

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara berkembang dengan jumlah penduduk yang meningkat setiap tahunnya. Sebagai negara dengan populasi yang besar dan sumber daya alam yang melimpah, Indonesia memiliki potensi dalam mencapai pertumbuhan yang berkelanjutan. Namun, Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan dalam meningkatkan kualitas hidupnya. Menurut hasil riset internasional *Institute for Management Development* atau *IMD*, tingkat daya saing SDM Indonesia berada pada posisi ke-47 dari 67 negara pada tahun 2023. Hal ini mengartikan bahwa terjadi peningkatan pada kualitas hidup masyarakat di Indonesia yang sebelumnya berada pada posisi 51 pada tahun 2022. Namun, SDM di Indonesia masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan kualitas SDM di negara-negara Asia lainnya. Rendahnya kualitas SDM di Indonesia ini disebabkan oleh beberapa faktor termasuk kurangnya akses pendidikan, rendahnya tingkat kesehatan, dan minimnya peluang kerja.

Menurut Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) menjelaskan bahwa, saat ini pembangunan manusia menjadi fokus pemerintah dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat di Indonesia. Meskipun terdapat pertumbuhan ekonomi yang signifikan, pembangunan manusia di Indonesia masih menghadapi tantangan yang kompleks, dimana kesenjangan dalam kualitas hidup antar daerah tetap menjadi masalah. Salah satunya yaitu perbedaan terhadap akses ke pendidikan dan layanan kesehatan. Kurangnya akses terhadap pendidikan akan menghambat produktivitas tenaga kerja sehingga meningkatkan angka pengangguran yang pada gilirannya berdampak pada kualitas hidup manusia. Di

lain sisi, kurangnya akses terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas akan meningkatkan risiko penyakit sehingga meningkatkan angka kematian. Angka kematian yang tinggi akan memperburuk perekonomian suatu negara sehingga menurunkan kualitas hidup manusia secara keseluruhan.

Pembangunan manusia merupakan proses untuk memperluas pilihan-pilihan bagi penduduk, yang mencakup akses terhadap pendidikan dan kesehatan, serta kemampuan untuk mencapai standar hidup yang layak (UNDP, 1990). Konsep ini menekankan bahwa pembangunan tidak hanya diukur dari pertumbuhan ekonomi, tetapi juga dari kualitas hidup manusia. Peningkatan kualitas hidup manusia melalui akses yang lebih baik terhadap sumber daya dan layanan dasar menjadi salah satu faktor penting dalam pembangunan manusia. Salah satu indikator penting dalam mengukur kemajuan pembangunan kualitas hidup manusia di suatu negara adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks Pembangunan Manusia (IPM) diukur berdasarkan 3 indikator yaitu pendidikan, kesehatan, dan ekonomi (kemampuan daya beli) (Hasibuan and Syahbudi, 2022). Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), dalam mengukur kualitas hidup manusia di masing-masing wilayah atau daerah, maka diperlukan IPM dari suatu wilayah atau daerah tersebut. Dengan demikian, IPM dapat memberikan gambaran secara menyeluruh tentang tingkat kesejahteraan di suatu wilayah (Islamiatus Izzah and Martha Hendarti, 2021).

