihan yang diambilnya. Paradigma tersebut memunculkan pilihan-pilihan yang lebih luas bagi masyarakat seperti kebebasan politik, ekonomi dan sosial serta kesempatan untuk menjadi lebih kreatif dan produktif sesuai dengan hak-hak manusia yang menjadi bagian dari paradigma tersebut.

Pemerintah dalam hal ini merupakan fasilitator bagi masyarakat untuk mendapatkan pilihan-pilihan yang lebih luas. Gambaran yang dapat diambil guna melihat seberapa jauh peran pemerintah untuk menjadi fasilitator dari Pembangunan Manusia adalah melalui kebijaksanaan pengeluaran pemerintah yang diambil. Salah satu hal yang paling menentukan dalam suksesnya Pembangunan Manusia adalah pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan, sehingga dua sektor tersebut menjadi prioritas bagi pemerintah guna mewujudkan Pembangunan Manusia yang pada akhirnya menjadi input dalam proses pembangunan di berbagai sektor.

Besarnya pengeluaran pemerintah merupakan indikasi dari komitmen pemerintah terhadap pembangunan manusia. Pengeluaran Rumah Tangga juga merupakan faktor yang menentukan lancarnya Pembangunan Manusia. Dalam hal ini faktor yang menentukan adalah besar dan komposisi pengeluaran rumah tangga untuk kebutuhan dasar seperti pemenuhan nutrisi anggota keluarga, untuk biaya pelayanan kesehatan dan pendidikan dasar, serta untuk kegiatan lain yang serupa. Selain pengeluaran pemerintah dan pengeluaran rumah tangga hubungan antara kedua variabel tersebut berlangsung melalui penciptaan lapangan kerja. Aspek ini sangat penting karena sesungguhnya, penciptaan lapangan kerja merupakan “jembatan utama“ yang mengaitkan antara keduanya (UNDP, 1966 : 87).

Dalam pembangunan manusia terdapat hal-hal penting yang perlu menjadi perhatian utama (UNDP, 1995:118), yaitu :

1. Pembangunan harus mengutamakan penduduk sebagai pusat perhatian;
2. Pembangunan dimaksudkan untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi penduduk, tidak hanya untuk meningkatkan pendapatan mereka; oleh karena itu, konsep pembangunan manusia harus terpusat pada penduduk secara keseluruhan, dan bukan hanya pada aspek ekonomi saja;
3. Pembangunan manusia memperhatikan bukan hanya pada upaya meningkatkan kemampuan (kapabilitas) manusia tetapi juga pada upaya-upaya memanfaatkan kemampuan manusia tersebut secara optimal;
4. Pembangunan manusia didukung empat pilar pokok, yaitu : produktifitas, pemerataan, kesinambungan, dan pemberdayaan;

5. Pembangunan manusia menjadi dasar dalam penentuan tujuan pembangunan dan dalam menganalisis pilihan-pilihan untuk mencapainya.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka perlu diperhatikan lebih lanjut empat pilar pokok yang mendukung pembangunan manusia, dijabarkan lebih lanjut UNDP (1995), empat pilar pokok yang mendukung pembangunan manusia tersebut adalah :

1. Produktifitas, masyarakat harus dapat meningkatkan produktifitas mereka dan berpartisipasi secara penuh dalam proses memperoleh penghasilan dan pekerjaan berupah. Oleh karena itu, pertumbuhan ekonomi adalah salah satu bagian dari jenis pembangunan manusia,
2. Ekuitas, masyarakat harus punya akses untuk memperoleh kesempatan yang adil. Semua hambatan terhadap peluang ekonomi dan politik harus dihapus agar masyarakat dapat berpartisipasi di dalam dan memperoleh manfaat dari kesempatan-kesempatan ini,
3. Kestinambungan, akses untuk memperoleh kesempatan harus dipastikan tidak hanya untuk generasi sekarang tapi juga generasi yang akan datang. Segala bentuk permodalan fisik, manusia, lingkungan hidup, harus dilengkapi,
4. Pemberdayaan, pembangunan harus dilakukan oleh masyarakat dan bukan hanya untuk mereka. Masyarakat harus berpartisipasi penuh dalam mengambil keputusan dan proses-proses yang mempengaruhi kehidupan mereka.

Pembangunan manusia pada hakikatnya adalah memperluas pilihan bagi masyarakat dengan tujuan akhir mencapai kesejahteraan tiap-tiap anggota masyarakat sehingga pembangunan manusia dalam hal ini juga mencakup berbagai

aspek lainnya yaitu selain aspek ekonomi terdapat pula aspek sosial, politik, budaya serta aspek lainnya untuk menjadikan manusia lebih produktif dalam berkegiatan. Dengan demikian paradigma pembangunan manusia mencakup dua sisi yaitu berupa informasi kapabilitas manusia seperti perbaikan taraf kesehatan, pendidikan dan keterampilan. Sisi lainnya adalah pemanfaatan kapabilitas mereka untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat produktif, kultural, sosial dan politik.

Aspek pembangunan manusia ini dapat dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks Pembangunan Manusia ini merupakan salah satu alternatif pengukuran pembangunan selain menggunakan *Gross Domestic Bruto*. Nilai IPM suatu negara atau wilayah menunjukkan seberapa jauh negara atau wilayah itu telah mencapai sasaran yang ditentukan yaitu angka harapan hidup, pendidikan dasar bagi semua lapisan masyarakat (tanpa kecuali), dan tingkat pengeluaran dan konsumsi yang telah mencapai standar hidup yang layak.

Tingkat pendidikan dan kesehatan individu penduduk merupakan faktor dominan yang perlu mendapat prioritas utama dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia. Dengan tingkat pendidikan dan kesehatan penduduk yang tinggi menentukan kemampuan untuk menyerap dan mengelola sumber-sumber pertumbuhan ekonomi baik dalam kaitannya dengan teknologi sampai kelembagaan yang penting dalam upaya meningkatkan tingkat kesejahteraan penduduk itu sendiri yang semuanya bermuara pada aktivitas perekonomian yang maju.

### **2.1.2.2 Indeks Pembangunan Manusia**

Indeks pembangunan manusia (IPM) atau *Human Development Index* (HDI) adalah indikator untuk mengukur kualitas (derajat perkembangan manusia) dari hasil pembangunan ekonomi. *Human Development Index* diperkenalkan pertama kali oleh UNDP pada tahun 1990. IPM menggunakan ukuran sosial-ekonomi yang lebih komprehensif daripada GNP dan memungkinkan untuk membandingkan negara dengan cara yang berbeda. Penghitungan IPM sebagai indikator pembangunan manusia memiliki tujuan penting, diantaranya:

- a) Membangun indikator yang mengukur dimensi dasar pembangunan manusia dan perluasan kebebasan memilih.
- b) Memanfaatkan sejumlah indikator untuk menjaga ukuran tersebut sederhana.
- c) Membentuk satu indeks komposit dari pada menggunakan sejumlah indeks dasar.
- d) Menciptakan suatu ukuran yang mencakup aspek sosial dan ekonomi.

Dalam indeks pembangunan manusia terdapat tiga komposisi indikator yang digunakan untuk mengukur besar indeks pembangunan manusia suatu negara, yaitu :

1. Tingkat kesehatan diukur harapan hidup saat lahir (tingkat kematian bayi).
2. Tingkat pendidikan diukur dengan jumlah penduduk yang melek huruf atau tingkat pendidikan yang telah dicapai atau lamanya pendidikan seorang penduduk.
3. Standar kehidupan diukur dengan tingkat pengeluaran perkapita per tahun.

Rumus umum yang digunakan untuk menghitung Indeks Pembangunan Manusia adalah sebagai berikut ;

$$IPM = 1/3 (\text{Indeks } X_1 + \text{Indeks } X_2 + \text{Indeks } X_3) \dots \dots \dots (1)$$

Di mana :

$X_1$  = Indeks Harapan Hidup

$X_2$  = Indeks Pendidikan

$X_3$  = Indeks Standart Hidup Layak

Masing-masing komponen tersebut terlebih dahulu dihitung indeksnya sehingga bernilai antara 0 (terburuk) dan 1 (terbaik). Untuk memudahkan dalam analisa biasanya indeks ini dikalikan 100. Teknik penyusunan indeks tersebut pada dasarnya mengikuti rumus sebagai berikut:

$$IPM = \sum_{i=1}^3 I_i : I_i = \frac{X_i - \text{Min } X_i}{\text{Max } X_i - \text{Min } X_i} \dots \dots \dots (2)$$

Di mana:

$I_i$  = Indeks komponen IPM ke  $i$  di mana  $i = 1, 2, 3$

$X_i$  = Nilai indikator komponen IPM ke  $i$

$\text{Max } X_i$  = Nilai maksimum  $X_i$

$\text{Min } X_i$  = Nilai minimum  $X_i$

**Tabel 2.1**  
**Nilai Maksimum dan Minimum Komponen IPM**

<b>Indikator Komponen IPM</b>	<b>Nilai Minimum</b>	<b>Nilai Maksimum</b>
<b>Angka Harapan Hidup (e0)</b>	25,0	85,0
<b>Angka Melek Huruf (Lit)</b>	0	100
<b>Rata-rata Lama Sekolah (MYS)</b>	0	15
<b><i>Purchasing Power Parity (PPP)</i></b>	360.000	737.720

*Sumber: BPS, BAPPENAS, UNDP, 2004*

### **2.1.2.3 Indeks Harapan Hidup**

Indeks Harapan Hidup menunjukkan jumlah tahun hidup yang diharapkan dapat dinikmati penduduk suatu wilayah. Dengan memasukkan informasi mengenai angka kelahiran dan kematian per tahun variabel  $e_0$  diharapkan akan mencerminkan rata-rata lama hidup sekaligus hidup sehat masyarakat. Sehubungan dengan sulitnya mendapatkan informasi orang yang meninggal pada kurun waktu tertentu, maka untuk menghitung angka harapan hidup digunakan metode tidak langsung (metode Brass, varian Trussel). Data dasar yang dibutuhkan dalam metode ini adalah rata-rata anak lahir hidup dan rata-rata anak masih hidup dari wanita pernah kawin. Secara singkat, proses penghitungan angka harapan hidup ini disediakan oleh program Mortpak. Untuk mendapatkan Indeks Harapan Hidup dengan cara menstandartkan angka harapan hidup terhadap nilai maksimum dan minimumnya.

### **2.1.2.4 Indeks Pendidikan**

Penghitungan Indeks Pendidikan (IP) mencakup dua indikator yaitu angka melek huruf (Lit) dan rata-rata lama sekolah (MYS). Populasi yang digunakan adalah penduduk berumur 15 tahun ke atas karena pada kenyataannya penduduk usia tersebut sudah ada yang berhenti sekolah. Batasan ini diperlukan agar angkanya lebih mencerminkan kondisi sebenarnya mengingat penduduk yang berusia kurang dari 15 tahun masih dalam proses sekolah atau akan sekolah sehingga belum pantas untuk rata-rata lama sekolahnya. Kedua indikator pendidikan ini dimunculkan dengan harapan dapat mencerminkan tingkat



pengetahuan (cerminan angka Lit), dimana Lit merupakan proporsi penduduk yang memiliki kemampuan baca tulis dalam suatu kelompok penduduk secara keseluruhan. Sedangkan cerminan angka MYS merupakan gambaran terhadap keterampilan yang dimiliki penduduk.

