

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan suatu ukuran yang bertujuan untuk membuktikan sejauh mana kemajuan pembangunan dan kesejahteraan daerahnya, maka sumber daya manusia yang berkualitas menentukan kemajuan suatu pembangunan daerah. Ukuran kualitas hidup manusia tersebut adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM), yang diukur dari tingkat pendidikan, kesehatan dan standar hidup layak melalui tiga indikator ini diharapkan dapat meningkatkan perkembangan kualitas hidup manusia, untuk mengetahui tingkat pencapaian suatu pembangunan manusia tersebut yaitu melalui angka/nilai indeks pembangunan manusia karena mencerminkan dampak dari kegiatan pembangunan yang dilakukan di wilayahnya (Sinuraya, 2020).

Paul Romer dan Robert Lucas, mengatakan bahwa inovasi dan penciptaan teknologi baru tercipta bergantung pada seberapa keras masyarakat dalam mencarinya. Individu memiliki kendali atas modal pengetahuan sehingga mengetahui apa yang harus dipelajari serta seberapa sulit untuk dipelajari. Jika insentif keuntungan cukup besar, individu akan memilih untuk meningkatkan sumber daya manusia dengan berusaha lebih keras untuk menemukan inovasi baru (Basmar, et al., 2021).

Menurut UNDP, IPM suatu daerah dikelompokkan menjadi empat kategori yaitu kategori sangat tinggi IPM sebesar 80%, kategori tinggi IPM antar 70% -80 %, kategori sedang IPM sebesar 60%-70% dan pada kategori rendah IPM nya kurang dari 60 % (Kanwil Ditjen Perbadaharaan Provinsi Papua Barat, 2020).

**Tabel 1. IPM di bagian Indonesia Timur Tahun 2015-2019 (persen)**

<b>Wilayah</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Sulawesi Utara	70.39	71.05	71.66	72.2	72.99
Maluku	67.05	67.6	68.19	68.87	69.45
Nusa Tenggara Barat	65.19	65.81	66.58	67.3	68.14
Papua Barat	61.73	62.21	62.99	63.74	64.7