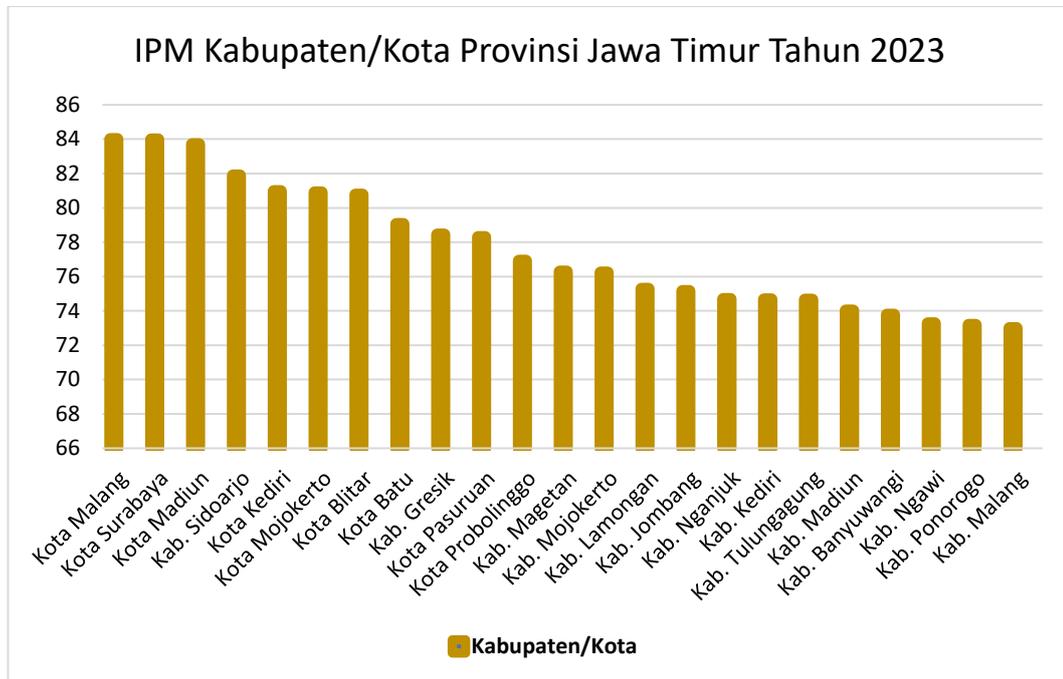


**Gambar 1. 1 Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Jawa Timur Tahun 2019-2023 (Persen)**

Sumber: BPS Provinsi Jawa timur, 2024 (data diolah)

Badan Pusat Statistik (BPS) Tahun 2023 mencatat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Jawa Timur mengalami peningkatan yang signifikan selama periode 2019-2023. Peningkatan ini mencerminkan kemajuan dalam tiga dimensi utama IPM, yaitu umur panjang dan hidup sehat, pengetahuan, serta standar hidup layak. Dimensi umur panjang dapat dilihat melalui Umur Harapan Hidup yang tercatat sebesar 74,87 tahun, sedangkan dimensi pengetahuan dapat dilihat melalui Harapan Lama Sekolah (HLS) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS) yang mengalami peningkatan pada tahun 2023 masing-masing menjadi 13,38 tahun dan 8,11 tahun. Peningkatan ini juga terjadi pada dimensi standar hidup yang layak tercatat dengan angka pengeluaran per kapita per tahun yaitu sebesar Rp12,42 juta pada tahun 2023. Meskipun mengalami peningkatan, masih terdapat tantangan dalam hal pemerataan pembangunan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat seperti tingginya angka pengangguran, terutama di daerah-daerah dengan skala ekonomi yang rendah, laju pertumbuhan penduduk yang menunjukkan nilai

fluktuatif, kesenjangan dan ketimpangan wilayah, khususnya wilayah kabupaten atau kota di Provinsi Jawa Timur.



**Gambar 1. 2 Peringkat Indeks Pembangunan Manusia Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2023 (poin)**

Sumber: BPS, 2023 (data diolah)

Berdasarkan Badan Pusat Statistik (BPS), Indeks Kabupaten Malang berada pada peringkat 23 dari 38 kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Timur. Dari grafik tersebut, dapat dilihat bahwa IPM Kabupaten Malang tercatat sebesar 73,00 pada tahun 2023. Angka ini masih tergolong rendah jika dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya di provinsi Jawa Timur. Salah satunya termasuk Kota Malang yang berada pada peringkat 1 dan memiliki IPM jauh lebih tinggi yaitu 84,00. Hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Malang perlu meningkatkan kualitas SDM nya dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat di Kabupaten Malang.