#### **2.1.2.5 Indeks Hidup Layak**

Untuk mengukur dimensi standar hidup layak (daya beli), UNDP menggunakan indikator yang dikenal dengan *real per kapita GDP adjusted*. Untuk perhitungan IPM sub nasional (provinsi atau kabupaten/kota) tidak memakai PDRB per kapita karena PDRB per kapita hanya mengukur produksi suatu wilayah dan tidak mencerminkan daya beli riil masyarakat yang merupakan concern IPM. Untuk mengukur daya beli penduduk antar provinsi di Indonesia, BPS menggunakan data rata-rata konsumsi 27 komoditi terpilih dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) yang dianggap paling dominan dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia dan telah distandarkan agar bisa dibandingkan antar daerah dan antar waktu yang disesuaikan dengan indeks PPP dengan tahapan sebagai berikut (berdasarkan ketentuan UNDP):

- a. Menghitung rata-rata pengeluaran konsumsi perkapita per tahun untuk 27 komoditi dari SUSENAS Kor yang telah disesuaikan (A).
- b. Menghitung nilai pengeluaran riil (B) yaitu dengan membagi rata-rata pengeluaran (A) dengan IHK tahun yang bersangkutan.
- c. Agar indikator yang diperoleh nantinya dapat menjamin keterbandingan antar daerah, diperlukan indeks "Kemahalan" wilayah yang biasa disebut dengan daya beli per unit (PPP/ Unit). Metode penghitungannya disesuaikan dengan

metode yang dipakai *International Comparison Project (ICP)* dalam menstandarkan GNP per kapita suatu negara. Data yang digunakan adalah data kuantum per kapita per tahun dari suatu basket komoditi yang terdiri dari 27 komoditi yang diperoleh dari Susenas Modul sesuai ketentuan UNDP (Tabel 6). Penghitungan PPP/unit dilaksanakan dengan rumus :

$$PPP/Unit = Ri \frac{\sum_{j=1}^{27} E (ij)}{\sum_{j=1}^{27} E (ij)Q(ij)} \dots\dots\dots (3)$$

Di mana:

E (i,j) = Pengeluaran untuk komoditi j di Provinsi i

P ( i,j) = Harga komoditi j di Provinsi i

Q (i,j) = Jumlah komoditi j (unit) yang dikonsumsi di Provinsi i

### **2.1.3 Pengeluaran Pemerintah**

Dalam rangka mencapai kondisi masyarakat yang sejahtera pemerintah menjalankan berbagai macam program pembangunan ekonomi, aktivitas pemerintah dalam melakukan pembangunan membutuhkan dana yang cukup besar, pengeluaran pemerintah mencerminkan kombinasi produk yang dihasilkan untuk menyediakan barang publik dan pelayanan kepada masyarakat yang memuat pilihan atas keputusan yang dibuat oleh pemerintah. Dalam kebijakan fiskal dikenal ada beberapa kebijakan anggaran yaitu anggaran berimbang, anggaran surplus dan anggaran defisit. Menurut Mangkoesoebroto (dalam Abdul Aziz, 2010) anggaran surplus digunakan jika pemerintah ingin mengatasi masalah inflasi. Sedangkan anggaran defisit digunakan jika pemerintah ingin mengatasi masalah pengangguran dan peningkatan pertumbuhan ekonomi. Jika pemerintah

merencanakan peningkatan pertumbuhan ekonomi untuk mengurangi angka pengangguran maka pemerintah dapat meningkatkan pengeluarannya.

Pemerintah Indonesia membagi pengeluaran pemerintah menjadi dua macam :

#### 1. Pengeluaran Rutin

Pengeluaran rutin adalah pengeluaran yang digunakan oleh pemerintah untuk kepentingan pemeliharaan dan penyelenggaraan roda pemerintahan sehari-hari, meliputi belanja pegawai, belanja barang, berbagai macam subsidi (subsidi dibedakan menjadi dua : subsidi daerah dan subsidi harga barang), pembayaran angsuran dan bunga utang negara. Anggaran belanja rutin tersebut memiliki peran yang penting guna menunjang jalannya pemerintahan, oleh karena itu dibutuhkan upaya untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas dalam penggunaan anggaran rutin tersebut agar terjadi kesinambungan antara jumlah pengeluaran dengan hasil yang di dapatkan. Melalui pengeluaran rutin, pemerintah dapat menjalankan misinya dalam rangka menjaga kelancaran penyelenggaraan pemerintah, kegiatan operasional dan pemeliharaan aset negara, pemenuhan kewajiban pemerintah kepada pihak ketiga, perlindungan kepada masyarakat miskin dan kurang mampu serta menjaga stabilitas perekonomian (Mangkoesebroto, 1994). Efisiensi pengeluaran rutin perlu dilakukan sehingga dapat menambah besarnya tabungan pemerintah yang diperlukan untuk pembiayaan pembangunan nasional. Penghematan dan efisiensi tersebut antara lain diupayakan melalui penajaman alokasi pengeluaran rutin, pengendalian dan koordinasi

pelaksanaan pembelian barang dan jasa kebutuhan departemen atau lembaga negara non departemen dan pengurangan berbagai macam subsidi secara bertahap. (Dumairy, 1997)

## 2. Pengeluaran Pembangunan

Merupakan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah yang memiliki sifat menambah modal masyarakat dalam bentuk pembangunan fisik dan non fisik. Pengeluaran tersebut ditujukan untuk membiayai program-program pembangunan sehingga anggaran yang diajukan selalu menyesuaikan dana yang didapatkan oleh pemerintah. Dana tersebut kemudian dialokasikan pada berbagai bidang sesuai dengan prioritas yang telah direncanakan oleh pemerintah.

### 2.1.4 Peran Pemerintah dalam Perekonomian

*Private market* biasanya mengalokasikan sumber daya dengan cara yang paling efisien melalui mekanisme pasar, apabila tingkat efisiensi swasta benar-benar terjadi maka peran pemerintah akan sangat terbatas salah satunya ketika terjadi kegagalan dalam *private market* (Samuelson dan Nordhaus, 1999). Ketika konsumen dan produsen tidak lagi mau menanggung biaya atau menghasilkan keuntungan secara penuh dari transaksi yang mereka lakukan maka dikatakan telah terjadi kegagalan pasar. Tiga sumber dari kegagalan yang paling utama menurut Boyes (1992) adalah masalah eksternalitas, *lack of private right*, dan adanya barang publik. Masalahnya adalah swasta dan individual-individual tidak mempunyai dorongan untuk mengoreksi kegagalan tersebut dan pada akhirnya peran pemerintah yang akan masuk menyelesaikan permasalahan

tersebut. Kegagalan pasar memberikan satu pembenaran atas intervensi pemerintah dalam perekonomian.

Secara teori, pemerintah terpanggil untuk mengoreksi permasalahan yang timbul berkaitan dengan ekstrenalitas, barang publik, monopoli alamiah, ketidak sempurnaan informasi, ketidakmerataannya pendapatan, dan *lack of private rights*. Tetapi pemerintah melakukan intervensi bukan hanya untuk kepentingan umum.

Ada tiga yang mendasari pemerintah melakukan intervensi dalam perekonomian ( Boyes, 1992 ) yaitu :

1. *Public Interest Theory*

Menurut *Public Interest Theory* (teori kepentingan publik dari pemerintah) aktivitas pemerintah adalah ditunjukkan untuk memaksimalkan kebutuhan masyarakat. Sudut pandang kepentingan publik inilah yang menjadi dasar bagi Keynesian untuk merumuskan suatu kebijakan.

2. *Capture Theory*

Intervensi pemerintah terjadi karena adanya *special interest group* yang mendominasi pemerintah, bertolak belakang dengan *Public Interest Theory* , menyatakan bahwa aktivitas pemerintah ditujukan untuk keuntungan dan memaksimalkan kesejahteraan dari *special interest group* tersebut.

3. *Public Choice Theory*

*The public choice of government* adalah berdasarkan pada kenyataan bahwa pemerintah tidak lebih merupakan kumpulan dari banyak orang atau individu yang bekerja untuk pemerintah, masing-masing individu mencoba memaksimalkan kepentingannya. Dalam sudut pandang ini pemerintah adalah

sebuah organisasi yang kompleks yang terdiri dari banyak individu, masing-masing dengan tujuan yang berbeda.

Menurut Dumas 1996 peranan pemerintah dapat dibedakan menjadi empat kelompok yaitu :

1. Peran alokatif, yaitu peranan pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi yang ada agar pemanfaatannya bisa optimal dan mendukung efisiensi produksi.
2. Peran distributif, yaitu peranan pemerintah dalam mendistribusikan sumber daya, kesempatan dan hasil-hasil ekonomi secara adil dan wajar.
3. Peran stabilisasi, yaitu peranan pemerintah dalam memelihara stabilitas perekonomian dan memulihkannya jika berada dalam keadaan disequilibrium.
4. Peran dinamisatif, yaitu peranan pemerintah dalam menggerakkan proses pembangunan ekonomi agar lebih cepat tumbuh, berkembang, dan maju

### **2.1.5 Teori Pengeluaran Pemerintah**

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan yang telah diambil oleh pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Guritno, 1993). Dasar teori pengeluaran pemerintah adalah identitas keseimbangan pendapatan nasional ( $Y = C + I + G + (X - M)$ ) dimana  $Y$  menggambarkan pendapatan nasional sekaligus penawaran agregat, permintaan agregat digambarkan pada persamaan  $C + I + G + (X - M)$  dimana  $G$  merupakan pengeluaran pemerintah yang merupakan bentuk dari campur tangan pemerintah dalam perekonomian. Kenaikan atau penurunan

pengeluaran pemerintah akan menaikkan atau menurunkan pendapatan nasional. Pemerintah tidak cukup hanya meraih tujuan akhir dari setiap kebijaksanaan pengeluarannya, tetapi juga harus memperhitungkan sasaran antara yang akan menikmati atau terkena kebijaksanaan tersebut. Pemerintah pun perlu menghindari agar peningkatan perannya dalam perekonomian tidak justru melemahkan kegiatan swasta (Dumairy, 1996:161-164).

Pemerintah sebagai pemegang peran penting dalam setiap hajat hidup masyarakat Indonesia perlu melakukan kajian yang mendalam dalam setiap kebijakannya agar setiap output yang dihasilkan dan diharapkan dapat tepat sasaran dan memberikan pengaruh nyata terhadap masyarakat. Kebijakan yang tidak tepat sasaran melalui kebijakan alokasi dana tiap sektor yang menyangkut kebutuhan masyarakat luas seharusnya perlu diberikan porsi lebih dalam alokasi anggaran pemerintah, kebijakan pemerintah menyangkut sektor pendidikan, kesehatan, kesejahteraan sosial adalah beberapa contoh diantaranya yang perlu diberikan perhatian lebih, hal ini dikarenakan pada sektor – sektor tersebutlah masyarakat dapat merasakan secara langsung dampak dari kebijakan pemerintah yang diambil. Beberapa alasan yang dapat dikemukakan adalah bahwa sektor – sektor tersebut dapat menjadi acuan dan gambaran dari pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan ekonomi yang dimaksud disini bukanlah pertumbuhan ekonomi secara statistik saja, namun pertumbuhan ekonomi yang juga memberikan kontribusi langsung terhadap masyarakat. Pertumbuhan ekonomi yang berlangsung di Indonesia selama ini tidak menyentuh secara langsung ke lapisan masyarakat golongan ekonomi lemah, karena pertumbuhan ekonomi yang secara

statistik diungkapkan oleh pemerintah tidak mencerminkan gambaran secara langsung kondisi sosial dalam masyarakat. Ditengah pertumbuhan ekonomi Indonesia yang selalu dalam angka positif terdapat tingkat pengangguran yang tidak berkurang secara signifikan demikian pula pada sektor yang menyangkut kebutuhan publik lainnya seperti kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan sosial yang masih belum memadai, hal ini dikarenakan pertumbuhan ekonomi hanya dipacu oleh pertumbuhan konsumsi rumah tangga.

#### **2.1.5.1 Konsep Pengeluaran Pemerintah**

Pengeluaran pemerintah adalah nilai pembelanjaan yang dilakukan oleh pemerintah yang digunakan untuk kepentingan masyarakat. Pengeluaran untuk menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan, pengeluaran untuk menyediakan polisi dan tentara, pengeluaran gaji untuk pegawai pemerintah dan pengeluaran untuk mengembangkan infrastruktur dibuat untuk kepentingan masyarakat.

Pembelian pemerintah atas barang dan jasa dapat digolongkan menjadi dua golongan utama yaitu pengeluaran penggunaan pemerintah atas konsumsi pemerintah dan investasi pemerintah (Sadono Sukirno,2004). Konsumsi pemerintah adalah pembelian barang dan jasa yang akan dikonsumsi seperti membayar gaji, membeli alat-alat kantor untuk digunakan dan membeli bensin untuk kendaraan operasional pemerintah. Investasi pemerintah meliputi pengeluaran untuk membangun prasarana seperti jalan, sekolah, rumah sakit, dan irigasi, memberikan subsidi, beasiswa bantuan untuk korban bencana alam tidak digolongkan sebagai pengeluaran pemerintah atas produk nasional karena pengeluaran tersebut untuk membeli barang dan jasa.



Pengeluaran konsumsi pemerintah di Indonesia tercermin dalam pengeluaran rutin sedangkan pengeluaran investasi pemerintah tercermin dalam pengeluaran pembangunan. Jumlah pengeluaran pemerintah yang akan dilakukan dalam suatu periode tertentu tergantung pada beberapa faktor yaitu :

1. Jumlah pajak yang diramalkan

Dalam penyusunan anggaran belanja pemerintah harus terlebih dahulu membuat proyeksi mengenai jumlah pajak yang akan diterima. Makin banyak jumlah pajak yang dapat dikumpulkan maka makin banyak pula pembelanjaan pemerintah yang akan dilakukan.

2. Tujuan ekonomi yang ingin dicapai pemerintah. Kegiatan pemerintah bertujuan untuk dapat mengatur perekonomian kearah yang lebih baik. Kegiatan pemerintah tersebut mempunyai tujuan salah satunya sebagai berikut yaitu untuk mengurangi pengangguran, menurunkan tingkat inflasi dan mempercepat pembangunan ekonomi dalam jangka panjang. Untuk melakukan kegiatan tersebut maka pemerintah membutuhkan banyak dana yang lebih besar dari pendapatan yang diperoleh dari pajak. Untuk mengurangi pengangguran dan menarik minat swasta untuk berinvestasi dan mempercepat pertumbuhan ekonomi misalnya pemerintah perlu membiayai infrastruktur seperti irigasi, jalan raya, pelabuhan serta membangun sarana di bidang pendidikan dan kesehatan. Sering kali penerimaan yang berasal dari pajak tidak mencukupi untuk menutupi pembiayaan oleh karenanya pemerintah kadang kala terpaksa mencetak uang baru.

3. Stabilitas kondisi politik sebuah negara juga berpengaruh terhadap penyusunan anggaran belanja pemerintah. Sering kali masalah stabilitas politik berpengaruh terhadap stabilitas perekonomian contohnya dengan munculnya gangguan seperti adanya perang yang menyebabkan pengeluaran pemerintah menjadi meningkat untuk mengatasi dampak dari kekacauan stabilitas politik selain itu pula stabilitas politik juga dapat mempengaruhi iklim investasi sehingga akan berdampak pada pengeluaran pemerintah.

#### **2.1.5.2 Klasifikasi Pengeluaran Pemerintah**

Menurut Suparmoko (1996) Pengeluaran pemerintah dapat dinilai dari berbagai segi sehingga dapat dibedakan menjadi empat klasifikasi sebagai berikut:

- a) Pengeluaran pemerintah merupakan investasi untuk menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi di masa yang akan datang.
- b) Pengeluaran pemerintah langsung memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.
- c) Pengeluaran pemerintah merupakan pengeluaran yang akan datang.
- d) Pengeluaran pemerintah merupakan sarana penyedia kesempatan kerja yang lebih banyak dan penyebaran daya beli yang lebih luas.

Oleh karena itu pengeluaran pemerintah dapat dibedakan menjadi beberapa golongan yaitu sebagai berikut :

- a. Pengeluaran yang *self liquidating* sebagian atau seluruhnya, artinya pengeluaran pemerintah mendapatkan pembayaran kembali dari masyarakat yang menerima jasa atau barang yang bersangkutan. Contohnya, pengeluaran

untuk jasa negara pengeluaran untuk jasa-jasa perusahaan pemerintah atau untuk proyek-proyek produktif barang ekspor.

- b. Pengeluaran yang reproduktif, artinya mewujudkan keuntungan-keuntungan ekonomis bagi masyarakat, dimana dengan naiknya tingkat penghasilan dan sasaran pajak yang lain pada akhirnya akan menaikkan penerimaan pemerintah. Misalnya, pemerintah menetapkan pajak progresif sehingga timbul redistribusi pendapatan untuk pembiayaan pelayanan kesehatan masyarakat.
- c. Pengeluaran yang tidak *self liquidating* maupun yang tidak produktif, yaitu pengeluaran yang langsung menambah kegembiraan dan kesejahteraan masyarakat. Misalnya, untuk bidang rekreasi, objek-objek pariwisata dan sebagainya. Sehingga hal ini dapat juga menaikkan penghasilan dalam kaitannya jasa-jasa tadi.
- d. Pengeluaran yang secara langsung tidak produktif dan merupakan pemborosan, misalnya untuk pembiayaan pertahanan atau perang meskipun pada saat pengeluaran terjadi penghasilan yang menerimanya akan naik.
- e. Pengeluaran yang merupakan penghematan di masa yang akan datang. Misalnya pengeluaran untuk anak-anak yatim piatu. Jika hal ini tidak dijalankan sekarang, kebutuhan-kebutuhan pemeliharaan bagi mereka di masa yang akan datang pasti akan lebih besar.

Pengeluaran pemerintah juga dapat dibedakan menurut berbagai macam klasifikasi sebagai berikut, Suparmoko (1994):

1. Pembedaan antara Pengeluaran atau Belanja Rutin dan Pengeluaran atau Belanja Pembangunan.

- Belanja Rutin adalah belanja untuk pemeliharaan atau penyelenggaraan pemerintah sehari-hari. Belanja rutin terdiri atas:
    - (1) Belanja Pegawai yaitu untuk pembayaran gaji atau upah pegawai termasuk gaji pokok dan segala macam tunjangan.
    - (2) Belanja Barang, yaitu untuk pembelian barang-barang yang digunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari.
    - (3) Belanja Pemeliharaan, yaitu pengeluaran untuk memelihara agar milik atau kekayaan pemerintah tetap terjaga dengan baik.
    - (4) Belanja Perjalanan, yaitu biaya perjalanan untuk kepentingan penyelenggaraan pemerintah.
  - Belanja Pembangunan, adalah pengeluaran untuk pembangunan baik pembangunan fisik maupun pembangunan non fisik-spiritual.
2. Perbedaan antara *Current Account* atau *Current Expenditure* dengan *Capital Expenditure* atau *Capital Account*.
- *Current Expenditure* atau *Current Budget* (anggaran rutin), yaitu anggaran untuk penyelenggaraan pemerintah sehari-hari termasuk belanja pegawai dan belanja barang serta belanja pemeliharaan.
  - *Capital Expenditure* atau *Capital Budget* (belanja pembangunan) yaitu rencana untuk pembelian *capital* (tetap).
3. Perbedaan *Obligatory Expenditure* dengan *Optional Expenditure*, antara *Real Expenditure* dengan *Transfer Expenditure* dan antara *Liquidated Expenditure* dengan *Cash Expenditure*.

- *Obligatory Expenditure* atau pengeluaran wajib adalah pengeluaran yang bersifat wajib adalah pengeluaran yang bersifat wajib harus dilakukan agar efektivitas pelaksanaan dapat terselenggara dengan baik.
- *Optional Expenditure* atau Pengeluaran Opsional adalah pengeluaran yang dilakukan pada saat tiba-tiba dibutuhkan.
- *Real Expenditure* atau pengeluaran nyata adalah pengeluaran untuk pembelian barang dan jasa.
- *Transfer Expenditure* adalah pengeluaran yang tidak ada kaitannya dengan mendapatkan barang dan jasa, jadi tidak ada *direct quid quo*.
- *Liquidated Expenditure* adalah pengeluaran pemerintah yang sudah diajukan dan disetujui oleh DPR atau DPRD. Semula dalam RAPBN/RAPBD setelah mendapatkan pengesahan menjadi APBN/APBD.
- *Cash Expenditure* adalah pengeluaran yang telah sungguh-sungguh dilaksanakan berupa pembayaran-pembayaran konkrit.

### **2.1.5.3 Teori Makro Pengeluaran Pemerintah**

Dalam teori ekonomi makro, pengeluaran pemerintah terdiri dari tiga pos utama yang dapat digolongkan sebagai berikut : (Boediono,1999)

- a. Pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa.
- b. Pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai.

Perubahan gaji pegawai mempunyai pengaruh terhadap proses makro ekonomi, di mana perubahan gaji pegawai akan mempengaruhi tingkat permintaan secara tidak langsung.

c. Pengeluaran pemerintah untuk *transfer payment*.