Papua	57.25	58.05	59.09	60.06	60.84
Nasional	69.55	70.18	70.81	71.39	71.92

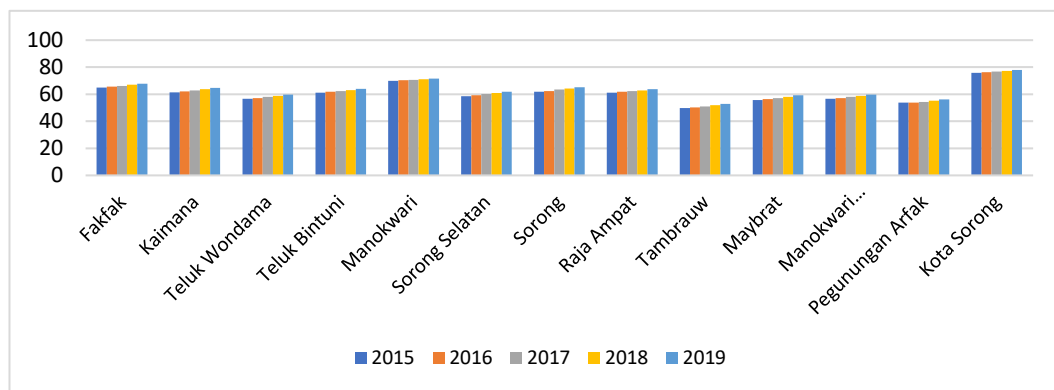
*Sumber : Badan Pusat Statistik, 2019*

Perkembangan IPM selama lima tahun terakhir mengalami peningkatan, dengan meningkatnya IPM maka kualitas kesejahteraan masyarakat semakin tinggi. Pada tabel 1 terlihat Provinsi Papua Barat menduduki posisi terendah dalam perkembangan IPM. Meskipun terendah, pada tahun 2019 Papua Barat menjadi provinsi dengan kemajuan pembangunan manusia tercepat peringkat 1 se-Indonesia yaitu sebesar 1,51%, hal ini disebabkan oleh komponen pembentuk IPM yang meningkat. Kemajuan pembangunan manusia tersebut juga menyebabkan bayi yang baru lahir memiliki peluang untuk hidup hingga 65.90 tahun, meningkat 0.35 tahun dibandingkan tahun sebelumnya. Kemudian anak-anak usia 7 tahun memiliki peluang untuk bersekolah selama 12.72 tahun yang meningkat 0.19 tahun dibandingkan pada 2018, penduduk usia 25 tahun ke atas secara rata-rata telah menempuh pendidikan selama 7.44 tahun yang telah meningkat 0.17 tahun dibandingkan tahun sebelumnya serta Pengeluaran per Kapita disesuaikan masyarakat telah mencapai 8.12 juta rupiah pada tahun 2019 yang artinya telah meningkat Rp 310 ribu rupiah dibandingkan tahun sebelumnya (BPS, 2020). Namun, banyaknya peningkatan akibat kemajuan pembangunan manusia di Papua Barat tidak tercermin dalam kesejahteraan masyarakat Orang Asli Papua (OAP), hal ini disebabkan oleh kualitas pembangunan manusia di Kabupaten/Kota yang masih tergolong rendah, masih terjadinya disparitas pembangunan antar daerah, fasilitas kesehatan dan tenaga medis yang kurang sehingga penyakit malaria masih tergolong tinggi, sektor pendidikan yang kekurangan tenaga pendidik serta sulitnya akses yang menyebabkan nilai IPM walaupun meningkat setiap tahunnya ternyata tetap masih dibawah IPM Nasional.

Pada tabel 1 pun terlihat lambatnya IPM Papua Barat membuat nilai IPMnya tertinggal dengan provinsi lainnya yaitu Sulawesi Utara, Maluku, dan Nusa Tenggara Barat. Pada tahun 2019 Sulawesi Utara memiliki IPM tertinggi yaitu sebesar 72,99% sebab dimensi standar hidup yang di representasikan dari pengeluaran perkapita meningkat sekitar 4,26% akibat pemerintah meningkatkan pelayanan dasar sosial, dan penguatan ekonomi lokal bagi masyarakat yang relatif masuk dalam klasifikasi miskin terutama penguatan koperasi, UKM, UMKM, dan industri kecil menengah (Kebijakan

Umum APBD Sulut, 2020). Selajutnya Provinsi Maluku yang meningkat sebesar 69,45% karena Peningkatan akses layanan pendidikan dan kesehatan bagi masyarakat kurang mampu, pemerataan layanan pendidikan dan kesehatan untuk menyiapkan generasi Maluku yang sehat dan cerdas. Adanya Kartu Maluku Pintar dan Kartu Maluku Sehat yang disiapkan pemerintah sangat membantu masyarakat miskin untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Pada peningkatan ini seharusnya Papua Barat dapat sama rata dengan Provinsi lainnya karena Papua Barat memiliki kekayaan Sumber Daya Alam seperti minyak, gas bumi, mineral, hutan maupun kelautan yang bisa meningkatkan pembangunan manusianya. Berikut grafik Indeks Pembangunan Manusia di Papua Barat:

**Grafik 1. IPM di Provinsi Papua Barat Tahun 2015-2019 (persen)**



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2019

Pada grafik 1, dapat dilihat bahwa perkembangan IPM selama tahun 2015-2019 seluruh Kabupaten/Kota di Papua Barat meningkat namun peningkatannya cenderung lambat, hal ini terjadi karena terdapat beberapa kabupaten yang nilai IPM nya masih tertinggal, seperti di tahun 2016 kenaikan IPM Provinsi Papua Barat hanya sebesar 0,48%. Hal ini disebabkan Pemerintah Pusat belum sepenuhnya mendukung keberhasilan program yang di inisiasi oleh Pemda, seperti program Nusantara Sehat yang saat ini sedang digaungkan. Program tersebut dinilai belum mampu menjangkau daerah terisolir dan hanya dilakukan di wilayah-wilayah yang mudah terjangkau oleh pemerintah (Untarto, Fatamasya, Rully, Syakh, & Mokodompit, 2020).

Nilai IPM terendah di tahun 2016 terjadi di Kabupaten Tambrauw, penyebabnya karena pada saat itu pemerintah hanya berfokus pada infrastruktur jalan dan bangunan, tanpa melihat kualitas pembangunan manusianya dan kabupaten ini memiliki jumlah

sekolah paling sedikit diantara kabupaten/kota yang ada di Provinsi Papua Barat yaitu hanya sebanyak 61 sekolah dalam berbagai level pendidikan.

Tingginya Indeks Pembangunan Manusia di Kota Sorong dan Kabupaten Manokwari, karena dikenal sebagai kota dengan mutu pendidikan terbaik di Papua Barat, yang disebabkan karena kurikulum dan sistem pembelajarannya sudah sesuai dengan standar yang diberikan oleh KEMENDIKBUD dan adanya kemajuan dalam bidang pendidikan ini karena para tenaga pengajar sudah menerapkan kurikulum 2013.

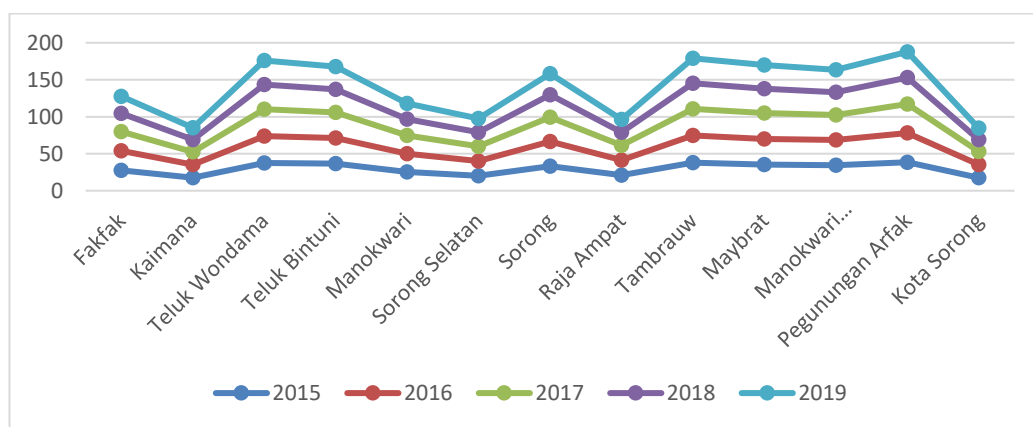
Salah satu faktor penting yang mempengaruhi IPM yaitu dari segi tingkat kemiskinan, karena kemiskinan ialah aspek yang menunjukkan kualitas hidup seseorang melalui standar hidup layak yang berhubungan dengan pendapatan. Kondisi ketidakmampuan ini ditandai dengan pendapatan yang tidak memenuhi kebutuhan dasar seperti pangan, sandang dan papan. Rendahnya kapasitas pendapatan ini juga berdampak pada berkurangnya kemampuan untuk memenuhi standar hidup rata-rata seperti standar kesehatan masyarakat dan standar pendidikan, dan akhirnya akan berimbas pada terbatasnya upah/pendapatan yang mereka terima, sehingga mempengaruhi tingkat pembangunan manusia suatu wilayah. Nilai IPM terendah di tahun 2016 terjadi di Kabupaten Tambrau, penyebabnya karena pada saat itu pemerintah hanya berfokus pada infrastruktur jalan dan bangunan, tanpa melihat kualitas pembangunan manusianya dan kabupaten ini memiliki jumlah sekolah paling sedikit diantara kabupaten/kota yang ada di Provinsi Papua Barat yaitu hanya sebanyak 61 sekolah dalam berbagai level pendidikan.

