

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan tolak ukur yang menjadi tujuan suatu bangsa di seluruh dunia, dan pencapaian pertumbuhan ekonomi yang baik merupakan salah satu acuan untuk menilai keberhasilan dan capaian pembangunan dari suatu negara. Pembangunan ekonomi tidak akan terjadi tanpa adanya peranan peningkatan kualitas dan kuantitas SDM sebagai upaya pembangunan modal manusia. Pembangunan manusia merupakan upaya untuk meningkatkan jumlah SDM yang mempunyai kemampuan serta kualitas dalam pendidikan dan pengalaman guna tercapainya pembangunan suatu negara.

Hidup layak merupakan hak asasi manusia yang diakui secara universal. Konstitusi Indonesia UUD 1945, secara eksplisit mengakui hal itu dengan mengamanatkan bahwa tugas pokok pemerintah adalah “memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Hal itu berarti, menikmati kehidupan yang layak serta hidup bebas dari kemiskinan merupakan hak asasi setiap warga negara dan tugas pemerintah untuk menjamin terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Pada hakikatnya pembangunan adalah proses perubahan yang berjalan secara terus menerus untuk mencapai suatu kondisi kehidupan yang serba lebih baik dan layak, secara material maupun spiritual, pembangunan haruslah

dipandang sebagai suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, serta institusi-institusi nasional, disamping tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan dalam pendapatan, dan pengentasan kemiskinan (Todaro, 2011).

Sumber Daya Manusia (SDM) menjadi peran terpenting dalam terciptanya pembangunan suatu negara menjadi negara maju, pembangunan manusia merupakan indikator penting untuk menjadi tolak ukur dan melihat kemajuan pembangunan suatu negara. Negara dapat dikategorikan sebagai negara maju tidak hanya dilihat dari pendapatan domestik brutonya saja, melainkan juga melihat berbagai indikator lain. Peranan pemerintah dalam pembangunan manusia juga sangat penting dalam proses meningkatkan pembangunan manusia, peran pemerintah dapat dilihat melalui anggaran yang disalurkan dalam upaya peningkatan kualitas pada sektor pendidikan, kesehatan, sosial dan bidang lainnya.

Keberhasilan pembangunan, khususnya pembangunan manusia dapat dinilai dengan melihat seberapa besar permasalahan yang paling mendasar pada masyarakat dapat teratasi. Permasalahan-permasalahan tersebut diantaranya adalah kemiskinan, pengangguran, buta huruf, ketahanan pangan dan penegakan demokrasi. Salah satu tolak ukur yang dapat digunakan guna melihat kualitas hidup manusia yaitu dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang dapat diukur dengan cara melihat kualitas tingkat pendidikan, kesehatan dan daya beli bidang ekonomi (Mirza, 2012).

Human Development Index (HDI) atau yang lebih dikenal sebagai Indeks Pembangunan Manusia (IPM), diciptakan dan diperkenalkan pada tahun 1990-an oleh *United National Development Programme* (UNDP). Paradigma tentang pembangunan manusia menurut UNDP yaitu sebagai suatu proses untuk memperluas suatu pilihan-pilihan bagi penduduk (*enlarging the choice of people*) yang bertujuan sebagai upaya menuju ke arah perluasan suatu pilihan serta menjadi ukuran yang ingin dicapai dalam proses meningkatkan berbagai aspek kehidupan dan kesejahteraan masyarakat.

Untuk mencapai tujuan pembangunan manusia tersebut terdapat empat hal pokok yang harus diperhatikan, yaitu produktivitas, pemerataan, kesinambungan, dan pemberdayaan. Untuk mengukur tingkat pencapaian unsur-unsur yang ada yaitu produktivitas, pemerataan, kesinambungan, dan pemberdayaan, maka UNDP menyusun suatu indeks untuk melihat kualitas manusia berdasarkan pada 4 (empat) indikator yaitu: Angka harapan hidup (*life expectancy at age*), angka melek huruf penduduk dewasa (*adult literacy rate*), rata-rata lama sekolah (*mean years of schooling*), dan *Purchasing Power Parity* (PPP). Angka harapan hidup untuk mengukur "umur panjang dan sehat", angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah digunakan mengukur dimensi "pengetahuan dan keterampilan", dan *Purchasing Power Parity* (PPP) mengukur "kemampuan dalam mengakses sumber daya ekonomi dalam arti luas". Ketiga indikator tersebut yang digunakan menjadi komponen dalam menyusun *Human Development Index* (HDI) atau yang dikenal sebagai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) (Akbar, 2016).

