

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indikator keberhasilan pembangunan di suatu negara atau daerah terlihat pada pertumbuhan ekonominya. Tingginya pertumbuhan ekonomi, menandakan semakin baiknya perkembangan di negara atau daerah tersebut. Namun, hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat tidak bersifat otomatis dan masih memerlukan bukti empiris. Studi yang dilakukan oleh Grubaugh pada tahun 2015 mengidentifikasi hubungan antara kedua variabel ini di 83 negara, dan hasil pengamatannya menunjukkan bahwa terdapat hubungan jangka panjang yang signifikan antara keduanya (Grubaugh, 2015). Namun dalam waktu dekat, hubungan antara keduanya tidak menunjukkan keterkaitan yang cukup signifikan, seperti yang dikemukakan dalam penelitiannya (Abraham & Ahmed, 2011).

Peningkatan Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan cerminan pertumbuhan ekonomi disuatu negara (Blanchard, o., & Johnson, 2013). Namun jika digunakan sebagai indikator tingkat kesejahteraan masyarakat, PDB masih memiliki beberapa keterbatasan (Suparmoko & Sofilda, 2020). Keterbatasan tersebut antara lain: *pertama*, tidak mengukur kualitas hidup dan kesenjangan sosial karena PDB hanya mengukur produktivitas dan pendapatan. *Kedua*, tidak mengukur dampak produksi terhadap lingkungan, seperti polusi dan limbah yang menyebabkan kualitas hidup masyarakat menurun. *Ketiga*, tidak mengukur tingkat kesehatan dan harapan hidup. *Keempat*, tidak mengukur nilai aktivitas yang bukan

pasar (*non market activity*) seperti aktivitas filantropi dimana aktivitas tersebut dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Terkait dengan pengukuran diatas, indeks pengukuran kesejahteraan sosial yaitu “*Human Development Index (HDI)*” atau “Indeks Pembangunan Manusia (IPM)” diperkenalkan pada tahun 1990 oleh *United Nations Development Programme (UNDP)*. IPM menjelaskan bagaimana hasil pembangunan yang terkait dengan kesehatan, pendidikan, pendapatan dan sejenisnya dapat diakses oleh masyarakat. Kemunculan IPM tidak untuk mengesampingkan peran PDB (UNDP, 1990). Lebih lanjut Steiner menegaskan bahwa kriteria utama dalam menilai perkembangan disuatu negara, tidak saja dari pertumbuhan ekonominya, karena fokus utama pembangunan adalah manusia dan kesejahteraannya (Nations, 2022)

IPM merupakan indikator yang mengukur aspek-aspek penting terkait dengan kualitas hasil pembangunan, khususnya kesehatan, pendidikan, dan pendapatan. Dari segi kesehatan IPM mengukur angka harapan hidup, yaitu indikator yang mencerminkan status kesehatan masyarakat baik dari segi infrastruktur, aksesibilitas maupun mutu kesehatan. Pengetahuan dalam perhitungan IPM, adalah agregasi dari tahun studi yang diharapkan dan rata-rata lama studi. Sedangkan untuk pendapatan digunakan pendapatan perkapita yang mencerminkan standar hidup layak, yaitu kemampuan masyarakat dalam berbelanja barang dan jasa. Semakin tinggi tingkat kesehatan, pengetahuan dan penghidupan yang layak, mencerminkan hasil pembangunan yang baik dan berkualitas.

Menurut (Sagar & Najam, 1998) dan (Sofilda & Hamzah, 2015), selain PDB, IPM juga dapat digunakan sebagai tolak ukur keberhasilan pembangunan disuatu negara atau daerah. (Sagar & Najam, 1998) menegaskan bahwa IPM secara umum merupakan indikator dalam mengukur tingkat kesejahteraan manusia yang meliputi umur panjang, kesehatan, pendidikan dan akses untuk menggunakan sumber daya yang ada. Komponen pembangunan manusia menitikberatkan pada peningkatan kebutuhan dasar manusia. Semakin tinggi indeks ini menunjukkan semakin berhasil tujuan pembangunan karena pembangunan adalah jalan dari perubahan menuju perbaikan. Secara teknis, pengukuran IPM mengalami perubahan struktur yang substansial, khususnya dalam hal indikator, formula dan dimensi pengukuran (Herrero et al., 2012).

Indikasi peningkatan atau penurunan kinerja pembangunan manusia setiap tahunnya dapat diamati dari perkembangan angka IPM dari tahun ke tahun. Perbandingan angka IPM satu provinsi dengan provinsi lainnya menentukan posisi relative capaian IPM sekaligus mengukur relevansi pembangunan manusia di wilayah itu sendiri.