Tingginya Indeks Pembangunan Manusia di Kota Sorong dan Kabupaten Manokwari, karena dikenal sebagai kota dengan mutu pendidikan terbaik di Papua Barat, yang disebabkan karena kurikulum dan sistem pembelajarannya sudah sesuai dengan standar yang diberikan oleh KEMENDIKBUD dan adanya kemajuan dalam bidang pendidikan ini karena para tenaga pengajar sudah menerapkan kurikulum 2013.

Salah satu faktor penting yang mempengaruhi IPM yaitu dari segi tingkat kemiskinan, karena kemiskinan ialah salah satu aspek yang menggambarkan kualitas hidup manusia yaitu standar hidup layak yang berhubungan dengan pendapatan. Kondisi ketidakmampuan ini ditandai dengan rendahnya kemampuan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pokok baik berupa pangan, sandang, maupun papan. Kemampuan

pendapatan yang rendah ini juga akan berdampak berkurangnya kemampuan untuk memenuhi standar hidup rata-rata seperti standar kesehatan masyarakat dan standar pendidikan, akhirnya akan berimbas pada terbatasnya upah/pendapatan yang mereka peroleh, sehingga dalam perkembangannya dapat mempengaruhi tingkat pembangunan manusia di suatu wilayah (Sapaat, L Tumangkeng, & Lapien, 2020). Berikut disediakan grafik presentase kemiskinan di provinsi papua barat :

**Grafik 2. Presentase Penduduk Miskin di Provinsi Papua Barat Tahun 2015-2019 (persen)**



Sumber : Badan Pusat Statistik, 2019

Berdasarkan grafik 2, Kemiskinan di Papua Barat tiap kabupaten/kota sangat beragam, menunjukkan bahwa presentase penduduk miskin selama lima tahun terjadi penurunan disetiap wilayah. akan tetapi, pada tahun 2016 terjadi kenaikan di Kabupaten Pegunungan Arfak sebesar 0,93% penyebabnya karena belum terfasilitasinya penyediaan hunian layak bagi keluarga miskin, masih kurangnya penanganan kawasan permukiman kumuh, dan terbatasnya penyediaan layanan air minum bagi masyarakat berpenghasilan rendah, serta masih terbatas akses penduduk terhadap sanitasi yang layak baik persampahan, drainase maupun air.limbah (BPKP Papua Barat, 2015) .

Selanjutnya Kota Sorong yang juga mengalami kenaikan sebesar 0,29% di tahun 2016. Hal ini karena penyumbang tersebar kemiskinan di Kota Sorong yaitu nelayan, dimana masyarakat pesisir mata pencahariannya yang masih mengandalkan sumber daya laut dan kerjanya bergantung pada musim, jika air laut sedang pasang maka para nelayan tidak dapat bekerja menyebabkan tidak ada penghasilan, tingkat pendidikan yang masih rendah, kebiasaan pola hidup nelayan yang konsumtif, serta alat tangkap yang dipakai

masih sederhana (Alwiarumatiga, Suaib, & Nur, 2018).