Menurut UNDP pembangunan manusia dapat dilihat dari segi pelaku atau sasaran yang ingin dicapai dalam pembangunan manusia yaitu sebagai suatu pembangunan yang mengarah pada:

- a. Tentang penduduk: merupakan investasi di bidang pendidikan, kesehatan, dan pelayanan sosial.
- b. Untuk penduduk: berupa menciptakan lapangan kerja melalui perluasan ekonomi dalam negeri.
- c. Oleh penduduk: yaitu dengan cara berpartisipasi dalam pembangunan manusia untuk meningkatkan kesejahteraan.

Pembangunan manusia dalam upayanya meningkatkan sumber daya manusia merupakan masih yang menjadi permasalahan yang mendasar di Indonesia. Hal ini dikarenakan masih rendahnya kualitas SDM yang ada, sebagaimana ditunjukkan pada tahun 2010-2012 angka IPM Indonesia masih menempati peringkat 121 dari 187 negara di seluruh dunia dan IPM Indonesia masih berada di posisi 6 dari 10 negara di ASEAN (Heka dkk., 2017).

Pendekatan pembangunan manusia tidak semata-mata menjadi sebuah tujuan, namun merupakan sebuah proses. Secara spesifik, UNDP menetapkan empat elemen utama dalam pembangunan manusia, yaitu pemerataan (*equity*), produktivitas (*productivity*), pemberdayaan (*empowerment*) dan kesinambungan (*sustainability*) (Ardiansyah dan Widyaningsih, 2014).

Berdasarkan perhitungan IPM yang menginterpretasikan bahwa negara maju merupakan negara yang penduduk negaranya memiliki dan dapat

mengakses tingkat kesehatan yang baik, memiliki pemikiran yang cerdas, dan kekuatan daya beli di bidang ekonomi yang baik. IPM bukan menjadi tolak ukur yang menyeluruh mengenai pembangunan manusia, maka dari itu masih sangat banyak indikator lain yang dapat menggambarkan IPM.

Menurut Arsyad (2015) IPM digunakan dalam pengukuran peringkat atau capaian pembangunan suatu negara di dunia. Dalam pengukuran tersebut indeks IPM dibagi menjadi 3 kategori yaitu:

- a. Tingkat pembangunan manusia rendah (*low human development*), jika angka IPM antara 0 sampai 0,50.
- b. Tingkat pembangunan manusia menengah (*medium human development*), jika angka IPM antara 0,50 sampai 0,79.
- c. Tingkat pembangunan manusia kategori tinggi (*high human development*), jika memiliki IPM antara 0,79 sampai 1.

Di Indonesia kondisi indeks pembangunan manusia mengalami peningkatan tiap tahunnya di setiap provinsi, dan rata-rata indeks pembangunan manusia di setiap provinsi dikategorikan dalam tingkat dengan wilayah pembangunan manusia menengah atau sedang (*medium human development*), karena rata-rata angka IPM Indonesia berada pada kategori dengan nilai IPM 0,50 sampai 0,79. Berikut angka indeks pembangunan manusia tiap provinsi di Indonesia dari tahun 2010-2017 yang terdapat pada tabel berikut.