Tabel 1. 1 IPM di 34 Provinsi Indonesia dari tahun 2017-2023

No	Wilayah	IPM						
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	ACEH	70.60	71.19	71.90	71.99	72.18	72.80	73.40
2	SUMATERA UTARA	70.57	71.18	71.74	71.77	72.00	72.71	73.37
3	SUMATERA BARAT	71.24	71.73	72.39	72.38	72.65	73.26	73.75
4	RIAU	71.79	72.44	73.00	72.71	72.94	73.52	74.04
5	JAMBI	69.99	70.65	71.26	71.29	71.63	72.14	72.77
6	SUMATERA SELATAN	68.86	69.39	70.02	70.01	70.24	70.90	71.62
7	BENGKULU	69.95	70.64	71.21	71.40	71.64	72.16	72.78
8	LAMPUNG	68.25	69.02	69.57	69.69	69.90	70.45	71.15

No	Wilayah	IPM						
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
9	KEP. BANGKA BELITUNG	69.99	70.67	71.30	71.47	71.69	72.24	72.85
10	KEPULAUAN RIAU	74.45	74.84	75.48	75.59	75.79	76.46	77.11
11	DKI JAKARTA	80.06	80.47	80.76	80.77	81.11	81.65	82.46
12	JAWA BARAT	70.69	71.30	72.03	72.09	72.45	73.12	73.74
13	JAWA TENGAH	70.52	71.12	71.73	71.87	72.16	72.79	73.39
14	D I YOGYAKARTA	78.89	79.53	79.99	79.97	80.22	80.64	81.07
15	JAWA TIMUR	70.27	70.77	71.50	71.71	72.14	72.75	73.38
16	BANTEN	71.42	71.95	72.44	72.45	72.72	73.32	73.87
17	BALI	74.30	74.77	75.38	75.50	75.69	76.44	77.10
18	NUSA TENGGARA BARAT	66.58	67.30	68.14	68.25	68.65	69.46	70.20
19	NUSA TENGGARA TIMUR	63.73	64.39	65.23	65.19	65.28	65.90	66.68
20	KALIMANTAN BARAT	66.26	66.98	67.65	67.66	67.90	68.63	69.41
21	KALIMANTAN TENGAH	69.79	70.42	70.91	71.05	71.25	71.63	72.20
22	KALIMANTAN SELATAN	69.65	70.17	70.72	70.91	71.28	71.84	72.50
23	KALIMANTAN TIMUR	75.12	75.83	76.61	76.24	76.88	77.44	78.20
24	KALIMANTAN UTARA	69.84	70.56	71.15	70.63	71.19	71.83	72.49
25	SULAWESI UTARA	71.66	72.20	72.99	72.93	73.30	73.81	74.36
26	SULAWESI TENGAH	68.11	68.88	69.50	69.55	69.79	70.28	70.95
27	SULAWESI SELATAN	70.34	70.90	71.66	71.93	72.24	72.82	73.46
28	SULAWESI TENGGARA	69.86	70.61	71.20	71.45	71.66	72.23	72.79
29	GORONTALO	67.01	67.71	68.49	68.68	69.00	69.81	70.45
30	SULAWESI BARAT	64.30	65.10	65.73	66.11	66.36	66.92	67.55
31	MALUKU	68.19	68.87	69.45	69.49	69.71	70.22	70.94
32	MALUKU UTARA	67.20	67.76	68.70	68.49	68.76	69.47	70.21
33	PAPUA BARAT	62.99	63.74	64.70	65.09	65.26	65.89	66.66
34	PAPUA	59.09	60.06	60.84	60.44	60.62	61.39	62.25
	Indonesia	70,81	71,39	71,92	71,94	72,29	72,91	73,55

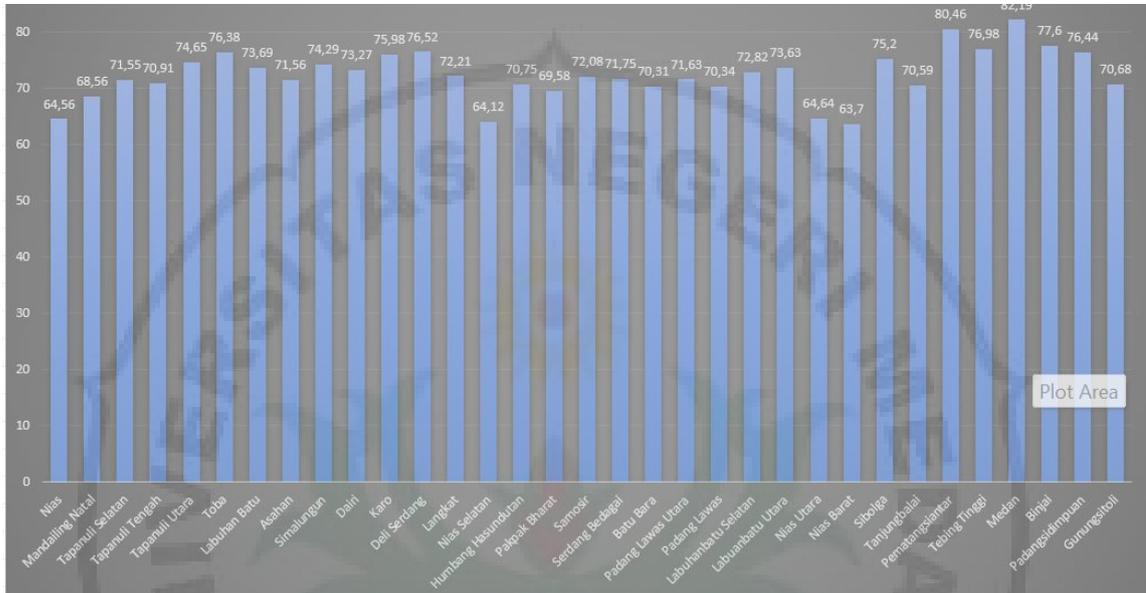
Sumber : bps.go.id (data diolah)

