

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pembangunan manusia mencakup pertumbuhan dalam berbagai bidang kehidupan manusia mulai dari ekonomi, sosial, politik, budaya serta lingkungan. Peran manusia tersebut memiliki peran besar sehingga perlu diperhatikan dan dikembangkan dengan maksimal. Adanya sedikit pergeseran konsep dalam pembangunan yang sebelumnya manusia berperan sebagai alat mencapai pertumbuhan ekonomi. Konsep pembangunan saat ini menjadikan manusia sebagai aset utama dengan mengembangkan kemampuan manusia untuk menciptakan peningkatan produktivitas yang akan meningkatkan pendapatan masyarakat melalui bertambahnya jumlah lapangan pekerjaan.

Pembangunan manusia menurut *United Nations Development Programme* (UNDP, 1990) terdapat 3 model pembangunan meliputi penduduk tentang bagaimana investasi dikembangkan pada bidang pendidikan, kesehatan, dan pelayanan sosial lainnya. Penduduk dapat merasakan adanya manfaat terkait penciptaan peluang kerja melalui pertumbuhan dalam negeri. Penduduk memiliki kesempatan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia melalui partisipasi dalam proses dan pembangunan melalui upaya pemberdayaan penduduk.

Model pembangunan manusia dianggap sangat penting untuk mengurangi tingkat kemiskinan dan kesenjangan, karena pendidikan dan kesehatan yang

baik memungkinkan penduduk miskin dalam meningkatkan kesejahteraannya melalui pemanfaatan tenaga mereka. Hal ini serupa dengan penelitian (Zakaria, 2018), menyatakan bahwa ketika jumlah penduduk meningkat akan berpengaruh pada kebutuhan dan konsumsi masyarakat, serta meningkatkan pula ketersediaan lapangan pekerjaan. Peningkatan jumlah penduduk dikarenakan adanya migrasi dari suatu daerah di mana seseorang tersebut termasuk kelompok angkatan kerja dan mampu bekerja dengan maksimal, sehingga kualitas sumber daya manusia di daerah tersebut juga akan meningkat.

Ruang lingkup pembangunan manusia dalam buku Indeks Pembangunan Manusia DIY 2021, menuliskan bahwa keberhasilan pembangunan manusia dipengaruhi oleh 4 pilar pokok yaitu pilar produktivitas diartikan sebagai kesempatan bagi setiap penduduk untuk meningkatkan produktivitas dan pendapatan. Pilar pemerataan, bagi semua penduduk dalam memanfaatkan sumber daya ekonomi dan sosial untuk peningkatan kualitas hidup. Pilar kesinambungan yaitu kegiatan pemanfaatan sumber daya tersebut tidak hanya dapat digunakan generasi saat ini saja, namun generasi selanjutnya juga tetap dapat memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Selanjutnya, pilar pemberdayaan adalah kontribusi penduduk dalam pengambilan keputusan rencana suatu pembangunan serta dapat menikmati keberhasilan dari adanya pembangunan.

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan faktor terpenting yang digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan kualitas hidup seseorang.

Perhitungan Indeks Pembangunan Manusia memperhitungkan tingkat pendidikan, harapan hidup dan standar hidup yang layak. Dengan mengetahui nilai IPM maka dapat ditentukan peringkat suatu daerah. Tingkat pendidikan dipengaruhi oleh rata-rata lama sekolah dan perubahan kebijakan pendidikan yang dihasilkan berdasarkan rata-rata sekolah untuk orang dewasa berusia 25 tahun ke atas dan masa sekolah yang diharapkan untuk anak usia masuk sekolah. Dimensi kesehatan diukur dengan angka harapan hidup saat lahir. Standar hidup layak diukur dengan menggunakan pendapatan nasional bruto per kapita. Standar hidup layak diartikan sebagai keadaan seseorang dapat memenuhi kebutuhan pokoknya selama satu bulan dan dasar penetapan upah minimum. IPM menggunakan algoritme pendapatan yang mencerminkan semakin pentingnya pendapatan seiring dengan peningkatan *Gross National Product* (UNDP, 2022).

Indeks Pembangunan Manusia dalam penghitungannya memberikan manfaat cukup besar untuk mengetahui bagaimana sebuah pembangunan sumber daya manusia berjalan, mengetahui program yang telah dilakukan pemerintah berhasil atau tidak, serta pengalokasian dana dan mengetahui keterkaitan pembangunan di berbagai bidang. Penelitian sebelumnya menyatakan bahwa Indeks Pembangunan Manusia dapat dijadikan sebagai indikator dalam penilaian kinerja oleh pemimpin daerah (Manggala, 2019). Hal ini, menunjukkan bahwa penghitungan Indeks Pembangunan Manusia dengan beberapa indikator pendukungnya merupakan data strategis mengukur kinerja pemerintah dalam merancang dan menerapkan kebijakan.

Indonesia pada tahun 2019 menduduki peringkat 111 dengan nilai Indeks Pembangunan Manusia 0,707 dan termasuk dalam kelompok negara dengan Indeks Pembangunan Manusia tinggi. Namun, jika dilihat dari beberapa negara yang memiliki peringkat di atas Indonesia pendapatan perkapita nya jauh di bawah Indonesia seperti Filipina di peringkat 106 dengan skor Indeks Pembangunan Manusia 0,712, kemudian Malaysia di peringkat 61 dengan skor Indeks Pembangunan Manusia 0,804. Faktor pendidikan memiliki kontribusi yang cukup besar terhadap skor Indeks Pembangunan Manusia yang didapatkan. Indeks Pembangunan Manusia sebagai salah satu faktor dalam menentukan perkembangan negara (Inspektorat Jenderal Kementerian PUPR, 2019).