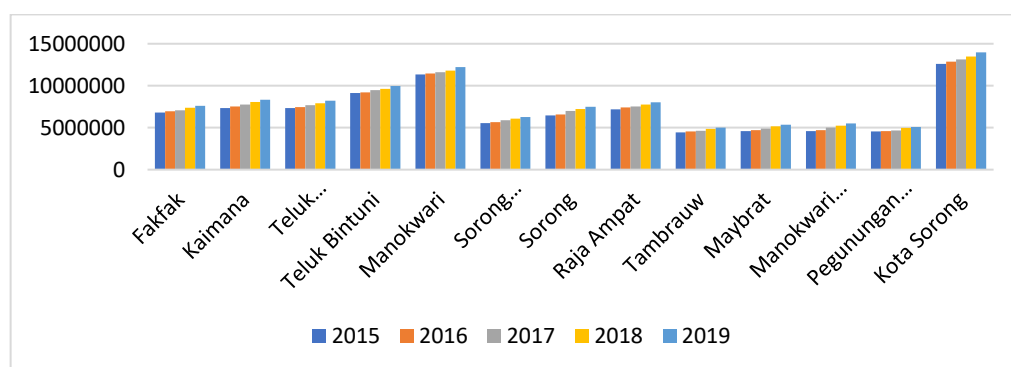
Kemiskinan memberikan dampak yang serius bagi pembangunan manusia karena masalah kemiskinan merupakan masalah yang krusial, yaitu orang yang berpenghasilan rendah dan tidak dapat memenuhi kebutuhan pokoknya sehingga untuk kebutuhan seperti pendidikan dan kesehatan pun terabaikan (Dewi, 2016).

Papua Barat di tahun 2016 Kemiskinannya mengalami kenaikan akan tetapi IPM juga ikut meningkat. Hal ini bertentangan dengan Teori Romer yang menyatakan bahwa, peningkatan sumber daya manusia yang berkualitas dapat dilihat melalui tingginya pengetahuan dan keterampilan seseorang. Tingginya pengetahuan dan keahlian mampu memotivasi seseorang untuk meningkatkan produktivitas kerja dengan begitu akan membantu dalam mengurangi angka kemiskinan, yang dimana apabila Kemiskinan meningkat maka IPM akan menurun.

Faktor penting dalam melihat pembangunan manusia ialah standar hidup layak atau daya beli masyarakat, BPS merepresentasikan dengan pengeluaran perkapita. Daya beli masyarakat adalah kemampuan konsumen dalam melakukan pembelian barang atau jasa yang dibutuhkan. Daya beli masyarakat ini menggambarkan tingkat kesejahteraan yang dinikmati penduduk sebagai akibat dari membaiknya perekonomian. Berikut grafik rata-rata pengeluaran perkapita di Provinsi Papua Barat:

**Grafik 3. Pengeluaran per Kapita di Provinsi Papua Barat**

**Tahun 2015-2019(persen)**



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2019

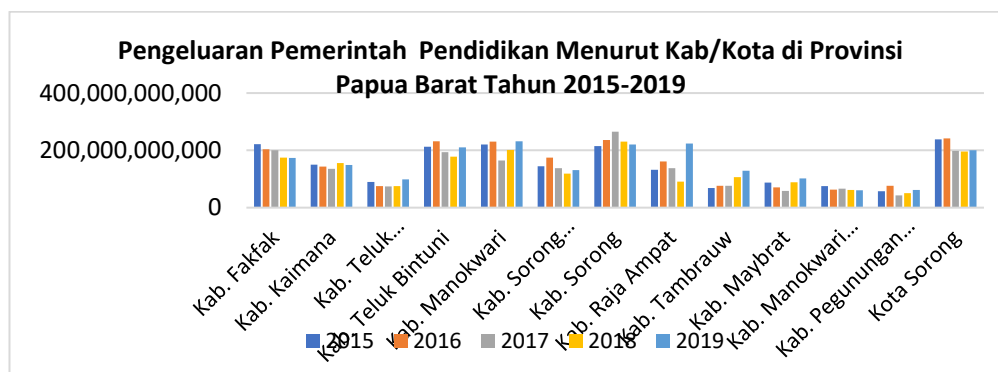
Jumlah Pengeluaran per Kapita yang meningkat setiap tahunnya tidak sejalan dengan Teori Romer yang menyatakan bahwa adanya 'trade off' antara konsumsi dan pengeluaran biaya modal untuk memperoleh dan mengembangkan pengetahuan yang