Indonesia mengalami masalah ketidakmerataan dalam pembangunan manusia yang diukur oleh indeks pembangunan manusia (IPM). Kesenjangan nilai indeks pembangunan manusia antar wilayah akan mempengaruhi capaian IPM secara keseluruhan. Berdasarkan publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2020, selisih antara IPM tertinggi dan terendah sebesar 20,33 ini mengindikasikan terdapat kesenjangan pembangunan yang tinggi di Indonesia.

Salah satu provinsi yang masih mengalami kesenjangan pembangunan manusia adalah Sumatera Utara. Sumatera Utara merupakan provinsi yang terletak dibagian utara pulau Sumatera. Provinsi Sumatera Utara beribukota Medan dengan luas wilayah sejauh 72.981,23 km². Provinsi Sumatera Utara menjadi provinsi dengan jumlah penduduk terbesar keempat di Indonesia, setelah provinsi Jawa Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah. Berdasarkan data tahun 2022 penduduk Sumatera Utara berjumlah 15.372.437 jiwa, dengan tingkat kepadatan penduduk sebesar 191 jiwa/km². Dengan 33 kabupaten/kota namun rata-rata skor IPM-nya lebih rendah dibandingkan skor IPM nasional (Rinaldi et al., 2020). Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat skor IPM Sumatera Utara mencapai 72.71 poin pada 2022. Angka itu meningkat 0,71% dibandingkan capaian tahun sebelumnya yang sebesar 72 poin. Namun demikian, skor IPM Sumatera Utara masih dibawah rata-rata IPM nasional yang sebesar 72,91 poin pada 2022.

Ketidakmerataan pembangunan manusia tidak hanya terjadi antar provinsi tetapi juga antar kabupaten/kota. Indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara cukup bervariasi, terdapat 1 (satu) kota yang mencapai kategori sangat tinggi (IPM \geq 80), 23 (dua puluh tiga) kabupaten/kota dalam kategori tinggi ($70 \leq$ IPM $<$ 80) dan 9 (sembilan) kabupaten/kota dalam kategori sedang ($60 \leq$ IPM $<$ 70). Sejak tahun 2018, tidak ada lagi kabupaten/kota dengan status pembangunan manusia “rendah” (IPM $<$ 60). Berikut grafik perkembangan IPM kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara tahun 2023.

Gambar 1. 1 Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia 33 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2023



Sumber: Badan Pusat Statistik

Berdasarkan grafik diatas, indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara dari tahun ke tahun terus mengalami perbaikan. Hal ini terlihat dari nilai indeks pembangunan manusia yang terus meningkat sejak tahun 2018. Selama periode 2018-2023, Kota Medan menempati posisi pertama dalam peringkat IPM. Nilai indeks pembangunan manusia di Kota Medan yaitu sebesar 82,19 pada tahun 2023 yang sekaligus menjadikan Kota Medan sebagai salah satu kota dengan status capaian pembangunan manusia yang “sangat tinggi” bersama dengan Pematangsiantar ($IPM \geq 80$). Kota Medan mendapat indeks tertinggi karena dari sisi usia harapan hidup mencapai 72,64 tahun. Kemudian dari sisi harapan lama sekolah melebihi 12 tahun yakni 14,72 tahun dan rata-rata lama sekolah menyentuh 11,37 tahun. Terakhir, dari sisi pengeluaran perkapita mencapai Rp 15,674 juta rupiah per tahun 2023. Angka yang cukup timpang bila dibandingkan dengan

Kabupaten Nias Barat. Kabupaten Nias Barat merupakan wilayah dengan angka IPM terendah (63,7) pada tahun 2023 dibanding peningkatan yang mencapai kabupaten/kota lain di Provinsi Sumatera Utara. Rendahnya angka indeks ini disebabkan rendahnya angka harapan hidup kabupaten tersebut. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2022 angka harapan hidup Kabupaten Nias Barat hanya mencapai 68,96 tahun.