Pembangunan manusia di Indonesia khususnya Provinsi DIY mengalami peningkatan dari tahun ke tahun dan berada di urutan kedua setelah Provinsi DKI Jakarta di urutan pertama. Indeks Pembangunan Manusia tahun 2019 dan 2021 Provinsi DKI Jakarta mencapai 80,76 dan 81,11, sedangkan Provinsi DIY mencapai 79,99 dan 80,22. Provinsi lainnya dalam Pulau Jawa angka Indeks Pembangunan Manusia di tahun 2019 dan 2021 pada Banten sebesar 72,44 dan 72,72, Jawa Barat sebesar 72,03 dan 72,45, Jawa Tengah sebesar 71,73 dan 72,16, dan Jawa Timur sebesar 71,50 dan 72,14 yang berada di urutan setelah Provinsi DKI Jakarta dan Provinsi DIY.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dikenal sebagai kota pelajar menjadikannya salah satu kota tujuan masyarakat terutama untuk pendidikan dan ekonomi. Hal ini, dapat mempengaruhi nilai IPM berdasarkan indikator



penghitungannya akibat adanya peningkatan jumlah penduduk yang berasal dari luar Provinsi DIY. Data indeks pembangunan manusia Provinsi DIY sejak tahun 2017-2021 cenderung mengalami peningkatan dan sempat mengalami penurunan sebesar -0,02 di tahun 2020. Tinggi rendahnya nilai IPM di suatu wilayah menunjukkan pencapaian pembangunan manusia semakin baik atau memburuk (BPS, 2020).

Data indeks pembangunan manusia di Provinsi DIY pada tahun 2017 mencapai 78,89 mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya sebesar 0,51, tahun 2018 meningkat sebesar 0,64 menjadi 79,53 serta peningkatan di tahun 2019 sebesar 0,46 menjadi 79,99. Peningkatan ini merupakan bentuk keberhasilan pemerintah DIY dalam upaya untuk mendorong pembangunan terutama peningkatan kualitas sumberdaya manusia melalui kemudahan akses pemanfaatan sarana dan prasarana terkait pendidikan. Indeks pembangunan manusia DIY yang terus meningkat didukung dengan semakin tingginya tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya kesehatan dan pendidikan serta tingginya daya beli yang dilakukan masyarakat. Indikator tersebut sebagai faktor utama dalam mendukung peningkatan pembangunan manusia di suatu wilayah (BAPPEDA DIY, 2019).

Provinsi DIY mengalami dampak terjadinya pandemi Covid-19 yang menyebar dengan sangat cepat menyebabkan indeks pembangunan manusianya di tahun 2020 mengalami penurunan sebesar -0,02 menjadi 79,97 dari tahun sebelumnya. Penurunan tersebut berdasarkan salah satu indikatornya berupa pengeluaran per kapita yang disesuaikan menurun.

Dampak tersebut digambarkan dengan melemahnya daya beli masyarakat secara luas. Pemberlakuan pembatasan kegiatan masyarakat (PPKM) diterapkan sebagai upaya mengurangi penyebaran Covid-19 juga mempengaruhi perkembangan kondisi perekonomian serta berdampak pada tingkat kesejahteraan masyarakat (DPRD DIY, 2021). Kemudian, di tahun 2021 IPM mengalami kenaikan sebesar 0,25 mencapai 80,22. Peningkatan tersebut berdasarkan kebijakan-kebijakan yang diterapkan pemerintah untuk meningkatkan daya beli masyarakat serta peningkatan pelayanan sektor kesehatan dan pendidikan.

Pembangunan Manusia pada di Provinsi DIY memiliki dasar penghitungan meliputi indikator angka harapan hidup menjelaskan rata-rata tahun yang dapat ditempuh seseorang sejak dilahirkan. Indikator rata-rata lama sekolah yang menggantikan indikator angka melek huruf karena dianggap sudah tidak relevan dalam menggambarkan tingkat pendidikan melalui kualitas pendidikannya, serta angka harapan lama sekolah untuk menggambarkan peluang pendidikan bagi anak berusia 7 tahun. Indikator pengeluaran per kapita yang disesuaikan digunakan untuk mengukur standar hidup layak.

Harapan lama sekolah merupakan peluang bagi anak berusia 7 tahun keatas untuk menempuh pendidikan pada waktu tertentu. Angka harapan lama sekolah dapat memberikan gambaran bagaimana kondisi pendidikan dan kesempatan bagi setiap anak untuk mendapatkan pendidikan yang baik di setiap tahunnya. Berdasarkan kebijakan pemerintah mengenai wajib belajar selama 12 tahun atau setara dengan sekolah menengah atas (SMA) diharapkan

dengan semakin tingginya tingkat pendidikan seorang individu akan meningkatkan kualitas hidupnya dan kemampuan bersaing melalui produktivitas yang tinggi. Berikut data indeks pembangunan manusia menurut angka harapan lama sekolah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017-2021:



Sumber: Badan Pusat Statistik

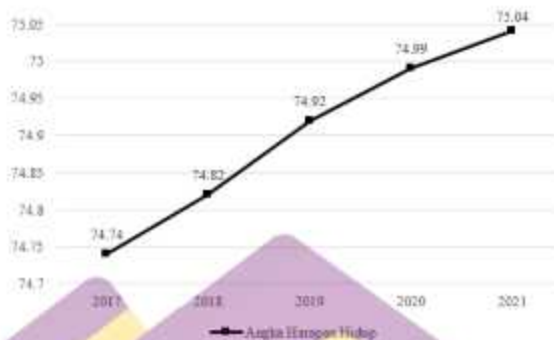
**Gambar 1.1 Grafik Harapan Lama Sekolah di Provinsi DI Yogyakarta**

Berdasarkan gambar diatas menunjukkan dalam 5 tahun terakhir angka harapan lama sekolah di Provinsi DIY mengalami peningkatan yang besar di tahun 2018 mencapai 15,56 tahun atau lebih lama 0,14 dari tahun 2017 yang mencapai 15,42 tahun. Kondisi pendidikan mengalami peningkatan tahun 2018 dikarenakan adanya program pemerintah melalui pemberian bantuan dana pendidikan sebagai upaya meningkatkan kesempatan pendidikan bagi setiap anak, serta memberikan sosialisasi kepada orangtua terkait pentingnya pendidikan. Peningkatan angka harapan lama sekolah di tahun 2019 hanya sebesar 0,02 (15,58 tahun) dan tahun 2020 sebesar 0,01 (15,59 tahun) sebagai dampak dari adanya pandemi Covid-19 yang tidak hanya memperburuk kondisi kesehatan, namun berbagai sektor seperti pendidikan dan ekonomi.

Pelaksanaan pendidikan selama pandemi Covid-19 mengalami hambatan dikarenakan dilakukan secara online berupa rendahnya pengawasan terhadap keberlangsungan kegiatan belajar mengajar, terkendalanya jaringan serta pada kenyataannya tidak semua mampu mengikuti pembelajaran dengan baik disebabkan keterbatasan dalam memenuhi sarana pendukung pembelajaran online (Camalia, Yuniningsih & Dwimawanti, 2022). Tahun 2021 mengalami peningkatan yang cukup besar mencapai 15,64 tahun atau lebih lama 0,05 dibandingkan tahun 2020. Peningkatan tersebut didukung dari berbagai kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mengatasi dampak pandemi Covid-19 serta langkah dalam memperbaiki kondisi pembangunan di setiap wilayah.

Indikator kesehatan menggunakan penghitungan angka harapan hidup bayi yang lahir sebagai perkiraan waktu seseorang dalam menjalani hidup berdasarkan rata-rata tahun yang dapat dicapai beberapa individu. Berdasarkan penghitungannya diperoleh batas angka harapan hidup minimum mencapai 20 tahun dan maksimum mencapai 85 tahun. Peningkatan angka harapan hidup dipengaruhi oleh kualitas pelayanan kesehatan yang tersedia serta faktor-faktor lainnya. Berikut data indeks pembangunan manusia menurut angka harapan hidup di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017-2021:





Sumber: Badan Pusat Statistik

**Gambar 1.2 Grafik Angka Harapan Hidup di Provinsi DI Yogyakarta**

Berdasarkan gambar diatas dalam 5 tahun terakhir angka harapan hidup bayi yang lahir di Provinsi DIY terus mengalami peningkatan di setiap tahunnya. Angka harapan hidup di tahun 2017 mencapai 74,74 tahun dan meningkat sebesar 0,08 di tahun 2018 mencapai 74,82 tahun. Peningkatan di tahun 2019 mencapai 74,92 tahun atau lebih lama 0,10 dari tahun 2018. Peningkatan di tahun 2019 sebagai salah satu bentuk keberhasilan dari program kesehatan oleh pemerintah yang memprioritaskan pada peningkatan kualitas kesehatan ibu dan anak melalui perbaikan gizi seperti ajakan untuk mengonsumsi ikan dan penggunaan obat secara bijak.

Pada tahun 2020 meningkat sebesar 0,07 (74,99 tahun) dan 0,05 di tahun 2021 (75,04 tahun). Peningkatan tersebut lebih kecil dibandingkan tahun sebelumnya disebabkan pandemi Covid-19 dan berdampak pada keterbatasan suatu individu dalam mendapatkan pelayanan kesehatan. Oleh karena itu, pemerintah menerapkan disiplin protokol kesehatan serta peningkatan pelayanan kesehatan berupa program vaksinasi dan bantuan bagi masyarakat yang terdampak Covid-19.

Indikator ekonomi menggunakan data pengeluaran per kapita yang disesuaikan digunakan untuk mengetahui kelayakan hidup seseorang melalui besaran pengeluaran konsumsi dari setiap anggota keluarga. Kegiatan konsumsi dapat berupa pembelian ataupun produksi yang dilakukan selama satu bulan, kemudian dibagi dengan banyaknya anggota keluarga dalam rumah tangga tersebut. Berikut data indeks pembangunan manusia menurut pengeluaran per kapita disesuaikan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017-2021:



Sumber: Badan Pusat Statistik

**Gambar 1.3 Grafik Pengeluaran per Kapita Disesuaikan di Provinsi DI Yogyakarta**

Berdasarkan gambar diatas menunjukkan dalam 5 tahun terakhir pengeluaran per kapita disesuaikan di Provinsi DIY mengalami fluktuatif dan cenderung meningkat pada tahun 2017-2019. Pengeluaran per kapita disesuaikan tahun 2017 mencapai Rp13.521, meningkat sebesar Rp425 menjadi Rp13.946 di tahun 2018 serta mencapai Rp14.394 di tahun 2019 dengan peningkatannya sebesar Rp448. Peningkatan besaran pengeluaran per kapita disesuaikan tersebut berdasarkan tingkat harga barang dan jasa

kebutuhan rumah tangga berupa makanan yang relatif murah serta kondisi perekonomian masyarakat yang baik, sehingga masyarakat menggunakan pendapatannya untuk membeli berbagai kebutuhan (BPS DIY, 2018).

