

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pembangunan dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, maka tujuan dasar dan paling essential dari pembangunan tidak lain adalah mengangkat kehidupan manusia yang berada pada lapisan paling bawah atau penduduk miskin, kepada tingkatan yang lebih baik dari waktu ke waktu.

Dengan semakin membaiknya kinerja perekonomian Nasional sepanjang tahun 2007, masalah pengangguran dan kemiskinan belum juga dapat terselesaikan. Segala daya dan upaya telah dilakukan pemerintah untuk mengatasinya. Sebagian besar upaya yang dilakukan pemerintah adalah bagaimana melancarkan perkembangan investasi sektor riil yang pada gilirannya akan membuka akses pada lapangan kerja yang semakin luas. Untuk itu pemerintah bekerja keras membenahi sistem dan aturan agar lebih ringkas, murah dan memiliki kepastian hukum. Tetapi semua itu tidak memberikan hasil yang memuaskan bagi kesejahteraan rakyat pada umumnya. Angka kemiskinan sampai dengan tahun 2008 sebesar 15,4 persen (BPS, 2008/2009).

Dalam publikasi UNDP – *Human Development Report 2007/2008*, rasio penduduk berpenghasilan maksimal US\$2 mencapai 52,4 persen, lebih buruk dibandingkan dengan Negara tetangga Malaysia, Thailand dan Filipina (Tabel 1). Fenomena ini membuktikan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak dengan sendirinya menjamin terciptanya kesejahteraan masyarakat (*trickle down effect*).

**Tabel 1.1. Rasio Penduduk di Bawah Garis Kemiskinan  
Negara-Negara ASEAN.**

Negara*	Populasi di Bawah Garis Kemiskinan (%)	
	US\$1 per hari	US\$2 per hari
Malaysia	< 2,0	9,3
Thailand	< 2,0	25,2
Philippines	14,8	43,0
<b>Indonesia</b>	<b>7,5</b>	<b>52,4</b>
Lao People's Democratic Republic	27,0	74,1
Cambodia	34,1	77,7

\* Empat negara lainnya tidak tersedia data

Sumber : UNDP, 2007. *Human Development Report 2007/2008.*

Hampir semua negara termasuk Indonesia menerapkan strategi pembangunan yang menitikberatkan pada pertumbuhan ekonomi sebagai upaya untuk memulihkan keadaan pasca Perang Dunia II. Dalam kondisi rekonstruksi pasca perang, penyediaan kebutuhan hajat hidup orang banyak menjadi sangat penting untuk diprioritaskan. Tujuan pembangunan adalah bagaimana meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang diukur dengan indikator *gross domestic product/ gross national product* (GDP/GNP). Jadi dalam hal ini, disadari atau tidak dasadari, manusia sebagai input dalam proses pertumbuhan, bukan sasaran pertumbuhan ekonomi.

Tahun 1990 United Nation Development Program (UNDP) memperkenalkan "Human Development Index" (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Menurut Drapper (1990) dalam kata pengantarnya pada *Human Development Report 1990*, munculnya HDI bukan berarti mengenyampingkan

peran GDP, tetapi bagaimana menerjemahkan GDP tersebut ke dalam pembangunan manusia. Proses penerjemahan itu kadang-kadang berhasil, tetapi tidak jarang yang gagal. Ada beberapa negara yang berhasil mencapai tingkat pembangunan manusia yang tinggi dengan pendapatan per kapita yang rendah. Demikian pula sebaliknya, seperti ditunjukkan Tabel 2.

**Tabel 1.2. Nilai & Peringkat IPM dan PDB/ kapita Negara-Negara ASEAN**

Negara	IPM		PDB/kapita (US\$)	
	2005	Rank	2005	Rang
Singapore	92,2	25	29.663	19
Brunei Darussalam	89,4	30	28.161	22
Malaysia	81,1	63	10.882	57
Thailand	78,1	78	8.677	65
Philippines	77,1	90	5.137	101
Viet Nam	73,3	105	3.071	122
Indonesia	72,8	107	3.843	113
Lao People's Democratic Republic	60,1	130	2.039	139
Cambodia	59,8	131	2.727	124
Myanmar	58,3	132	1.027	164

Sumber : UNDP, 2007. *Human Development Report 2007/2008.*

**Tabel 1.3. Nilai & Peringkat IPM serta PDRB per Kapita (ribu Rp) Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2000 Provinsi dan Indonesia 2006 – 2008**