*Transfer payment* bukan pembelian barang atau jasa oleh pemerintah dipasar barang melainkan mencatat pembayaran atau pemberian langsung kepada warganya yang meliputi misalnya pembayaran subsidi atau bantuan langsung kepada berbagai golongan masyarakat, pembayaran pensiun, pembayaran bunga untuk pinjaman pemerintah kepada masyarakat. Secara ekonomis *transfer payment* mempunyai status dan pengaruh yang sama dengan pos gaji pegawai meskipun secara administrasi keduanya berbeda. (Boediono, 1999).

#### **2.1.6 Kemiskinan**

Salah satu masalah yang dihadapi oleh beberapa negara berkembang adalah kemiskinan, yang merupakan refleksi dari ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhannya sesuai dengan standar yang berlaku. Kemiskinan banyak dihadapi oleh rakyat Indonesia khususnya setelah krisis ekonomi pada tahun 1998, dimana tingkat kemiskinan cenderung naik dari tahun ke tahun.

Secara ekonomi, kemiskinan dapat dilihat dari tingkat kekurangan sumber daya yang dapat digunakan memenuhi kebutuhan hidup serta meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Bappenas (2004) mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak mampu memenuhi hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Kemiskinan menurut PBB didefinisikan sebagai kondisi dimana seseorang tidak dapat menikmati segala macam pilihan dan kesempatan dalam pemenuhan kebutuhan dasarnya, seperti tidak dapat memenuhi kesehatan, standar hidup, kebebasan, harga diri dan rasa dihormati seperti orang

lain. Selain itu menurut World Bank, dalam definisi kemiskinan adalah: *"the denial of choice and opportunities most basic for human development to lead a long healthy, creative life and enjoy a decent standard of living freedom, self esteem and the respect of other"*. ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org))

#### **2.1.6.1 Indikator Kemiskinan**

Masalah kemiskinan bisa ditinjau dari lima sudut, yaitu persentase penduduk miskin, pendidikan (khususnya angka buta huruf), kesehatan (antara lain angka kematian bayi dan anak balita kurang gizi), ketenagakerjaan, dan ekonomi (konsumsi/kapita). Indikator-indikator utama kemiskinan berdasarkan pendekatan di atas yang di kutip dari Badan Pusat Statistik, antara lain sebagai berikut :

1. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (sandang, pangan dan papan).
2. Tidak adanya akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi).
3. Tidak adanya jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga).
4. Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun kelompok.
5. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan terbatasnya sumber daya alam.
6. Kurangnya apresiasi dalam kegiatan sosial masyarakat.
7. Tidak adanya akses dalam lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
8. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental.

9. Ketidakmampuan dan ketergantungan sosial (anak-anak terlantar, wanita korban kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marginal dan terpencil).

Selain BPS, UNDP dalam laporan *Human Development Report* 1997 memperkenalkan ukuran kemiskinan dimana ukuran kemiskinan disebut dengan Indeks Kemiskinan Manusia ( *Human Poverty Index-HPI*. kemiskinan harus diukur dalam satuan hilangnya tiga hal utama (*three key deprivation*), yaitu kehidupan (lebih dari 30 persen di negara-negara kurang berkembang tidak mungkin hidup lebih dari umur 40 tahun), pendidikan dasar (seperti diukur oleh presentase penduduk dewasa yang buta huruf, dengan penekanan pada hilangnya hak pendidikan perempuan), serta keseluruhan ketetapan ekonomi (diukur oleh presentase penduduk yang tidak memiliki akses terhadap layanan kesehatan dan air bersih ditambah presentase anak-anak dibawah usia 5 tahun yang kekurangan berat badan.(Safi'i, 2011)

Ukuran kemiskinan menurut Nurkse,1953 dalam Kuncoro, (1997) secara sederhana dan yang umum digunakan dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu:

1. Kemiskinan Absolut

Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan dan tidak cukup untuk menentukan kebutuhan dasar hidupnya. Konsep ini dimaksudkan untuk menentukan tingkat pendapatan minimum yang cukup untuk memenuhi kebutuhan fisik terhadap makanan, pakaian,dan perumahan untuk menjamin kelangsungan hidup.



Kesulitan utama dalam konsep kemiskinan absolut adalah menentukan komposisi dan tingkat kebutuhan minimum karena kedua hal tersebut tidak hanya dipengaruhi oleh adat kebiasaan saja, tetapi juga iklim, tingkat kemajuan suatu negara, dan faktor-faktor ekonomi lainnya. Walaupun demikian, untuk dapat hidup layak, seseorang membutuhkan barang-barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan fisik dan sosialnya.

## 2. Kemiskinan Relatif

Seseorang termasuk golongan miskin relatif apabila telah dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, tetapi masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan keadaan masyarakat sekitarnya. Berdasarkan konsep ini, garis kemiskinan akan mengalami perubahan bila tingkat hidup masyarakat berubah sehingga konsep kemiskinan ini bersifat dinamis atau akan selalu ada. Oleh karena itu, kemiskinan dapat dari aspek ketimpangan sosial yang berarti semakin besar ketimpangan antara tingkat penghidupan golongan atas dan golongan bawah, maka akan semakin besar pula jumlah penduduk yang dapat dikategorikan selalu miskin.

## 3. Kemiskinan Kultural

Seseorang termasuk golongan miskin kultural apabila sikap orang atau sekelompok masyarakat tersebut tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya atau dengan kata lain seseorang tersebut miskin karena sikapnya sendiri yaitu pemalas dan tidak mau memperbaiki kondisinya.

Indikator kemiskinan merupakan ukuran dimana suatu penduduk dinyatakan miskin atau tidak, indikator ini salah satunya dapat diukur dengan penentuan garis

kemiskinan. Garis kemiskinan merupakan sebuah ukuran yang menyatakan besarnya pengeluaran untuk memenuhi kebutuhan dasar minimum makanan dan kebutuhan non makanan, atau standar yang menyatakan batas seseorang dikatakan miskin bila dipandang dari sudut konsumsi. Garis kemiskinan setiap negara berbeda-beda, sehingga tidak ada satu garis kemiskinan yang berlaku umum. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan lokasi dan standart kebutuhan hidup.

Di Indonesia, garis kemiskinan yang biasanya dipakai untuk mencerminkan tingkat penduduk miskin adalah garis kemiskinan yang diterapkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Penetapan perhitungan garis kemiskinan dalam masyarakat adalah masyarakat yang berpenghasilan dibawah Rp 7.057 per orang per hari. Penetapan angka Rp 7.057 per orang per hari tersebut berasal dari perhitungan garis kemiskinan yang mencakup kebutuhan makanan dan non makanan. Untuk kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kilokalori per kapita per hari. Sedang untuk pengeluaran kebutuhan minimum bukan makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, pendidikan, dan kesehatan. Sedangkan ukuran menurut World Bank menetapkan standar kemiskinan berdasarkan pendapatan per kapita. Penduduk yang pendapatan per kapitanya kurang dari sepertiga rata-rata pendapatan perkapita nasional. Dalam konteks tersebut, maka ukuran kemiskinan menurut World Bank adalah USD \$2 per orang per hari.

#### **2.1.6.2 Penyebab Kemiskinan**

Sharp (dalam Mudrajad, 1997) mencoba mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. Kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumberdaya yang menimbulkan distribusi

pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. Selain itu, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumberdaya manusia. Kualitas sumberdaya manusia yang rendah berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini karena rendahnya tingkat pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi atau karena keturunan. Kemiskinan muncul juga akibat adanya perbedaan akses dalam modal.

Penyebab kemiskinan diatas berakibat pada munculnya teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*). Yang dimaksud lingkaran kemiskinan adalah suatu rangkaian kekuatan yang saling mempengaruhi keadaan dimana suatu negara akan tetap miskin dan akan banyak mengalami kesukaran untuk mencapai tingkat pembangunan yang lebih baik. Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas, seterusnya mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima dan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan, dan seterusnya, logika berpikir ini dikemukakan oleh Ragnar Nurkse (dalam Hutagalung, 1964).

Kuncoro dalam Safi'i (2004) menyebutkan bahwa penyebab kemiskinan bisa dianalisis dari dua aspek, yaitu aspek sosial dan ekonomi. karena dua aspek tersebut memiliki saling keterkaitan. Adapun penyebab kemiskinan jika di pandang secara ekonomi adalah sebagai berikut:

- a) Rendahnya akses terhadap lapangan pekerjaan. Tingkat kesempatan kerja adalah rasio antara jumlah penduduk yang bekerja terhadap jumlah angkatan

kerja. Pada negara berkembang rasio tersebut lebih rendah dari negara maju sehingga jumlah kemiskinan di negara berkembang lebih tinggi dari negara maju.

- b) Lemahnya akses masyarakat terhadap faktor produksi. Lemahnya akses masyarakat tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:
1. Rendahnya akses modal usaha. Hal tersebut menyebabkan masyarakat miskin tidak mampu mengembangkan usahanya.
  2. Lemahnya masyarakat dalam mengakses pasar.
  3. Sedikitnya kepemilikan aset.

Selain penyebab kemiskinan dipandang secara ekonomi, penyebab kemiskinan juga dapat dilihat secara sosial. Adapun hal tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a) Rendahnya akses pendidikan. Pada negara terbelakang, pendidikan masyarakatnya masih rendah sehingga tingkat produktivitasnya rendah dan akhirnya berdampak pada rendahnya penghasilan yang menyebabkan terjadinya proses kemiskinan.
- b) Rendahnya akses fasilitas kesehatan. Fasilitas kesehatan di negara terbelakang jauh lebih sedikit dan kualitasnya tertinggal dari negara maju. Pada masyarakat yang berkorelasi positif antara kemiskinan dengan akses kesehatan, diperlukan cara keluar dari rendahnya akses masyarakat miskin terhadap fasilitas kesehatan dengan melakukan proteksi terhadap masyarakat miskin melalui program seperti jamkesmas

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Studi mengenai pengeluaran pemerintah dan pembangunan manusia telah banyak dilakukan oleh banyak peneliti. Secara ringkas disajikan ringkasan penelitian-penelitian sejenis yang menjadi referensi dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Aloysius Gunandi Brata (2005) melakukan penelitian yang berjudul “Investasi Sektor Publik Lokal, Pembangunan Manusia, dan Kemiskinan” yang bertujuan untuk mengkaji untuk melakukan pembuktian empiris mengenai pengaruh pengeluaran pemerintah daerah, khususnya bidang pendidikan dan kesehatan terhadap tingkat pembangunan manusia dalam konteks regional (antar-propinsi) di Indonesia. Selain itu penelitian ini bertujuan juga untuk memperoleh bukti empiris hubungan antara tingkat pembangunan manusia dan tingkat kemiskinan. Estimasi dilakukan dengan metode OLS terhadap data pooled tahun 1996, 1999, 2002. Sebelum diestimasi untuk menyamakan perhitungan data APBD, maka data APBD menurut tahun fiskal dikonversikan ke tahun kalender dengan cara menggunakan rumus sederhana sebagai berikut ini misalnya pada tahun 1996 maka unuk mengkonversi menurut tahun kalender dengan cara  $(25\% \times \text{pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan tahun } 1995/96) + (75\% \times \text{pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan tahun } 1996/97)$ , hal ini secara implisit mengasumsikan bahwa pengeluaran pemerintah untuk satu tahun anggaran terdistribusi merata untuk setiap bulan. Pengeluaran sosial bukan hanya memberikan manfaat bagi pembangunan manusia, tetapi juga pada

pengurangan tingkat kemiskinan (TK). Hal ini tampak dari signifikannya koefisien variabel IPP (pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan) maupun LAGIPP (pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan) terhadap TK (1). Seperti juga pada IPM, pengaruh jangka panjang dari pengeluaran sosial (LAGIPP) ini terhadap tingkat kemiskinan lebih besar.