**Gambar 1. 3 IPM Kabupaten Malang Tahun 2019-2023 (Poin)**

Sumber: BPS, 2023 (data diolah)

Berdasarkan gambar 1.1 terlihat bahwa Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang dari tahun 2019 hingga 2023 menunjukkan tren peningkatan yang positif. Pada tahun 2019, IPM Kabupaten Malang tercatat sebesar 70,35 dan meningkat menjadi 73,00 pada tahun 2023. Meskipun mengalami peningkatan, Kabupaten Malang masih tertinggal jauh dibandingkan dengan Kota Malang yang memiliki IPM sebesar 84.00 pada tahun yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat kemajuan dalam pembangunan manusia di Kabupaten Malang, masih terdapat tantangan dalam meningkatkan kualitas manusia di wilayah tersebut.

Mengutip dari [Jatimimes.com](http://Jatimimes.com), Pemerintah Kabupaten Malang menargetkan pada tahun 2027 IPM Kabupaten Malang meningkat menjadi kategori sangat tinggi. Guna mencapai target tersebut, Pemerintah Kabupaten Malang berupaya dalam meningkatkan kualitas SDM pada masyarakat di Kabupaten Malang. Pemerintah berkomitmen untuk meningkatkan IPM melalui peningkatan SDM nya serta meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Pendidikan merupakan

indikator penting dalam membangun kualitas sumber daya manusia. Kondisi pendidikan yang baik dapat meningkatkan produktivitas masyarakat, termasuk pendidikan dan keterampilan yang dapat membantu masyarakat untuk bersaing dalam dunia kerja. Hal ini akan mendorong peningkatan jumlah tenaga kerja berkualitas yang akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Malang (Muslihatinningsih, Alvidiar and Niken Wilantari, 2023). Selain itu, upaya peningkatan kesehatan masyarakat juga menjadi fokus pemerintah dalam meningkatkan IPM di Kabupaten Malang, seperti penyediaan fasilitas yang dapat menunjang kualitas kesehatan masyarakat. Peningkatan dalam akses kesehatan ini bertujuan untuk memperbaiki kesehatan dan meningkatkan harapan hidup masyarakat, sehingga akan mendorong peningkatan kualitas hidup masyarakat secara keseluruhan (Maryozi, B. Isyandi and Ando Fahda Aulia, 2022).

Dalam mewujudkan peningkatan kualitas hidup masyarakat secara keseluruhan, maka diperlukan alokasi belanja pemerintah. Pengeluaran pemerintah merupakan seluruh pengeluaran yang digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan pemerintahan suatu negara guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Jika dilihat pada sisi penawaran makro, pengeluaran pemerintah bertujuan untuk meningkatkan produktivitas tenaga kerja melalui pengeluaran untuk pendidikan dan pelatihan (Ridwan and Nawir, 2021). Dalam hal ini, sebagai hak dan komitmen pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan, maka setiap tahun pemerintah pusat menetapkan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (UU-APBN). Sementara itu pemerintah daerah akan menetapkan peraturan daerah berupa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sesuai dengan kebijakan

pembangunan yang diterapkan pada masing-masing daerah (Mongan, 2019). Pengeluaran pemerintah disebut juga belanja negara yang terdiri dari anggaran belanja pemerintah pusat, dana perimbangan dan dana otonomi khusus. Dana perimbangan merupakan dana yang dialokasikan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan daerah yang berasal dari pemasukan APBN. Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Pasal 1, dana perimbangan terdiri dari 3 komponen yaitu Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) (Bintoro, 2020).