Kesejahteraan masyarakat di tahun 2020 mengalami penurunan ekstrem yang dipengaruhi oleh pengeluaran per kapita disesuaikan yang menurun sebesar Rp379 menjadi Rp14.015 dari tahun sebelumnya. Penyebaran kasus Covid-19 yang terus bertambah dengan sangat cepat sehingga pemerintah menerapkan berbagai kebijakan salah satunya pembatasan aktivitas yang menimbulkan kerumunan. Kebijakan pembatasan tersebut dilakukan dengan pengurangan jumlah pekerja yang mengakibatkan seseorang tidak memiliki pendapatan, di sisi lain seseorang membutuhkan uang untuk memenuhi kebutuhan sehari-harinya dan pengeluaran tak terduga lainnya akibat dari terjadinya pandemi Covid-19.

Kondisi kesehatan, pendidikan, dan ekonomi di Provinsi DIY yang berfluktuatif dan cenderung menurun akibat pandemi Covid-19 menunjukkan pentingnya dilakukan analisis untuk mengetahui langkah-langkah yang tepat agar kondisi tersebut dapat membaik. Pengeluaran per kapita disesuaikan mulai membaik di tahun 2021 mencapai Rp14.111 dengan peningkatan sebesar Rp96 dibandingkan tahun sebelumnya. Hal ini selaras dengan langkah yang dilakukan pemerintah berupa upaya menjaga kestabilan harga barang dan jasa, pemberian bantuan dana sosial, serta penyediaan lapangan kerja yang diharapkan dapat membantu kondisi perekonomian melalui peningkatan daya beli masyarakat.

Berdasarkan Nugraeni & Aji (2021) dalam penelitiannya bertujuan untuk meneliti pengaruh kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia di Jawa Timur, menunjukkan angka IPM dapat meningkat ketika penduduk miskin mengalami penurunan. Kondisi tersebut menggambarkan bahwa ketika penduduk memiliki penghasilan cukup dan mampu untuk mencukupi kebutuhan dasar hidupnya seperti kesehatan dan pendidikan. Sehingga dalam penelitian ini menggunakan kemiskinan sebagai salah satu faktor penentu angka indeks pembangunan manusia.

Kemiskinan berkaitan dengan penghitungan standar hidup yang layak dalam indikator IPM sebagai salah satu penggambaran bagaimana kondisi pendapatan penduduk yang berada di kelompok miskin atau kesulitan dalam memenuhi kebutuhan pokoknya sehari-hari. Penduduk di kawasan perdesaan dikatakan dapat lebih mudah dalam mencari pekerjaan dibandingkan dengan penduduk di kawasan perkotaan. Tenaga kerja perdesaan banyak terserap pada lapangan usaha berbasis pertanian, hal ini dikarenakan beberapa faktor penyebab yang cenderung mengarah pada keterbatasan.

Tingkat pendidikan yang cukup rendah mengakibatkan seseorang mudah menerima suatu pekerjaan tanpa adanya pertimbangan atau kurang selektif dengan penghasilan yang didapat tidak berjumlah besar. Rendahnya pendidikan disebabkan penduduk usia sekolah di perdesaan terpaksa tidak melanjutkan pendidikannya karena bekerja untuk membantu mencukupi kebutuhan ekonomi keluarga (BPS DIY, 2021). Berikut data kemiskinan



berdasarkan kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017-2021:



Sumber: Badan Pusat Statistik

**Gambar 1.4 Grafik Kemiskinan di Provinsi DI Yogyakarta**

Kemiskinan di kabupaten/kota Provinsi DIY dalam 5 tahun terakhir menunjukkan Kabupaten Kulon Progo tahun 2017 mencapai 20% kemudian pada tahun 2018-2021 mengalami penurunan mencapai 18%, Kabupaten Bantul berada di rentang angka 13%, Kabupaten Gunungkidul mencapai 17%, sedangkan Kota Sleman dan Kota Yogyakarta berada di angka 8% dan 7%. Tingkat kemiskinan di tahun 2017 memiliki angka cukup tinggi dibandingkan dengan beberapa tahun setelahnya (2018-2021), hal ini dikarenakan terjadinya inflasi pada tahun sebelumnya.

Perekonomian global mengalami pemulihan melalui dukungan fiskal yang berpengaruh pada perbaikan tingkat kesejahteraan masyarakat dengan stabilnya harga bahan pokok dan meningkatnya pendapatan sehingga tingkat kemiskinan dapat menurun (Bank Indonesia, 2018). Kemiskinan pada kabupaten/kota di Provinsi DIY tahun 2020-2021 mengalami kenaikan dikarenakan adanya pandemi Covid-19 yang dampaknya masih dirasakan

terutama pada perekonomian baik daerah maupun negara. Perubahan pola perilaku masyarakat sangat berpengaruh pada kondisi suatu perekonomian. BPS DIY (2022) menyatakan bahwa perekonomian sudah berangsur membaik jika dilihat dari pertumbuhan ekonomi, pengeluaran konsumsi, dan peningkatan angkatan kerja walaupun jumlahnya masih cenderung kecil.