Kesenjangan indeks pembangunan manusia Kota Medan dan Kabupaten Nias Barat juga disebabkan perbedaan fasilitas pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Kota Medan adalah pusat dari semua kegiatan seperti ekonomi, kesehatan dan pendidikan yang dapat mendukung Kota Medan dalam mencapai pembangunan manusia yang berkualitas. Kota Medan memiliki jumlah fasilitas kesehatan terbanyak diantara kabupaten/kota lainnya di Sumatera Utara. Sedangkan Kabupaten Nias Barat menurut BPS tahun 2022 hanya memiliki satu rumah sakit umum dan tidak ada rumah sakit khusus.

Pencapaian pembangunan manusia perlu mendapat perhatian khusus karena merupakan isu yang strategis yang sejalan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Pemerintah dalam hal ini sedang berupaya meningkatkan kualitas hidup manusia yang dimana dalam ketetapan Badan Pusat Statistik (BPS) kualitas hidup manusia di Indonesia dihitung berdasarkan IPM. Indeks pembangunan manusia dipengaruhi atau didukung tiga indikator penyusun utama: indeks kesehatan, indeks pendidikan dan standar hidup layak. Pengeluaran perkapita yang disesuaikan dan digunakan oleh BPS untuk menghitung standar hidup layak.

Variabel yang kerap dikaitkan dengan indeks pembangunan manusia adalah pendidikan. (Todaro & Smith, 2006) menyatakan bahwa pendidikan adalah tujuan pembangunan yang paling mendasar. (Nasution et al., 2021) menyebutkan bahwa secara umum pendidikan merupakan investasi sumber daya manusia. Dengan memberikan pengetahuan, keterampilan, kemampuan, sikap dan produktivitas, pendidikan memberikan kontribusi terhadap perkembangan kehidupan sosial ekonomi. Menurut (Mankiw, 2006a), peningkatan kualitas modal manusia yang terdiri dari pendidikan dan kesehatan diharapkan dapat meningkatkan kesempatan hidup layak.

Sehubungan dengan upaya meningkatkan kesempatan hidup layak, dalam hal ini dapat dicapai melalui pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan. (Sadono Sukirno, 2013), kebijakan fiscal mencakup pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) yang merupakan suatu tindakan pemerintah melalui instrument anggaran untuk mengatur perekonomian. Pengeluaran pemerintah dibutuhkan untuk menambah modal fisik seperti infrastruktur dasar dan fasilitas umum, serta untuk peningkatan fasilitas layanan umum seperti kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial, ketertiban dan ketentraman, dan lingkungan hidup yang pada gilirannya dapat meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.

Gambar 1. 2 Perkembangan Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan 33 Kabupaten Kota di Provinsi Sumatera Utara 2023



Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK) (data diolah 2023)

Berdasarkan grafik diatas, dapat dilihat bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan pada 33 kabupaten/kota Provinsi Sumatera Utara mengalami fluktuasi selama periode 2018-2023. Fluktuasi ini disebabkan setiap tahunnya pemerintah melakukan perbaikan kebijakan pengalokasian, baik cakupan maupun target sasaran sesuai kebutuhan daerah. Selama periode 2018-2023, pengeluaran pemerintah sektor pendidikan pada tingkat kabupaten/kota paling besar adalah Kabupaten Nias Selatan dengan rata-rata sebesar 40,6 miliar rupiah sedangkan kabupaten dengan pengeluaran pendidikan paling rendah adalah kota Medan dengan rata-rata sebesar 5,4 miliar rupiah. Besaran pengeluaran pemerintah sektor pendidikan memperhatikan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong

percepatan pembangunan daerah seperti rehabilitasi fisik gedung sekolah, penyediaan sarana dan prasarana perpustakaan sekolah serta fasilitas pendidikan lainnya di sekolah. Pengeluaran pemerintah sektor pendidikan didorong untuk mengurangi kesenjangan pelayanan pendidikan antar daerah dan meningkatkan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mobilisasi sumber dayanya, oleh karena itu pengeluaran pemerintah sektor pendidikan diarahkan untuk membantu daerah-daerah yang kemampuan keuangan daerahnya relative rendah.

Berdasarkan data diatas, kabupaten yang memiliki pengeluaran pemerintah sektor pendidikan terbesar adalah kabupaten Nias Selatan, namun jika dilihat pada gambar 1.1 IPM Kabupaten Nias Selatan masih berada di kisaran 60 poin. Sedangkan kota Medan yang pengeluaran pemerintah sektor pendidikannya menjadi salah satu yang terendah tapi mampu menempati posisi pertama dalam peringkat IPM yang mencapai nilai indeks sebesar 82,19 dengan kategori sangat tinggi.