Pengeluaran pemerintah sangat mempengaruhi kualitas hidup manusia, terutama dalam hal penyediaan pelayanan dasar. Pelayanan dasar ini mencakup pelayanan publik seperti pelayanan bidang pendidikan dan kesehatan (Mongan, 2019). Dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dijelaskan bahwa anggaran yang dialokasikan untuk pendidikan sekurang-kurangnya sebesar 20% dari APBN dan APBD. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah menganggap pendidikan sebagai prioritas utama dalam pembangunan manusia. Selain itu, alokasi anggaran untuk kesehatan juga ditetapkan sekurang-kurangnya sebesar 5% dari APBN dan 10% dari APBD sesuai dengan UU No. 36 Tahun 2009 Pasal 171 tentang Kesehatan. Hal ini mencerminkan bahwa pemerintah memiliki komitmen dalam meningkatkan akses dan kualitas layanan kesehatan bagi masyarakat. Dengan adanya peningkatan pengeluaran pemerintah pada bidang pendidikan dan kesehatan ini, maka diharapkan dapat memberikan dampak positif terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM).



**Gambar 1. 4 Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan dan Kesehatan di Kabupaten Malang 2019-2023 (Miliar Rupiah)**

Sumber: DJPK Tahun 2019-2023 (data diolah)

Berdasarkan Data Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan dan Kesehatan Tahun 2019-2023 pada gambar 1.2, terlihat bahwa pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan per kapita mengalami fluktuasi. Secara simultan, data menunjukkan bahwa kondisi pendidikan dan kesehatan di Kabupaten Malang mengalami peningkatan dan menuju kondisi yang lebih baik. Adanya peningkatan pada anggaran pengeluaran pemerintah bidang pendidikan dan kesehatan akan berdampak pada kualitas pendidikan dan kesehatan masyarakat di kabupaten malang. Dengan alokasi dana yang tepat, maka pemerintah dapat menyediakan fasilitas berupa sarana dan prasarana serta pelayanan yang memadai baik di bidang pendidikan maupun kesehatan pada suatu daerah, sehingga hal ini akan mendorong terciptanya sumber daya manusia yang berkualitas, yang pada gilirannya dapat meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di daerah tersebut (Fauziana and Ratnasari, 2023).

Berdasarkan studi yang dilakukan oleh (Maryozi, B. Isyandi and Ando Fahda Aulia, 2022), menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah daerah pada

bidang pendidikan dan kesehatan memberikan efek positif dan signifikan terhadap IPM. Sementara itu, studi yang dilakukan oleh (Mahuze, Masinambow and Lopian, 2022), menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah bidang pendidikan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap IPM, sedangkan pengeluaran pemerintah bidang kesehatan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM. Kedua penelitian ini menegaskan pentingnya alokasi anggaran yang tepat dan efisien dalam bidang pendidikan dan kesehatan, mengingat pendidikan yang berkualitas dapat meningkatkan keterampilan dan pengetahuan masyarakat, sedangkan layanan kesehatan yang baik dapat memberikan kesejahteraan fisik dan mental bagi individu.

Selain faktor dari pengeluaran pemerintah, terdapat faktor lainnya yang dapat berkontribusi dalam meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia (IPM), termasuk keadaan ekonomi di suatu daerah. Salah satu indikator keberhasilan dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan suatu proses peningkatan kemampuan suatu wilayah dalam memproduksi barang dan jasa secara berkelanjutan dari waktu ke waktu. Todaro & Smith (2011) menjelaskan bahwa peningkatan ini mencerminkan bertambahnya kapasitas produksi yang menjadi indikator utama untuk menilai perkembangan ekonomi serta kesejahteraan masyarakat di suatu daerah. Menurut Todaro & Smith, 2008 dalam (Romhadhoni, Faizah and Afifah, 2019), menyatakan bahwa semakin tinggi pertumbuhan ekonomi di suatu wilayah, maka semakin baik perekonomian di wilayah tersebut.