2. Jurnal penelitian yang ditulis oleh Aloysius Gunandi Brata (2002) yang berjudul “Pembangunan Manusia Dan Kinerja Ekonomi Regional Di Indonesia”. Penelitian ini dilakukan untuk melihat hubungan dua arah antara pembangunan manusia dan kemiskinan. Estimasi model menggunakan metode *two-stage least square* (TSLS) dengan maksud untuk meminimalkan bias simultan yang ada dalam model simultan. Hasil estimasi memberikan bukti adanya hubungan dua arah antara pembangunan manusia dan pembangunan ekonomi regional di Indonesia, termasuk di masa krisis. Pembangunan manusia yang berkualitas mendukung pembangunan ekonomi dan sebaliknya kinerja ekonomi yang baik mendukung pembangunan manusia. Namun dalam masing-masing hubungan ini juga disertai dengan berperannya variabel lainnya seperti peran perempuan dan tingkat ketersediaan sumber daya alam.
3. Penelitian yang dilakukan oleh Lela Dina Pertiwi (2007) yang berjudul “Efisiensi Pengeluaran Pemerintah di Provinsi Jawa Tengah periode 1999 dan 2002” dalam penelitian ini bertujuan untuk melihat sejauh mana perbandingan output dan input yang dihasilkan dari pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan. Penelitian ini menggunakan metode analisis non parametrik dengan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) dengan

variabel input yang digunakan yaitu pengeluaran pembangunan untuk sektor pendidikan dan kesehatan 35 kapuaten/kota di Jawa Tengah selama tahun 1999-2002.

Model yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

$$\text{Maksimumkan } Z_k = \frac{\sum_{r=1}^s u_{rk} \cdot Y_{rk}}{\sum_{i=1}^m v_{ik} \cdot X_{ik}}$$

Sehingga transformasi program DEA maksimum adalah sebagai berikut:

$$Z_k = \sum_{r=1}^s u_{rk} \cdot Y_{rk}$$

Dalam analisis DEA perlu menggunakan teknik linear programming, misalnya dalam membandingkan efisiensi Unit Kegiatan Ekonomi (UKE), misalnya  $n$ , setiap UKE  $m$  jenis input untuk menghasilkan  $s$  jenis output. Adapun data output yang digunakan untuk mengukur kinerja sektor pendidikan adalah: Angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah penduduk usia 15 tahun ke atas. Sedangkan angka harapan hidup merupakan ukuran kinerja di sektor kesehatan. Hasil penelitian meunjukkan bahwa kabupaten/kota di Jawa tengah yang mencapai efisiensi sempurna (100%) untuk pengeluaran sektor pendidikan pada tahun 2002 adalah Kota Salatiga dan Boyolali. Adapun tingkat efisiensi tertinggi untuk pengeluaran sektor kesehatan dicapai oleh Kota Slatiga dan Surakarta.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Etibar Jafarov dan Victoria Gunnarsson pada tahun 2008 yang berjudul “*Government Spending on Health Care and*

*Education in Croatia: Efficiency and Reform Options*”, dalam penelitian ini bertujuan untuk mengukur tingkat efisiensi pengeluaran pemerintah di Kroasia khususnya dibidang pendidikan dan kesehatan. Dalam meneliti tingkat efisiensi relatif dari pengeluaran pemerintah di Negara Kroasia, peneliti menggunakan metode analisis *Data Envelopment Analysis* (DEA). Untuk sektor kesehatan peneliti menggunakan variabel input besaran anggaran kesehatan yang dikeluarkan pemerintah Kroasia. Adapun untuk variabel output dalam penelitian ini digunakan data Angka Harapan Hidup, Angka Kematian Kasar per 100.000 penduduk, angka kematian bayi per 1000 kelahiran, angka kematian balita per 1000 kelahiran, angka kematian ibu maternal per 100.000 kelahiran, dan kasus tuberkolosis per 100.000 penduduk. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat terdapat ketidakefisienan yang signifikan dalam pengeluaran pemerintah untuk kesehatan dan pendidikan di Kroasia. Pada sektor kesehatan ketidakefisienan disebabkan oleh pengeluaran pemerintah yang terlalu tinggi.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Yani Mulyaningsih (2008) yang berjudul “Pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Sektor Publik Terhadap Peningkatan Pembangunan Manusia dan Pengurangan Kemiskinan”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan terhadap pembangunan manusia dan pengaruhnya terhadap kemiskinan di Indonesia serta melihat hubungan pembangunan manusia terdapat pengurangan kemiskinan 33 provinsi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dengan menggunakan data



panel. Mengingat data panel merupakan gabungan dari *time-series* dan *cross-section*, maka model dapat ditulis dengan :

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + \epsilon_{it} \dots\dots\dots (3.3)$$

$$i = 1, 2, \dots, N ; t = 1, 2, \dots, T$$

dimana :

N = banyaknya observasi

T = banyaknya waktu

$N \times T$  = banyaknya data panel

Untuk mengestimasi parameter model penelitian ini menggunakan data panel maka digunakan beberapa pendekatan yaitu diantaranya: *Ordinary Least Square / Pooled Least Square*, *Model Efek Tetap (fixed Effect)* dan *Model Efek Random (Random Effect)*. Untuk melakukan uji model mana yang paling cocok diterapkan dalam penelitian ini dari ketiga pendekatan tersebut sehingga mendapat estimator yang unbiased yaitu dengan melakukan beberapa uji diantaranya : *Uji Chow Test*, *Hausman Test*, *LM Test ( The Breusch-Pangan LM Test )*. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa tidak ada pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan terhadap pembangunan manusia. Hal ini disebabkan karena masih rendahnya pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan. Pengeluaran pemerintah disektor publik juga tidak terbukti mempengaruhi kemiskinan, selain itu dalam model ke tiga pembangunan manusia berpengaruh terhadap pengurangan kemiskinan.

6. Penelitian dengan judul “Analisis Dampak Realisasi APBD Terhadap Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia Di Kota Binjai” yang ditulis oleh Abdul Azis Nasution. Penelitian ini bertujuan untuk melihat hubungan antara Realisasi belanja APBD untuk sektor pendidikan dan kesehatan dengan perkembangan IPM di Kota Binjai. Teknik analisis yang digunakan adalah model kuadrat terkecil (Ordinary Least Square/OLS).

Model persamaannya adalah sebagai berikut:

$$Y=f(X_1,X_2) \dots\dots\dots(1)$$

Secara matematis dapat dispesifikasikan ke dalam model Linlog (Linear Logaritma) sebagai berikut:

$$Y= \alpha + \beta_1 \log X_1 + \beta_2 \log X_2 + \mu \dots\dots\dots(2)$$

Dimana :

Y = Indeks Pembangunan Manusia/IPM (persen)

X1 = realisasi belanja APBD untuk sektor pendidikan (ribuan Rupiah)

X2 = realisasi belanja APBD untuk sektor kesehatan (ribuan Rupiah)

$\alpha$  = intercept/konstanta

$\beta_1, \beta_2$  = koefisien regresi

$\mu$  = error term

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa baik pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan maupun kesehatan mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Artinya, setiap bertambahnya anggaran pendidikan atau kesehatan maka akan meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia, ceteris Paribus.

### **2.3 Kerangka Pemikiran Teoritis**

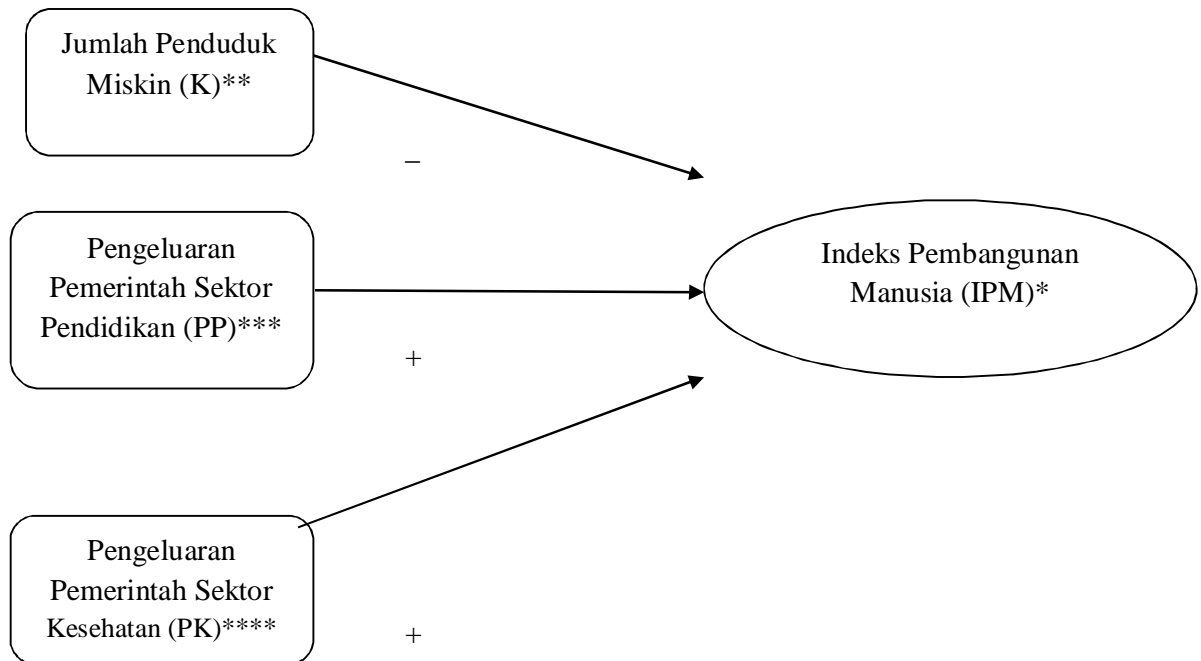
Salah satu masalah penting yang dihadapi dalam pembangunan suatu daerah adalah rendahnya pemabangunan manusia yang tercermin dari nilai Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Padahal pembangunan manusia merupakan salah satu indikator kemajuan suatu negara. Secara konsep, pembangunan manusia merupakan upaya yang dilakukan untuk memperluas peluang penduduk untuk mencapai hidup layak, yang dilakukan melalui peningkatan kapasitas dasar dan daya beli serta dalam peningkatan kapasitas dasar adalah upaya meningkatkan produktivitas penduduk melalui peningkatan pengetahuan dan derajat kesehatan. Dilain pihak kemiskinan akan menghambat individu untuk mengonsumsi nutrisi bergizi, mendapatkan pendidikan yang layak serta menikmati lingkungan yang menunjang bagi hidup sehat. Dari sudut pandang ekonomi kesemuanya itu akan menghasilkan sumber daya manusia yang kurang berkualitas, atau dapat dikatakan memiliki tingkat produktivitas yang rendah. Sehingga dalam perkembangannya hal ini akan mempengaruhi tingkat pembangunan manusia di suatu daerah.