dapat digunakan untuk menghasilkan ‘knowledge’ dari konsumsi yang hilang, maka dengan meningkatnya pengetahuan makan sumber daya manusia akan meningkat, sehingga konsumsi yang dikeluarkan rumah tangga pun meningkat karena kesejahteraan yang lebih baik. Karena pada teori tersebut menyatakan bahwa jika Pengeluaran per Kapita meningkat di tahun 2016, Indeks Pembangunan Manusia di tahun 2016 tidak mengalami perubahan atau tetap diangka 61%, padahal yang diterima tidak mengalami perubahan, Pemerintah memberikan dana bantuan untuk penduduk miskin di daerah terpencil serta membangun pasar rakyat yang cukup memuaskan baik secara fasilitas maupun jenis barang yang di jual, mendistribusikan lebih banyak pasokan bahan makan dan non makanan di daerah terpencil serta semakin tingginya pengeluaran masyarakat disebabkan pula berbagai aspek diantaranya peningkatan biaya hidup akibat adanya perubahan harga (inflasi) yang terjadi (Nisa & Samputra, 2020)

Pendapatan rumah tangga adalah faktor utama yang mendukung pengeluaran per kapita, hubungan keduanya bersifat positif, yaitu apabila pendapatan naik maka tingkat pengeluaran konsumsi rumah tangga pun bertambah (Zaini, 2016).

Tinggi rendahnya nilai IPM tidak lepas dari adanya peran pemerintah. Pemerintah mempunyai peran penting dalam mewujudkan pembangunan ekonomi melalui kebijakan fiskalnya. Kebijakan fiskal (fiscal policy) adalah langkah pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui kebijakan penerimaan dan pengeluaran pemerintah, berikut adalah grafik pengeluaran pemerintah bidang pendidikan di Papua Barat:

**Grafik 4. Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan di Provinsi Papua Barat Tahun 2015-2019**



Sumber : Neraca Pendidikan Daerah

Rata-rata pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berfluktuatif, Namun pada tahun 2017 mengalami penurunan, karena rendahnya kualitas relevansi, dan daya saing pendidikan, masih rendahnya proporsi guru yang memiliki kualifikasi akademik minimal S1/D4 serta telah tersertifikasi, belum meratanya distribusi guru, dan belum optimalnya pendidikan karakter bangsa. (BPKP Papua Barat, 2015) dan terdapat dana alokasi pendidikan yang masih rendah dan tidak merata karena masih banyaknya kepala sekolah di daerah tersebut yang belum mampu untuk menggunakan anggaran pendidikan, belum mampunya pemerintah membuat program pendidikan yang baik serta ketidakmampuan dalam mengelola dan menyusun program sehingga kurang kreativitasnya dinas pendidikan (Disdik) dalam membuat program, besarnya pengeluaran pemerintah dalam sektor pendidikan akan menentukan seberapa besar pencapaian hasil pembangunannya (Nugroho, 2016).

Berdasarkan penjelasan diatas menyatakan bahwa Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan di tahun 2017 menurun namun IPM nya juga meningkat hal ini tidak sesuai Teori Romer menekankan pentingnya peranan pemerintah terutama dalam meningkatkan pembangunan modal manusia (human capital), yaitu dengan investasi dibidang pendidikan sehingga meningkatkan pengetahuan dan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia, Semakin tinggi rata-rata tingkat pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki oleh masyarakat, maka semakin mudah bagi setiap individu dalam usia bekerja untuk mengerti, menerapkan dan mendapatkan hasil dari kemajuan teknologi dan akhirnya meningkatkan standar ekonomi dan hidup bangsa. Suatu bangsa harus meningkatkan investasi bidang pendidikan dan kesehatan untuk mencapai pembangunan (Merang, Muhammad, & Suharto, 2016). Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh (Sinuraya, 2020) dengan judul Pengaruh Pengeluaran Pemerintah, Kemiskinan, Pengangguran, Dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap IPM di Provinsi Sumatera Utara” memiliki hasil Pengeluaran Pemerintah, Kemiskinan dan Pengangguran berpengaruh signifikan namun Pertumbuhan Ekonomi tidak berpengaruh. Penelitian yang dilakukan oleh (Regina, Bahar, & Arifin, 2020) yang berjudul “*Analysis the Effects of Poverty, General Allocation Fund and Economic Growth To Human Development Index (HDI) in Indonesia*” dan memiliki hasil uji Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan sedangkan Kemiskinan dan Pertumbuhan Ekonomi tidak signifikan. Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh (Sudirman & MS, 2017) yang berjudul “*The Effect of Government Expenditures in Education and Health against Human Development*