(Todaro, 2000) mengemukakan bahwasanya pendidikan dan pelatihan mampu menjadi nilai tambah bagi seseorang. Badan Pusat Statistik dalam perhitungan tingkat Indeks Pembangunan Manusia juga melibatkan dimensi pendidikan. Artinya peningkatan pengeluaran sektor pendidikan juga akan meningkatkan indeks pembangunan manusia. Terlihat pada gambar 1.2 pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan mengalami penurunan yang cukup signifikan pada tahun 2022 di tingkat kabupaten/kota seperti pada Kabupaten Karo, tahun 2022 pengeluaran pemerintah sektor pendidikan Kabupaten Karo sebesar 10,88 miliar rupiah namun pada tahun 2023 turun menjadi 7,43 miliar rupiah,

diikuti dengan Kabupaten Langkat yang juga mengalami penurunan dari 13,25 miliar rupiah menjadi 12,93 miliar rupiah pada tahun 2023 dan kabupaten/kota lain juga mengalami penurunan. Hal ini berbanding terbalik dimana pada tahun yang sama kualitas sumber daya manusia mengalami peningkatan (gambar 1.1). Seharusnya pada tahun tersebut kualitas sumber daya manusia mengalami penurunan yang disebabkan turunnya pengeluaran pemerintah sektor pendidikan.

Pembangunan manusia pada sektor pendidikan perlu dipertimbangkan, karena manusia mengalami prosesnya melalui pendidikan. Manusia melalui proses tersebut untuk meningkatkan ilmu, pengetahuan, kemampuan atau keahlian, serta untuk meningkatkan kreativitas ataupun inovasi yang keseluruhannya dapat meningkatkan harkat dan martabat setiap individu. Pendidikan dipandang sebagai investasi sumber daya saat ini untuk keuntungan di masa depan. Apabila kualitas sumber daya manusia rendah maka tingkat pendidikan dan kesehatan juga akan rendah, hal ini tentunya akan berdampak pada pembangunan manusia.

Penelitian yang mengkaji hubungan antara pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dengan indeks pembangunan manusia telah banyak diteliti sebelumnya. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh positif dan signifikan terhadap indeks pembangunan manusia, seperti pada penelitian sebelumnya (Andiny & Sari, 2018), (Darnawaty & Purnamasari, 2019), (Listianingsih et al., 2022), (Putri & Kurnia, 2022). Namun ternyata, hal ini juga bertentangan dengan riset lainnya, (Laode et al., 2020), dan (Mahuze et al., 2022) menyimpulkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor

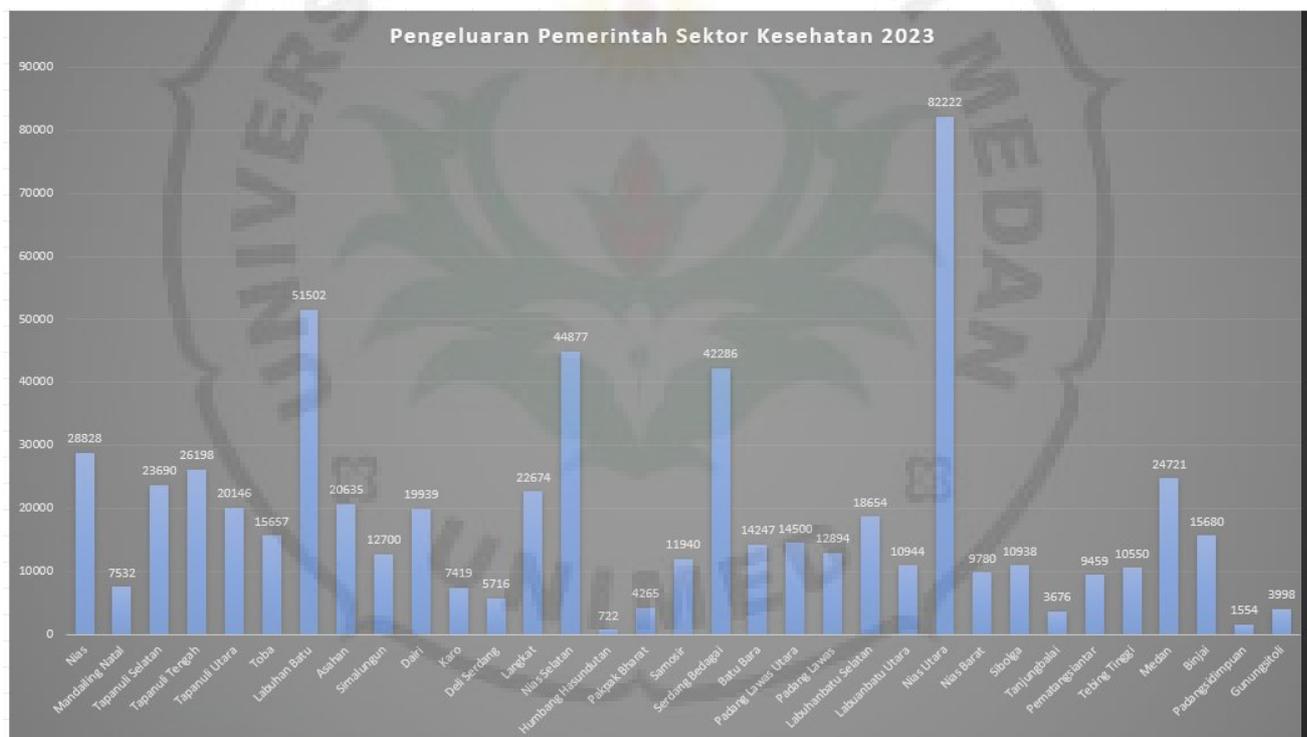
pendidikan berpengaruh negatif terhadap indeks pembangunan manusia. Serta hasil penelitian (Agustina et al., 2016a) yang menyatakan pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Tentunya perbedaan hasil penelitian menjadi kajian yang menarik untuk lebih memperjelas hubungan antara pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dengan indeks pembangunan manusia khususnya pada kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara.