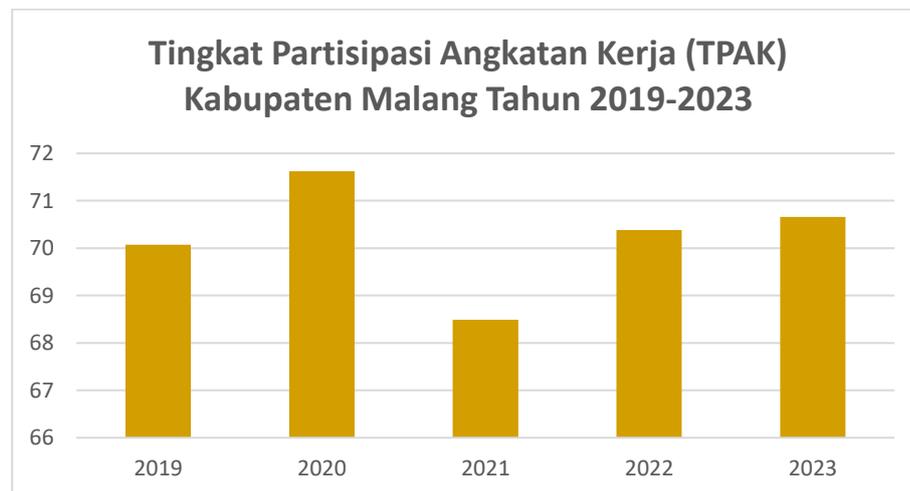


**Gambar 1. 5 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Malang Menurut Lapangan Usaha Tahun 2019-2023 (Persen)**

Sumber: BPS Kabupaten Malang Tahun 2019-2020 (data diolah)

Berdasarkan grafik Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Malang yang ditunjukkan pada gambar 1.3, terlihat bahwa perkembangan pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Malang mengalami fluktuasi. Pada tahun 2019 PDRB Kabupaten Malang tercatat sebesar 5,49%. Mengalami penurunan yang signifikan pada tahun 2020 menjadi -2,68%. Berdasarkan BPS Jatim pertumbuhan ekonomi pada tahun 2020 disebabkan oleh pandemi COVID-19 yang menyebabkan penurunan konsumsi rumah tangga dan aktivitas ekonomi secara keseluruhan. Pemulihan mulai terjadi pada tahun 2021 dengan pertumbuhan sebesar 3,12% dan meningkat lagi menjadi 5,13% pada tahun 2022. Namun, pada tahun 2023, pertumbuhan sedikit melambat menjadi 5,00%. Penurunan ini disebabkan oleh berbagai faktor seperti melambatnya konsumsi rumah tangga, penyesuaian kebijakan fiskal pasca pandemi, serta tekanan ekonomi global yang turut mempengaruhi perekonomian daerah. Kondisi ini penting untuk diperhatikan mengingat semakin tinggi angka pertumbuhan ekonomi pada suatu daerah, maka semakin baik pula pembangunan manusia pada daerah tersebut (Apriska *et al.*, 2024).

Di sisi lain, Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) juga menjadi faktor penting yang perlu diperhatikan. TPAK merupakan indikator penting dalam ketenagakerjaan dan pembangunan ekonomi daerah. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), TPAK diartikan sebagai indikator yang menunjukkan persentase penduduk usia kerja produktif (15 tahun ke atas) yang aktif secara ekonomi, baik yang sudah bekerja maupun yang sedang mencari pekerjaan. Tingginya TPAK di Kabupaten Malang mencerminkan kesiapan masyarakat usia produktif untuk bekerja dan berkontribusi dalam pembangunan ekonomi. Apabila penduduk yang aktif secara ekonomi mampu mengakses lapangan kerja yang layak dan produktif, maka akan terjadi peningkatan pendapatan rumah tangga yang akan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Namun, tingginya TPAK tidak selalu menjamin kesejahteraan, terutama jika tidak didukung oleh kualitas SDM yang baik dan lapangan kerja yang memadai, sehingga dapat menghambat peningkatan kualitas hidup di Kabupaten Malang.



