

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tujuan akhir pembangunan adalah untuk kesejahteraan rakyat. Pembangunan yang dilakukan tidak hanya di bidang ekonomi namun juga di bidang politik, SDA hingga SDM. Manusia tidak hanya menjadi obyek pembangunan namun juga menjadi subyek pembangunan yang ikut berkontribusi mewujudkan pembangunan tersebut. Paradigma pembangunan yang sedang berkembang saat ini adalah pertumbuhan ekonomi yang diukur oleh pembangunan manusia yang dilihat dengan tingkat kualitas hidup manusia di setiap daerah (Mirza, 2012). Pembangunan manusia merupakan suatu indikator pembangunan dalam suatu daerah maupun negara, bukan hanya tingginya produk domestik bruto atau pendapatan nasional saja namun juga mencakup aspek harapan hidup dan juga pendidikan masyarakatnya. Hal ini sejalan dengan paradigma pembangunan yang berkembang pada tahun 90-an yaitu paradigma pembangunan yang berpusat pada manusia (*human centered development*) (Winarti, 2014). Meier dan Stiglitz dalam Kuncoro (2010) juga berpendapat bahwa pada generasi kedua, teori pembangunan banyak menekankan pada akumulasi modal sumber daya manusia dengan menciptakan agen-agen pembangunan yang lebih produktif melalui pengetahuan, kesehatan, nutrisi yang lebih baik, dan peningkatan keterampilan.

Pembangunan manusia merupakan dampak dari pengembangan modal manusia sedangkan perbaikan dari modal sosial itu sendiri tidak terlepas dari perbaikan kinerja ekonomi. Dengan kata lain antara perekonomian dan

dampaknya terhadap pembangunan manusia memiliki hubungan yang kuat, begitu juga sebaliknya akibat dari perbaikan kualitas manusia tersebut dalam jangka panjang akan meningkatkan perekonomian (Munawwaroh, 2013). Salah satu alat ukur yang lazim digunakan dalam melihat kualitas hidup manusia adalah Indeks Pembangunan Manusia. Pada tahun 1990 *United Nation Development Program (UNDP)* memperkenalkan “*Human Development Index (HDI)*” atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks Pembangunan Manusia dalam arti khusus adalah sebuah indikator ukuran kualitas hidup manusia yang dibangun melalui 3 komponen dasar, yaitu : berumur panjang dan sehat yang ditunjukkan oleh harapan hidup ketika lahir yang dirumuskan menjadi Angka Harapan Hidup. Berdimensi ilmu pengetahuan yang diukur dengan tingkat baca tulis dan rata-rata lama sekolah, kedua komponen itu membentuk Indeks Pendidikan. Dimensi standar hidup layak ditunjukkan oleh pengeluaran perkapita yang dibukukan dalam Indeks Pendapatan (UNDP, 2004). Berdasarkan nilai IPM, Badan Pusat Statistik (BPS) membagi status pembangunan manusia suatu negara atau wilayah ke dalam empat kelompok. Pengelompokan ini bertujuan untuk mengorganisir wilayah-wilayah menjadi kelompok-kelompok yang sama dalam hal pembangunan manusia.

1. Kelompok “sangat tinggi” : $IPM \geq 80$
2. Kelompok “tinggi” : $70 \leq IPM < 80$
3. Kelompok “sedang” : $60 \leq IPM < 70$
4. Kelompok “rendah” : $IPM < 60$

Kabupaten Agam sebagai salah satu daerah di Provinsi Sumatera Barat memiliki IPM yang lebih rendah dari IPM Provinsi Sumatera Barat. Pada 2017 IPM di Kabupaten Agam sebesar 71,10 sedangkan IPM di Sumatera Barat sebesar 71,24. Namun pada periode 2017 ini Kabupaten Agam tercatat sebagai 3 Kabupaten/Kota dengan kemajuan pembangunan manusia paling cepat yaitu sebesar 1,05% sedangkan di posisi pertama Kabupaten Kepulauan Mentawai sebesar 1,68% dan di posisi kedua yaitu Kabupaten Pasaman Barat sebesar 1,21% yang tercatat dalam Badan Pusat Statistik. Kemajuan pembangunan manusia di tiga kabupaten/kota tersebut didorong oleh peningkatan dimensi pendidikan dan dimensi pengeluaran.

