

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

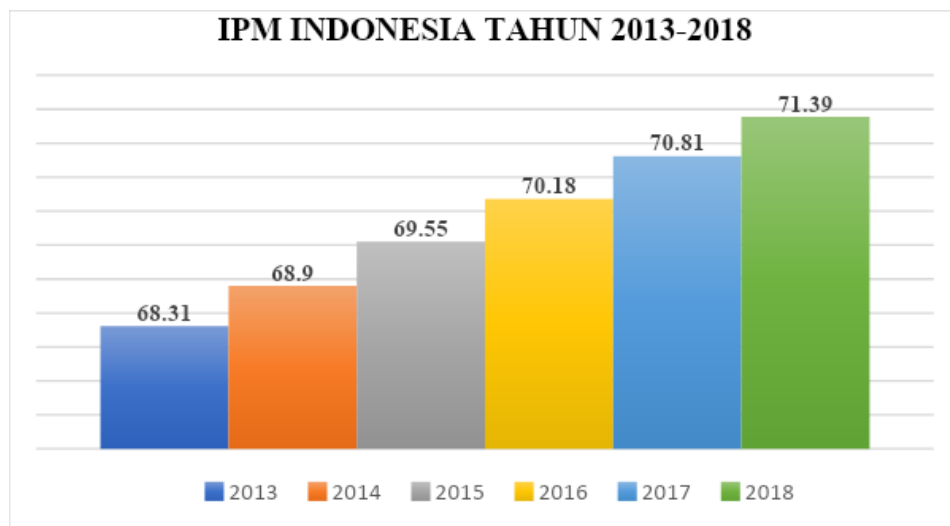
Pembangunan merupakan sarana dalam kesejahteraan masyarakat. Pembangunan sebuah upaya suatu negara yang dilakukan secara sadar dan melembaga, maka pembangunan tersebut akan bermuatan nilai, yaitu dengan keinginan untuk mewujudkan keadaan yang lebih baik (Rusli, 2014). Manusia memiliki peran yang sangat penting dalam pembangunan suatu negara atau wilayah dan selalu dikaitkan dengan pertumbuhan ekonomi. Apabila suatu negara memiliki sumber daya manusia yang berkualitas, sehingga nantinya akan berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi.

Pembangunan nasional Indonesia bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pada saat ini, pembangunan berorientasi yang berpusat pada manusia. Pembangunan manusia dimana seseorang memiliki kebebasan untuk memiliki hidup yang panjang dan sehat, memiliki pengetahuan, dan memiliki standar hidup yang layak. Selain itu, manusia memiliki kebebasan politik, memiliki jaminan dalam hak asasi manusia, dan juga harga diri orang tersebut (UNDP, 1990). Untuk mengetahui tingkat keberhasilan proses pembangunan yang berorientasi pada manusia, maka UNDP telah mengembangkan Indeks Pembangunan Manusia/IPM (*Human Development Index/HDI*) yang dipublikasikan pertama kali pada tahun 1990.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, pembangunan manusia pada intinya adalah pembangunan manusia seutuhnya. Meskipun pada tahun 2005 jumlah penduduk sebesar 219,9 juta dan diperkirakan pada tahun 2025 meningkat sekitar 274 juta orang, parameter kependudukan dapat diperkirakan mengalami peningkatan yang dapat ditunjukkan dengan menurunnya angka kelahiran, meningkatnya usia harapan hidup, dan menurunnya angka kematian pada bayi. Namun, pengendalian kuantitas dan laju pertumbuhan penduduk harus diperhatikan untuk menciptakan penduduk yang tumbuh dengan seimbang dalam rangka mendukung terjadinya bonus demografi yang ditandai dengan perbandingan jumlah penduduk yang berusia produktif lebih besar dibandingkan dengan jumlah penduduk yang berusia nonproduktif. Dengan memiliki kondisi ini maka dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kualitas SDM secara optimal, daya saing, dan kesejahteraan rakyat. Apabila rendahnya kualitas sumber daya manusia Indonesia yang diukur dengan menggunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) maka berdampak pada rendahnya produktivitas dan daya saing perekonomian nasional. Peranan yang sangat penting dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia yaitu dalam bidang kesehatan dan Pendidikan.