**Gambar 1. 6 Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) Kabupaten Malang Tahun 2019-2023 (Persen)**

Sumber: BPS Kabupaten Malang Tahun 2019-2023 (data diolah)

Pada gambar 1.3 terlihat bahwa Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) di Kabupaten Malang di tahun 2019-2023 mengalami fluktuasi. Pada tahun 2019, TPAK tercatat 70,07%, meningkat sebesar 0,55% menjadi 71,62% pada tahun 2020. Hal tersebut dikarenakan adanya dorongan ekonomi rumah tangga akibat pandemi COVID-19 yang menyebabkan lebih banyak penduduk masuk ke pasar kerja. Meskipun demikian, pada tahun 2021 terjadi penurunan TPAK menjadi 68,49% yang disebabkan oleh pembatasan aktivitas sosial-ekonomi dan peningkatan angka pengangguran selama puncak pandemi. Namun, angka kembali melonjak menjadi 70,38% pada tahun 2022 dan 70,66% pada tahun 2023. Kenaikan ini mencerminkan pemulihan ekonomi nasional, pelonggaran kebijakan pembatasan serta membaiknya pasar kerja di Kabupaten Malang, sehingga masyarakat kembali aktif dalam kegiatan ekonomi.

Penelitian-penelitian terdahulu menjelaskan terkait hubungan pengeluaran pemerintah, pertumbuhan ekonomi, dan tingkat partisipasi angkatan kerja terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Berdasarkan penelitian (Halawa and Patar Rizki Manalu, 2024), menyebutkan laju pertumbuhan ekonomi dan tingkat partisipasi angkatan kerja berpengaruh positif dan tidak signifikan terhadap IPM. Hal ini berbeda dengan penelitian (Balighoh and Tsani, 2025), yang menyebutkan bahwa tingkat partisipasi Angkatan kerja dan belanja pemerintah bidang kesehatan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, sedangkan pengeluaran pemerintah bidang pendidikan tidak berpengaruh terhadap IPM.

Berdasarkan penelitian terdahulu dan uraian latar belakang diatas, penting untuk meneliti lebih lanjut terkait faktor-faktor yang mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) secara mendalam dan tantangan-tantangan yang

dihadapi untuk mencapai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang optimal. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul tentang **“Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan dan Kesehatan, Pertumbuhan Ekonomi Serta Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Terhadap Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Kabupaten Malang”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apakah Terdapat Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang?
2. Apakah Terdapat Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang?
3. Apakah Terdapat Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang?
4. Apakah Terdapat Pengaruh Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk Mengetahui dan Menguji Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang
2. Untuk Mengetahui dan Menguji Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Bidang Kesehatan Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang
3. Untuk Mengetahui dan Menguji Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang
4. Untuk Mengetahui dan Menguji Pengaruh Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten Malang

#### **1.4 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penelitian ini adalah untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Kabupaten Malang. Beberapa faktor yang diteliti dalam penelitian ini adalah variabel independen yaitu Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan dan Kesehatan, Pertumbuhan Ekonomi, dan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja, dengan variabel dependennya yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan data time series 1998-2023 pada Kabupaten Malang, yang dapat memberikan gambaran lebih luas mengenai dinamika jangka panjang pembangunan manusia di Kabupaten Malang. Data didapatkan melalui web resmi seperti Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Malang serta Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK).

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

1. Bagi peneliti, penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan membantu peneliti dalam mengidentifikasi masalah-masalah yang ada di masyarakat serta membantu peneliti untuk berpikir kritis dan mengasah keterampilan dalam memecahkan masalah yang relevan dengan permasalahan yang ada di masyarakat, khususnya terkait kualitas hidup manusia.
2. Bagi akademis, penelitian ini akan menambah sumber informasi dan literatur akademis yang dapat digunakan sebagai referensi untuk penelitian lebih lanjut terkait masalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM), khususnya di Kabupaten Malang.

3. Bagi pemerintah, penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun kebijakan yang berhubungan dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Kabupaten Malang.
4. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat menjadi acuan dan bahan referensi serta bahan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya, khususnya terkait Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Pengeluaran Pemerintah Bidang Pendidikan dan Kesehatan, Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja pada Kabupaten Malang.