

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan pada hakikatnya merupakan proses perubahan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh, tidak hanya dalam bidang ekonomi tetapi juga dalam aspek sosial dan kualitas hidup. Menurut Todaro dan Smith, pembangunan adalah proses yang mencakup berbagai aspek seperti peningkatan pendapatan, perubahan struktur sosial, pengurangan ketidaksetaraan, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Seiring berjalannya waktu, paradigma pembangunan mengalami pergeseran dari yang semula berfokus pada pertumbuhan ekonomi menjadi lebih menekankan pada pembangunan manusia. United Nations Development Programme (UNDP) mendefinisikan pembangunan manusia sebagai proses untuk memperluas pilihan dan potensi manusia agar dapat mencapai kehidupan yang sehat, berpendidikan, dan memiliki standar hidup yang layak (UNDP, 2022). Amartya Sen melalui pendekatan kapabilitasnya juga menegaskan bahwa tujuan utama pembangunan adalah untuk memberikan kebebasan kepada setiap orang dalam menentukan apa yang mereka anggap sebagai kehidupan yang bernilai.

Untuk mengukur capaian pembangunan manusia, digunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang mencakup tiga dimensi utama. Dimensi pertama adalah kesehatan yang diwakili oleh angka harapan hidup, dimensi kedua adalah pendidikan yang diukur melalui rata-rata lama sekolah dan harapan lama sekolah, serta

dimensi ketiga adalah standar hidup layak yang diproksikan dengan pengeluaran per kapita yang disesuaikan (BPS, 2023). Dengan demikian, IPM menjadi salah satu indikator penting untuk menilai keberhasilan pembangunan di suatu daerah.

Pemerintah memiliki peran strategis dalam upaya meningkatkan pembangunan manusia melalui kebijakan belanja publik, terutama pada sektor pendidikan dan kesehatan. Teori modal manusia yang dikemukakan oleh Schultz dan Becker menyatakan bahwa investasi di bidang kesehatan dan pendidikan merupakan investasi jangka panjang yang dapat meningkatkan produktivitas tenaga kerja sekaligus kesejahteraan masyarakat. Sementara itu, teori keuangan publik dari Musgrave menekankan peran pemerintah dalam mengalokasikan dan mendistribusikan layanan publik untuk mendorong kesejahteraan yang merata. Dalam konteks otonomi daerah, teori desentralisasi fiskal dari Oates menyatakan bahwa pemerintah daerah memiliki posisi yang lebih baik dalam mengevaluasi kebutuhan masyarakat setempat sehingga pengeluaran publik diharapkan lebih efektif. Oleh karena itu, belanja kesehatan dan pendidikan daerah dipilih sebagai variabel yang merepresentasikan peran kebijakan publik terhadap pembangunan manusia.

Selain kebijakan fiskal, kondisi ekonomi suatu daerah juga turut mempengaruhi capaian pembangunan manusia. Pertumbuhan pendapatan dan kualitas sumber daya manusia saling mendukung dalam mendorong pembangunan jangka panjang sebagaimana dijelaskan dalam teori pertumbuhan Solow dan teori pertumbuhan endogen Romer. PDRB per kapita mencerminkan kemampuan ekonomi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar seperti akses terhadap layanan kesehatan dan

pendidikan yang berkualitas. Dengan demikian, PDRB per kapita menjadi variabel yang mewakili aspek ekonomi dalam pembangunan manusia.

Provinsi Jawa Timur termasuk salah satu provinsi dengan tingkat pembangunan manusia yang relatif tinggi di Indonesia. Namun demikian, capaian IPM antar kabupaten di Jawa Timur menunjukkan ketimpangan yang cukup signifikan. Berdasarkan data BPS tahun 2024, IPM Provinsi Jawa Timur mencapai 75,35 poin yang termasuk dalam kategori tinggi. Di sisi lain, beberapa kabupaten di wilayah Madura, terutama Kabupaten Sampang, masih berada pada kategori sedang dengan IPM yang jauh di bawah rata-rata provinsi. Kondisi ini mencerminkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi di tingkat provinsi belum sepenuhnya berdampak pada peningkatan kualitas hidup masyarakat di seluruh kabupaten.

Untuk lebih memperjelas kesenjangan capaian pembangunan manusia antara Kabupaten Sampang dan Provinsi Jawa Timur, Gambar 1.1 menyajikan perbandingan IPM kedua wilayah selama periode 2020-2024.