Indeks Pembangunan Manusia menjelaskan bagaimana penduduk bisa mengakses atau memperoleh hasil pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan, dan sebagainya. Indeks Pembangunan

Manusia (IPM) merupakan indikator penting yang digunakan untuk mengukur keberhasilan suatu negara dalam upaya membangun kualitas hidup manusia (masyarakat/penduduk). Indeks tersebut terbentuk dari empat indikator, yaitu angka harapan hidup menunjukkan aspek umur panjang dan sehat, angka melek huruf menunjukkan aspek pengetahuan, rata-rata lama sekolah sama seperti dengan angka melek huruf yaitu menunjukkan aspek pengetahuan serta kemampuan daya beli berfungsi untuk mengukur aspek hidup yang layak Sejak tahun 1996, Indonesia mulai menghitung IPM secara berkala tiap tiga tahun sekali. Namun, pada tahun 2004 IPM dihitung tiap tahun sekali karena digunakan untuk memenuhi kebutuhan Kementerian Keuangan dalam menghitung Dana Alokasi Umum (DAU) (BPS, 2015).



Sumber: BPS

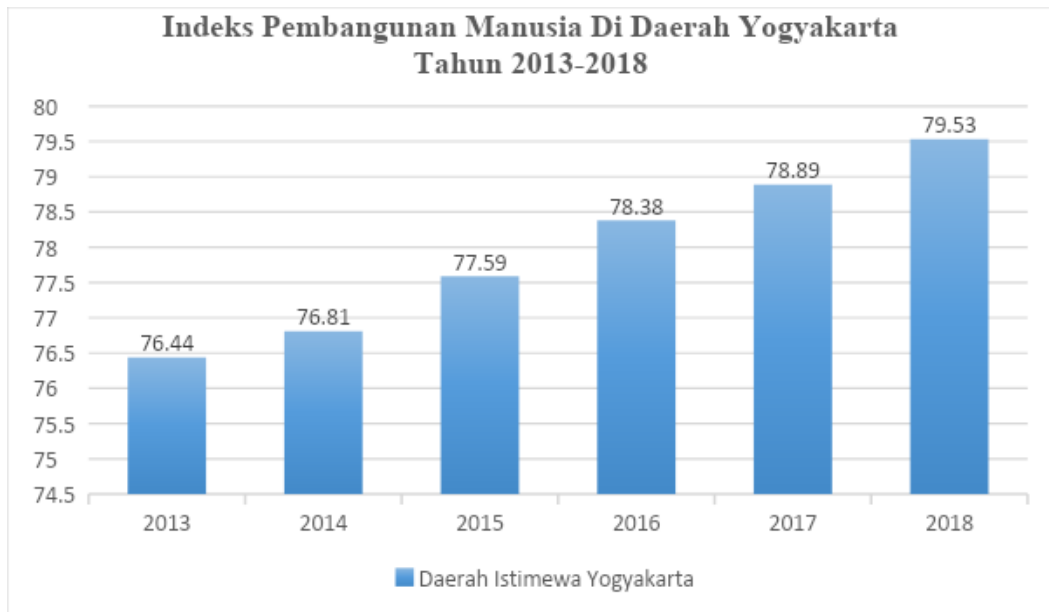
**Gambar 1.1**

**Indeks Pembangunan Manusia Di Indonesia Tahun 2013-2018**

Berdasarkan gambar 1.1 Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia tiap tahun terjadi peningkatan. Pada tahun 2013 IPM sebesar 68,3. Pada tahun 2014 meningkat menjadi 68,9. Pada tahun 2015 menjadi 69,55. Pada tahun 2016 menjadi 70,18. Tahun 2017 meningkat menjadi 70,81. Dan untuk tahun 2018 sebesar 71,39. Berdasarkan pengelompokan IPM, tahun 2013-2015 termasuk IPM sedang. Dan untuk tahun 2016-2018 kategori Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia tinggi.

Pada tahun 2013 Indeks Pembangunan Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki peringkat yang baik di Indonesia. Namun, pada tahun ini terdapat permasalahan di sektor pendidikan yang cukup banyak. Seperti terdapat pungutan biaya untuk buku, seragam, gedung les dan kegiatan pungutan lainnya. Selain itu, penahanan ijazah yang masih dilakukan oleh sekolah. Padahal hal tersebut telah melanggar Perda DIY Nomor 10 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pendanaan Pendidikan. Lalu permasalahan pemotongan uang penghargaan untuk siswa yang memenangkan sebuah perlombaan dan siswa yang berkebutuhan khusus dipersulit untuk mengikuti Ujian Nasional.