Kenaikan di tahun 2020 mendekati pada data tahun 2018, sedangkan kenaikan di tahun 2021 hampir mendekati data di tahun 2017. Kenaikan tingkat kemiskinan disebabkan masih melemahnya perekonomian daerah maupun Indonesia akibat pandemi Covid-19 yang masih membutuhkan berbagai upaya untuk memperbaiki kondisi perekonomian dan berbagai permasalahan lainnya yang timbul. Kemiskinan di Kabupaten Kulon Progo dan Kabupaten Gunungkidul memiliki angka yang cukup besar dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya, jika dilihat dari Indeks Kedalaman Kemiskinan tahun 2017-2021 mengalami fluktuatif. Kabupaten Kulon Progo dan Kabupaten Gunungkidul mencapai angka diatas 3%, sedangkan daerah lainnya berada dibawah 3%. Semakin tingginya angka indeks tersebut menggambarkan semakin jauhnya rerata pengeluaran penduduk dari garis kemiskinan (termasuk dalam kategori penduduk miskin).

Kualitas kemiskinan selain dapat diketahui berdasarkan indeks kedalaman juga diketahui melalui indeks keparahan kemiskinan. Indeks Keparahakan Kemiskinan tahun 2017-2021 juga berfluktuatif dan tertinggi masih di Kabupaten Kulon Progo berkisar antara 0,60 – 0,86%, Kabupaten Gunungkidul

berkisar antara 0,53 – 1,16%, Kabupaten Bantul berkisar antara 0,43 – 0,56%, sedangkan Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta berada dibawah 0,35%.

Angka indeks yang semakin tinggi tersebut menggambarkan semakin besarnya ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin. Tingkat kemiskinan dapat ditangani salah satunya dengan kebijakan yang akan membantu memperkecil indeks kedalaman dan keparahan kemiskinannya. Namun, kebijakan tersebut belum terealisasi dengan tepat dikarenakan pendistribusian bantuan bagi masyarakat miskin yang tidak tepat dengan sasaran, serta kurangnya perhatian pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kemiskinan yang berfluktuatif disebabkan perubahan pada garis kemiskinan (GK), indeks kedalaman kemiskinan (P1), dan indeks keparahan kemiskinan (P2) yang secara umum didasarkan oleh harga kebutuhan bahan pokok dan pengeluaran atas barang dan jasa yang dikonsumsi oleh penduduk. Berdasarkan data yang telah dijelaskan sebelumnya rendahnya pengeluaran dalam beberapa kabupaten/kota di Provinsi DIY dikarenakan kondisi geografisnya cenderung cocok untuk pertanian yang secara keseluruhan untuk pemenuhan kebutuhan pokoknya sudah tersedia. Hal ini, menyebabkan jumlah pengeluaran masyarakat rendah terutama daerah perdesaan dengan perkotaan.

Berdasarkan hasil penelitian sebelumnya oleh Zakaria (2018), Mirza (2012), Dewi (2017), dan Nugraeni & Aji (2021) menyatakan bahwa kemiskinan berpengaruh signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Kemiskinan yang belum teratasi dengan tepat dan terus meningkat berdampak

pada rendahnya daya beli masyarakat akibat ketidakmampuannya dalam pemenuhan kebutuhan pokoknya.

Penelitian ini tidak sesuai dengan penelitian sebelumnya oleh Jasasila (2020) yang menyatakan bahwa tingkat kemiskinan tidak berpengaruh signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Penduduk miskin berada jauh dibawah garis kemiskinan, sumber daya alam yang dimiliki belum dimanfaatkan dengan maksimal dikarenakan rendahnya pendapatan dan produktivitas penduduk dalam proses menciptakan suatu produksi.

Penduduk di Indonesia diartikan sebagai orang yang berdomisili di wilayah geografis Indonesia selama kurang lebih 6 bulan atau mereka yang bertujuan untuk menetap (BPS, 2022). Berdasarkan pelaksanaan Sensus Penduduk (SP2020) terdapat pembaharuan terkait definisi penduduk yang sebelumnya telah menetap selama 6 bulan kemudian diartikan sebagai mereka yang berdomisili selama kurang lebih 1 tahun atau mereka yang bertujuan untuk menetap. Pemerintah Pusat telah membuat sebuah peraturan yang tertulis dalam UU No 16 Tahun 1997 tentang statistik untuk menggantikan UU No. 6 Tahun 1960 terkait sensus dan UU No. 7 Tahun 1960 terkait statistik yang diharapkan data tersebut dapat bermanfaat bagi masyarakat dengan kelengkapan sebuah data dan mendukung keberhasilan pembangunan nasional.

Jumlah penduduk dalam indikator kependudukan dilakukan berdasarkan kegiatan pengumpulan data mencakup kategori usia, status perkawinan, jumlah kelahiran, serta wilayah kelahiran anak berdasarkan tempat ibu kandungnya menetap. Jumlah penduduk pada tahun 2022 berdasarkan kabupaten/kota di



Provinsi DIY diproyeksikan akan mencapai 4.021.816 jiwa, sedangkan pada tahun 2023 diproyeksikan mengalami peningkatan mencapai 4.073.907 penduduk yang mendominasi pada Kabupaten Sleman sebesar 1.300.361 dan Kabupaten Bantul sebesar 1.078.404.