Gambar 1.1 Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Sampang Dengan Provinsi Jawa Timur Tahun 2020-2024

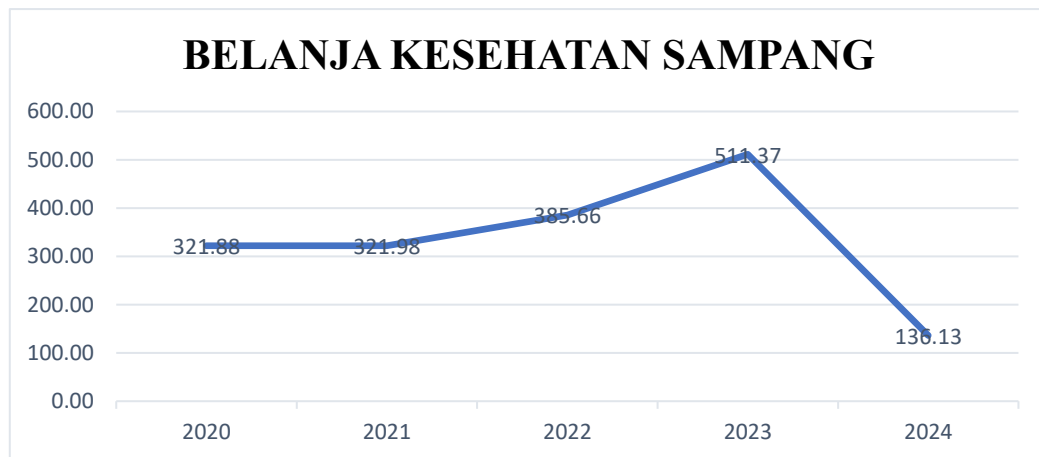


Sumber : Badan Pusat Statistik (2024)

Berdasarkan Gambar 1.1, terlihat bahwa IPM Kabupaten Sampang secara konsisten berada di bawah IPM Provinsi Jawa Timur. Pada tahun 2020, IPM Sampang hanya mencapai 64,75 poin sementara Jawa Timur 73,04 poin, dengan selisih sekitar 8,29 poin. Kondisi ini terus berlanjut hingga tahun 2024 di mana IPM Sampang mencapai 66,72 poin dan Jawa Timur 75,35 poin, sehingga selisihnya menjadi 8,63 poin. Meskipun kedua wilayah menunjukkan peningkatan, laju pertumbuhan IPM Sampang dalam lima tahun terakhir hanya sekitar 1,97 poin, jauh lebih lambat dibandingkan Provinsi Jawa Timur. Fenomena ini menegaskan bahwa Kabupaten Sampang masih menghadapi berbagai hambatan struktural dalam pembangunan manusia. Menurut BPS (2024), rendahnya IPM di Kabupaten Sampang disebabkan oleh tingginya angka putus sekolah pada jenjang menengah, terbatasnya akses terhadap layanan kesehatan dan pendidikan yang berkualitas, serta rendahnya daya beli masyarakat akibat dominasi sektor pertanian subsisten yang berproduktivitas rendah. Hal ini menunjukkan bahwa strategi pembangunan yang berjalan selama ini belum cukup efektif untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat Sampang secara berarti.

Salah satu faktor yang secara teoritis dapat mendorong peningkatan IPM adalah efektivitas belanja daerah di bidang kesehatan. Namun demikian, realitas di Kabupaten Sampang menunjukkan pola yang tidak konsisten. Gambar 1.2 menyajikan data realisasi belanja daerah bidang kesehatan Kabupaten Sampang selama lima tahun terakhir untuk melihat pola dan konsistensi anggaran kesehatan.

Gambar 1.2 Realisasi Belanja Daerah Bidang Kesehatan Kabupaten Sampang Tahun 2020 – 2024

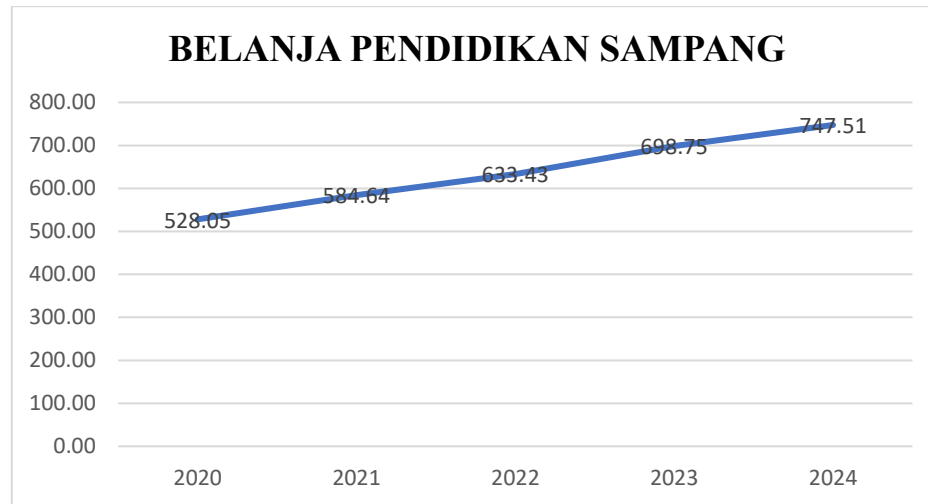


Sumber : DJPK Kementerian Keuangan RI (2024)

