

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kualitas kehidupan manusia di Indonesia semakin membaik selama beberapa tahun terakhir. Hal ini dapat dilihat dari meningkatnya indeks pembangunan manusia (IPM) dan sudah masuk dalam kategori tinggi atau High Human Development. Pemerintah Indonesia pun telah mencanangkan beberapa program dalam berbagai bidang guna meningkatkan angka IPM di Indonesia. Salah satu program tersebut adalah program pendidikan, melalui program tersebut pemerintah berupaya membangun sekolah unggulan atau memperbaiki gedung sekolah yang mengalami kerusakan agar terlihat megah dengan memberikan berbagai fasilitas yang memadai untuk mendorong anak-anak usia sekolah agar mereka mau bersekolah, terutama mereka yang berasal dari kalangan keluarga kurang mampu. Pemerintah juga memberikan kesempatan kepada mereka yang berasal dari keluarga mampu untuk ikut berpartisipasi dan peduli terhadap mereka yang kurang beruntung, dengan cara memberikan sebuah dorongan dan motivasi serta memberikan pengertian tentang sangat pentingnya sebuah pendidikan bagi masa depan dan bangsanya. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) akan meningkat apabila anak-anak usia sekolah semua mendapat kesempatan untuk dapat bersekolah dan manata masa depannya dengan baik.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang terdiri dari berbagai parameter, seperti kesehatan, pendidikan dan indeks ekonomi atau

kewirausahaan, pada dasarnya adalah untuk meningkatkan pembangunan manusia Indonesia secara keseluruhan. Menurut Undang-undang Dasar 1945, Pasal 33 itu merupakan tanggung jawab Pemerintah Indonesia. Pemerintah yang merdeka dan berdaulat menurut Undang-undang Dasar 1945 yang dimaksud adalah Pemerintah Pusat. Sudah menjadi tanggung jawab pemerintah untuk mengkaji dampak yang diakibatkan dari adanya pemberian otonomi seluas-luasnya ke daerah merupakan suatu tindakan yang tepat dan telah mencapai sasaran atau hanya sebagai pengalihan tanggung jawab berdasarkan aspirasi demokratis atas nama pemberdayaan daerah.

Keberhasilan pembangunan khususnya pembangunan manusia dapat dinilai secara parsial dengan melihat seberapa besar permasalahan yang paling mendasar di masyarakat dapat teratasi. Permasalahan-permasalahan tersebut diantaranya adalah kemiskinan, pengangguran, buta huruf, ketahanan pangan, dan penegakan demokrasi (BPS, 2013). Namun persoalan yang sebenarnya ialah pencapaian pembangunan manusia secara parsial sangat bervariasi, dimana ada beberapa aspek pembangunan yang berhasil dan ada beberapa aspek pembangunan lainnya yang gagal. Menurut BPS (2014), Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan salah satu indikator yang penting dalam melihat sisi lain dari pembangunan. IPM digunakan untuk mengukur seberapa besar keberhasilan dalam upaya pemerintah membangun kualitas hidup manusia (masyarakat/penduduk).

Pembangunan menurut Rustiadi et al. (2011) dapat diartikan sebagai kegiatan- kegiatan yang dilakukan suatu negara/wilayah untuk mengembangkan kualitas hidup masyarakatnya. Pembangunan harus dipandang sebagai suatu proses di mana terdapat saling keterkaitan dan saling mempengaruhi antara faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya perkembangan tersebut dapat diidentifikasi dan dianalisis dengan seksama sehingga diketahui runtutan peristiwa yang timbul yang akan mewujudkan peningkatan taraf kesejahteraan masyarakat dari satu tahap pembangunan ke tahap pembangunan berikutnya.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) digunakan sebagai indikator untuk mengetahui bagaimana kondisi perekonomian di suatu wilayah atau provinsi, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) biasanya digunakan untuk menilai apakah kondisi perekonomian di suatu wilayah atau provinsi dalam keadaan baik atau buruk. Selain itu Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) juga bisa digunakan untuk mengukur total pendapatan perkapita atau pendapatan semua orang dalam perekonomian. Hal ini juga mengenai total belanja pemerintah dan masyarakat dalam membeli suatu barang atau jasa.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan salah satu statistik perekonomian yang sangat diperhatikan karena dianggap penting untuk mengetahui tingkat kesejahteraan masyarakat. Sehingga, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) biasa digunakan sebagai tolak ukur untuk melihat pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia. Hal ini dikarenakan Produk

Domestik Regional Bruto (PDRB) dapat melihat total pendapatan yang diperoleh dan pengeluaran dari masyarakat secara bersamaan.