Selama ini pengeluaran pembangunan pemerintah provinsi masih terkonsentrasi pada bidang infrastruktur ekonomi dan belum memberikan perhatian yang memadai bagi bidang pembangunan manusia serta efisiensi investasi sektor publik tersebut pun masih rendah (Aloysius Brata, 2005). Untuk itu diperlukan pengelolaan distribusi dana APBD untuk investasi sumber daya manusia.

Dalam alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan dari tahun ke tahun mengalami peningkatan hal ini seharusnya dapat meningkatkan laju indeks

pembangunan manusia, namun dalam perkembangannya peningkatan alokasi dana untuk investasi pembangunan manusia ini sering kali tidak sejalan dengan tingkat besarnya laju pertumbuhan pembangunan manusia. Hal ini dikemukakan oleh Yani Mulyaningsih, 2008 dalam penelitiannya yang berjudul “Pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Sektor Publik Terhadap Peningkatan Pembangunan Manusia dan Pengurangan Kemiskinan” yang menyimpulkan bahwa tidak ada pengaruh pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan terhadap pembangunan manusia. Hal ini disebabkan karena masih rendahnya pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan. Berdasarkan studi kepustakaan dan penelitian terdahulu maka dapat digambarkan skema penelitian:

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**



Sumber :

- \* : Aloysius Gunandi Brata  
Yani Mulyaningsih
- \*\* : Etibar Jafarov dan Victoria Gunnarsson  
Yani Mulyaningsih  
Aloysius Gunandi Brata
- \*\*\* : Etibar Jafarov dan Victoria Gunnarsson  
Abdul Azis Nasution
- \*\*\*\* : Etibar Jafarov dan Victoria Gunnarsson  
Lela Dina Pertiwi

## **2.4 Hipotesis**

Adapun hipotesis dalam penelitian ini adalah :

1. Pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan berpengaruh positif terhadap indeks pembangunan manusia di Jawa Tengah.
2. Pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan berpengaruh positif terhadap indeks pembangunan manusia di Jawa Tengah.
3. Jumlah penduduk miskin berpengaruh negatif terhadap indeks pembangunan manusia di Jawa Tengah.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional**

##### **3.1.1 Variabel Penelitian**

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari variabel terikat dan variabel bebas. Variabel terikat adalah tipe variabel yang dijelaskan atau dipengaruhi oleh variabel bebas, sedangkan variabel bebas adalah tipe variabel yang menjelaskan atau mempengaruhi variabel yang lain. Variabel terikat dalam penelitian ini adalah pembangunan manusia yang di proxy dari indeks pembangunan manusia, sedangkan variabel bebasnya adalah yaitu pengeluaran pemerintah disektor pendidikan dan kesehatan serta jumlah penduduk miskin.

##### **3.1.2 Definisi Operasional Variabel**

1. Pengeluaran pemerintah atas pendidikan (E), merupakan besarnya pengeluaran pemerintah Provinsi Jawa Tengah untuk sektor pendidikan yang mencerminkan pengeluaran pemerintah dari total anggaran pendapatan dan belanja yang dialokasikan untuk sektor pendidikan. Variabel tersebut dihitung dalam satuan Ribu Rupiah. Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah alokasi belanja pemerintah Jawa Tengah sektor pendidikan tahun 2007-2009 (dalam satuan ribuan).
2. Pengeluaran pemerintah atas kesehatan (H) merupakan besarnya alokasi belanja kesehatan pemerintah yang mencerminkan pengeluaran pemerintah dari total

anggaran pendapatan dan belanja yang dialokasikan untuk sektor kesehatan. Variabel tersebut dihitung dalam satuan Ribu Rupiah. Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah alokasi belanja pemerintah Jawa Tengah sektor kesehatan tahun 2007-2009.

3. Kemiskinan menurut BPS (2004) merupakan suatu kondisi ketidak mampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar. Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah jumlah penduduk miskin tahun 2007 – 2009 (dalam satuan ribuan).
4. Pembangunan Manusia menurut UNDP (1990), pembangunan manusia adalah suatu proses untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi manusia (*"a process of enlarging peoples's choices"*). Selain itu menurut BPS, pembangunan manusia merupakan sebuah proses agar manusia mampu memiliki lebih banyak pilihan khususnya dalam pendapatan, kesehatan, serta pendidikan. Ketiga dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat (*longevity*); pengetahuan (*knowledge*) dan kehidupan yang layak (*living standards*). Variabel pembangunan manusia ini di *proxy* dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Data IPM yang digunakan dalam penelitian ini adalah IPM 35 Kab/Kota Jawa Tengah selama periode tahun 2007-2009.

### **3.2 Jenis dan Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari buku-buku, literatur, internet, catatan-catatan, serta sumber lain yang berhubungan dengan masalah penelitian . Menurut Anto Dajan (1991) yang

dimaksud dengan data sekunder yaitu data yang diterbitkan atau digunakan oleh organisasi yang bukan pengolahnya.

Adapun data yang dibutuhkan dalam penelitian ini antara lain :

- a) Data Indeks Pembangunan Manusia Jawa Tengah tahun 2007-2009.
- b) Data pengeluaran pemerintah sektor pendidikan Jawa Tengah tahun 2007-2009.
- c) Data pengeluaran pemerintah sektor kesehatan Jawa Tengah tahun 2007-2009.
- d) Jumlah penduduk miskin Jawa Tengah tahun 2007-2009.

Adapun data yang digunakan adalah data Kabupaten/Kota di Jawa Tengah untuk tahun 2007-2009. Data ini merupakan kumpulan informasi mengenai ke tiga variabel penelitian di semua 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dan dalam kurun waktu tiga tahunan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data panel mengingat ketersediaan data secara *series* yang pendek sehingga proses pengolahan data *time series* tidak dapat dilakukan berkaitan dengan persyaratan jumlah data yang minim. Selain itu menurut Yani Mulyaningsih (2008) untuk menghindari bentuk data dengan jumlah unit *cross section* yang terbatas pula sehingga sulit untuk dilakukan proses pengolahan data *cross section* untuk mendapatkan perilaku yang hendak diteliti maka dapat diatasi dengan penggunaan data panel (*pooled data*) agar diperoleh hasil estimasi yang lebih baik dengan terjadinya peningkatan jumlah observasi yang berimplikasi terhadap peningkatan derajat kebebasan selain itu hal ini juga dapat berpengaruh terhadap peningkatan jumlah pengamatan. Data sekunder yang digunakan adalah data deret waktu (*time-*



*series data*) untuk kurun waktu tahun 2007-2009 serta data kerat lintang (*cross-section data*) yang meliputi 35 kabupaten/kota di Jawa Tengah.

### 3.3 Metode Analisis

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dengan menggunakan data panel. Model ekonometrik yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi linier sederhana. Analisis ini merupakan suatu metode yang digunakan untuk menganalisis hubungan antar variabel yang dapat diekspresikan dalam bentuk persamaan yang menghubungkan variabel bebas dan variabel terikat (Nachrowi dan Usman,2002: hal 15)

Dalam model data panel persamaan model dengan menggunakan data *cross-section* dapat ditulis sebagai berikut :

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_i + \epsilon_i ; i = 1, 2, \dots, N \dots\dots\dots (3.1)$$

dimana N adalah banyaknya data *cross-section*

Sedangkan persamaan model dengan *time-series* adalah :

$$Y_t = \beta_0 + \beta_1 X_t + \epsilon_t ; t = 1, 2, \dots, T \dots\dots\dots (3.2)$$

dimana T adalah banyaknya data *time-series*

Mengingat data panel merupakan gabungan dari *time-series* dan *cross-section*,

maka model dapat ditulis dengan :

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + \epsilon_{it} \dots\dots\dots (3.3)$$

$i = 1, 2, \dots, N ; t = 1, 2, \dots, T$

dimana :

N = banyaknya observasi

T = banyaknya waktu

$N \times T$  = banyaknya data panel

Untuk mengestimasi parameter model penelitian ini menggunakan data panel maka digunakan beberapa pendekatan yaitu diantaranya:

1. *Model Efek Tetap (fixed Effect)*

Salah satu kesulitan prosedur penggunaan data panel adalah sulit terpenuhinya asumsi intersep dan slope yang konsisten sulit terpenuhi. Untuk mengatasi hal tersebut, yang dilakukan dalam data panel adalah dengan memasukkan variabel boneka (*dummy variable*) atau disebut *Covariance Model* untuk mengizinkan terjadinya perbedaan nilai parameter yang berbeda-beda baik lintas unit *cross section* maupun antar waktu (*time-series*). Dalam penulisan penelitian ini akan disori nilai intersep yang mungkin saja bisa berbeda-beda antar unit *cross section*.

Pendekatan model ini dapat dituliskan dalam persamaan sebagai berikut :

$$Y_{it} = \alpha_i + x_{it}^j \beta_{ji} + \sum_{i=2}^n \alpha_i D_i + \varepsilon_{it}$$

Di mana :

$Y_{it}$  = variabel terikat di waktu t untuk unit *cross section* i

$\alpha_i$  = intercept yang berubah-ubah antar waktu *cross section* unit

$x_{it}^j$  = variabel bebas j di waktu t untuk unit *cross section* i

$\beta_{ji}$  = parameter untuk variabel ke j

$\varepsilon_{it}$  = komponen error di waktu t untuk unit *cross section*

Dengan menambahkan sebanyak (N-1) variabel boneka ( $D_i$ ) ke dalam model dan menghilangkan satu sisanya untuk menghindari kolianiritas sempurna antar variabel penjelas. Dengan menggunakan pendekatan ini akan terjadi *degree*

*of freedom* sebesar  $NT - N - K$ . Dengan melakukan penambahan variabel boneka ini akan dapat mengurangi banyaknya *degree of freedom* sehingga akan berpengaruh pada efisiensi parameter yang diestimasi. Pemilihan pendekatan menggunakan statistik F yang berusaha membandingkan antara nilai jumlah kuadrat dari *error* dari proses pendugaan dengan menggunakan metode kuadrat terkecil dan efek tetap yang telah memasukan variabel boneka. Bentuk persamaannya adalah sebagai berikut :

$$F_{N+T-2, NT-N-K} = \frac{(ESS_1 - ESS_2) / (NT-1)}{(ESS_2) / (NT-N-K)}$$

Dimana  $ESS_1$  dan  $ESS_2$  adalah jumlah kuadrat sisa dengan menggunakan metode kuadrat terkecil biasa dan model efek tetap, sedangkan statistik F mengikuti distribusi F dengan derajat kebebasan  $NT-1$  dan  $NT-N-K$ . Nilai statistik F uji ini yang kemudian akan dibandingkan dengan nilai statistik F tabel yang akan menentukan pilihan model yang akan digunakan.