Tabel 1.1
Kondisi IPM Indonesia Tahun 2010-2017

Provinsi	Tahun							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aceh	67.09	67.45	67.81	68.3	68.81	69.45	70	70.6
Sumatera Utara	67.09	67.34	67.74	68.36	68.87	69.51	70	70.57
Sumatera Barat	67.25	67.81	68.36	68.91	69.36	69.98	70.73	71.24
Riau	68.65	68.9	69.15	69.91	70.33	70.84	71.2	71.79
Jambi	65.39	66.14	66.94	67.76	68.24	68.89	69.62	69.99
Sumatera Selatan	64.44	65.12	65.79	66.16	66.75	67.46	68.24	68.86
Bengkulu	65.35	65.96	66.61	67.5	68.06	68.59	69.33	69.95
Lampung	63.71	64.2	64.87	65.73	66.42	66.95	67.65	68.25
Bangka Belitung	66.02	66.59	67.21	67.92	68.27	69.05	69.55	69.99
Kepulauan Riau	71.13	71.61	72.36	73.02	73.4	73.75	73.99	74.45
DKI Jakarta	76.31	76.98	77.53	78.08	78.39	78.99	79.6	80.06
Jawa Barat	66.15	66.67	67.32	68.25	68.8	69.5	70.05	70.69
Jawa Tengah	66.08	66.64	67.21	68.02	68.78	69.49	69.98	70.52
D.I Yogyakarta	75.37	75.93	76.15	76.44	76.81	77.59	78.38	78.89
Jawa Timur	65.36	66.06	66.74	67.55	68.14	68.95	69.74	70.27
Banten	67.54	68.22	68.92	69.47	69.89	70.27	70.96	71.42
Bali	70.1	70.87	71.62	72.09	72.48	73.27	73.65	74.3
NTB	61.16	62.14	62.98	63.76	64.31	65.19	65.81	66.58
NTT	59.21	60.24	60.81	61.68	62.26	62.67	63.13	63.73
Kalimantan Barat	61.97	62.35	63.41	64.3	64.89	69.59	65.88	66.26
Kalimantan Tengah	65.96	66.38	66.66	67.41	67.77	68.53	69.13	69.79
Kalimantan Selatan	65.2	65.89	66.68	67.17	67.63	68.38	69.05	69.65
Kalimantan Timur	71.31	72.02	72.62	73.21	73.82	74.14	74.59	75.12
Kalimantan Utara	66.21	66.97	67.54	67.99	68.64	68.76	69.2	69.84
Sulawesi Utara	67.83	68.31	69.04	69.49	69.96	70.39	71.05	71.66
Sulawesi Tengah	63.29	64.27	65	65.79	66.43	66.76	67.47	68.11
Sulawesi Selatan	66	66.65	67.26	67.92	68.49	69.15	69.76	70.34
Sulawesi Tenggara	65.99	66.52	67.07	67.55	68.07	68.75	69.31	69.86
Gorontalo	62.65	63.48	64.16	64.7	65.17	65.86	66.29	67.01
Sulawesi Barat	59.74	60.63	61.01	61.52	62.24	62.96	63.6	64.3
Maluku	64.27	64.75	65.43	66.09	66.74	67.05	67.6	68.19
Maluku Utara	62.79	63.19	63.93	64.78	65.18	65.91	66.63	67.2
Papua Barat	59.6	59.9	60.3	60.91	61.28	61.73	62.21	62.99
Papua	54.45	55.01	55.55	56.25	56.75	57.25	58.05	59.09
Indonesia	66.53	67.09	67.7	68.31	68.9	69.55	70.18	70.81

Sumber: Data IPM BPS berbagai terbitan.

Dari Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa IPM Indonesia secara bertahap dari tahun 2010-2017 mengalami peningkatan tiap tahunnya di setiap provinsi, dan rata-rata IPM Indonesia tergolong dalam tingkat IPM menengah yang ditunjukkan dengan rata-rata IPM Indonesia pada tahun 2017 sebesar 70.81, mengalami peningkatan tiap tahunnya yang semula pada tahun 2010 rata-rata IPM Indonesia hanya sebesar 66.53. Sedangkan angka IPM tertinggi pada tahun 2017 terdapat pada Provinsi DKI Jakarta dengan angka 80.06, diikuti Provinsi D.I. Yogyakarta dengan angka IPM sebesar 78.89. Sedangkan indeks pembangunan manusia terendah terdapat pada Provinsi Papua dengan IPM 59.06. Walaupun demikian seluruh provinsi di Indonesia masih berada dalam kelompok wilayah dengan tingkat pembangunan manusia menengah.

Di pulau Sumatera sendiri kondisi pembangunan manusia dikategorikan cukup baik dibandingkan dengan pulau-pulau lain di Indonesia walaupun masih berada dibawah pembangunan manusia yang ada di pulau Jawa, meski demikian pembangunan manusia di pulau Sumatera mengalami peningkatan secara bertahap setiap tahunnya, pada tahun 2017 IPM di pulau Sumatera yang terdiri dari 10 provinsi, IPM tertinggi terdapat pada Provinsi Kepulauan Riau, dan rata-rata IPM yang ada di pulau Sumatera berada dalam tingkat yang cukup baik pada peringkat medium atau menengah. Berikut angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di pulau Sumatera yang dapat dilihat pada tabel berikut di bawah ini.

Tabel 1.2
Kondisi IPM 10 Provinsi di Pulau Sumatera Tahun 2010-2017

Provinsi	Tahun							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aceh	67.09	67.45	67.81	68.3	68.81	69.45	70	70.6
Sumatera Utara	67.09	67.34	67.74	68.36	68.87	69.51	70	70.57
Sumatera Barat	67.25	67.81	68.36	68.91	69.36	69.98	70.73	71.24
Riau	68.65	68.9	69.15	69.91	70.33	70.84	71.2	71.79
Jambi	65.39	66.14	66.94	67.76	68.24	68.89	69.62	69.99
Sumatera Selatan	64.44	65.12	65.79	66.16	66.75	67.46	68.24	68.86
Bengkulu	65.35	65.96	66.61	67.5	68.06	68.59	69.33	69.95
Lampung	63.71	64.2	64.87	65.73	66.42	66.95	67.65	68.25
Bangka Belitung	66.02	66.59	67.21	67.92	68.27	69.05	69.55	69.99
Kepulauan Riau	71.13	71.61	72.36	73.02	73.4	73.75	73.99	74.45

Sumber: Data IPM BPS berbagai terbitan.

