

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

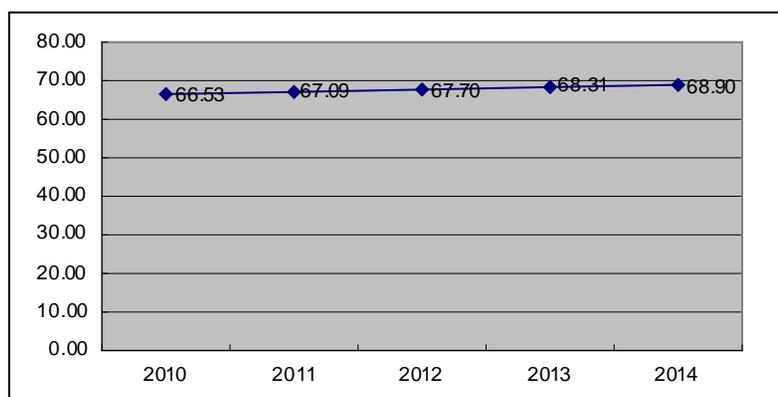
Kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan dari pembangunan, namun pada kenyataannya selama ini pembangunan hanya ditunjukan untuk pencapaian tingkat pertumbuhan ekonomi, bukan peningkatan taraf hidup masyarakatnya. Artinya tingkat pertumbuhan yang tinggi tidak diimbangi dengan tingkat pemerataan distribusi hasil pembangunannya. Jadi, pembangunan ekonomi dikatakan berhasil apabila suatu negara dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan taraf hidup masyarakat secara merata atau yang dikenal dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Pembangunan manusia memiliki konsep yang luas dan komprehensif yang mencakup semua pilihan yang dimiliki oleh manusia disemua golongan masyarakat pada semua tahap pembangunan. Pembangunan manusia merupakan perwujudan tujuan jangka panjang dari suatu masyarakat dan meletakkan pembangunan di sekeliling manusia bukan manusia disekeliling pembangunan.

Subjek sekaligus objek pembangunan, berarti manusia pelaksana dan peminat pembangunan. Publikasi ini menempatkan manusia bukan sekedar tujuan yang penting untuk dicapai, tetapi juga akan menjadi fondasi untuk demokrasi yang kuat dan mempersatukan masyarakat karena manusia adalah kekayaan bangsa yang sesungguhnya.

Titik berat pembangunan nasional Indonesia sesungguhnya adalah

pembangunan yang menurut konsep pembangunan manusia. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) dalam kurun waktu lima tahun yaitu dari tahun 2010-2014 Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia secara bertahap mengalami peningkatan. Berikut adalah data peningkatan Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia.



Sumber: BPS Indonesia (Berbagai terbitan)

**Gambar 1.1**  
**Indeks Pembangunan Manusia di Indonesia**  
**Tahun 2010-2014**

Berdasarkan gambar diatas dapat dilihat bahwa IPM di Indonesia dari tahun ketahun terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2010 sebesar 66,53 menjadi 67,09 pada tahun 2011 dan terus meningkat hingga tahun 2014 sebesar 68,90. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) angka Indeks Pembangunan Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2010-2014 menunjukkan bahwa secara keseluruhan tingkat IPM Daerah Istimewa Yogyakarta berbanding lurus dengan tingkat IPM pada skala nasional. Jika dibandingkan dengan propinsi

lainnya yang berada di pulau Jawa. Berikut adalah tabel perbandingan Indeks Pembangunan Manusia perprovinsi di Pulau Jawa tahun 2011-2014.

**Tabel 1.1**  
**Perbandingan Indeks Pembangunan Manusia (IPM)**  
**per Propinsi di Pulau Jawa Tahun 2011-2014**

<b>Provinsi</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Dki Jakarta	76.98	77.53	78.08	78.39
Jawa Barat	66.67	67.32	68.25	68.80
Jawa Tengah	66.64	67.21	68.02	68.78
D.I. Yogyakarta	75.93	76.15	76.44	76.81
Jawa Timur	66.06	66.74	67.55	68.14

Sumber data: BPS Indonesia (Berbagai terbitan)

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki IPM tertinggi kedua setelah Dki Jakarta. Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami pertumbuhan IPM secara bertahap dalam kurun waktu 4 tahun yaitu dari tahun 2011-2014, yang pada awalnya mencapai 75,93 pada tahun 2011 meningkat menjadi 76,15 pada tahun 2012, dan terus meningkat menjadi 78,81 pada tahun 2014.

Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah alat untuk mengukur kesejahteraan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat dapat dilihat dari peningkatan pertumbuhan ekonomi dan meratanya distribusi pendapatan (Arsyad, 2004). Tingginya tingkat pertumbuhan ekonomi mengakibatkan naiknya produktifitas perekonomian sehingga tingkat pendapatan juga mengalami kenaikan. Kenaikan pendapatan perkapita merupakan suatu pencerminan dari

timbulnya perbaikan dalam kesejahteraan ekonomi masyarakat.

Pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat ditunjukkan dengan kenaikan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Dalam rangka mengacu pertumbuhan ekonomi perlu dan harus memperhatikan aspek pembangunan manusia, termasuk dalam konteks ekonomi daerah, karena dengan modal manusia yang berkualitas, kinerja ekonomi diyakini juga akan lebih baik.

Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah satu indikator dalam mencapai pembangunan ekonomi dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan meminimalisasi dari kemiskinan. Kemiskinan dapat menjadikan efek yang cukup serius bagi pembangunan manusia, karena masalah kemiskinan merupakan sebuah masalah yang kompleks yang sebenarnya bermula dari kemampuan daya beli masyarakat yang tidak mampu untuk mencukupi kebutuhan pokok sehingga kebutuhan yang lain seperti pendidikan dan kesehatanpun terabaikan. Hal tersebut menjadikan gap pembangunan manusia diantara keduanya pun menjadi besar dan pada akhirnya target capaian IPM yang ditentukan pemerintah menjadi tidak terealisasi dengan baik.

Peran pemerintah dalam meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia dapat berpengaruh melalui realisasi belanja negara dalam belanja publik. Peran pemerintah dalam kebijakan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal didasarkan pada pertimbangan bahwa daerahlah yang lebih mengetahui kebutuhan dan standar pelayanan bagi masyarakat di daerahnya. Kebijakan

pemerintah dengan mengalokasikan dana dalam bentuk belanja modal dalam APBD diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang akan menambah aset atau kekayaan daerah, belanja modal merupakan salah satu cara untuk mewujudkan tujuan otonomi daerah yaitu meningkatkan kesejahteraan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yaitu dengan menyediakan fasilitas yang bersinggungan langsung dengan pelayanan publik (Halim 2002). Dengan meningkatkan alokasi pengeluaran pemerintah disektor publik akan meningkatkan produktivitas penduduk. Peningkatan produktifitas ini pada gilirannya mampu meningkatkan pembangunan manusia.

Pembangunan manusia memiliki konsep yang luas yang mencakup semua pilihan yang dimiliki oleh manusia dan merupakan isu penting, karena dapat dikaitkan dengan beberapa indikator-indikator. Indikator-indikator ekonomi yang dapat mempengaruhi IPM antara lain pertumbuhan ekonomi, kemiskinan, serta pengeluaran pemerintah dalam belanja modal. Apabila di suatu daerah pertumbuhan ekonominya meningkat diharapkan akan berpengaruh pada peningkatan IPM di daerah tersebut, hal ini diikuti dengan pengeluaran pemerintah dalam belanja modal. Jika belanja modal naik akan berpengaruh pada peningkatan IPM. Sedangkan kemiskinan yang tinggi akan berpengaruh pada penurunan IPM (Sadono Sukirno, 2008).

**Tabel 1.2**  
**Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Laju Pertumbuhan PDRB, Kemiskinan**  
**dan Belanja Modal di D.I.Yogyakarta**  
**Tahun 2010-2014**

<b>Tahun</b>	<b>IPM</b>	<b>PDRB (%)</b>	<b>Kemiskinan (%)</b>	<b>Belanja Modal (Miliar Rp)</b>
2010	75,37	4,88	15,63	131.691.395
2011	75,77	5,16	16,14	150.173.519
2012	76,5	5,32	15,88	217.958.664
2013	77,37	5,40	15,03	292.505.411
2014	76,81	5,09	15,00	399.119.628

Sumber: BPS D.I.Yogyakarta (Berbagai terbitan)

Berdasarkan tabel 1.2 dapat diketahui hubungan laju pertumbuhan PDRB dengan IPM di D.I.Yogyakarta, dimana PDRB dari tahun-tahun tersebut (2010-2014) terus meningkat yang hal ini diikuti dengan peningkatan IPM di Daerah Istimewa Yogyakarta, pada tabel tersebut dapat dilihat hubungan yang cenderung searah atau positif antara PDRB dengan Indeks Pembangunan Manusia di DIY.