## 2. Model Efek Random (*Random Effect*)

Variabel boneka dimasukkan dalam model efek tetap (*fixed effect*) akan menimbulkan konsekuensi (*trade off*). Penambahan variabel boneka ini akan dapat mengurangi banyaknya derajat kebebasan (*degree of freedom*) yang pada akhirnya akan mengurangi efisiensi dari parameter yang diestimasi. Model data panel yang di dalamnya melibatkan korelasi antar error term karena berubahnya waktu karena berbedanya observasi dapat diatasi dengan pendekatan model komponen error (*error component model*) atau disebut juga model efek acak (*random effect*).

Bentuk model efek acak (*random effect*) di jelaskan dalam persamaan berikut:

$$Y_{it} = \alpha + X_{it}^j \beta_j + \varepsilon_{it}$$

$$\varepsilon_{it} = u_i + v_t + w_{it}$$

Dimana  $u_i \sim N(0, \delta_u^2)$  = komponen cross section error

$v_t \sim N(0, \delta_v^2)$  = komponen time series error

$w_{it} \sim N(0, \delta_w^2)$  = komponen error kombinasi

Asumsi bahwa error secara individual juga tidak saling berkorelasi begitu juga dengan error kombinasinya.

### 3.3.1 Estimasi Model Regresi Dengan Panel Data

Penelitian mengenai pengaruh tingkat kemiskinan, pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia di Jawa Tengah, menggunakan data time-series selama 3 (tiga) tahun terakhir yang diwakili data tahunan dari 2007-2009 dan data cross-section sebanyak 35 data mewakili kabupaten/kota di Jawa Tengah. Kombinasi atau pooling menghasilkan 105 observasi dengan fungsi persamaan data panelnya dapat dituliskan sebagai berikut :

$$IPM_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 K_{it} + \alpha_2 PP_{it} + \alpha_3 PK_{it} + u_{it} \dots\dots\dots(3.4)$$

dimana :

$IPM$  = Indeks Pembangunan Manusia kabupaten/kota di Jawa Tengah

$K$  = jumlah penduduk miskin kabupaten/kota di Jawa Tengah

- $PP$  = pengeluaran pemerintah sektor pendidikan kabupaten/kota di Jawa Tengah
- $PK$  = pengeluaran pemerintah sektor kesehatan kabupaten/kota di Jawa Tengah
- $\alpha_0$  = intersep
- $\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3$  = koefisien regresi variabel bebas
- $u_{it}$  = komponen error di waktu  $t$  untuk unit cross section  $i$
- $i$  = 1, 2, 3, ..., 35 (data cross-section kabupaten/kota di Jawa Tengah)
- $t$  = 1, 2, 3, 4 (data time-series, tahun 2007-2009)

### 3.3.2 Estimasi Model Regresi Panel Data Dengan Penggunaan Variabel Dummy

Menurut Gujarati (dalam Firmansyah, 2009) Estimasi model pada persamaan yang akan digunakan tergantung pada asumsi yang akan dibuat mengenai intersep, koefisien kemiringan (slope), dan *error term*  $u_{it}$ . Ada beberapa kemungkinan asumsi yaitu :

1. Asumsi bahwa intersep dan koefisien slope (kemiringan) adalah konstan antar waktu (*time*) dan ruang (*space*) dan *error term* mencakup perbedaan sepanjang waktu dan individu (ruang). Model ini biasa disebut *pooled regression*.
2. Koefisien slope konstan tetapi intersep bervariasi sepanjang individu.
3. Koefisien slope konstan tetapi intersep bervariasi sepanjang waktu dan individu.

4. Seluruh koefisien (intersep juga koefisien slope) bervariasi sepanjang individu.
5. Intersep/konstanta sebagaimana koefisien slope bervariasi antar individu dan waktu.

Dalam penelitian ini menggunakan asumsi FEM yang kedua, yaitu koefisien slope konstan tetapi intersep bervariasi antar individu. Dalam hal ini, intersep dari masing-masing individu diasumsikan memiliki perbedaan yang disebabkan oleh karakteristik khusus yang dimiliki oleh masing-masing individu. Bentuk model *fixed effect* adalah dengan memasukkan variabel dummy untuk menyatakan perbedaan intersep. Ketika variabel dummy digunakan untuk mengestimasi *fixed effect*, maka persamaan tersebut disebut sebagai *Least Square Dummy Variabel (LSDV)*. Penelitian ini menggunakan dummy wilayah, untuk melihat perbedaan perkembangan Indeks Pembangunan Manusia kabupaten/kota di Jawa Tengah selama 3 tahun periode penelitian (tahun 2007-2009) dimana Kota Semarang sebagai wilayah acuan (*benchmark*). Alasan penggunaan Kota Semarang sebagai benchmark adalah Kota Semarang merupakan Ibu Kota Provinsi Jawa Tengah.

Setelah memasukkan variabel dummy wilayah pada persamaan 3.4 maka model persamaannya adalah sebagai berikut :

$$\begin{aligned}
 IPM_{it} = & \alpha_0 + \alpha_1 K_{it} + \alpha_2 PP_{it} + \alpha_3 PK_{it} + \gamma_1 D_1 + \gamma_2 D_2 + \gamma_3 D_3 + \gamma_4 D_4 + \gamma_5 D_5 + \gamma_6 D_6 + \gamma_7 D_7 \\
 & + \gamma_8 D_8 + \gamma_9 D_9 + \gamma_{10} D_{10} + \gamma_{11} D_{11} + \gamma_{12} D_{12} + \gamma_{13} D_{13} + \gamma_{14} D_{14} + \gamma_{15} D_{15} + \gamma_{16} D_{16} + \gamma_{17} D_{17} + \\
 & \gamma_{18} D_{18} + \gamma_{19} D_{19} + \gamma_{20} D_{20} + \gamma_{21} D_{21} + \gamma_{22} D_{22} + \gamma_{23} D_{23} + \gamma_{24} D_{24} + \gamma_{25} D_{25} + \gamma_{26} D_{26} + \gamma_{27} D_{27} \\
 & + \gamma_{28} D_{28} + \gamma_{29} D_{29} + \gamma_{30} D_{30} + \gamma_{31} D_{31} + \gamma_{32} D_{32} + \gamma_{33} D_{33} + \gamma_{34} D_{34} + u_{it} \dots \dots \dots (3.5)
 \end{aligned}$$

dimana :

- IPM* = Indeks Pembangunan Manusia kabupaten/kota di Jawa Tengah
- K* = jumlah penduduk miskin kabupaten/kota di Jawa Tengah
- PP* = pengeluaran pemerintah sektor pendidikan kabupaten/kota di Jawa Tengah
- PK* = pengeluaran pemerintah sektor kesehatan kabupaten/kota di Jawa Tengah
- D*<sub>1</sub> = dummy Kabupaten Cilacap
- D*<sub>2</sub> = dummy Kabupaten Banyumas
- D*<sub>3</sub> = dummy Kabupaten Purbalingga
- D*<sub>4</sub> = dummy Kabupaten Banjarnegara
- D*<sub>5</sub> = dummy Kabupaten Kebumen
- D*<sub>6</sub> = dummy Kabupaten Purworejo
- D*<sub>7</sub> = dummy Kabupaten Wonosobo
- D*<sub>8</sub> = dummy Kabupaten Magelang
- D*<sub>9</sub> = dummy Kabupaten Boyolali
- D*<sub>10</sub> = dummy Kabupaten Klaten
- D*<sub>11</sub> = dummy Kabupaten Sukoharjo
- D*<sub>12</sub> = dummy Kabupaten Wonogiri
- D*<sub>13</sub> = dummy Kabupaten Karanganyar
- D*<sub>14</sub> = dummy Kabupaten Sragen
- D*<sub>15</sub> = dummy Kabupaten Grobogan
- D*<sub>16</sub> = dummy Kabupaten Blora

- $D_{17}$  = dummy Kabupaten Rembang  
 $D_{18}$  = dummy Kabupaten Pati  
 $D_{19}$  = dummy Kabupaten Kudus  
 $D_{20}$  = dummy Kabupaten Jepara  
 $D_{21}$  = dummy Kabupaten Demak  
 $D_{22}$  = dummy Kabupaten Semarang  
 $D_{23}$  = dummy Kabupaten Temanggung  
 $D_{24}$  = dummy Kabupaten Kendal  
 $D_{25}$  = dummy Kabupaten Batang  
 $D_{26}$  = dummy Kabupaten Pekalongan  
 $D_{27}$  = dummy Kabupaten Pemalang  
 $D_{28}$  = dummy Kabupaten Tegal  
 $D_{29}$  = dummy Kabupaten Brebes  
 $D_{30}$  = dummy Kota Magelang  
 $D_{31}$  = dummy Kota Surakarta  
 $D_{32}$  = dummy Kota Salatiga  
 $D_{33}$  = dummy Kota Pekalongan  
 $D_{34}$  = dummy Kota Tegal  
 $\alpha_0$  = intersep  
 $\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3$  = koefisien regresi variabel bebas  
 $u_{it}$  = komponen error di waktu t untuk unit cross section i  
i = 1, 2, 3, ..., 35 (data cross-section kabupaten/kota di Jawa Tengah)  
t = 1, 2, 3, 4 (data time-series, tahun 2007-2009)



Model persamaan 3.5 tersebut akan diregres masing-masing dengan menggunakan metode *Ordinary Least Square (OLS)*.

### **3.3.3 Uji Asumsi Klasik**

Agar pengujian hipotesis berdasarkan model analisis tersebut tidak bias atau bahkan menyesatkan maka perlu dilakukan uji penyimpangan klasik tujuannya agar diperoleh penaksiran yang bersifat *Best Linier Unbiased Estimator (BLUE)*. Uji penyimpangan asumsi klasik terdiri dari:

#### **3.3.3.1 Uji Normalitas**

Uji normalitas dilakukan untuk melihat apakah data yang digunakan mempunyai distribusi normal atau tidak. Data yang baik memiliki distribusi normal atau mendekati normal. Uji asumsi klasik normalitas mengasumsikan bahwa distribusi probabilitas dari gangguan  $t$  memiliki rata-rata yang diharapkan sama dengan nol, tidak berkorelasi dan mempunyai varian yang konstan. Dengan asumsi ini penaksir akan memenuhi sifat-sifat statistik yang diinginkan seperti unbiased dan memiliki varian yang minimum (Gujarati, 2003). Normalitas dapat dideteksi dengan menggunakan uji Jarque-Berra (JB), apabila  $J-B$  hitung  $<$  nilai  $\gamma^2$  (Chi-Square) tabel, maka nilai residual terdistribusi normal.

#### **3.3.3.2 Uji Multikolinearitas**

Salah satu asumsi model regresi klasik adalah tidak terdapat Multikolinearitas diantara variabel independen dalam model regresi. Menurut Gujarati (2003) multikolinearitas berarti adanya hubungan sempurna atau pasti

antara beberapa variabel independen atau semua variabel independen dalam model regresi.

Uji *multikolinieritas* bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi ditemukan adanya korelasi antar variabel bebas (independen). Model regresi dikatakan baik apabila tidak terjadi korelasi diantara variabel bebas dalam persamaan. Jika variabel bebas saling berkorelasi, maka variabel-variabel ini tidak ortogonal. Variabel ortogonal adalah variabel independen yang nilai korelasi antar sesama variabel independen sama dengan nol.

Untuk mendeteksi ada atau tidaknya multikolinieritas dapat dilihat dari nilai  $R^2$ , F hitung serta t hitung. Adapun indikasi-indikasi terjadinya multikolinieritas menurut Gujarati (2003) adalah sebagai berikut:

1. Jika ditemukan  $R^2$  yang tinggi dan nilai F statistik yang signifikan tetapi sebagian besar nilai t statistik tidak signifikan.
2. Korelasi sederhana yang relatif tinggi (0.8 atau lebih) antara satu atau lebih pasang variabel bebas. Jika koefisien korelasi kurang dari 0.8 berarti tidak terjadi multikolinieritas.
3. Regresi bantuan (*Auxiliary Regression*) dengan cara meregresi masing-masing variabel bebas pada variabel bebas lainnya. Apabila nilai  $R^2$  nya tinggi maka ada indikasi ketergantungan linier yang hampir pasti di antara variabel-variabel bebas.

Metode yang digunakan dalam uji multikolinieritas ini adalah metode Klein dan kesepakatan Gujarati terhadap nilai korelasi antar variabel, yaitu dengan perbandingan antara  $R^2$  penyesuaian Adjusted  $R^2$  hasil regresi antar variabel

bebas. Kemungkinan adanya multikolinearitas apabila Adjusted  $R^2$  model uji variabel bebas dari Adjusted  $R^2$  model utama.

### **3.3.3.3 Uji Autokorelasi**

Suatu asumsi penting dari model linier klasik adalah tidak ada autokorelasi. Autokorelasi adalah keadaan di mana *disturbance term* pada periode tertentu berkorelasi dengan *disturbance term* pada periode lain yang berurutan. Akibat adanya autokorelasi adalah parameter yang diamati menjadi bias dan variannya tidak minimum. Menurut Imam Ghozali (2005), uji autokorelasi digunakan untuk mengetahui apakah dalam model regresi linear ada korelasi antara kesalahan pengganggu pada periode  $t$  dengan kesalahan pengganggu pada periode  $t-1$  (sebelumnya), dimana jika terjadi korelasi dinamakan ada problem autokorelasi. Autokorelasi muncul karena observasi yang berurutan sepanjang waktu berkaitan satu sama lainnya. Masalah ini timbul karena residual (kesalahan pengganggu) tidak bebas dari satu observasi ke observasi lainnya.

Salah satu cara yang digunakan untuk mendeteksi autokorelasi adalah dengan uji Breusch-Godfrey (BG Test). Yaitu dengan membandingkan nilai  $Obs \cdot R\text{-squared}$ , apabila tabel  $\chi^2$  lebih kecil dibandingkan dengan  $Obs \cdot R\text{-squared}$ , maka hipotesis nol yang menyatakan bahwa tidak ada autokorelasi dalam model dapat ditolak.

### **3.3.3.4 Uji Heteroskedastisitas**

Uji ini bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varian dari residual suatu pengamatan ke pengamatan yang lain. Heteroskedastisitas terjadi apabila variabel gangguan tidak mempunyai varian yang sama untuk semua observasi. Akibat adanya heteroskedastisitas, penaksir

OLS tidak bias tetapi tidak efisien (Gujarati, 2003). Untuk mendeteksi ada atau tidaknya heteroskedastisitas dalam model maka dapat dilakukan dengan menggunakan *white heteroscedasticity-consistent standart errors and covariance* yang tersedia dalam program *Eviews 6*. Uji ini diterapkan pada hasil regresi dengan menggunakan prosedur *equations* dan metode OLS untuk masing-masing perilaku dalam persamaan simultan. Hasil yang perlu diperhatikan dari uji ini adalah nilai F dan *Obs\*Rsquared*, secara khusus adalah nilai probability dari *Obs\*Rsquared*. Dengan uji White, dibandingkan *Obs\*R-squared* dengan  $\chi$  (chi-squared) tabel. Jika nilai *Obs\*R-squared* lebih kecil dari pada  $\chi$  tabel maka tidak ada heteroskedastisitas pada model.

### **3.3.4 Pengujian Statistik Analisis Regresi**

Uji signifikansi merupakan prosedur yang digunakan untuk menguji kebenaran atau kesalahan dari hasil hipotesis nol dari sampel. Keputusan untuk mengolah  $H_0$  dibuat berdasarkan nilai uji statistik yang diperoleh dari data yang ada (Gujarati, 2003).

#### **3.3.4.1 Koefisien Determinasi (R-Square)**

Suatu model mempunyai kebaikan dan kelemahan jika diterapkan dalam masalah yang berbeda. Untuk mengukur kebaikan suatu model (*goodnes of fit*) digunakan koefisien determinasi ( $R^2$ ). Nilai koefisien determinasi merupakan suatu ukuran yang menunjukkan besar sumbangan dari variabel independen terhadap variabel dependen, atau dengan kata lain koefisien determinasi menunjukkan variasi turunnya Y yang diterangkan oleh pengaruh linier X. Bila

nilai koefisien determinasi yang diberi simbol  $R^2$  mendekati angka 1, maka variabel independen makin mendekati hubungan dengan variabel dependen sehingga dapat dikatakan bahwa penggunaan model tersebut dapat dibenarkan (Gujarati, 1997). Adapun kegunaan koefisien determinasi adalah :

1. Sebagai ukuran ketepatan / kecocokan garis regresi yang dibuat dari hasil estimasi terhadap sekelompok data hasil observasi. Semakin besar nilai  $R^2$ , maka semakin bagus garis regresi yang terbentuk; dan semakin kecil nilai  $R^2$ , maka semakin tidak tepat garis regresi tersebut mewakili data hasil observasi.
2. Untuk mengukur proporsi (presentase) dari jumlah variasi Y yang diterangkan oleh model regresi atau untuk mengukur besar sumbangan dari variabel X terhadap variabel Y.

Koefisien determinasi merupakan ukuran yang menjelaskan besar variasi regresi akibat perubahan variasi regresi. Jumlah kuadrat variasi total atau *total sum of squares (TSS)* terdiri dari jumlah kuadrat variasi dijelaskan atau *explained sum of squares (ESS)* dan jumlah kuadrat variasi yang tak dijelaskan atau *residual sum of square (RSS)*.

$$R^2 = \frac{ESS}{TSS} = 1 - \frac{\sum e_i^2}{\sum Y_i^2}$$

Nilai koefisien determinasi antara 0 dan 1. Nilai koefisien determinasi yang mendekati 0 (nol) berarti kemampuan semua variabel independen dalam menjelaskan variabel dependen amat terbatas. Nilai koefisien determinasi yang mendekati 1 (satu) berarti variabel-variabel independen hampir memberikan informasi yang dijelaskan untuk memprediksi variasi variabel dependen.

Kelemahan mendasar penggunaan determinasi adalah bias terhadap jumlah variabel independen yang dimasukkan ke dalam model. Setiap tambahan satu variabel pasti meningkat tidak peduli apakah variabel tersebut berpengaruh secara signifikan terhadap variabel dependen. Oleh karena itu, banyak peneliti menganjurkan untuk menggunakan nilai *adjusted* ( $R^2$ ) pada saat mengevaluasi model regresi yang terbaik.

### 3.3.4.2 Uji F-statistik

Uji F-statistik ini dilakukan untuk melihat seberapa besar pengaruh variabel independen secara keseluruhan atau bersama-sama terhadap variabel dependen. Untuk pengujian ini dilakukan hipotesa sebagai berikut:

- $H_0: \beta_1 = \beta_2 = 0$ , artinya secara bersama-sama tidak ada pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen
- $H_a: \beta_1 \neq \beta_2 \neq 0$ , artinya secara bersama-sama ada pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen

Pengujian ini dilakukan untuk membandingkan nilai F-hitung dengan Ftabel. Jika F-hitung lebih besar dari F-tabel maka  $H_0$  ditolak, yang berarti variabel independen secara bersama sama mempengaruhi variabel dependen.

Nilai F hitung dapat diperoleh dengan rumus:

$$F\text{-hitung} = \frac{R^2 / (k - 1)}{(1 - R^2) / (n - k)} \dots\dots\dots(3.6)$$

Keterangan:

$R^2$  = Koefisien determinasi

k = Jumlah variabel independen ditambah intercept

n = Jumlah sampel

Kriteria pengambilan keputusan :

1.  $H_0$  diterima ( $F^* < F$ -tabel), artinya variabel independen secara bersama-sama tidak berpengaruh nyata terhadap variabel dependen.
2.  $H_a$  diterima ( $F^* > F$  tabel), artinya variabel independen secara bersama-sama berpengaruh nyata terhadap variabel dependen.

### 3.3.4.3 Uji t-statistik (Uji Parsial)

Uji statistik t pada dasarnya untuk menunjukkan seberapa jauh pengaruh satu variabel bebas secara individual dalam menerangkan variasi variabel dependen dengan hipotesis sebagai berikut (Imam Ghozali, 2005). Uji ini dapat dilakukan dengan membandingkan t hitung dengan t tabel. Adapun rumus untuk mendapatkan t hitung adalah sebagai berikut ;

$$t \text{ hitung} = \frac{(b_i - b)}{s_{b_i}} \dots\dots\dots(3.7)$$

Dimana:  $b_i$  = koefisien variabel independen ke-i

$b$  = nilai hipotesis nol

$s_{b_i}$  = simpangan baku dari variabel independen ke-i

Pada tingkat signifikansi 5 persen dengan kriteria pengujian yang digunakan sebagai berikut;

- Jika  $t_{\text{hitung}} < t_{\text{tabel}}$  maka  $H_0$  diterima dan  $H_1$  ditolak, yang artinya salah satu variabel bebas (*independent*) tidak mempengaruhi variabel terikat (*dependent*) secara signifikan.
- Jika  $t_{\text{hitung}} > t_{\text{tabel}}$  maka  $H_0$  ditolak dan  $H_1$  diterima, yang artinya salah satu variabel bebas (*independent*) mempengaruhi variabel terikat (*dependent*) secara signifikan.