

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pembangunan ekonomi pada hakekatnya merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara sadar dan terus menerus untuk mewujudkan keadaan yang lebih baik secara bersama-sama dan berkesinambungan. Pembangunan harus dipahami sebagai suatu proses multidimensi yang melibatkan reorganisasi dan reorientasi dari seluruh sistem sosial dan ekonomi yang ada. Pembangunan ekonomi pada awalnya hanya dipandang dibagian bagaimana meningkatkan pertumbuhan ekonomi tanpa melihat aspek-aspek yang lain seperti ketimpangan pendapatan, tingkat kemiskinan, tingkat pengangguran dan lain sebagainya. Sumber daya manusia dipandang hanya sebagai input dalam proses produksi seperti tanah, modal dan teknologi (Todaro & Smith, 2011).

Mencermati bahwa setidaknya terdapat tiga kali pergeseran dalam paradigma pembangunan ekonomi. Pertama, paradigma pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan. Paradigma ini menganggap bahwa Produk Nasional Bruto atau Produk Domestik Bruto merupakan indikator tunggal terbaik keberhasilan pembangunan. Sementara persoalan lain seperti kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan pendapatan dianggap sebagai persoalan yang bersifat sekunder. Paradigma ini berkembang pada tahun 1950an dan 1960an. Kedua, paradigma pembangunan yang berorientasi pada pemerataan. Dalam paradigma ini, pemerataan pendapatan dan

pengurangan kemiskinan dijadikan sasaran utama dan sekaligus menjadi bagian yang tak terpisahkan dari strategi atau kebijakan pembangunan yang dijalankan. Paradigma ini kemudian mendapat kritik tajam karena cenderung memandang manusia sekedar sebagai objek assistentialism strategy dan charity strategy. Ketiga, paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia. Dalam paradigma ini, tujuan dari pembangunan diarahkan pada perkembangan manusia dalam arti aktualisasi nilai-nilai atau potensi-potensi kemanusiaan seperti harga diri (self-esteem), kemandirian (self-reliance), martabat (dignity), pemberdayaan (empowerment), dan sebagainya (Nanga, 2000).

Konsep pembangunan manusia diukur dengan menggunakan pendekatan tiga dimensi dasar manusia, yaitu umur panjang dan sehat, pengetahuan, dan standar hidup yang layak. Dimensi umur panjang dan sehat diwakili oleh indikator harapan hidup saat lahir. Dimensi pengetahuan diwakili oleh indikator harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah, sedangkan dimensi standar hidup layak diwakili oleh pengeluaran per kapita. Ketiga dimensi ini terangkum dalam suatu indeks komposit yang membentuk IPM (Laporan BPS, 2018).

Dalam perkembangan metodologi Indeks Pembangunan Manusia dari tahun 1990 pertama kali UNDP melakukan pengukuran dengan komponen yang digunakan angka harapan hidup (AHH), angka melek huruf (AMH) dan PDB per kapita. Pada tahun 1991 UNDP melakukan penyempurnaan dengan penambahan satu komponen yakni rata-rata lama sekolah (RLS). Setelah

berjalan empat tahun pada tahun 1995, penyempurnaan dilakukan kembali dengan mengombinasikan angka partisipasi kasar (APK) ke dalam indikator bidang pendidikan, sehingga komponen IPM adalah angka harapan hidup (AHH), angka melek huruf (AMH), kombinasi APK dan PDB per kapita. Pada tahun 2010, UNDP merubah metodologinya lagi yakni komponen yang akan dipakai dalam pengukuran IPM yaitu angka harapan hidup (AHH), harapan lama sekolah (HLS), rata-rata lama sekolah (RLS dan PNB per kapita, dan juga agregasi indeks menggunakan rata-rata geometrik. Pada tahun 2011, dilakukan penyempurnaan pada tahun dasar PNB per kapita dari tahun 2008 menjadi tahun 2005, dan terakhir disempurnakan pada tahun 2014 yakni dengan menggantikan tahun dasar PNB per kapita dari tahun 2005 menjadi 2011 dan juga merubah metode agregasi indeks pendidikan dari rata-rata geometric menjadi rata-rata aritmatik (BPS, 2020)

Indonesia mulai menghitung IPM sejak tahun 1996 dan melakukannya secara berkala setiap tiga tahun sekali. Untuk memenuhi kebutuhan Pemerintah, terutama dalam menghitung Dana Alokasi Umum (DAU), mulai tahun 2004 IPM dihitung setiap tahun. Sejak tahun 2014, indikator yang digunakan dalam penghitungan IPM di Indonesia sudah mengacu pada metode baru yang diterapkan oleh UNDP dengan beberapa penyesuaian. Indikator pengeluaran per kapita digunakan sebagai proksi pendapatan yang menggantikan Pendapatan Nasional Bruto (PNB) per kapita yang belum tersedia di tingkat kabupaten/kota (Laporan BPS, 2018).

Indeks pembangunan manusia kemudian menjadi salah satu indikator yang penting dalam melihat sisi lain dari pembangunan. Manfaat pentingnya IPM antara lain adalah IPM merupakan indikator penting dalam mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia (masyarakat/penduduk) serta IPM dapat menentukan peringkat atau tingkat pembangunan suatu wilayah/negara dan juga salah satu ukuran kinerja pemerintah (BPS, 2020).

Persaingan adalah tuntutan dan tantangan zaman. Memiliki kualitas unggul pada sumber daya manusia adalah tanggung jawab moral yang harus dijawab bangsa Indonesia. Berdasarkan hasil Human Development Index (HDI) UNDP pada tahun 2018, posisi Indonesia dalam peringkat daya saing bangsa di dunia Internasional berada diperingkat 111 dari 189 negara. Indonesia berada jauh dibawah negara tetangga terdekatnya yaitu Malaysia yang menduduki posisi ke-61 dari 189 negara (UNDP, 2019).