Pada Tabel 1.2 memperlihatkan bahwa angka IPM disemua provinsi di pulau Sumatera masih berada dalam tingkatan yang cukup baik dibandingkan dengan kondisi IPM di pulau lain yang berada diluar pulau Jawa, pada tahun 2017 kondisi IPM di pulau Sumatera menunjukkan IPM tertinggi terdapat pada Provinsi Kepulauan Riau sedangkan IPM terendah di pulau Sumatera berada pada Provinsi Lampung. Jadi dapat disimpulkan bahwa seluruh provinsi yang terdapat pada pulau Sumatera dapat digolongkan dalam kategori dengan wilayah pembangunan manusia yang tergolong sedang atau menengah karena berada dalam kisaran antara 0,50 sampai 0,79.

Secara keseluruhan angka IPM yang terdapat disemua provinsi yang ada di pulau Sumatera memiliki angka diatas rata-rata IPM Indonesia yang dihitung secara keseluruhan di setiap provinsi yang ada. Sehingga seluruh provinsi yang terdapat di pulau Sumatera masih menjadi tolak ukur dalam melihat laju

pembangunan dalam upaya pembangunan manusia maupun pembangunan ekonomi di Indonesia, diluar provinsi-provinsi yang terdapat di pulau Jawa.

Dari tabel Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pulau Sumatera maka sesuai fokus penelitian kali ini yaitu mengambil 5 provinsi yang memiliki tingkat IPM tertinggi di pulau Sumatera. Jadi 5 provinsi yang menempati tingkat IPM tertinggi pertama yaitu terdapat pada Provinsi Kepulauan Riau diikuti oleh Provinsi Riau, Sumatera Barat, Aceh, dan Sumatera Utara. Berikut angka indeks pembangunan manusia yang terdapat pada 5 provinsi dengan angka IPM tertinggi di pulau Sumatera yang terdapat pada tabel berikut.

Tabel 1.3
5 Provinsi Dengan IPM Tertinggi di Pulau Sumatera

Provinsi	Tahun							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Aceh	67.09	67.45	67.81	68.3	68.81	69.45	70	70.6
Sumatera Utara	67.09	67.34	67.74	68.36	68.87	69.51	70	70.57
Sumatera Barat	67.25	67.81	68.36	68.91	69.36	69.98	70.73	71.24
Riau	68.65	68.9	69.15	69.91	70.33	70.84	71.2	71.79
Kepulauan Riau	71.13	71.61	72.36	73.02	73.4	73.75	73.99	74.45

Sumber: Data IPM BPS berbagai terbitan.

Dapat dilihat pada Tabel 1.3 kondisi IPM tertinggi pada tahun 2017 terdapat pada Provinsi Kepulauan Riau, dengan tingkat IPM pada angka 74.45 diikuti Provinsi Riau dengan angka IPM 71.79 selanjutnya terdapat Provinsi Sumatera Barat dengan IPM pada angka 71.24 dan Provinsi Aceh sebesar 70.60 dan yang terakhir terdapat pada Provinsi Sumatera Utara dengan IPM sebesar 70.57. Dari angka IPM dari 5 provinsi diatas dapat disimpulkan bahwa

kelima provinsi tersebut berada pada kategori wilayah dengan *medium human development* atau tingkat pembangunan manusia menengah.

Pembangunan dapat terjadi jika terdapat anggaran yang dapat dialokasikan untuk membangun sektor-sektor tertentu, salah satu sumber penerimaan daerah yaitu bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan salah satu instrumen pembiayaan daerah. pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan keuangan suatu daerah, penerimaan keuangan daerah bersumber dari potensi-potensi yang ada di daerah tersebut, seperti pajak daerah, retribusi daerah dan lain-lain, serta penerimaan keuangan tersebut diatur oleh peraturan daerah.