Badan Pusat Statistik DIY memproyeksikan penduduk tahun 2023 berdasarkan usia pada kelompok 0-14 sebesar 286.262.000 jiwa, kelompok 25-29 sebesar 338.453.000 jiwa, sedangkan kelompok 65+ jumlahnya dibawah angka 100.000.000 jiwa. Proyeksi penduduk berdasarkan usia menunjukkan data usia produktif di Provinsi DIY lebih banyak dibandingkan usia non produktif. Penelitian terdahulu oleh Risdiana (2020) mengenai pengaruh jumlah penduduk terhadap IPM di Provinsi Jawa Timur menyatakan bahwa penduduk berdasarkan usia produktif lebih banyak diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan dalam sisi ekonomi, sosial, maupun kesehatan. Berikut data jumlah penduduk berdasarkan kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017-2021:



Sumber: Badan Pusat Statistik

Gambar 1.5 Grafik Jumlah Penduduk di Provinsi DI Yogyakarta

Jumlah penduduk yang berbeda di setiap wilayahnya dapat disebabkan oleh perbedaan luas wilayahnya. Luas wilayah Kabupaten Kulon Progo (18,71%), Gunungkidul (45,69%), Kabupaten Sleman (18,35%), Kabupaten Bantul (16,22%) dan Kota Yogyakarta (1,04%). Namun, jumlah penduduk tersebut setiap tahunnya mengalami fluktuatif dan masih terdapat faktor lainnya yang mempengaruhi sehingga posisi tertinggi atau terendah kabupaten/kota dapat berbeda.

Berdasarkan data di atas jumlah penduduk di Kabupaten Sleman memiliki nilai paling besar dibandingkan dengan daerah lainnya. Perkembangan jumlah penduduk sejak tahun 2017 berfluktuatif dan cenderung menurun hingga tahun 2021, namun beberapa daerah mulai mengalami peningkatan kembali di tahun 2021. Perkembangan penduduk yang berfluktuatif tersebut dipengaruhi oleh pandemi Covid-19 yang memberikan dampak negatif di berbagai sektor kehidupan. Berikut data laju pertumbuhan berdasarkan kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2010-2020:



Sumber: Badan Pusat Statistik

**Gambar 1.6 Grafik Laju Pertumbuhan Penduduk di Provinsi DI Yogyakarta**

Berdasarkan grafik gambar diatas, laju pertumbuhan penduduk dalam 10 tahun terakhir sejak tahun 2010-2020 berdasarkan data BPS DIY (2021) menunjukkan Kabupaten Kulon Progo mencapai 1,12% berada di peringkat tertinggi diikuti Kabupaten Gunungkidul mencapai 0,98%, Kabupaten Bantul di peringkat ketiga mencapai 0,76%. Selanjutnya, Kabupaten Sleman mencapai 0,29% di peringkat keempat dan Kota Yogyakarta di peringkat paling bawah dengan laju pertumbuhan penduduk yang menurun drastis mencapai -0,38%.

Penurunan laju pertumbuhan penduduk tersebut sebagai dampak pandemi Covid-19 yang mempengaruhi kehidupan masyarakat hingga berpengaruh pada jumlah penduduk di suatu wilayah dalam beberapa tahun setelahnya. Sedangkan laju pertumbuhan penduduk yang sangat cepat akan berdampak pada besarnya beban ketergantungan terhadap ketersediaan dan kemampuan sumber daya dalam mencukupi kebutuhan. Laju pertumbuhan penduduk perlu diimbangi dengan ketersediaan sumber daya seperti ketersediaan bahan pangan, air bersih, tempat tinggal, lapangan pekerjaan, pemberdayaan manusia dan sebagainya.

Jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk yang sangat cepat berdasarkan 3 proses demografi yaitu fertilitas, mortalitas, dan migrasi. Jumlah kelahiran yang tinggi dapat ditekan dengan membatasi jumlah anak dalam suatu keluarga melalui program KB (keluarga berencana), kebijakan tentang usia minimal perkawinan, peningkatan pemahaman melalui bidang pendidikan bagi masyarakat tentang bagaimana dampak laju pertumbuhan penduduk tinggi

yang tidak dapat teratasi dengan baik, menciptakan lapangan pekerjaan baru di daerah rendah penduduk untuk mengurangi tingkat pengangguran di masyarakat serta menggerakkan program transmigrasi dari daerah padat penduduk ke daerah kurang penduduk.

Jumlah penduduk yang terus meningkat dapat ditekan melalui kebijakan pemerintah yang mengarah pada pembatasan pertumbuhan penduduk seperti pembangunan yang merata di setiap daerah sesuai dengan kebutuhannya masing-masing tidak hanya berfokus pada pembangunan di daerah yang sudah maju saja, meningkatkan kualitas dan jumlah pelayanan umum seperti pendidikan, kesehatan, sarana prasarana, serta kesempatan masyarakat untuk memperoleh informasi dan mengembangkan kemampuannya sehingga jumlah penduduk yang tinggi tersebut dapat bermanfaat dengan menghasilkan produktivitas yang tinggi.