Rumah tangga masyarakat juga mempunyai peranan penting dalam pembangunan manusia, dimana pengeluaran pemerintah mempunyai kontribusi langsung terhadap pembangunan manusia, seperti konsumsi, pendidikan, dan kesehatan. Pendapatan sangat mempengaruhi pengeluaran yang dilakukan oleh rumah tangga. Masyarakat yang berada di garis kemiskinan akan lebih banyak mengeluarkan pendapatannya di bandingkan masyarakat yang lebih kaya, terkadang masyarakat miskin mengeluarkan seluruh pendapatannya hanya untuk biaya konsumsi saja, sehingga mereka tidak mempunyai kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dan pelayanan kesehatan yang layak apabila hanya berpegang pada pendapatnya yang jauh dari kata cukup. Untuk mengeluarkan masyarakat miskin dari siklus tersebut diperlukan strategi dari pemerintah. Disinilah campur tangan dari pemerintah sangatlah diperlukan guna membantu masyarakat miskin keluar dari siklus tersebut (Charisma Kuriata Ginting, 2008). Kemiskinan yang terjadi akan menghambat individu atau kelompok untuk sekedar mengkonsumsi makanan yang bergizi, berkesempatan mengenyam pendidikan dan mendapatkan pelayanan kesehatan yang memadai yang dapat menunjang bagi hidup dan lingkungan yang sehat. Dari semua sudut pandang ekonomi bahwa kemiskinan yang terjadi akan berpengaruh terhadap konsumsi, pendidikan, dan pelayanan kesehatan yang memadai, sehingga akan menghasilkan kualitas sumber daya

manusia dengan produktivitas rendah. Produktivitas yang rendah juga akan berpengaruh pada pendapatan yang akan mereka terima. Sehingga akan berpengaruh pula terhadap indeks pembangunan manusia (IPM) di daerah atau wilayah tersebut.

Pengeluaran pemerintah di bidang pendidikan merupakan hal mutlak yang sangat dibutuhkan maka pemerintah harus dapat membangun suatu sarana dan sistem pendidikan yang baik. Alokasi anggaran pengeluaran pemerintah terhadap pendidikan merupakan wujud nyata dari investasi untuk meningkatkan produktivitas masyarakat. Begitu pula pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan, menurut Tjiptoherijanto, dalam Astri (2013) melihat mutu manusia dari sisi kesehatan dimana kesehatan merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi sumber daya manusia, dengan kata lain aspek kesehatan turut mempengaruhi. Suatu bangsa harus meningkatkan investasi bidang pendidikan dan kesehatan untuk mencapai pembangunan (Meier, dalam Winarti, 2014: 41).

Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) nomor dua setelah DKI Jakarta dengan angka 78,89 (Badan Pusat Statistik, 2017). Angka IPM tersebut meningkat sebesar 0,51 persen atau tumbuh sebesar 0,65 persen dibandingkan IPM tahun lalu yang sebesar 78,38. Meskipun angka ketimpangan pendapatannya atau gini ratio juga tertinggi di tingkat nasional. Angka IPM ini dinilai dari berbagai aspek, diantaranya aspek pendidikan, kesehatan, hingga aspek tingkat kesejahteraan masyarakat.

Berikut angka Indeks Pembangunan Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta dan Nasional Tahun 2010 sampai 2017:

Tabel 1.1  
Tabel Indeks Pembangunan Manusia (IPM)  
di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Nasional

No	Tahun	DIY	Nasional
1	2010	75,37	66.53
2	2011	75,93	67.09
3	2012	76,15	67.70
4	2013	76,44	68.31
5	2014	76,81	68.90
6	2015	77,59	69.55
7	2016	78,38	70.18
8	2017	78,89	70.81

Sumber: Badan Pusat Statistik

Dari tabel di atas dapat diuraikan, bahwa, penyusunan IPM untuk tahun 2017 tersebut ditetapkan berdasarkan hasil survei sosial ekonomi nasional yang dilakukan merata di seluruh daerah di Indonesia oleh BPS. Angka IPM di Daerah Istimewa Yogyakarta sebesar 78,89, angka ini diatas rata-rata nasional sebesar 70,81. Dari hasil survei tersebut beberapa indikator penyusun IPM Daerah Istimewa Yogyakarta diketahui bahwa tingkat harapan hidup warga di Kota Yogyakarta cukup tinggi yaitu mencapai 74,74 tahun dengan harapan lama sekolah 16,81 tahun dan rata-rata lama sekolah 11,42 tahun dengan pengeluaran riil perkapita per tahun mencapai Rp 17,77 juta. Meskipun memiliki nilai IPM yang cukup tinggi, Daerah Istimewa Yogyakarta harus menghadapi kenyataan bahwa angka ketimpangan pedapatan atau gini ratio