Provinsi	2006				2007				2008			
	IPM	Rank	PDRB/ Kap	Rank	IPM	Rank	PDRB/Kap	Rank	IPM	Rank	PDRB/Kap	Rank
1. NAD	69.41	18	16.697	6	70.35	17	16.832	6	70.76	17	17.124	8
2. SumUt	72.46	8	12.701	11	72.78	8	14.167	11	73.29	8	16.403	11
3. SumBar	71.65	9	11.447	14	72.23	9	12.729	14	72.96	9	14.955	13
4. Riau	73.81	3	33.731	4	74.63	3	41.412	3	75.09	3	53.264	3
5. Jambi	71.29	10	9.666	19	71.46	12	11.697	16	71.99	13	14.226	15
6. SumSel	71.09	13	13.867	8	71.40	13	15.655	8	72.05	12	18.725	7
7. Bengkulu	71.28	11	7.162	26	71.57	11	7.930	27	72.14	11	8.799	27
8. Lampung	69.38	19	6.833	27	69.78	20	8.357	26	70.30	20	10.078	26
9. BaBel	71.18	12	14.595	7	71.62	10	16.170	7	72.19	10	19.350	6
10. KepRI	72.79	7	34.624	3	73.68	6	37.207	4	74.18	6	40.746	4
11. DKI Jakarta	76.33	1	55.879	2	76.59	1	62.490	2	77.03	1	74.065	2
12. Jawa Barat	70.32	14	11.907	13	70.71	15	13.058	13	71.12	15	14.723	14
13. Jawa Tengah	70.25	15	8.777	21	70.92	14	9.649	21	71.60	14	11.184	22
14. Yogyakarta	73.70	4	8.652	22	74.15	4	9.584	22	74.88	4	10.985	23
15. Jawa Timur	69.18	20	12.827	9	69.78	19	14.498	9	70.38	18	16.757	10
16. Banten	69.11	21	10.585	16	69.29	23	11.408	18	69.70	23	12.757	18
17. Bali	70.07	16	10.860	15	70.53	16	12.166	15	70.98	16	14.199	16
18. NTB	63.04	32	6.775	28	63.71	32	7.809	28	64.12	32	8.080	28
19. NTT	64.83	31	3.874	32	65.36	31	4.302	32	66.15	31	4.769	31
20. KalBar	67.08	28	9.181	20	67.53	29	10.166	20	68.17	29	11.394	21
21. Kalteng	73.40	5	12.246	12	73.49	7	13.765	12	73.88	7	15.725	12
22. KalSel	67.75	26	10.360	17	68.01	26	11.611	17	68.72	26	13.206	17
23. Kaltim	73.26	6	67.531	1	73.77	5	70.119	1	74.52	5	101.858	1
24. SulUt	74.37	2	9.798	18	74.68	2	11.012	19	75.16	2	12.610	19
25. Sulteng	68.85	22	8.203	23	69.34	22	9.074	23	70.09	22	11.540	20
26. SulSel	68.81	23	8.019	24	69.62	21	8.996	24	70.22	21	10.909	24
27. Sultenggara	67.80	25	7.680	25	68.32	25	8.837	25	69.00	25	10.686	25
28. Gorontalo	68.01	24	4.284	30	68.83	24	4.958	30	69.29	24	6.068	30
29. SulBar	67.06	29	5.119	29	67.72	28	6.091	29	68.55	27	7.535	29
30. Maluku	69.69	17	3.958	31	69.96	18	4.377	31	70.38	19	4.747	32
31. Maluku Utara	67.51	27	3.033	33	67.82	27	3.346	33	68.18	28	4.019	33
32. Irija Barat	66.08	30	12.741	10	67.28	30	14.483	10	67.95	30	17.084	9
33. Papua	62.75	33	23.746	5	63.41	33	27.476	5	64.00	33	26.615	5
<b>Indonesia</b>	<b>70.10</b>		<b>14.991</b>		<b>70.50</b>		<b>15.620</b>		<b>71.17</b>		<b>18.412</b>	

Sumber : BPS. 2006-2008

Pada tabel 3, terlihat bahwa pertumbuhan ekonomi yang dalam hal ini ditunjukkan dalam PDRB per kapita atas dasar harga berlaku tahun 2000 di seluruh propinsi di Indonesia juga tidak memastikan bahwa jika pertumbuhan ekonomi tinggi akan membuat pembangunan manusia menjadi lebih sejahtera begitupun sebaliknya, jika pembangunan manusia tinggi tidak memastikan bahwa pertumbuhan ekonomi suatu daerah itu akan tinggi juga. Misalnya Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2008 mempunyai IPM sebesar 73,29 dengan posisi ke 8 dari 33 provinsi di Indonesia sedangkan PDRB per kapita sebesar Rp. 16.403 juta dengan posisi ke 11 dari 33 provinsi.