Gambar 1.2 memperlihatkan bahwa realisasi belanja kesehatan Kabupaten Sampang mengalami fluktuasi yang sangat tajam. Pada tahun 2020 dan 2021, belanja kesehatan relatif stabil di angka Rp 321 miliar. Kemudian meningkat cukup signifikan pada tahun 2022 menjadi Rp 385,66 miliar dan mencapai puncaknya pada tahun 2023 sebesar Rp 511,37 miliar. Akan tetapi, pada tahun 2024 terjadi penurunan drastis hingga hanya Rp 136,13 miliar, atau turun lebih dari 73 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Fenomena ini menjadi perhatian serius karena menurut teori modal manusia, investasi kesehatan membutuhkan konsistensi anggaran agar dapat memberikan dampak yang berarti terhadap kualitas sumber daya manusia. Volatilitas belanja kesehatan ini diduga menjadi salah satu penyebab lambatnya peningkatan IPM di Kabupaten Sampang. Ketika anggaran kesehatan dipangkas secara drastis, akses masyarakat terhadap layanan kesehatan dasar menjadi terbatas, terutama bagi penduduk yang sangat bergantung pada fasilitas kesehatan milik pemerintah.

Selain kesehatan, sektor pendidikan juga menjadi komponen penting dalam pembangunan manusia. Perkembangan realisasi belanja daerah bidang pendidikan Kabupaten Sampang selama periode 2020-2024 ditampilkan pada Gambar 1.3 berikut.

Gambar 1.3 Realisasi Belanja Daerah Bidang Pendidikan Kabupaten Sampang Tahun 2020-2024



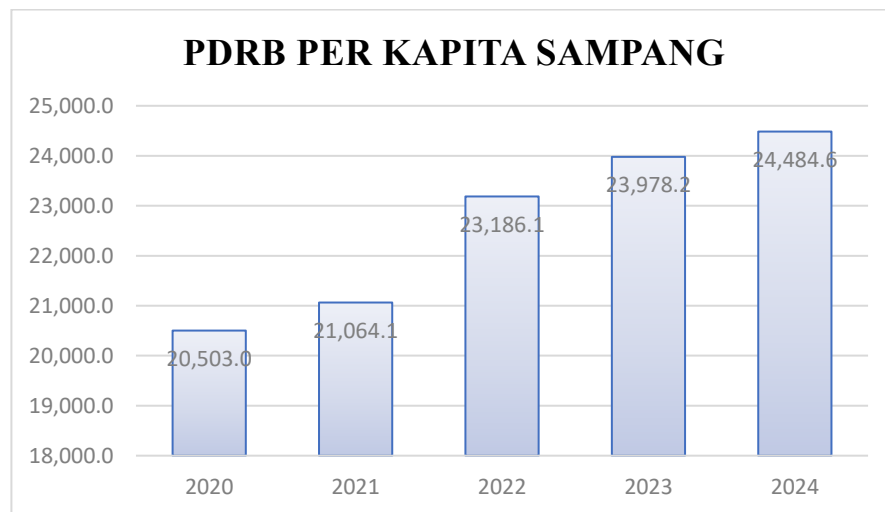
Sumber : DJPK Kementerian Keuangan RI (2024)

Berbeda dengan belanja kesehatan, Gambar 1.3 menunjukkan bahwa belanja pendidikan Kabupaten Sampang mengalami peningkatan yang cukup stabil dari tahun ke tahun. Pada tahun 2020, belanja pendidikan sebesar Rp 528,05 miliar dan terus meningkat secara progresif hingga mencapai Rp 747,51 miliar pada tahun 2024. Secara normatif, peningkatan anggaran pendidikan yang konsisten ini seharusnya mendorong perbaikan pada dimensi pendidikan dalam IPM, terutama melalui peningkatan rata-rata lama sekolah. Namun fenomena yang menarik adalah meskipun belanja pendidikan terus meningkat, IPM Kabupaten Sampang masih tertinggal jauh dari rata-rata provinsi. Hal ini mengindikasikan bahwa penambahan anggaran saja tidak cukup untuk menjamin peningkatan kualitas pendidikan.