Pengeluaran sektor publik yang dialokasikan ke berbagai bidang seperti pendidikan dan kesehatan dan pengeluaran lainnya yang digunakan dalam upaya meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu hal penting yang dapat mempengaruhi pembangunan suatu daerah. Dalam upaya memaksimalkan tingkat kesejahteraan masyarakat, pemerintah daerah dapat membiayai pengeluaran publik melalui penerimaan daerahnya, sehingga pengeluaran pemerintah suatu daerah sangat bergantung pada penerimaan daerahnya yang salah satunya berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan penerimaan daerah yang sah lainnya. Untuk mengetahui perkembangan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari tiap provinsi yang digunakan dalam penelitian ini, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.4
Pendapatan Asli Daerah Pada 5 Provinsi Dengan IPM Tertinggi Di Pulau Sumatera Tahun 2010-2017 (Juta Rupiah)

Tahun	Provinsi				
	Aceh	Sumatera Utara	Sumatera Barat	Riau	Kepulauan Riau
2010	355478	1162868	552991	1002811	521053
2011	487264	1954613	706463	1154638	620901
2012	901174	2256818	807188	1344644	723058
2013	1046451	2642299	1073074	1649122	907982
2014	1910113	3400797	1336575	1932229	1070208
2015	1972049	4883880	1876733	3476960	1127745
2016	2057481	4630468	1894690	3495548	1173892
2017	2227055	4925627	2044504	3735800	1241223

Sumber: BPS berbagai terbitan.

Dari Tabel 1.4 dapat dilihat bahwa penerimaan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah memperlihatkan pertumbuhan yang cukup signifikan tiap tahunnya di tiap-tiap daerah. Maka dari itu pemerintah daerah diharapkan dapat memanfaatkan dana yang bersumber dari penerimaan daerah untuk pengembangan sumber daya manusia secara lebih optimal, membangun infrastruktur publik seperti rumah sakit dan gedung sekolah serta sarana penunjang lainnya yang lebih mendukung peningkatan indeks pembangunan manusia yang memang dibutuhkan oleh masyarakat.

Salah satu permasalahan yang dapat menghambat pertumbuhan manusia yaitu permasalahan tentang kemiskinan, dimana kemiskinan dapat menghambat individu untuk mendapatkan kehidupan yang layak seperti mengakses pendidikan dan kesehatan yang layak. Jika dilihat dari hal ekonomi hal tersebut akan menyebabkan sumber daya manusia yang kurang berkualitas, dan dapat berakibat pada rendahnya tingkat produktivitas. Bukan

hanya itu permasalahan tersebut juga akan berakibat pada rendahnya tingkat pendapatan/upah yang diperoleh. Sehingga dengan tingginya tingkat kemiskinan dan ketidakmampuan mengakses kebutuhan yang mendasar akan mempengaruhi kualitas manusia di suatu daerah. Dengan demikian peningkatan jumlah penduduk miskin akan berdampak menghambatnya proses pembangunan manusia atau dapat dikatakan indeks pembangunan manusia akan menurun. Untuk mengetahui keadaan jumlah penduduk miskin di tiap provinsi yang ada di pulau Sumatera yang digunakan dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.5
Jumlah Penduduk Miskin Pada 5 Provinsi Dengan IPM Tertinggi Di Pulau Sumatera Tahun 2010-2017 (Ribu Jiwa)

Tahun	Provinsi				
	Aceh	Sumatera Utara	Sumatera Barat	Riau	Kepulauan Riau
2010	861.85	1477.1	458.2	558	138.19
2011	894.8	1421.4	441.8	472.45	129.56
2012	909.04	1400.4	401.5	476.46	131.2
2013	842.42	1416.4	384.1	511.47	119.31
2014	881.27	1360.6	354.74	498.28	127.8
2015	851.59	1508.1	379.6	531.39	122.4
2016	848.44	1455.9	371.55	515.4	120.41
2017	872.61	1326.57	364.51	514.62	125.37

Sumber: Data Kemiskinan BPS 2017.

Dari Tabel 1.5 jumlah penduduk miskin pada 5 provinsi pada tahun 2010-2017 diatas menunjukkan masih sangat besarnya jumlah penduduk miskin pada tiap provinsi, bahkan di Provinsi Aceh angka jumlah penduduk miskin meningkat pada tahun 2010 sebesar 861.85 ribu jiwa naik menjadi 872.61 ribu jiwa pada tahun 2017. Sedangkan pada provinsi lainnya mengalami penurunan

angka jumlah penduduk miskin walaupun sangat sedikit. Maka dari itu berdasarkan data kemiskinan yang mengalami penurunan sangat lambat, hal ini menunjukkan masih diperlukannya upaya yang lebih keras untuk menurunkan jumlah penduduk miskin di tiap provinsi agar kesejahteraan masyarakat meningkat, yang secara tidak langsung akan mempercepat pembangunan manusia.

Pembangunan manusia tidak akan tercipta tanpa adanya peran pemerintah dalam proses pembangunan, melalui kebijakan pemerintah melakukan pengelolaan terhadap alokasi APBD yang sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah daerah. Alokasi anggaran yang dikeluarkan pemerintah pusat maupun daerah yang dialokasikan untuk sektor pendidikan, kesehatan dan bidang penunjang lainnya diharapkan dapat berpengaruh terhadap upaya pembentukan SDM yang menjadi bagian terpenting dalam proses pembangunan. Dengan adanya Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD), suatu daerah dapat memaksimalkan sumber-sumber pendapatan daerah, lalu membelanjakan dana tersebut sesuai program dan kegiatan yang telah ditentukan dalam peraturan daerah setempat. Pemerintah merupakan pelaksana pembangunan tentunya membutuhkan modal manusia yang memiliki kemampuan dan kualitas sebagai modal utama dalam proses pembangunan. Manusia memiliki peran sebagai subjek sekaligus objek dalam pembangunan, jadi dapat disimpulkan manusia tidak hanya berperan sebagai pelaku dari proses pembangunan tetapi juga menjadi sebuah sasaran dari pembangunan.

Tinggi rendahnya nilai IPM tidak dapat dilepaskan dari program pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah baik ditingkat pusat maupun daerah. Sering terjadi ketimpangan pembangunan antara satu provinsi dengan provinsi lain. Hal ini lebih disebabkan belum adanya sistem yang baik dalam pemerataan pembangunan ekonomi di seluruh Indonesia, sehingga pertumbuhan pembangunan manusia di setiap provinsi di Indonesia berbeda-beda. Salah satu perangkat yang selama ini banyak digunakan oleh pemerintah untuk mewujudkan peran tersebut adalah perangkat kebijakan fiskal. Di antara instrumen kebijakan fiskal tersebut, ada instrumen dalam bidang pengalokasian dana atau anggaran pembangunan ke bidang yang berkaitan dengan fasilitas publik seperti pendidikan, kesehatan, irigasi, transportasi, kegiatan sosial dan bidang lainnya.

Pengeluaran pemerintah baik pusat maupun daerah yang dialokasikan untuk diinvestasikan pada bidang pendidikan sangat dibutuhkan tanpa terkecuali, maka pemerintah harus mengupayakan pembangunan sarana dan prasarana dalam sistem pendidikan yang dapat diakses oleh seluruh penduduk dan diharapkan terciptanya suatu pendidikan yang memiliki kualitas yang baik serta murah. Anggaran yang dialokasikan pemerintah pada sektor pendidikan merupakan upaya pemerintah dalam meningkatkan produktivitas masyarakat. Anggaran yang dikeluarkan pemerintah dapat digunakan atau dimanfaatkan untuk pembangunan infrastruktur pendidikan dan pelayanan serta akses pendidikan yang layak kepada seluruh penduduk secara merata. Menurut Undang-Undang No. 47 (2009) anggaran pemerintah yang dialokasikan pada

bidang pendidikan sekurang-kurangnya atau minimal 20 persen dari jumlah APBD yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan.

Sedangkan investasi atau pengeluaran pemerintah untuk bidang kesehatan diharapkan mampu meningkatkan angka harapan hidup maupun menurunkan angka kematian ibu hamil dan bayi sebagai salah satu komponen dalam penentuan pembangunan manusia. Untuk anggaran yang dikeluarkan pemerintah pada sektor kesehatan, dalam Undang-Undang No. 36 tahun 2009 tentang aturan pengeluaran kesehatan yang dikeluarkan oleh pemerintah, menyebutkan bahwa besaran anggaran yang dikeluarkan pada sektor kesehatan untuk pemerintah pusat paling tidak atau minimal 5 persen dari total APBN diluar gaji, sedangkan untuk pemerintah daerah baik Kabupaten/Kota sebesar 10 persen dari jumlah APBD diluar gaji (Kahang dkk., 2016).

Pemerintah melakukan investasi yang dialokasikan untuk pembangunan manusia terutama pada sektor pendidikan, dan juga kesehatan dikarenakan kedua sektor ini merupakan sektor yang paling utama atau paling dibutuhkan dalam upaya pembangunan SDM yang diharapkan akan berdampak positif pada pembangunan suatu daerah. Kedua sektor tersebut baik pendidikan maupun kesehatan dibiayai dan bersumber dari anggaran pemerintah yang merupakan bagian dari pengeluaran pemerintah. Untuk mengetahui perkembangan pengeluaran pemerintah yang dialokasikan pada sektor pendidikan, dan kesehatan dapat dilihat pada tabel pengeluaran pemerintah berikut.

Tabel 1.6
Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan, dan Bidang Kesehatan Pada 5
Provinsi Di Pulau Sumatera (Juta Rupiah)

Provinsi	Tahun	Bidang Pendidikan	Bidang Kesehatan
Aceh	2016	2736014	3219468
	2017	3009109	3516047
Sumatera utara	2016	9341369	4366281
	2017	9802148	4699320
Sumatera Barat	2016	5416448	1984293
	2017	5954627	2154588
Riau	2016	2184918	824914
	2017	2266743	872905
Kepulauan Riau	2016	2201374	1467870
	2017	2428194	1618900

Sumber: BPS berbagai terbitan.

Dari Tabel 1.6 dapat dilihat angka pengeluaran pemerintah pada tahun 2016 dan 2017 pada bidang pendidikan, dan kesehatan secara keseluruhan mengalami kenaikan untuk setiap bidang secara bertahap yang cukup signifikan. Jadi dapat dikatakan bahwa tingginya komitmen pemerintah terhadap upaya pembangunan manusia terutama yang dicerminkan melalui tingginya anggaran di sektor publik yang meningkat dan tingginya angka IPM. Peningkatan pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, dan kesehatan di setiap daerah ini merupakan salah satu upaya pemerintah daerah guna meningkatkan laju pembangunan manusia. Maka dari itu pembangunan manusia harus terus ditingkatkan oleh pemerintah, namun tidak hanya bergantung pada peranan pemerintah melainkan harus adanya peran aktif dari semua pihak dalam proses pembangunan agar semua aspek dapat dipenuhi baik pendidikan, kesehatan, ekonomi, sosial, budaya dan semua aspek kehidupan.

Dalam Islam memandang pembangunan manusia khususnya SDM maupun pembangunan ekonomi sangatlah penting dalam kemajuan suatu negara, Allah SWT memberikan akal yang merupakan alat untuk menuntut ilmu pengetahuan, dan ilmu merupakan alat untuk mempertahankan diri untuk hidup dari segala kesulitan. Maka jelas pendidikan merupakan hal penting dalam meningkatkan derajat atau taraf hidup agar terhindar dari segala kesulitan dan menjadikan hidup lebih sejahtera, sebagaimana firman Allah SWT:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ انشُزُوا فَانْشُزُوا يَرَفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ (١١)

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, apabila dikatakan kepadamu: “Berilah kelapangan dalam majelis-majelis”, maka lapangkanlah, niscaya Allah akan melapangkan untukmu. Dan apabila dikatakan: “Berdirilah kamu”, maka berdirilah, niscaya Allah akan mengangkat derajat orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat. Dan Allah maha mengetahui apa yang kamu kerjakan (Q.S Al-Mujadilah: 11).

Ayat di atas merupakan penjelasan bagaimana Allah sangat menekankan pentingnya pendidikan dalam upaya untuk meningkatkan derajat atau taraf hidup manusia kearah yang lebih baik. Untuk memperoleh pendidikan diperlukan kondisi jasmani dan rohani yang sehat. Kesehatan masyarakat juga

merupakan salah satu indikator kesejahteraan penduduk. Kesehatan masyarakat akan berimplikasi pada produktivitas masyarakat, sehingga pembangunan dibidang kesehatan sangat diperlukan untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat. Oleh karena itu pendidikan dan kesehatan sangat penting dalam upaya pembangunan dan peningkatan SDM yang akhirnya berdampak pada peningkatan kemajuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat suatu wilayah.

Dalam studi sebelumnya terdapat penelitian yang menggunakan variabel yang sama diantaranya dilakukan oleh Basuki dan Saptutyingsih (2016), melakukan pembahasan tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia tahun 2008-2014 di Kab/Kota D.I. Yogyakarta. Variabel yang digunakan yaitu PDRB perkapita, gini rasio, pengeluaran pemerintah bidang kesehatan, dan fasilitas umum, jumlah penduduk miskin sebagai variabel independen, menggunakan analisis data panel dengan menggunakan metode *Random Effect*. Hasil dari penelitian ini menunjukkan semua variable independen memiliki pengaruh terhadap indeks pembagunan manusia kecuali variabel pendapatan perkapita yang tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap indeks pembangunan manusia pada Kab/Kota di D.I. Yogyakarta.

Penelitian oleh Sofilda dkk. (2015), dengan judul analisis variabel determinan indeks pembangunan manusia di Indonesia periode 2004-2013. Penelitian ini menggunakan analisis regresi data panel, menggunakan variabel PDB, tingkat pengangguran, alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan,

fasilitas umum, pengeluaran perkapita, dan gini rasio. Hasil dari penelitian ini adalah Variabel pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran, alokasi anggaran untuk pendidikan, anggaran kesehatan, dan alokasi perumahan dan fasilitas umum berpengaruh signifikan terhadap IPM. Sedangkan pengeluaran rata-rata perkapita memiliki korelasi negatif dengan IPM, pertumbuhan penduduk dan rasio ketergantungan memiliki hubungan positif dengan IPM.