Menurut BPS, pada tahun 2018 peringkat pertama Indeks Pembangunan Manusia se-Indonesia yaitu DKI Jakarta sebesar 80,47 indeks tersebut lebih tinggi dibandingkan tingkat IPM Indonesia. Sedangkan untuk peringkat kedua yaitu Daerah Istimewa Yogyakarta sebesar 79,53.



Sumber: (BPS, 2018)

**Gambar 1.2**  
**Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2018**

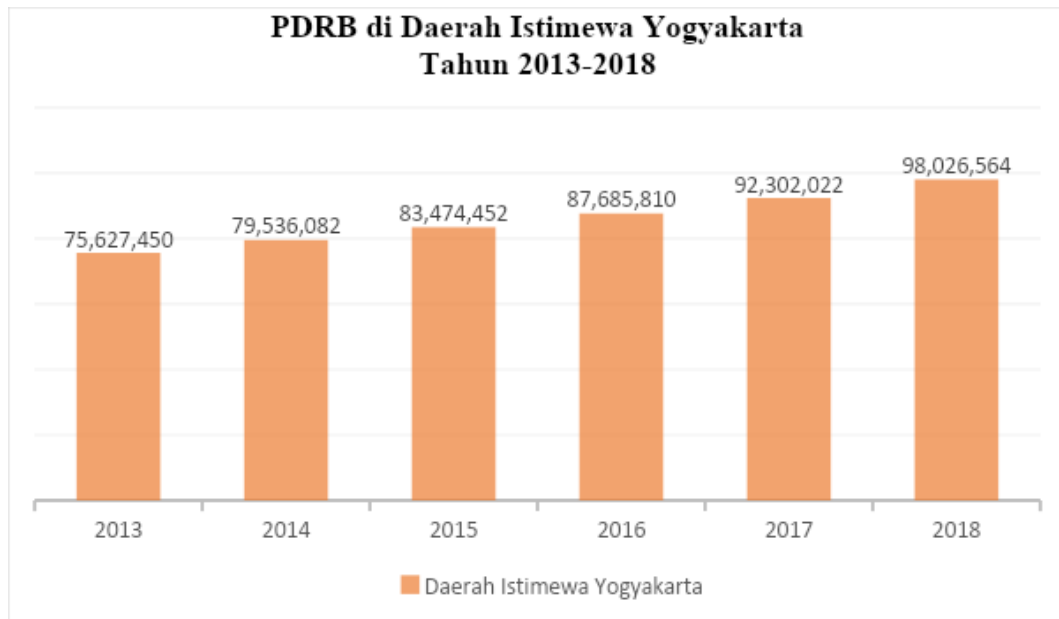
Berdasarkan pada gambar 1.2 Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki angka yang bervariasi dan meningkat di setiap tahunnya. Pada tahun 2013 Indeks Pembangunan sebesar 76,44. Tahun selanjutnya yaitu 2014 menjadi sebesar 76,81. Tahun 2015 meningkat menjadi 77,59. Tahun 2016 sebesar 78,38. Tahun 2017 meningkat sebesar 78,89. Dan tahun 2018 sebesar 79,53.

Indikator yang sangat penting lainnya dalam pembangunan yaitu PDRB (Produk Domestik Regional Bruto). PDRB ini digunakan untuk tingkatan daerah seperti provinsi, kabupaten/kota atau bisa juga dalam tingkat kecamatan. Sedangkan untuk tingkatan nasional menggunakan PDB (Produk Domestik Bruto). PDRB yaitu suatu indikator yang sangat penting untuk

mengetahui perekonomian suatu wilayah atau daerah dalam kurun waktu tertentu, baik dalam dasar harga berlaku maupun dasar harga konstan.

Menurut BPS, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) adalah keseluruhan dari nilai tambah yang dihasilkan oleh semua unit usaha atau semua kegiatan ekonomi di suatu daerah atau wilayah tertentu, yang biasanya dalam kurun waktu satu tahun (Andini, 2019). PRDB juga berfungsi untuk mengetahui perubahan suatu harga dengan menggunakan perhitungan deflator PDRB (perubahan indeks implisit). Indeks harga implisit yaitu rasio antara PDRB menurut harga berlaku dengan PDRB berdasarkan harga konstan.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dapat mempengaruhi kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya. Apabila PDRB naik, maka tingkat pendapatan perkapita masyarakat pun akan naik, dengan meningkatkan pendapatan per kapita seseorang maka tingkat konsumsi pun akan meningkat juga, dan akhirnya akan tingkat kesejahteraan meningkat.