Seperti yang dikemukakan oleh Imantria dan Kurnia (2024), efektivitas belanja daerah dan kualitas implementasi kebijakan jauh lebih penting dibandingkan sekadar besaran anggaran. Tantangan struktural seperti tingginya angka putus sekolah di tingkat menengah atas, kekurangan guru yang terlatih, dan rendahnya partisipasi masyarakat dalam pendidikan masih menjadi kendala yang tidak bisa diatasi hanya dengan menambah anggaran.

Faktor lain yang turut mempengaruhi pembangunan manusia adalah kondisi ekonomi masyarakat yang tercermin dari PDRB per kapita. Untuk melihat tren kemampuan ekonomi masyarakat Kabupaten Sampang, Gambar 1.4 menyajikan perkembangan PDRB per kapita selama tahun 2020-2024.

Gambar 1.4 PDRB Per Kapita Kabupaten Sampang Tahun 2020-2024



Sumber: Badan Pusat Statistik (2024)

Gambar 1.4 menunjukkan bahwa PDRB per kapita Kabupaten Sampang mengalami peningkatan setiap tahunnya, dari Rp 20,503 juta pada tahun 2020 menjadi

Rp 24,485 juta pada tahun 2024. Meskipun trennya positif, nilai PDRB per kapita Sampang masih sangat rendah jika dibandingkan dengan rata-rata Provinsi Jawa Timur. Fenomena yang perlu dipertegas adalah peningkatan pendapatan per kapita yang terjadi ternyata tidak diikuti oleh peningkatan IPM yang signifikan. Kondisi ini menunjukkan adanya masalah distribusi pendapatan dan rendahnya daya beli masyarakat. Menurut teori pertumbuhan endogen, peningkatan pendapatan seharusnya mampu mendorong investasi yang lebih besar di bidang kesehatan dan pendidikan, baik oleh masyarakat maupun pemerintah. Namun di Kabupaten Sampang, struktur ekonomi yang masih didominasi oleh sektor pertanian subsisten menyebabkan tidak semua lapisan masyarakat dapat menikmati manfaat dari pertumbuhan ekonomi yang terjadi. Akibatnya, dampak peningkatan PDRB terhadap IPM menjadi terbatas.

Berdasarkan pemaparan fenomena di atas, terlihat adanya ketidaksesuaian antara peningkatan belanja daerah dan PDRB per kapita dengan capaian IPM di Kabupaten Sampang. Belanja pendidikan terus meningkat namun IPM masih rendah, belanja kesehatan berfluktuasi tajam, dan PDRB per kapita naik tetapi daya beli masyarakat masih terbatas. Kondisi ini menunjukkan bahwa peningkatan variabel-variabel tersebut belum efektif dalam mendorong pembangunan manusia di Kabupaten Sampang. Selain ketiga faktor tersebut, kondisi pasar tenaga kerja juga perlu mendapat perhatian. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kabupaten Sampang yang masih berada di atas rata-rata provinsi berpotensi menurunkan daya beli dan akses masyarakat terhadap layanan dasar. Secara teoritis, pengangguran menyebabkan hilangnya pendapatan sehingga masyarakat tidak mampu mengakses layanan kesehatan dan pendidikan yang layak. Oleh karena itu, penelitian ini menambahkan Tingkat

Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel kontrol untuk memisahkan pengaruh kondisi ketenagakerjaan terhadap IPM.

Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan topik ini menunjukkan hasil yang beragam. Sijabat (2020) menemukan bahwa belanja daerah bidang kesehatan dan pendidikan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM. Harsono dkk. (2024) menyatakan bahwa investasi pendidikan memiliki pengaruh yang signifikan, sedangkan belanja kesehatan tidak selalu signifikan secara parsial. Sementara itu, Imantria dan Kurnia (2024) menekankan bahwa efektivitas kebijakan sangat penting untuk memastikan belanja publik berdampak pada IPM. Namun demikian, sebagian besar penelitian masih berfokus pada tingkat provinsi atau lintas kabupaten dalam satu provinsi, dan jarang yang mengontrol faktor pengangguran. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan penelitian yang perlu diisi, terutama di tingkat kabupaten dengan karakteristik spesifik seperti Kabupaten Sampang.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh belanja daerah bidang pendidikan, kesehatan, dan PDRB per kapita terhadap pembangunan manusia di Kabupaten Sampang tahun 2010-2024. Untuk memperoleh hasil estimasi yang lebih akurat dan mengurangi bias akibat variabel yang diabaikan, penelitian ini juga memasukkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel kontrol. Hal ini penting karena pengangguran dapat mempengaruhi daya beli dan akses masyarakat terhadap layanan dasar, sehingga berpotensi mendistorsi hubungan antara belanja daerah dan IPM jika tidak dikendalikan. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan bukti empiris bagi pemerintah daerah dalam merumuskan strategi pembangunan manusia yang lebih terarah dan berkelanjutan di Kabupaten Sampang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dijelaskan di atas, topik penelitian utama adalah:

1. Apakah belanja daerah bidang pendidikan berpengaruh terhadap pembangunan manusia di Kabupaten Sampang?
2. Apakah belanja daerah bidang kesehatan berpengaruh terhadap pembangunan manusia di Kabupaten Sampang?
3. Apakah PDRB Per Kapita berpengaruh terhadap pembangunan manusia di Kabupaten Sampang?
4. Apakah Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel kontrol berpengaruh terhadap Pembangunan manusia di Kabupaten Sampang?

1.3 Tujuan Penelitian

Berikut adalah tujuan penelitian ini:

1. Untuk menganalisis bagaimana belanja daerah bidang pendidikan memengaruhi pembangunan manusia di Kabupaten Sampang.
2. Untuk menganalisis bagaimana belanja daerah bidang kesehatan memengaruhi pembangunan manusia di Kabupaten Sampang.
3. Untuk menganalisis bagaimana PDRB per kapita Kabupaten Sampang memengaruhi pembangunan manusia
4. Untuk menganalisis bagaimana Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Kabupaten Sampang memengaruhi pembangunan manusia

1.4 Ruang Lingkup Penelitian

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Kabupaten Sampang berfungsi sebagai proksi untuk pembangunan manusia, dan ruang lingkup penelitian ini mencakup analisis kuantitatif tentang pengaruh belanja daerah bidang pendidikan, belanja daerah bidang kesehatan, dan PDRB per kapita terhadap IPM, dengan menambahkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) sebagai variabel kontrol. Penelitian ini tidak membandingkan Kabupaten Sampang dengan daerah lain, penelitian ini hanya berfokus pada Kabupaten Sampang. Data time series tahunan dari tahun 2010-2024 digunakan dalam penelitian ini. Pembatasan regional dan waktu ini digunakan untuk mendapatkan gambaran yang lebih konsisten dan akurat tentang dinamika pembangunan manusia di Kabupaten Sampang.

Variabel dependen dalam penelitian ini adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Variabel independennya adalah belanja daerah bidang pendidikan, belanja daerah bidang kesehatan, dan PDRB per kapita. Sedangkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) berfungsi sebagai variabel kontrol untuk mengisolasi pengaruh kondisi ketenagakerjaan terhadap IPM. Karena penelitian ini tidak meneliti unsur kualitatif kebijakan atau faktor pihak ketiga lainnya, penelitian ini berkonsentrasi pada korelasi kuantitatif antar variabel dalam kerangka regresi time series dengan menggunakan metode Ordinary Least Squares (OLS) dan prosedur HAC (Newey-West) untuk mengatasi masalah autokorelasi

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat membetikan manfaat secara akademis maupun praktis bagi berbagai pihak :

1. Bagi peneliti

Penelitian ini bermanfaat untuk menambah pemahaman dan pengalaman dalam menerapkan teori ekonomi pembangunan serta metode analisis kuantitatif menggunakan data time series, khususnya dalam mengkaji pengaruh belanja daerah dan PDRB per kapita terhadap pembangunan manusia dengan mempertimbangkan faktor pengangguran sebagai variabel kontrol, sehingga dapat meningkatkan kemampuan analisis dan keterampilan penelitian.

2. Bagi instansi pemerintah

Diharapkan temuan studi ini dapat menjadi bahan evaluasi dan pertimbangan dalam menyusun rencana pengeluaran daerah di bidang pendidikan dan kesehatan di Kabupaten Sampang. Hasil studi ini juga dapat menjadi dasar pengambilan keputusan yang lebih baik dalam mengalokasikan anggaran serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja, yang pada akhirnya akan berdampak pada peningkatan Indeks Pembangunan Manusia secara berkelanjutan.

3. Bagi Universitas Pembangunan “Nasional” Veteran Jawa Timur

Selain mendukung peran UPN "Veteran" Jawa Timur sebagai lembaga pendidikan yang berfokus pada kemajuan ilmu pengetahuan dan solusi terhadap permasalahan pembangunan daerah, temuan penelitian ini dapat berfungsi sebagai sumber daya akademik bagi pengajar dan mahasiswa dalam kegiatan pembelajaran dan penelitian di masa mendatang.