Permasalahan utama dalam meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia adalah kemiskinan, karena kemiskinan berhubungan dengan kondisi fundamental yang menjadi syarat berlangsungnya pembangunan suatu negara yang berkelanjutan. Kemiskinan yang identik dengan jumlah pendapatan masyarakat yang tidak memadai, harus selalu menjadi prioritas dalam pembangunan suatu negara. Meskipun masalah kemiskinan akan selalu muncul karena sifat dasar dari kemiskinan adalah relatif, namun ketika dari sebuah negara mengalami peningkatan taraf hidup, maka standar hidup akan berubah.

Pada tabel 1.2 dapat dilihat bahwa kemiskinan yang terjadi di DIY cenderung bersifat fluktuatif sehingga berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia. Pada tahun 2010 kemiskinan di DIY sebesar 15,63% meningkat menjadi 16,14 pada tahun 2011, hal tersebut berpengaruh terhadap IPM, walaupun Indeks Pembangunan Manusia meningkat pada tahun tersebut namun peningkatan IPM sangat rendah.

Indikator selanjutnya yang berpengaruh terhadap Indeks Pembangunan Manusia adalah belanja modal. Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan jaminan sosial dengan mempertimbangkan analisis standar belanja, standar harga, tolak ukur kinerja dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (UU 32/2004). Kebijakan pemerintah dengan mengalokasikan dana dalam bentuk belanja modal dalam APBD diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan tabel 1.2 dapat dilihat bahwa belanja modal yang dilakukan pemerintah selama kurun waktu 6 tahun mengalami fluktuasi pada tahun 2000 belanja modal yang dilakukan pemerintah sebesar Rp206.074.762 miliar dan pada tahun 2010 belanja modal turun menjadi Rp131.691.395 miliar dan pada tahun 2011 belanja modal meningkat menjadi Rp150.173.519 miliar. Hal tersebut

berpengaruh terhadap IPM dimana walaupun IPM meningkat setiap tahunnya namun peningkatan IPM tidak secara maksimal.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk mengajukan penelitian yang berjudul "**Pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Kemiskinan dan Belanja Modal Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Daerah Istimewa Yogyakarta Periode 2008-2014**".

## **B. Batasan Masalah**

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

1. Variabel-variabel yang dianggap berpengaruh terhadap besar kecilnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di D.I.Yogyakarta yaitu Pertumbuhan ekonomi, kemiskinan dan belanja modal.
2. Data yang digunakan adalah data tahunan yaitu tahun 2008-2014 terdiri atas :
  - a. Indeks Pembangunan Manusia (IPM)
  - b. Laju pertumbuhan PDRB atas dasar harga konstan 2000
  - c. Kemiskinan
  - d. Belanja modal

## **C. Rumusan Masalah**

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

1. Seberapa besar pengaruh Produk Domesti Regional Bruto (PDRB) terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di D.I. Yogyakarta?
2. Seberapa besar pengaruh kemiskinan terserap terhadap Indeks Pembangunan Manusia di D.I. Yogyakarta?
3. Seberapa besar pengaruh belanja modal terhadap Indeks Pembangunan Manusia di D.I. Yogyakarta?

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

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

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Indeks Pembangunan Manusia di D.I Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kemiskinan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di D.I Yogyakarta.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh belanja modal terhadap Indeks Pembangunan Manusia di D.I Yogyakarta.

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

1. Bagi peneliti, penelitian ini dapat bermanfaat memperdalam wawasan pengetahuan penulis tentang produk domestik regional bruto, kemiskinan, belanja modal dan Indeks Pembangunan Manusia.
2. Bagi peneliti lain, sebagai bahan bagi peneliti lain untuk dapat mengembangkan penelitian sejenis dengan ruang lingkup yang lebih luas.
3. Bagi Pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia di D.I. Yogyakarta.