Dengan adanya HDI tidak berarti mengesampingkan peran *Gross Domestic Bruto* sebagai tolak ukur kemajuan suatu negara namun merupakan sebuah tantangan bagi setiap negara untuk menerjemahkan GDP tersebut ke dalam pembangunan manusia (Usmaliadanti, 2011). Indeks pendapatan dapat dilihat dari PDB atau PDRB di suatu daerah, melalui PDRB dapat dilihat apa saja sektor yang paling mempengaruhi pendapatan daerah tersebut baik menurut harga berlaku maupun menurut harga konstan. Menurut Badan Pusat Statistik, PDRB dapat didefinisikan sebagai jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu wilayah, atau merupakan jumlah seluruh nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi di suatu wilayah. Namun untuk menggambarkan tingkat kesejahteraan penduduk digunakan indikator Pendapatan Regional Perkapita dan Pengeluaran Perkapita. Pendapatan perkapita dapat dilihat dari PDRB perkapita. PDRB perkapita merupakan hasil bagi antara nilai nominal PDRB dengan jumlah penduduk pertengahan tahun pada masing-masing tahun

yang sama. Secara umum PDRB selalu mengalami peningkatan. Hal ini disebabkan oleh lebih tingginya peningkatan PDRB dibandingkan dengan peningkatan jumlah penduduk.

PDRB perkapita Kabupaten Agam di tahun 2016 sebesar 34.723,74 lalu meningkat di tahun 2017 sebesar 8,34% menjadi Rp 37.618,54. Secara teori, PDRB perkapita selalu meningkat di setiap tahunnya. Tingkat pertumbuhan ekonomi Kabupaten Agam setiap tahunnya juga selalu berfluktuasi. Namun selama tahun 2017 tidak terjadi perubahan struktur ekonomi yang begitu mencolok dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya.

Untuk melihat kualitas hidup manusia atau standar hidup layak pada suatu daerah dapat dilihat dari jumlah penduduk miskin pada daerah tersebut. Untuk mengukur kemiskinan, BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan (BPS Kabupaten Agam, 2018). Garis kemiskinan merupakan hasil penjumlahan dari garis kemiskinan makanan dan garis kemiskinan non makanan. Kemiskinan dapat menjadikan efek yang cukup serius bagi pembangunan manusia karena masalah kemiskinan merupakan sebuah masalah yang kompleks yang bermula dari ketidakmampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok sehingga kebutuhan yang lain seperti pendidikan dan kesehatan pun terabaikan. Hal tersebut menjadikan masalah pembangunan manusia dan pada akhirnya target capaian IPM yang ditentukan

oleh pemerintah menjadi tidak terealisasi dengan baik (Mirza, 2012). Dari sudut pandang ekonomi kesemuanya itu akan menghasilkan sumber daya manusia yang kurang berkualitas, atau dapat dikatakan memiliki tingkat produktivitas yang rendah. Hal ini pada akhirnya akan berimbas pada terbatasnya upah/pendapatan yang mereka peroleh. Sehingga dalam perkembangannya hal ini akan mempengaruhi tingkat pembangunan manusia di suatu wilayah (Winarti, 2014). Masalah kemiskinan merupakan masalah yang sangat serius yang harus ditangani pemerintah Kabupaten Agam. Hal ini dikarenakan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Agam tergolong tinggi jika dibandingkan dengan daerah lain di Sumatera Barat. Pada tahun 2015 persentase penduduk miskin di Kabupaten Agam sebesar 7,58% dan meningkat di tahun 2016 menjadi 7,83% sedangkan untuk Provinsi Sumatera Barat tahun 2016 sebesar 7,09% dan daerah Kota Sawah Lunto sebagai daerah dengan persentase penduduk miskin terkecil sebesar 2,21% (BPS Kabupaten Agam, 2017).

Menurut Mangkoesobroto (2001), pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Pemerintah yang menetapkan suatu kebijakan tertentu memiliki konsekuensi biaya yang harus dikeluarkan. Biaya tersebut didanai dari anggaran pemerintah yang menjadi pengeluaran bagi pemerintah. Anggaran yang dialokasikan untuk suatu bidang menunjukkan komitmen pemerintah terhadap permasalahan pada bidang tersebut. Salah satu faktor yang dapat menentukan kualitas IPM di suatu daerah adalah pendidikan dan kesehatan. Melalui pendidikan maka kualitas SDM dapat ditingkatkan. Menurut UNICEF (2012) untuk memperoleh pekerjaan yang layak dengan upah tinggi, seseorang membutuhkan keterampilan (*skill*) yang memadai. Keterampilan

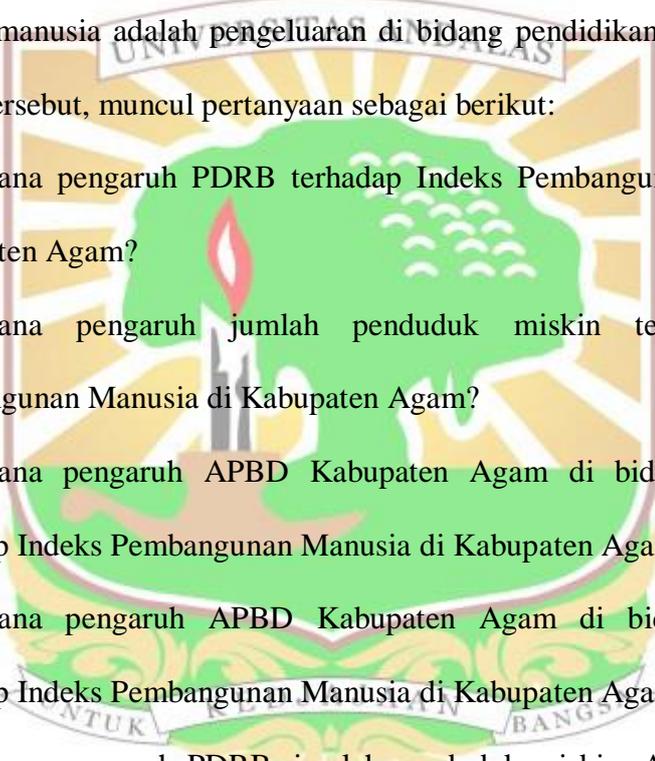
yang memadai bisa diperoleh melalui pendidikan. Untuk meningkatkan kualitas manusia di bidang pendidikan maka diperlukan anggaran yang tercatat dalam APBD di bidang pendidikan dan kesehatan. Tercatat dalam data DJPK Kemenkeu APBD Kabupaten Agam di bidang pendidikan sebesar Rp 2.041.414.808.460 dan sebesar Rp 1.920.852.998.564 untuk Provinsi Sumatera Barat. Terlihat bahwa APBD bidang pendidikan Kabupaten Agam lebih besar dibandingkan APBD Sumbar. Kabupaten Agam termasuk kedalam 10 besar wilayah di Indonesia dengan proporsi anggaran pendidikan tertinggi di tahun 2017 yaitu sebesar 38,8% dari APBD. Untuk APBD di bidang kesehatan Kabupaten Agam sebesar Rp 659.012.742.244 dan sebesar Rp 563.935.281.785 di Provinsi Sumatera Barat. Investasi pada bidang pendidikan dan kesehatan ini diharapkan mampu meningkatkan kualitas sumberdaya manusia.

Berdasarkan latar belakang diatas menarik untuk dibahas mengenai pembangunan manusia di Kabupaten Agam. Selain itu dalam penelitian ini juga akan dilihat bagaimana pengaruh PDRB, jumlah penduduk miskin, APBD di bidang pendidikan dan kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam.

1.2. Rumusan Masalah

Pembangunan ekonomi suatu daerah tidak hanya melihat berapa besar tingkat *Gross Domestic Bruto* saja tetapi melihat sejauh mana pembangunan tersebut dapat diterjemahkan kedalam berbagai aspek sehingga muncul suatu kondisi yang sejahtera. Salah satu bentuk keberhasilan pembangunan dapat dilihat dari tingkat pembangunan manusia suatu daerah. Pembangunan manusia merupakan suatu bentuk investasi modal manusia dalam usaha ikut serta dalam

pembangunan nasional. Di Kabupaten Agam tingkat pembangunan manusia lebih rendah dibandingkan dengan pembangunan manusia di Provinsi Sumatera Barat. Jumlah penduduk miskin yang masih banyak akan berdampak pada pembangunan manusianya. Oleh karena itu, juga dibutuhkan peran pemerintah dalam menangani masalah peningkatan pembangunan manusia. Salah satu bukti peran pemerintah tersebut adalah lewat pengeluaran pemerintah dalam mengatur perekonomian. Sektor pengeluaran pemerintah yang cukup penting dan berpengaruh terhadap pembangunan manusia adalah pengeluaran di bidang pendidikan dan kesehatan. Dari masalah tersebut, muncul pertanyaan sebagai berikut:

- 
- a. Bagaimana pengaruh PDRB terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam?
 - b. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk miskin terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam?
 - c. Bagaimana pengaruh APBD Kabupaten Agam di bidang pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam ?
 - d. Bagaimana pengaruh APBD Kabupaten Agam di bidang kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam ?
 - e. Bagaimana pengaruh PDRB, jumlah penduduk miskin, APBD di bidang pendidikan dan kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam ?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Menganalisis pengaruh PDRB terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam

- b. Menganalisis pengaruh jumlah penduduk miskin terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam
- c. Menganalisis pengaruh APBD Kabupaten Agam di bidang pendidikan di Kabupaten Agam
- d. Menganalisis pengaruh APBD Kabupaten Agam di bidang kesehatan di Kabupaten Agam
- e. Menganalisis pengaruh PDRB, jumlah penduduk miskin, APBD di bidang pendidikan dan kesehatan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah

- a. Sebagai bahan studi dan tambahan ilmu pengetahuan bagi mahasiswa Fakultas Ekonomi pada umumnya dan mahasiswa jurusan Ilmu Ekonomi pada khususnya.
- b. Sebagai sumber masukan yang berguna bagi pemerintah Kabupaten Agam dalam mengambil keputusan di masa yang akan datang.
- c. Memberikan informasi yang berguna bagi semua pihak yang terkait dan berkepentingan, serta hasil dari penelitian ini sebagai referensi atau acuan untuk pihak yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut.

1.4. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan di seluruh daerah di Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat yang meliputi 16 Kecamatan. Objek penelitiannya adalah PDRB, jumlah penduduk miskin, APBD di bidang pendidikan dan kesehatan serta IPM.

1.5. Sistematika Penulisan Skripsi

Penelitian ini disusun dengan sistematika Bab yang terdiri dari : Bab I Pendahuluan, Bab II Landasan Teori Tinjauan Pustaka, Bab III Metodologi Penelitian, Bab IV Gambaran Umum Daerah Penelitian, Bab V Temuan Empiris dan Implikasi Kebijakan dan VI Penutup.

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan latar belakang penelitian, dari latar belakang yang telah diuraikan maka diperoleh rumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian. Berdasarkan rumusan masalah maka akan diperoleh tujuan dari penelitian dan ruang lingkup penelitian. Pada akhir bab ini akan dijelaskan sistematika penulisan.

BAB II : KERANGKA TEORI DAN TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan teori-teori dan penelitian terdahulu yang dijadikan landasan dalam melakukan penelitian. Dari landasan teori dan penelitian terdahulu tersebut maka di dapat kerangka pemikiran konseptual.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menjelaskan model metode penelitian, jenis dan sumber data, analisis data dan defenisi operasional variabel.

BAB IV : GAMBARAN DAN KONDISI UMUM DAERAH

Bab ini menguraikan kondisi umum daerah dan kemudian menjelaskan perkembangan PDRB, jumlah penduduk miskin, APBD di bidang pendidikan dan APBD di bidang kesehatan di Kabupaten Agam terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam serta menjelaskan tingkat Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Agam.

BAB V : TEMUAN EMPIRIS DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Bab ini memuat hasil dan pembahasan dari analisis data yang telah diteliti serta merumuskan kebijakan apa yang perlu dan bisa diambil dalam penelitian ini.

BAB VI : PENUTUP

Bab ini menjelaskan kesimpulan singkat dari penelitian yang telah dilakukan dan juga berisi saran untuk berbagai pihak.