Sumber: BPS

**Gambar 1.3**

**PDRB Atas Dasar Harga Di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Berdasarkan gambar 1.3 dapat dilihat PDRB di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta selalu meningkat tiap tahunnya. Pada tahun 2013 PDRB sebesar Rp 75.627.450, tahun 2014 meningkat sebesar Rp 79.536.082, untuk tahun 2015 meningkat sebesar Rp 83.474.452, tahun 2016 sebesar Rp 87.685.810, tahun 2017 sebesar Rp 92.302.022, dan tahun 2018 sebesar Rp 98.026.564.

Dapat dilihat dari indikator-indikator yang digunakan untuk mengukur IPM, maka bidang pendidikan dan kesehatan mempunyai peranan yang sangat penting untuk menghasilkan sumber daya dan pembangunan manusia. Maka, terdapat dua bidang yang harus diperhatikan untuk memperoleh kehidupan yang layak yaitu bidang pendidikan dan bidang kesehatan.

Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) merupakan salah satu alat yang digunakan sebagai kebijakan fiskal pemerintah. Apabila negara ingin meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya maka kebijakan yang digunakan adalah kebijakan fiskal. Menurut Wolfson, kebijakan fiskal yaitu langkah-langkah yang digunakan pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan umum dengan kebijakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, pengalokasian sumber daya, serta penetapan harga barang dan jasa (Rahmawati, 2008).

Ketika suatu negara ingin meningkatkan pembangunan, maka dapat dilihat dari seberapa besar peran pemerintah. Peran pemerintah yang dimaksud yaitu alokasi anggaran yang diberikan pemerintah. Apabila semakin besar alokasi anggaran pemerintah yang dikeluarkan untuk meningkatkan komponen-komponen yang digunakan untuk mengukur IPM, maka semakin besar juga tingkat pembangunan manusia pada suatu negara. Sehingga besarnya alokasi pengeluaran pemerintah memiliki keterkaitan terhadap IPM di suatu negara.

Pengeluaran pemerintah untuk bidang kesehatan diharapkan dapat meningkatkan angka harapan hidup yang digunakan sebagai penentuan pembangunan manusia. Sedangkan pengeluaran pemerintah untuk bidang pendidikan diharapkan mampu mempermudah masyarakat untuk menempuh pendidikan dengan baik dan murah, yang nantinya dapat meningkatkan harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah.



Penelitian yang dilakukan oleh Fahmi (2018), dengan judul Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Di Sektor Pendidikan Dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Di Provinsi Papua Tahun 2011-2015. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini yaitu: Indeks pembangunan manusia, pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan dan sektor kesehatan, PDRB, dan rasio ketergantungan. Hasil dari penelitian tersebut yaitu pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan dalam bentuk APBD berpengaruh positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia . Pengeluaran pemerintah untuk sektor kesehatan dalam bentuk APBD tidak berpengaruh signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia. sedangkan untuk PDRB memiliki pengaruh signifikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Dan untuk variabel rasio ketergantungan berpengaruh negatif terhadap indeks pembangunan manusia.

Penelitian yang dilakukan oleh A. Fahmi & Dalimunthe (2018) , dengan judul Pengaruh *Good Governance*, Belanja Fungsi Pendidikan Dan Kesehatan, Dan PDRB Perkapita Terhadap IPM. Berdasarkan uji asumsi klasik, bahwa model regresi memiliki sifat BLUE (Best Linier Unbiased Estimation), yang artinya, model regresi ini tidak bias, konsisten dalam hasil atas pengujian, dan tepat dalam estimasi. Hasil dari penelitian tersebut yaitu menunjukkan variabel *good governance*, belanja fungsi pendidikan, dan PDRB per kapita memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap indeks

pembangunan manusia. Sedangkan untuk variabel belanja kesehatan memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.

Penelitian yang dilakukan oleh Rifa'i (2016), yang berjudul Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia Di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2008-2013. Variabel yang digunakan yaitu: Indeks pembangunan manusia, Dana perimbangan, Belanja modal, PDRB, dan PAD. Penelitian ini menggunakan metode data panel *fixed effect model*. Hasil dari penelitian tersebut yaitu untuk variabel dana perimbangan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM. Variabel belanja modal berpengaruh negatif dan signifikan terhadap IPM. Variabel PDRB tidak berpengaruh signifikan terhadap IPM, sedangkan untuk variabel PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap IPM di Kabupaten/kota Provinsi DIY.