Menurut UNDP, Pembangunan manusia adalah proses memperluas pilihan-pilihan penduduk (*people's choice*). Dari sekian banyak pilihan, ada tiga pilihan yang dianggap paling penting, yaitu : panjang umur dan sehat, berpendidikan, dan akses ke sumber daya yang dapat memenuhi standart hidup layak. Pilihan lain yang dianggap mendukung tiga pilihan diatas adalah kebebasan politik, hak asasi, manusia dan penghormatan hak pribadi. Dengan demikian, pembangunan manusia lebih dari sekedar pertumbuhan ekonomi, lebih dari sekedar peningkatan pendapatan dan lebih dari sekedar proses produksi komoditas serta akumulasi modal.

UNDP juga mengukur dan menyusun ketiga pilihan tersebut dalam suatu indeks komposit berdasarkan tiga indikator, yaitu : angka harapan hidup pada waktu lahir (*life expectancy at birth*), angka melek huruf penduduk dewasa (*adult literacy rate*) dan rata-rata lama sekolah (*mean years of schooling*), dan kemampuan daya beli (*purchasing power parity*). Indikator angka harapan hidup mengukur kesehatan, indikator angka melek huruf penduduk dewasa dan rata-rata

lama sekolah mengukur pendidikan dan terakhir indikator daya beli mengukur standart hidup.

Jadi jelaslah bahwa keberhasilan pembangunan tidak hanya diukur dari besarnya tingkat pertumbuhan ekonomi suatu negara tetapi juga harus diukur dari tingkat pencapaian pembangunan manusia itu sendiri sehingga pembangunan manusia perlu mendapat perhatian serius karena :

1. Banyak Negara maju yang mempunyai tingkat pendapatan tinggi ternyata tidak berhasil mengurangi masalah-masalah sosial, seperti : penyalahgunaan obat, AIDS, alkohol, gelandangan, dan kekerasan dalam rumah tangga.
2. Banyak negara berkembang – termasuk Indonesia – yang berhasil mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi gagal mengurangi kesenjangan sosial ekonomi dan kemiskinan.
3. Beberapa negara berpendapatan rendah mampu mencapai tingkat pembangunan manusia yang tinggi, karena negara-negara itu mampu menggunakan secara bijaksana sumber-sumber daya untuk mengembangkan kemampuan dasar manusia.

Dari uraian dan penjelasan diatas dan atas dasar pemikiran tersebut, penulis merasa terdorong untuk mendalami dan meneliti masalah "**Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pembangunan manusia di Sumatera Utara**".

### 1.2. Rumusan Masalah

Dari uraian-uraian tersebut, penulis merumuskan masalah-masalah sebagai berikut :

Bagaimana pengaruh pengeluaran konsumsi rumah tangga, pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan, pembangunan gender serta pengaruh rasio penduduk miskin terhadap pembangunan manusia?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Untuk menganalisis pengaruh pengeluaran konsumsi rumah tangga, pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan, pembangunan gender serta pengaruh rasio penduduk miskin terhadap pembangunan manusia.

### 1.4. Manfaat Penelitian

1. Sebagai alat identifikasi permasalahan dalam upaya peningkatan kualitas pembangunan manusia, sehingga dapat menjadi acuan bagi semua pihak (pemerintah, LSM, parpol, legislatif, swasta/ dunia usaha, dan masyarakat lainnya) untuk meningkatkan kinerja pembangunan manusia di Sumatera Utara pada masa yang akan datang.
2. Sebagai alat bantu perencanaan (*planning tool*) pembangunan bagi pemerintah daerah yang lebih mengakomodasi dimensi pembangunan manusia. Misalnya melalui peningkatan anggaran pada sektor-sektor yang berhubungan langsung dengan pembangunan manusia, seperti pendidikan dan kesehatan dan pembangunan masyarakat pra sejahtera agar dapat mandiri secara ekonomi.
3. Dapat dijadikan alat evaluasi (*evaluating tool*) dalam kerangka penilaian arah pembangunan apakah berperspektif pembangunan manusia atau tidak.



4. Sebagai masukan bagi kaum akademisi untuk lebih banyak lagi melakukan kajian dan penelitian tentang pembangunan manusia di Sumatera Utara yang relatif masih jarang dilakukan. Diharapkan dengan semakin banyaknya penelitian akan semakin terbuka informasi dan cara-cara yang efektif guna mencapai pembangunan manusia di Sumatera Utara.