*Index in Jambi Province*” hasil uji Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan signifikan sedangkan Pengeluaran Pemerintah sektor pendidikan tidak signifikan.

Dapat disimpulkan bahwa adanya perbedaan antar hasil penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, sehingga dengan dibuatnya penelitian ini menjadi titik terang dari perbedaan dalam penelitian. Karena menggunakan variabel bebas yang berbeda, variabel bebas (X) yang digunakan adalah Kemiskinan, Pengeluaran per Kapita, dan Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, serta lokasi penelitian yang dilakukan di Provinsi Papua Barat. Berdasarkan fenomena tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Papua Barat”**

## **I.2 Perumusan Masalah**

Pengeluaran Pemerintah seperti fungsinya yaitu untuk kesejahteraan dengan membiayai suatu kegiatan daerah atau negara. Salah satu kegiatan yang dibiayai melalui pengeluaran pemerintah ialah sektor pendidikan dengan program sekolah formal atau wajib belajar 12 tahun yang sudah dijalankan diseluruh Indonesia. Program tersebut menjadi investasi pemerintah dalam lembaga pendidikan untuk meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia, karena ketika pendidikan seseorang meningkat maka kualitas seseorang pun meningkat dan pendapatan yang dimiliki seseorang pun meningkat. Meningkatnya pendidikan seseorang juga mempengaruhi Pengeluaran Perkapita, hal ini disebabkan pendapatan yang tinggi dapat cenderung diambil oleh tenaga berpendidikan sehingga semakin tinggi pendapatan seseorang, semakin tinggi pula pengeluaran bukan makanan dan pola pengeluaran ini dapat dipakai sebagai salah satu alat untuk mengukur tingkat kesejahteraan serta dapat mempengaruhi tingkat Kemiskinan. Tetapi, secara data setelah menerapkan kebijakan wajib belajar 12 tahun di Provinsi Papua Barat, tingkat Indeks Pembangunan Manusia masih rendah jika dilihat dari nilai indeks tersebut dan Kemiskinan masih tinggi yaitu masih diatas kemiskinan nasional walaupun menurun di tiap tahunnya di Kabupaten/Kota di Provinsi Papua Barat.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagaimana pengaruh Tingkat Kemiskinan terhadap Indeks Pembangunan

Manusia di Provinsi Papua Barat?

- b. Bagaimana pengaruh Pengeluaran per Kapita terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Papua Barat?
- c. Bagaimana pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Papua Barat?

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Mengetahui pengaruh Tingkat Kemiskinan terhadap IPM di Provinsi Papua Barat
- b. Mengetahui pengaruh Pengeluaran per Kapita terhadap IPM di Provinsi Papua Barat
- c. Mengetahui pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan terhadap IPM di Provinsi Papua Barat

### **I.4 Manfaat Hasil Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan informasi dan pengetahuan yang bermanfaat bagi pembaca dan sebagai referensi bagi kepentingan keilmuan yang berkaitan dengan Indeks Pembangunan Manusia.

- b. Manfaat Praktis :
  - 1) Sebagai informasi bagi pemerintah untuk digunakan dalam memutuskan kebijakan pada peningkatan kualitas sumber daya manusia.
  - 2) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi faktual yang berkaitan dengan pengaruh kemiskinan, pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran pemerintah sektor pendidikan terhadap di Provinsi Papua Barat