Selain pendidikan, kesehatan juga memiliki keterkaitan erat dengan pembangunan. Menurut (Mills & Gilson, 1990), kesehatan merupakan suatu kebutuhan (*need*) yang diartikan secara umum merupakan perbandingan antara situasi nyata dan standar teknis tertentu yang telah disepakati. Selain itu juga kesehatan merupakan kebutuhan yang dirasakan (*felt need*) sendiri oleh individu. Sehingga keputusan untuk memanfaatkan suatu pelayanan kesehatan merupakan pencerminan kombinasi normatif dan kebutuhan yang dirasakan.

(Astri et al., 2013a), melihat kualitas manusia dari sudut pandang kesehatan dan menemukan bahwa salah satu hal yang mempengaruhi sumber daya manusia adalah kesehatan; dengan kata lain faktor kesehatan mempengaruhi kualitas manusia. Penurunan kualitas manusia disebabkan oleh berkurangnya konsumsi kalori, kekurangan gizi, ataupun masalah kesehatan lainnya yang dapat menyebabkan menurunnya kualitas manusia disertai dengan keterlambatan perkembangan mental. Menurut (Todaro & Smith, 2003), hak atas pelayanan kesehatan merupakan hak dasar warga negara yang harus dipenuhi oleh suatu

negara guna meningkatkan produktivitas penduduknya. Salah satu cara untuk memenuhi hak mendasar tersebut adalah dengan pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan.

Gambar 1. 3 Perkembangan Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan 33 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2023



Sumber : Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) (data diolah 2023)

Berdasarkan grafik di atas, dapat dilihat bahwa pengeluaran pemerintah sektor kesehatan pada 33 kabupaten/kota Provinsi Sumatera Utara mengalami fluktuasi selama periode 2018-2023. Fluktuasi ini disebabkan setiap tahunnya pemerintah melakukan perbaikan kebijakan pengalokasian, baik cakupan maupun target sasaran sesuai kebutuhan daerah. Selama periode 2018-2023, pengeluaran pemerintah sektor kesehatan pada tingkat kabupaten/kota paling besar adalah Nias

Selatan dengan rata-rata sebesar 36,9 miliar rupiah sedangkan kabupaten dengan pengeluaran kesehatan paling rendah adalah Kota Padang Sidempuan yaitu rata-rata sebesar 7,2 miliar rupiah.

Besaran pengeluaran pemerintah sektor kesehatan memperhatikan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah seperti pembangunan dan rehabilitasi puskesmas, penyediaan alat kesehatan puskesmas, penyediaan sarana dan prasarana kesehatan lainnya. Pengeluaran pemerintah sektor kesehatan diarahkan untuk membantu daerah-daerah yang kemampuan keuangan daerahnya relatif rendah.

Menurut (Setiawan, 2006) kesehatan adalah suatu yang harus dimiliki semua orang, masyarakat tidak dapat menghasilkan produktivitas tanpa kesehatan, Todaro dan Smith (2003) menemukan bahwa pengeluaran anggaran kesehatan pemerintah yang digunakan untuk memenuhi salah satu hak dasar atas layanan kesehatan untuk menerima fasilitas dan layanan kesehatan guna meningkatkan produktivitas masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa indeks pembangunan manusia semakin meningkat akibat meningkatnya pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan. Terlihat pada gambar 1.3 bahwa pengeluaran pemerintah sektor kesehatan mengalami penurunan yang cukup signifikan pada tahun 2022 di tingkat kabupaten/kota seperti pada Kabupaten Labuhanbatu Selatan, tahun 2022 pengeluaran pemerintah sektor kesehatan Kabupaten Labuhanbatu Selatan sebesar 26,21 miliar rupiah namun pada tahun 2023 turun menjadi 18,65 miliar rupiah, diikuti dengan Kabupaten Labuhanbatu Utara yang juga mengalami penurunan dari

27,19 miliar rupiah pada tahun 2021 menjadi 10,18 miliar rupiah pada tahun 2022 dan kabupaten/kota lain juga mengalami penurunan. Hal ini berbanding terbalik dimana pada tahun yang sama kualitas sumber daya manusia mengalami peningkatan (gambar 1.1). Seharusnya pada tahun tersebut kualitas sumber daya manusia mengalami penurunan yang disebabkan turunnya pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan.