Penelitian yang dilakukan Asmita dkk. (2017), melakukan penelitian mengenai analisis faktor-faktor yang mempengaruhi indeks pembangunan manusia di Provinsi Sumatera Utara dengan menggunakan variabel penelitian pertumbuhan ekonomi (PDRB), persentase jumlah penduduk miskin, anggaran pemerintah pada sektor pendidikan, sektor kesehatan, dan ketimpangan distribusi pendapatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaruh pertumbuhan ekonomi (PDRB), persentase penduduk miskin, pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, dan kesehatan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, sedangkan ketimpangan distribusi pendapatan tidak memiliki pengaruh terhadap IPM.

Ananta P. (2013), melakukan penelitian berjudul determinan indeks pembangunan manusia di Provinsi Lampung dengan menggunakan variabel PDRB perkapita, pengeluaran pemerintah fungsi pendidikan, dan pengeluaran pemerintah fungsi kesehatan. Pada penelitian ini menunjukkan secara bersama-sama variabel PDRB perkapita, variabel pengeluaran pemerintah fungsi pendidikan, dan variabel pengeluaran pemerintah fungsi kesehatan tiap

kabupaten/kota secara bersama-sama berpengaruh terhadap variabel IPM tiap kabupaten/kota di Provinsi Lampung.

Kusuma (2018), melakukan penelitian tentang indeks pembangunan manusia dengan judul determinan indeks pembangunan manusia di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2006-2016, variabel yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pertumbuhan ekonomi, pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan belanja daerah. Adapun hasil dari penelitian ini menunjukkan pertumbuhan ekonomi bernilai positif tetapi tidak berpengaruh terhadap IPM, pendapatan asli daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, dana perimbangan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap IPM, dan variable belanja daerah berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap IPM.

Akbar (2016), melakukan penelitian dengan judul, pengaruh pengeluaran pemerintah bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan bantuan sosial terhadap indeks pembangunan manusia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2008-2014. Pada penelitian ini peneliti menggunakan metode analisis regresi data panel. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa variabel pengeluaran pemerintah bidang pendidikan berpengaruh positif yang signifikan pada indeks pembangunan manusia, sementara pengeluaran pemerintah di bidang kesehatan, infrastruktur, dan bantuan sosial tidak berpengaruh pada indeks pembangunan manusia Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta pada periode waktu tersebut.

Dari uraian latar belakang maka peneliti membuat penelitian mengenai Indeks Pembangunan Manusia (IPM), untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah, jumlah penduduk miskin, pengeluaran pemerintah pada bidang pendidikan dan pengeluaran pemerintah bidang kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia di pulau Sumatera. Oleh karena itu penulis menggunakan judul **“Determinan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Pada Lima Provinsi Dengan IPM Tertinggi Di Pulau Sumatera Tahun 2010-2017”**.

B. Batasan Masalah

Batasan masalah digunakan agar penelitian ini tidak meluas, dan tetap terfokus, maka penulis perlu melakukan pembatasan masalah. Dalam hal ini peneliti berfokus pada pengaruh Pendapatan Asli Daerah, jumlah penduduk miskin, pengeluaran pemerintah pada bidang pendidikan dan pengeluaran pemerintah bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada 5 provinsi dengan tingkat IPM tertinggi di pulau Sumatera tahun 2010-2017.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dibahas pada penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017?

2. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk miskin terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017?
3. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017?
4. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh jumlah penduduk miskin terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pengeluaran pemerintah bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017.

4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pengeluaran pemerintah bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia pada lima provinsi di pulau Sumatera tahun 2010-2017.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi akademisi, hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk menambah pengetahuan ilmiah mengenai pembahasan dari penelitian mengenai pembangunan manusia. Dan dapat digunakan sebagai landasan bagi yang ingin melakukan penelitian lanjutan dengan permasalahan pembangunan manusia.
2. Bagi peneliti dan pembaca, diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan yang menyangkut pengaruh Pendapatan Asli Daerah, jumlah penduduk miskin, pengeluaran pemerintah pada bidang pendidikan dan pengeluaran pemerintah bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia.
3. Bagi pemerintah, agar bisa menjadi bahan untuk masukan tentang masih tingginya angka jumlah penduduk miskin yang harus diperhatikan guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam upaya mempercepat pembangunan manusia dan evaluasi belanja pemerintah dalam rangka memaksimalkan kontribusi dan efektivitas pengeluaran pemerintah dalam meningkatkan pembangunan manusia khususnya bidang pendidikan dan kesehatan terhadap IPM.