Penduduk menurut Junaidi dan Hardiani (2009) dalam buku "Dasar-Dasar Teori Ekonomi Kependudukan" dijelaskan memiliki 2 peran sebagai pelaku dan penerima manfaat dalam pembangunan. Penduduk sebagai pelaku kegiatan produksi (tenaga kerja) berhubungan dengan indikator demografi (kelahiran, kematian, perpindahan penduduk) sehingga mengalami perubahan kualitas tenaga kerja yang berpengaruh pada kondisi pembangunan. Penduduk sebagai penerima manfaat dijelaskan dari segi dampak yaitu ketersediaan sumber daya alam yang terbatas dengan jumlah penduduk yang terus meningkat, serta dampak pembangunan yang timbul seperti masalah kemiskinan atau ketidakmerataan distribusi pendapatan.



Pengaruh jumlah penduduk terhadap IPM di Kabupaten Batang Hari, berdasarkan data yang diperoleh menunjukkan jumlah penduduk bergerak fluktuatif dan memiliki potensi sumber daya manusia yang dapat dimaksimalkan dengan baik. Bertambahnya jumlah penduduk akan berpengaruh pada peningkatan konsumsi masyarakat dan meningkatnya ketersediaan lapangan kerja, serta adanya migrasi penduduk angkatan kerja diharapkan dapat berkontribusi dalam pembangunan suatu wilayah. Keberhasilan pembangunan dapat terealisasi dengan maksimal didukung oleh kontribusi masyarakat dan peran pemerintah (Jasasila, 2020).

Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian sebelumnya oleh Antara dan Suryana (2020) menyatakan bahwa jumlah penduduk berpengaruh signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Jumlah penduduk atau indikator terkait variabel kepadatan penduduk akan mempengaruhi persebaran dan kualitas infrastruktur pembangunan SDM pada suatu wilayah. Penduduk berperan besar dalam proses pembangunan pada suatu wilayah dapat berhasil dan dirasakan manfaatnya dalam jangka waktu panjang atau hanya dalam periode singkat saja.

Jumlah penduduk pada penelitian sebelumnya oleh Khadijah, Saharuddin, Anwar & Murtala (2022) memiliki pengaruh negatif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Jumlah penduduk yang tinggi ketika tidak diimbangi dengan ketersediaan lapangan kerja, maka akan menyebabkan bertambahnya angka pengangguran dan menurunnya kesejahteraan masyarakat.

Kesejahteraan masyarakat selain dipengaruhi peningkatan jumlah penduduk juga dipengaruhi oleh pengeluaran konsumsi pemerintah (PK-P) sebagai salah satu tugas pemerintah yang termasuk dalam indikator Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Pemerintah sebagai unit institusi yang memiliki tanggung jawab politik dan berperan mengatur ekonomi, serta penyediaan jasa ataupun barang untuk konsumsi individu (terbatas) maupun kolektif (tidak terbatas), serta melakukan redistribusi pendapatan dan kekayaan.

Pengeluaran konsumsi pemerintah merupakan pengeluaran untuk pemenuhan barang dan jasa oleh pemerintah untuk konsumsi akhir. Pemerintah dalam pengeluaran konsumsi individu merupakan suatu barang dan jasa yang dibeli dari produsen pasar untuk disalurkan ke individu rumah tangga dengan harga dan jumlah tertentu seperti pelayanan kesehatan dan pendidikan, sedangkan pengeluaran konsumsi kolektif meliputi biaya yang dikeluarkan pemerintah untuk menghasilkan barang dan jasa yang tidak terbatas dan dapat di akses seluruh masyarakat seperti jasa pertahanan dan keamanan oleh TNI/Polri (BPS, 2022). Berikut data pengeluaran konsumsi pemerintah berdasarkan kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2017-2021:



Sumber: Badan Pusat Statistik

**Gambar 1.7 Grafik Pengeluaran Konsumsi Pemerintah di Provinsi DI Yogyakarta**

Berdasarkan data diatas pengeluaran konsumsi pemerintah mengalami peningkatan di tahun 2017-2018. Peningkatan di setiap wilayahnya meliputi Kabupaten Kulon Progo Rp33.424, Kabupaten Bantul Rp73.827, Kabupaten Gunungkidul Rp46.240, Kabupaten Sleman Rp89.042 dan Kota Yogyakarta Rp121.239. Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta memiliki pengeluaran konsumsi pemerintah paling besar di tahun 2019 sebagai akibat dari adanya dampak pandemi Covid-19. Pengeluaran konsumsi pemerintah semakin meningkat pada tahun 2019 disebabkan bertambahnya kebutuhan dan munculnya biaya tak terduga yang digunakan untuk mengurangi dampak pandemi Covid-19 serta mengoptimalkan sektor yang berpotensi dapat mendukung perbaikan kondisi perekonomian.

Pemerintah sebagai pemegang kewajiban dalam mengatur bagaimana perekonomian dapat berjalan dengan baik untuk mewujudkan keberhasilan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Besarnya pengeluaran pemerintah dipengaruhi oleh besarnya penerimaan anggaran yang

didapat. Faktor-faktor yang mendorong adanya pengeluaran konsumsi pemerintah seperti meningkatnya kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan pemerintah, kewajiban pemerintah dalam pengeluaran atas barang dan jasa, pengeluaran untuk pemberian bantuan langsung kepada masyarakat.

Pengeluaran Konsumsi Pemerintah (PK-P) dalam 3 tahun terakhir, menurut data BPS mengalami fluktuatif yang besar dikarenakan pandemi Covid-19 yang berdampak pada seluruh sektor ekonomi dan nonekonomi. Data yang diperoleh dari BPS Kabupaten/Kota di Provinsi DIY menunjukkan bahwa Pengeluaran Konsumsi Pemerintah tahun 2019 Kabupaten Kulon Progo Rp1.132.813, Kabupaten Bantul Rp2.292.313, Kabupaten Gunungkidul Rp1.902.736, Kabupaten Sleman Rp4.238.854, dan Kota Yogyakarta Rp4.472.469. Kabupaten Kulon Progo dan Kabupaten Gunungkidul tidak mengalami penurunan yang besar dikarenakan aktivitas perekonomiannya cenderung pada sektor pertanian sehingga untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari dapat dikatakan masih tercukupi dibandingkan dengan daerah lainnya yang aktivitas perekonomiannya cenderung pada sektor formal atau perkantoran.

Pengeluaran Konsumsi Pemerintah (PK-P) pada masing-masing wilayah di DIY kembali membaik dan tumbuh positif pada tahun 2021 dengan kenaikan sejak tahun 2020 meliputi Kabupaten Kulon Progo Rp2.403, Kabupaten Bantul Rp4.248, Kabupaten Gunungkidul Rp25.764, Kabupaten Sleman Rp33.552, dan Kota Yogyakarta Rp36.830. Jenis-jenis pengeluaran yang memiliki kontribusi besar dalam pertumbuhan ekonomi tersebut dapat lebih



dimaksimalkan. Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) sebagai salah satu yang mempengaruhi peningkatan nilai pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan untuk mengatasi dampak dari adanya pandemi. Perlindungan sosial lebih ditingkatkan kembali untuk menjaga daya beli masyarakat, kemudian pemerintah menyesuaikan kembali kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan akibat pandemi Covid-19 seperti *refocusing*, realokasi anggaran, serta pencapaian tujuan program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) (KEMENKEU RI DIY, 2022).

Pengeluaran konsumsi pemerintah yang semakin besar diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemenuhan kebutuhan atas barang dan jasa yang kemudian akan berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi nasional, seperti pada penelitian Ali, Engka, dan Tumangkeng (2014) pemerintah melalui pengeluaran investasi sebagai penggerak utama dalam perekonomian. Perekonomian ketika dalam kondisi menurun akibat adanya resesi atau faktor lainnya menyebabkan rendahnya kemampuan masyarakat dalam kegiatan ekonominya, kebijakan pemerintah sebagai langkah untuk memperbaiki keadaan dengan memperbesar pengeluaran pemerintah.

Hasil penelitian ini sesuai dengan hipotesis penelitian sebelumnya oleh Siahaan, Vitaloka, & Limbong (2022) menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah berpengaruh positif signifikan terhadap indeks pembangunan manusia. Pengeluaran pemerintah yang dialokasikan pada pendidikan dan kesehatan melalui penyediaan sarana prasarana dan pelaksanaan program-

program memberikan dampak positif terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia.

Hasil penelitian sebelumnya oleh Palenewen, Walewangko, dan Sumual (2018) menyatakan bahwa besaran pengeluaran pemerintah memberikan dampak baik, namun belum mampu untuk meningkatkan nilai indeks pembangunan manusia. Oleh karena itu, pemerintah diharapkan dapat lebih maksimal dalam penggunaan dana pengeluaran dan memantau bagaimana perkembangan tersebut agar manfaat tersebut dapat dirasakan masyarakat serta terealisasi dengan tepat.

Berdasarkan penjabaran pada latar belakang, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis determinan indeks pembangunan manusia berdasarkan kabupaten/kota menggunakan variabel kemiskinan, jumlah penduduk, dan pengeluaran pemerintah pada Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2010-2021.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Indeks Pembangunan Manusia merupakan faktor utama yang digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan kualitas hidup manusia. Penelitian ini menggunakan indikator pendukung Indeks Pembangunan Manusia berupa tingkat pendidikan, harapan hidup dan standar hidup yang layak. Data IPM Provinsi DIY sejak tahun 2017-2021 cenderung mengalami peningkatan dan sempat mengalami penurunan yang besar di tahun 2020. Penurunan terjadi pada salah satu indikatornya yaitu pengeluaran per kapita yang disesuaikan akibat pandemi Covid-19 yang menyebar dengan sangat cepat. Kondisi

kesehatan, pendidikan, dan ekonomi di Provinsi DIY yang berfluktuatif dan cenderung menurun akibat pandemi Covid-19 menunjukkan pentingnya dilakukan analisis menggunakan variabel pendukung seperti jumlah penduduk, kemiskinan dan pengeluaran pemerintah untuk mengetahui langkah-langkah yang tepat agar kondisi tersebut dapat membaik. Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka beberapa permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?
3. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hasil analisis berdasarkan rumusan masalah di atas sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh kemiskinan terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui pengaruh jumlah penduduk terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

3. Untuk mengetahui pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat berdasarkan tujuan di atas bagi berbagai pihak sebagai berikut:

1. **Bagi Pemerintahan**

Lembaga pemerintahan dapat menjadikan penelitian ini sebagai bahan pembandingan kinerja pemerintah dalam merancang dan menerapkan kebijakan-kebijakan terkait pengaruh kemiskinan, jumlah penduduk, dan pengeluaran pemerintah terhadap indeks pembangunan manusia.

2. **Bagi Universitas**

Hasil penelitian dapat memberikan dampak positif bagi universitas dalam pengembangan materi pengajaran.

3. **Bagi Mahasiswa**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan literasi bagi mahasiswa terkait bahasan pengaruh kemiskinan, jumlah penduduk, dan pengeluaran pemerintah terhadap indeks pembangunan manusia.