Kajian yang mengkaitkan antara pengeluaran pemerintah sektor kesehatan dengan indeks pembangunan manusia sudah banyak diteliti sebelumnya. Secara teori kesehatan memberikan dampak positif pada peningkatan indeks pembangunan manusia. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian sebelumnya, (Kadir et al., 2016a), Andiny dan Sari (2018), (Mahuze et al., 2022) , (Wahyuni & Amar, 2023). Namun ternyata, hal ini juga bertentangan dengan riset lainnya, (Kahang et al., 2016), dan Listianingsih dkk (2022) menyimpulkan bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan berpengaruh negatif terhadap indeks pembangunan manusia. Serta hasil penelitian (Hidayati & Imaningsih, 2022) yang menyatakan pengeluaran pemerintah sektor kesehatan berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Tentunya perbedaan hasil penelitian menjadi kajian yang menarik untuk lebih memperjelas hubungan antara pengeluaran pemerintah sektor kesehatan dengan indeks pembangunan manusia khususnya pada kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara.

Selanjutnya variabel yang diteliti adalah variabel kemiskinan yang dianggap mampu mempengaruhi naik turunnya indeks pembangunan manusia di 34 provinsi di Indonesia. Kemiskinan merupakan ketidakmampuan untuk memenuhi standar

hidup manusia. Masalah standar hidup akan berkaitan dengan pendapatan yang sedikit, perumahan yang kurang layak, kesehatan dan tingkat pendidikan yang berakibat rendahnya sumber daya manusia dan produktivitas yang rendah mengakibatkan rendahnya tabungan dan investasi (Kuncoro, 2004).

Todaro dan Smith menyatakan bahwa jika tingkat kemiskinan tinggi menyebabkan kemampuan manusia untuk mengakses fasilitas pendidikan akan terhambat sehingga kondisi penduduk menjadi terbelakang dan buta huruf. Kemampuan untuk memanfaatkan SDA agar produktif tidak tercapai (Todaro, 2006).

Kemiskinan menjadi masalah kompleks yang bermula dari ketidakmampuan daya beli masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasar atau pokok sehingga kebutuhan yang lain menjadi terabaikan seperti pendidikan, kesehatan. Dalam pandangan ekonomi jika kebutuhan tersebut tidak dapat terpenuhi akan menghasilkan kualitas SDM dengan produktivitas yang rendah. Kemiskinan akan memberikan dampak negatif bagi kehidupan masyarakat Dimana terjadinya penurunan pendapatan atau upah yang diperoleh individu yang sedang bekerja.

Gambar 1. 4 Perkembangan Persentase Penduduk Miskin 33 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2023



Sumber : Badan Pusat Statistik 2023

Berdasarkan gambar terlihat beberapa daerah di Provinsi Sumatera Utara yang tingkat kemiskinan penduduknya masih diatas 10% yang menandakan masih banyaknya penduduk di kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara yang masih berada pada garis kemiskinan. Kabupaten Nias Barat dan Nias Utara menjadi daerah dengan tingkat persentase penduduk miskin tertinggi di Provinsi Sumatera Utara dengan tingkat kemiskinan masing-masing 22,81% dan 21,79% sangat jauh berbeda dari Kabupaten/Kota lainnya. Sedangkan tingkat kemiskinan terendah berada di Kabupaten Deli Serdang dengan tingkat kemiskinan sebesar 3,44%. Untuk kota besar yakni kota Medan tingkat kemiskinan berada pada angka 8% hal ini kemungkinan besar diakibatkan karena banyak sekali pendatang dari daerah lain yang merantau ke kota Medan dengan harapan memperoleh hidup yang lebih baik,

namun sebaliknya semakin menambah jumlah orang yang berada pada garis kemiskinan.

Terjadi perbedaan tingkat kemiskinan dipengaruhi kondisi ekonomi masyarakat yang disebabkan pendapatan yang diperoleh masyarakat rendah dan perbedaan kemampuan kualitas sumber daya manusia sehingga masih terdapat daerah yang memiliki penduduk miskin yang berada dibawah garis kemiskinan seperti Nias Barat dan Nias Utara. Kemiskinan di suatu daerah akan menghambat seseorang untuk mendapatkan kualitas sumber daya manusia seperti pendidikan, gizi buruk, kualitas penduduk yang rendah dan lain sebagainya.

Penelitian yang dilakukan (Si Nyoman & Ni Putu, 2021), menunjukkan tingkat kemiskinan berpengaruh negatif terhadap Indeks Pembangunan Manusia, karena kemiskinan disebabkan oleh ketidakmampuan masyarakat untuk membeli kebutuhan pokok dan terabaikan kebutuhan lain seperti pendidikan, kesehatan. Kemiskinan juga dapat disebabkan karena kelangkaan dari alat pemuas kebutuhan serta tidak mendapatkan akses untuk pendidikan dan kesehatan.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) mengukur capaian pembangunan manusia berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dihitung berdasarkan data yang dapat menggambarkan keempat komponen yaitu capaian umur panjang dan sehat yang mewakili bidang kesehatan, angka melek huruf, partisipasi sekolah dan rata-rata lamanya sekolah mengukur kinerja sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari rata-rata besarnya pengeluaran perkapita sebagai pendekatan pendapatan (BPS, 2017)

Berbagai pendapat ahli dan hasil riset empiris mengkaitkan antara pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan, jumlah penduduk miskin terhadap perkembangan indeks pembangunan manusia. Namun, beragam hasil riset peneliti sebelumnya menunjukkan bahwa masih ada kesenjangan (*research gap*), bahkan berlawanan dengan arah teori. Mempertimbangkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan, jumlah penduduk miskin serta IPM merupakan masalah yang umum terjadi di tengah-tengah kehidupan masyarakat, maka masalah indeks pembangunan manusia dengan segala faktor yang mempengaruhinya ini semakin menarik untuk dikaji lebih lanjut khususnya yang terjadi pada kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan serangkaian persoalan empiris, teoritis dan fenomena yang dipaparkan, peneliti tertarik untuk membahas serta melakukan penelitian yang berkaitan dengan **“Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Sumatera Utara”**.

1.2. Identifikasi masalah

Dari pemaparan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan, penulis memaparkan beberapa permasalahan yang sedang terjadi di Sumatera Utara diantaranya:

1. Selama periode 2017 - 2023 indeks pembangunan manusia (IPM) kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara terus meningkat. Namun demikian, skor IPM Sumatera Utara masih berada di bawah rata-rata IPM nasional sebesar 73,37 poin pada tahun 2023.
2. Adanya hubungan terbalik antara pengeluaran pemerintah sektor pendidikan

dengan indeks pembangunan manusia. Terdapat beberapa data yang menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan berkorelasi negatif dengan indeks pembangunan manusia, namun secara teori terdapat korelasi positif antara pengeluaran pemerintah sektor pendidikan dengan indeks pembangunan manusia.

3. Adanya hubungan terbalik antara pengeluaran pemerintah sektor kesehatan dengan indeks pembangunan manusia. Terdapat beberapa data yang menunjukkan bahwa pengeluaran pemerintah pada sektor kesehatan berkorelasi negatif dengan indeks pembangunan manusia, namun secara teori terdapat korelasi positif antara pengeluaran pemerintah sektor kesehatan dengan indeks pembangunan manusia.
4. Persentase jumlah penduduk miskin Sumatera Utara mengalami penurunan dalam beberapa tahun terakhir namun masih tergolong tinggi di angka 7,99% atau setara dengan 1,24 juta jiwa pada maret 2024.

1.3. Batasan Masalah

Untuk membatasi ruang lingkup permasalahan dalam penelitian ini, maka dilakukan pembatasan dalam penelitian ini diantaranya:

1. Penelitian menggunakan variabel indeks pembangunan manusia (IPM), pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan, persentase penduduk miskin.
2. Data untuk variabel penelitian hanya diperoleh dari kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara.
3. Data yang dipakai merupakan data tahunan dalam kurun waktu 2017-2023.

1.4. Rumusan Masalah

1. Apakah ada pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?
2. Apakah ada pengaruh pengeluaran pemerintah sektor kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?
3. Apakah ada pengaruh persentase penduduk miskin terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?
4. Apakah ada pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan dan persentase penduduk miskin terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?

1.5. Tujuan Penelitian

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah sektor kesehatan terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh persentase penduduk miskin terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara?
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan dan persentase penduduk miskin terhadap indeks pembangunan manusia di Provinsi Sumatera Utara?

1.6. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Hasil dari penelitian yang diharapkan dapat menjadi sumber pembelajaran yang bermanfaat dalam menambah pengetahuan dan wawasan yang berkaitan dengan pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, sektor kesehatan dan persentase penduduk miskin terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Sumatera Utara serta dapat menjadi rujukan bagi masyarakat yang membutuhkan.
2. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat yang berkaitan dengan kondisi sumber daya manusia dan kaitannya dengan perekonomian di Sumatera Utara dan menjadi bahan pertimbangan dalam kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah.
3. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wadah bagi penulis dalam menambah wawasan, pengetahuan dan keterampilan dalam menulis serta menerapkan teori-teori yang berkaitan dengan penelitian.