Penelitian yang dilakukan oleh Winarti (2014), dengan judul Analisis Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan, Kemiskinan, Dan PDB Terhadap Indeks Pembangunan Manusia Di Indonesia Periode 1992-2012. Hasil dari penelitian ini adalah variabel kemiskinan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia, variabel PDB berpengaruh positif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia, untuk variabel pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia, dikarenakan pengeluaran pemerintah sebesar 20% tidak dialokasikan semuanya untuk pendidikan akan tetapi juga dialokasikan untuk

lainnya seperti gaji pegawai dan biaya pendidikan lainnya. Sehingga peningkatan pengeluaran pemerintah tiap tahunnya tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap indeks pembangunan manusia.

Dalam Islam pun sudah menjelaskan mengenai pembangunan manusia itu sendiri dalam ayat-ayat Al-Quran. Seperti yang dijelaskan dalam Surah Al-Baqarah ayat 30 yang menjelaskan mengenai penciptaan manusia oleh Allah SWT selain untuk menyembahNya, manusia ditugaskan sebagai khalifah di muka ini.

وَأَذَقْنَا لِرَبُّكَ لِلْمَلِكَةِ أَنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ - ٣٠

*Terjemahan:*

*“Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat,” Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah disana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, “Sungguh, aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”*

Maksud dari ayat diatas yaitu, kedudukan manusia di muka bumi ini yaitu sebagai khalifah Allah, yang diberikan tugas untuk memelihara dan melestarikan alam, mengambil manfaat, serta mengelola kekayaan alamnya sehingga terwujud kedamaian dan kesejahteraan manusia.

لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِّمَن كَانَ يَرْجُوا اللَّهَ وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا – ٢١

*Terjemahan:*

*“Sungguh, telah ada pada (diri) Rasulullah itu suri teladan yang baik bagimu (yaitu) bagi orang yang mengharap (rahmat) Allah dan (kedatangan) hari kiamat dan yang banyak mengingat Allah.” (QS: Al-Ahzab:21)*

Maksud dari ayat ini, menegaskan untuk umat Islam agar senantiasa mengikuti jejak Nabi Muhammad SAW. Karena Rasulullah SAW merupakan teladan terbaik yang harus diikuti oleh umat Islam, satu-satunya jalan agar selamat dunia akhirat yaitu dengan mengikuti sunnah Rasulullah SAW.

الَّذِي أَطْعَمَهُم مِّنْ جُوعٍ وَأَمَّنَّهُم مِّنْ خَوْفٍ

*Terjemahan:*

*“Yang telah memberi makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar dan mengamankan mereka dari rasa ketakutan.” (QS: Quraisy:4)*

Maksud dari ayat ini, Hendaklah mereka menyembah Tuhan Yang telah memberi makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar, memenuhi kebutuhan dasar mereka, dan mengamankan mereka dari rasa ketakutan. Terpenuhinya kebutuhan akan makanan dan rasa aman merupakan dua prasyarat penting yang menjamin kesejahteraan suatu masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi**

## **Indeks Pembangunan Manusia Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”.**

### **B. Batasan Masalah**

Penelitian ini akan meneliti tentang faktor-faktor yang mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia di seluruh Kabupaten/Kota yang berada di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan menggunakan data tahunan dari tahun 2013-2018. Dan menggunakan variabel Indeks Pembangunan Manusia, PDRB, belanja pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan.

### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah yang diambil dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh PDRB terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana pengaruh belanja pemerintah sektor pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
3. Bagaimana pengaruh belanja pemerintah sektor kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut ini:

1. Untuk mengetahui pengaruh PDRB terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui pengaruh belanja pemerintah sektor pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Untuk mengetahui pengaruh belanja pemerintah sektor kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi beberapa pihak, yaitu:

1. Bagi Penulis, dapat menambah wawasan dengan melakukan penelitian ini dan nantinya akan dapat membandingkan antara teori di bangku perkuliahan dengan yang ada di praktek lapangan.
2. Bagi pemerintah, dengan adanya penelitian ini diharapkan menjadi masukan untuk pemerintah yang sifatnya membangun sehingga menjadi lebih baik lagi.

3. Bagi peneliti selanjutnya, berharap dapat menjadi bahan referensi dalam penelitian mengenai Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia.
4. Bagi masyarakat, memberikan informasi terkait Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.