Adapun peringkat Indeks Pembangunan Manusia Indonesia dapat dilihat padatable berikut:

**Tabel 1.1**  
**Indeks Pembangunan Manusia Indonesia**

Tahun	Indeks Pembangunan Manusia
<b>2010</b>	66.53
<b>2011</b>	67.09
<b>2012</b>	67.70
<b>2013</b>	68.31
<b>2014</b>	68.90
<b>2015</b>	69.55

<b>2016</b>	70.18
<b>2017</b>	70.81
<b>2018</b>	71.39
<b>2019</b>	71.92
<b>2020</b>	71.94

*Sumber : BPS, 2020*

Data di atas jelas mendeskripsikan perkembangan indeks pembangunan manusia Indonesia mengalami peningkatan dari tahun ke tahunnya. Ini merupakan hal positif bagi bangsa Indonesia dalam membentuk sumber daya manusia yang unggul, akan tetapi jika dinilai perbandingannya dengan negara-negara di benua Eropa, Amerika, Australia, dan bahkan Asia, Indonesia masih jauh tertinggal. Oleh karena itu, diperlukan upaya khusus yang menyeluruh dari pemerintah dan juga setiap penduduk di Indonesia untuk meningkatkan kualitas setiap anak bangsa. Hal tersebut harus mulai diperbaiki pada setiap daerah dan provinsi diseluruh Indonesia.

Ranah pembangunan manusia melalui sektor pendidikan turut dipertimbangkan, karena melalui pendidikan manusia mengalami sebuah proses. Proses tersebut dilalui oleh manusia untuk meningkatkan ilmu, pengetahuan, kemampuan/keahlian, meningkatkan kreativitas ataupun inovasi yang keseluruhannya dapat meningkatkan harkat dan martabat setiap individu. Pendidikan terlihat sebagai investasi sumber daya saat ini untuk mendapatkan return dimasa depan. Apabila kualitas sumber daya manusia tersebut rendah yang tercermin adalah tingkat pendidikan dan kesehatan yang rendah pula yang tentunya berpengaruh juga pada pembangunan manusia. Senada dengan ranah pemikiran Schultz

berargumentasi bahwa: pengetahuan dan skill adalah bentuk dari capital, yang akan menghasilkan “deliberate investment”. Investasi dalam pendidikan formal, training, dan kesehatan akan meningkatkan kesempatan dan pilihan bagi individu, yang akan mempengaruhi kemampuan untuk melakukan pekerjaan yang produktif.

Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dan kesehatan merupakan dua dari beberapa faktor yang mempengaruhi pembangunan manusia. Kedua faktor tersebut, merupakan layanan jasa yang normatifnya disediakan oleh pemerintah, bukan bertumpu pada swasta terlebih pasar. Dalam hal peningkatan pembangunan manusia, pendidikan dan kesehatan yang baik bagi setiap manusia bisa terwujud melalui alokasi pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan. Dengan meningkatnya alokasi pengeluaran pemerintah di sektor tersebut maka akan meningkatkan produktivitas penduduk sehingga bisa meningkatkan pembangunan manusia. Untuk selanjutnya, pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan dan kesehatan dapat disebut sebagai investasi publik.

Strategi pembangunan manusia di Indonesia merupakan upaya meningkatkan kesediaan akses bagi setiap individu guna memenuhi setiap kebutuhan hidupnya. Akses yang dimaksud adalah, jangkauan yang dapat diperoleh oleh setiap individu guna melanjutkan kehidupan yang berkualitas. Masalah keterbatasan akses yang seringkali menjadi masalah mayoritas insan, adalah keterbatasan dalam pemenuhan akses dari sisi fisik

dan non-fisik. Akses fisik berupa pemenuhan konsumsi setiap barang/benda, sedangkan akses nonfisik berupa jangkauan setiap individu terhadap telekomunikasi, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain.

Proses pendidikan yang berkesinambungan tanpa memihak satu golongan minoritas, peningkatan layanan dan tingkat kesehatan masyarakat dengan meningkatkan investasi publik melalui pengeluaran pemerintah, meningkatkan produktivitas masyarakat Indonesia, pemerataan akses, serta meningkatkan konsumsi masyarakat, merupakan beberapa cara yang efektif dan efisien guna meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia yang masih berada pada posisi memprihatinkan, jika dibandingkan dengan negaranegara di dunia.

Berdasarkan permasalahan ini maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian tentang “Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Pada Sektor Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Indonesia”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan teori diatas, peneliti akan memasukkan variabel pengeluaran sektor pendidikan dan kesehatan sebagai akibat dari kebijakan Pemerintah terhadap peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan berpengaruh positif terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.?
2. Apakah pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan berpengaruh positif terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.?
3. Apakah pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan dan kesehatan secara simultan berpengaruh positif terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.?

### **1.3. Tujuan**

Adapun tujuan yang ingin dicapai di dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.
2. Untuk mengetahui pengaruh pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.
3. Untuk mengetahui Pengaruh pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan dan kesehatan secara simultan terhadap indeks pembangunan manusia di Indonesia.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Adapun manfaat penelitian ini yaitu sebagai bahan masukan atau informasi kepada para pengambil kebijakan pada pemerintah baik pemerintah pusat lembaga terkait dalam menentukan langkah-

langkah kebijakan agar dapat meningkatkan dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

2. Serta sebagai bahan referensi dan pembandingan bagi para peneliti lain yang ingin meneliti masalah ini dengan memasukkan determinan atau variabel – variabel lain yang turut mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM).