

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Pembangunan merupakan suatu proses atau upaya untuk meningkatkan kualitas hidup yang lebih baik lagi. Pembangunan merupakan suatu kenyataan fisik sekaligus tekad suatu masyarakat untuk berupaya sekeras mungkin melalui serangkaian kombinasi proses sosial, ekonomi dan institusional demi mencapai suatu kehidupan yang serba lebih baik lagi (Todaro, 2000).

Menurut Todaro (2000) terdapat tiga tujuan inti dari proses pembangunan, antara lain yaitu meningkatkan ketersediaan dan memperluas distribusi berbagai barang kebutuhan pokok. Dalam komponen ini, kebutuhan hidup yang pokok seperti pangan, sandang, papan dan lain sebagainya merupakan suatu kebutuhan pokok yang harus dimiliki oleh setiap individu; Meningkatkan standar hidup. Artinya, selain peningkatan pendapatan juga diperlukan peningkatan dalam hal pendidikan, kesehatan, dan juga penyediaan lapangan kerja; Memperluas pilihan-pilihan ekonomis dan sosial. Singkatnya, setiap individu atau bangsa dapat terbebas dari ketergantungan terhadap orang maupun bangsa lain yang berpotensi untuk merendahkan nilai-nilai kemanusiaan mereka.

Dalam proses pembangunan manusia merupakan objek yang paling penting dalam mencapai tujuan suatu negara. Pembangunan manusia dilakukan dengan meningkatkan kapasitas manusia itu sendiri yang dimana peningkatan

kapasitas manusia tersebut berawal dan bertitik tolak dari manusia, dilakukan oleh manusia dan hasilnya ditujukan untuk manusia pula (Kuncoro, 2003).

Kesejahteraan masyarakat dapat dilihat dari seberapa besar pembangunan yang dilaksanakan. Salah satu indikator pembangunan yaitu Sumber Daya Manusia (SDM). Sumber Daya Manusia yang berkualitas akan menjadi potensi bagi suatu wilayah, sehingga sangat diperlukan peningkatan tersedianya Sumber Daya Manusia yang dapat menunjang keberhasilan suatu pembangunan.

**Tabel 1.1**  
Perbandingan Indeks Pembangunan Manusia (IPM)  
Per Provinsi di Pulau Sulawesi Tahun 2011-2015

<b>Provinsi</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Sulawesi Utara	68.31	69.04	69.49	69.96	70.39
Sulawesi Tengah	64.27	65	65.79	66.43	66.76
Sulawesi Selatan	66.65	67.26	67.92	68.49	69.15
Sulawesi Tenggara	66.52	67.07	67.55	68.07	68.75
Gorontalo	63.48	64.16	64.70	65.17	65.86
Sulawesi Barat	60.63	61.01	61.53	62.24	62.96

Sumber : BPS Indonesia (Berbagai Terbitan)

Berdasarkan **Tabel 1.1** dapat dilihat bahwa Provinsi Sulawesi Utara menempati peringkat tertinggi dengan capaian nilai IPM 70.39 (tahun 2015), sedangkan Provinsi Sulawesi Barat menempati peringkat terendah dengan capaian nilai IPM 62.96 (tahun 2015). Provinsi Sulawesi Tengah berada pada peringkat keempat dengan capaian nilai IPM 66.76 (tahun 2015). Dengan melihat kenyataan bahwa capaian Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi

Sulawesi Tengah yang masih cukup tertinggal dan kesulitan untuk bisa bersaing dengan Provinsi lainnya khususnya Provinsi Sulawesi Utara yang mempunyai Indeks Pembangunan Manusia mencapai angka 7.

**Tabel 1.2**  
Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Nasional dan  
Provinsi Sulawesi Tahun 2011-2015

Kabupaten/Kota	Indeks Pembangunan Manusia				
	2011	2012	2013	2014	2015
Morowali	66.03	66.48	66.86	67.91	69.12
Poso	65.59	66.20	66.94	67.65	68.13
Donggala	60.15	61.33	63.38	63.55	63.82
Buol	63.03	63.98	64.50	65.41	65.61
Parigi Moutong	60.36	61.13	61.98	62.20	62.79
Tojo Una-una	58.87	59.55	60.32	61.15	61.33
Sigi	61.76	62.88	64.10	64.64	65.35
Palu	78.10	78.36	78.65	79.12	79.63
<b>Sulawesi Tengah</b>	<b>64.27</b>	<b>65</b>	<b>65.79</b>	<b>66.43</b>	<b>66.76</b>
<b>Indonesia</b>	<b>67.09</b>	<b>67.70</b>	<b>68.31</b>	<b>68.90</b>	<b>69.55</b>

Sumber : BPS Indonesia (Berbagai Terbitan)

**Tabel 1.2** menunjukkan bahwa meskipun mengalami kenaikan, namun Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Sulawesi Tengah masih dibawah rata-rata Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia. Rata-rata Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia pada tahun 2015 mencapai 69,55 sedangkan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sulawesi Tengah pada tahun 2015 hanya sebesar 66.76. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2015) Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sulawesi Tengah berada pada peringkat 26 dari 34 Provinsi di Indonesia.

Untuk melihat kecepatan perkembangan Indeks Pembangunan Manusia selama kurun waktu tertentu dapat dilakukan dengan membandingkan laju pertumbuhan per tahun. Capaian Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sulawesi Tengah dari tahun 2011 hingga 2015 secara umum memang mengalami peningkatan. Namun apabila dilihat selama kurun waktu lima tahun terakhir pertumbuhannya cenderung melambat. Pada periode 2011-2013 pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia mencapai level 1,52 %, akan tetapi pada periode 2013-2015 hanya sebesar 0,97%.

Berdasarkan skala internasional, capaian IPM dikategorikan menjadi kategori rendah ( $IPM < 50$ ), kategori sedang/menengah ( $50 \leq IPM < 80$ ), dan kategori tinggi ( $IPM \geq 80$ ). Berdasarkan kategori tersebut, maka IPM di Provinsi Sulawesi Tengah berada pada level IPM sedang/menengah, yang menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat di Provinsi Sulawesi Tengah harus ditingkatkan. Hal tersebut dikarenakan masih kurangnya perhatian pemerintah pada aspek pembangunan manusia.

Sumber daya manusia yang berkualitas sangat penting dalam mendukung percepatan pertumbuhan dan perluasan pembangunan ekonomi daerah. Semakin tinggi kualitas sumber daya manusia di suatu daerah, semakin produktif angkatan kerja, dan semakin tinggi peluang melahirkan inovasi yang menjadi kunci pertumbuhan secara berkelanjutan (Sari, 2016). Salah satu faktor yang mungkin menghambat pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah Provinsi Sulawesi Tengah adalah kualitas sumber daya manusianya yang relatif rendah.

Menurut Mirza (2012) masalah kemiskinan merupakan masalah yang kompleks yang berawal dari ketidakmampuan daya beli masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok sehingga kebutuhan yang lain terabaikan seperti pendidikan, kesehatan dan lain-lain. Rendahnya kemampuan daya beli yang diakibatkan oleh kemiskinan dapat menjadikan efek yang cukup serius bagi pembangunan manusia.

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan utama dalam meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia. Tingginya tingkat kemiskinan akan menyebabkan individu tidak mempunyai alokasi dana untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Kemiskinan akan menyebabkan terhambatnya individu untuk mengonsumsi nutrisi bergizi, mendapatkan pendidikan yang layak serta menikmati lingkungan yang dapat menunjang bagi hidup sehat sehingga akan menghasilkan sumber daya manusia yang kurang berkualitas. Sumber daya manusia yang kurang berkualitas akan mengakibatkan produktivitas yang rendah dan akan berimbas pada terbatasnya upah/pendapatan yang diperoleh. Hal tersebut akan mengakibatkan *gap* pembangunan manusia diantara keduanya dan pada akhirnya capaian IPM yang diharapkan oleh pemerintah tidak terealisasi dengan baik.

Berdasarkan **Gambar 1.1** dapat diketahui bahwa kemiskinan yang terjadi di Provinsi Sulawesi Tengah bersifat fluktuatif sehingga berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia. Pada tahun 2014 kemiskinan di Provinsi Sulawesi Tengah sebesar 13,61 % meningkat menjadi 14,66 % pada tahun 2015. Hal tersebut berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan manusia

walaupun Indeks Pembangunan manusia meningkat pada tahun 2015, namun peningkatannya sangat rendah.



Sumber : Badan Pusat Statistik Sulteng, 2016

### **Gambar 1.1**

Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Sulawesi Tengah

Tahun 2011-2015 (%)

Selain kemiskinan, indikator yang dapat mempengaruhi Indeks Pembangunan manusia yaitu pengeluaran pemerintah pada bidang pendidikan dan kesehatan. Salah satu cara untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia yaitu dengan memberikan porsi belanja yang besar pada bidang pendidikan dan kesehatan. Meningkatnya alokasi pengeluaran pemerintah pada bidang tersebut maka akan meningkatkan produktivitas penduduk yang kemudian akan disusul dengan peningkatan Indeks Pembangunan Manusia.

Menurut Mirza (2012), investasi pada bidang pendidikan dan kesehatan akan lebih berarti pada penduduk miskin dibandingkan penduduk tidak miskin karena aset utama penduduk miskin adalah tenaga kasar. Peningkatan belanja pemerintah pada sektor pendidikan dan kesehatan diharapkan dapat memudahkan penduduk miskin dalam mengakses pendidikan dan kesehatan yang murah untuk kemudian nantinya akan meningkatkan taraf hidup penduduk miskin.

**Tabel 1.3**

Belanja Pendidikan dan Kesehatan Provinsi Sulawesi Tengah

Tahun 2011-2015

<b>Tahun</b>	<b>Belanja Pendidikan (Juta Rupiah)</b>	<b>Belanja Kesehatan (Juta Rupiah)</b>
2011	91.968	142.971
2012	105.714	166.022
2013	135.804	179.235
2014	140.426	203.524
2015	157.136	236.930

Sumber : DJPK Kementerian Keuangan (Berbagai Terbitan)

Berdasarkan **Tabel 1.3** dapat dilihat bahwa alokasi belanja pendidikan dan kesehatan di Provinsi Sulawesi Tengah mengalami peningkatan setiap tahunnya. Porsi belanja di bidang pendidikan masih lebih rendah, berbeda dengan porsi alokasi belanja pada bidang kesehatan. Pembangunan manusia melalui sektor pendidikan sangat penting untuk diperhatikan, karena melalui pendidikan manusia dapat meningkatkan pengetahuan, kemampuan, keahlian, dan inovasi yang dimana dengan indikator tersebut dapat memperbaiki kualitas hidup manusia.

Selain bidang pendidikan, alokasi belanja kesehatan juga perlu mendapatkan perhatian oleh pemerintah. Peningkatan fasilitas kesehatan sangat dibutuhkan oleh masyarakat terutama masyarakat kalangan menengah kebawah. Sulitnya akses kesehatan bagi masyarakat menengah kebawah mengakibatkan rendahnya kualitas hidup masyarakat sehingga akan mengakibatkan rendahnya produktivitas.

Kualitas Sumber Daya manusia dapat dilihat dari seberapa besar tingkat pendidikan dan kesehatan disuatu daerah. Tinggi rendahnya kualitas hidup masyarakat sangat dipengaruhi oleh besar kecilnya porsi belanja pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan. Sehingga untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia diperlukan alokasi belanja pemerintah yang besar dan tepat sasaran pada kedua bidang tersebut.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk mengajukan penelitian yang berjudul **“PENGARUH KEMISKINAN, PENGELUARAN PEMERINTAH BIDANG PENDIDIKAN DAN KESEHATAN TERHADAP INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA DI PROVINSI SULAWESI TENGAH TAHUN 2011-2015”**

## **B. Batasan Masalah**

Sehubungan dengan faktor keterbatasan yang ada dan mengingat banyaknya faktor yang mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM), maka penulis hanya membahas pada :



1. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah dengan studi kasus 8 (delapan) Kabupaten/Kota, yaitu : Kab. Morowali, Kab. Poso, Kab. Donggala, Kab. Buol, Kab. Parigimoutong, Kab. Tojo Una-una, Kab. Sigi, dan Kota Palu. Variabel yang dianggap berpengaruh terhadap besar kecilnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah yaitu kemiskinan, pengeluaran pemerintah bidang Pendidikan dan Kesehatan.
2. Data yang digunakan adalah data tahunan yaitu tahun 2011-2015 terdiri atas:
  - a. Indeks Pembangunan Manusia (IPM)
  - b. Kemiskinan
  - c. Belanja pemerintah bidang pendidikan
  - d. Belanja pemerintah bidang kesehatan

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan sebelumnya maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Seberapa besar pengaruh kemiskinan terhadap Indeks Pembangunan Manusi (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah?
2. Seberapa besar pengaruh pengeluaran pemerintah bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusi (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah?

3. Seberapa besar pengaruh pengeluaran pemerintah bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusi (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah?

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

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kemiskinan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pengeluaran pemerintah bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pengeluaran pemerintah bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah.

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

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi beberapa pihak, yaitu :

1. Bagi penulis

Dapat bermanfaat memperdalam pengetahuan penulis tentang Indeks Pembangunan Manusia (IPM), kemiskinan, pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan sehingga mampu membandingkan antara teori yang diterima dibangku perkuliahan dan praktek dilapangan.

2. Bagi mahasiswa

Hasil penelitian ini menjadi bahan masukan dan pengetahuan bagi pembaca mengenai peranan kemiskinan, pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sulawesi Tengah.

3. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini dapat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai perkembangan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sulawesi Tengah.

4. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sulawesi Tengah.