yang tak kalah tinggi. Dimana tahun 2016 angka ketimpangan pendapatan atau gini ratio Daerah Istimewa Yogyakarta mencapai 0,42, jauh tinggi dibandingkan dengan angka nasional yang hanya 0,394. Hal ini disebabkan karena adanya perbedaan tingkatan ekonomi warga di Daerah Istimewa Yogyakarta yang sangat beragam. Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai warga yang sangat kaya dan warga yang sangat miskin. Perbedaan ini umumnya banyak terjadi di wilayah perKotaan, sebab diwilayah pedesaan strata ekonominya hampir merata, selain itu penilaian gini ratio hanya berfokus pada aspek pendapatan. Meski demikian, tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta cukup rendah hanya 7,7 persen atau dibawah rata-rata nasional sekitar 10 persen.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia di Negara Miskin Asia dan Afrika (Nurul dan Said Muhammad, 2016). Pada penelitian ini menggunakan teknik analisis regresi Linear Berganda (OLS). Indeks pembangunan manusia (IPM) digunakan sebagai variabel dependen dan GDP perkapita, pengeluaran pemerintah dan pengeluaran konsumsi digunakan sebagai variabel independen. Hasil penelitian menunjukkan GDP perkapita dan pengeluaran konsumsi berpengaruh signifikan terhadap indeks pembangunan manusia (IPM), sedangkan variabel pengeluaran pemerintah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia (IPM) di negara miskin Asia dan Afrika.

*Analysis of Factor Affecting the Human Development Index in North Sumatera Province* (Asmita, Fitrawati, dan Ruslan, 2017). Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa variabel kemiskinan pendapatan dan pengeluaran pemerintah untuk pendidikan tidak mempunyai pengaruh secara signifikan terhadap indeks pembangunan manusia (IPM) sedangkan, variabel pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran pemerintah untuk kesehatan berpengaruh secara signifikan terhadap indeks pembangunan manusia (IPM) di provinsi Sumatera.

*The Analysis of Factors Affecting Human Resource Investment Towards Economic Growth in Java Period 2010-2016* (Putri, Shela Tamara, 2018). Hasil penelitian menunjukkan bahwa investasi pada kesehatan (pengeluaran pemerintah dalam sektor kesehatan), Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan angkatan kerja yang bekerja berpengaruh signifikan dan positif terhadap pertumbuhan ekonomi (PDRB). Sedangkan, investasi pada pendidikan (pengeluaran pemerintah dalam sektor pendidikan) tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.

Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia Periode 2008-2012 (Bhakti, 2012). Penelitian ini menyimpulkan bahwa variabel rasio ketergantungan dan kemiskinan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia

(IPM) sedangkan, variabel PDRB dan APBD berpengaruh secara signifikan terhadap indeks pembangunan manusia (IPM) di Indonesia.

Alasan penulis ingin melakukan penelitian ini dikarenakan melihat angka kenaikan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) setiap tahunnya mengalami peningkatan bahkan bisa melebihi angka nasionalnya. Maka dari itu, penulis ingin melakukan penelitian dengan judul “Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)”.

## **B. Batasan Masalah**

Dengan adanya faktor keterbatasan yang ada dan mengingat masih banyaknya faktor-faktor lain yang berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia, maka penelitian hanya berfokus pada:

1. Variabel dependen dalam penelitian ini adalah Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).
2. Variabel independen yaitu Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Pengeluaran Pemerintah di Bidang Kesehatan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), Pengeluaran Pemerintah di Bidang Pendidikan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

3. Wilayah yang digunakan untuk penelitian adalah 4 Kabupaten dan 1 Kota yang berada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) pada tahun 2012 sampai dengan 2017.

### **C. Rumusan Masalah**

Dari hasil pemaparan latar belakang di atas, maka ada beberapa rumusan masalah yang akan dianalisis dalam penelitian ini:

1. Bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Bidang Kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)?
2. Bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Bidang Pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)?
3. Bagaimana pengaruh PDRB terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)?

### **D. Tujuan Penelitian**

Dalam menyelesaikan permasalahan dari rumusan masalah penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Bidang Kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah di Bidang Pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh PDRB terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Dari penelitian ini diharapkan bisa menghasilkan dan memberikan manfaat bagi semua pihak yang memiliki kepentingan dengan permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan bisa memberi manfaat dan menambah wawasan mengenai hal-hal dalam penelitian sehingga mampu digunakan sebagai perbandingan antara teori dan realita yang diterima selama perkuliahan dan pelaksanaan di lapangan.

2. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan masukan dan menambah pengetahuan bagi pembaca mengenai fakto-faktor yang mempengaruhi indeks pembangunan manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan dijadikan sebagai referensi penelitian selanjutnya.

3. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kondisi indeks pembangunan manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).

#### 4. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangan pemikiran dan sebagai bahan masukan dalam sebuah kebijakan yang akan diambil oleh Pemerintah Daerah terutama dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) kedepannya.