

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pembangunan manusia merupakan tujuan fundamental dari pembangunan ekonomi modern dan menjadi indikator utama keberhasilan pembangunan berkelanjutan. Paradigma pembangunan kontemporer menegaskan bahwa pertumbuhan ekonomi yang tinggi tidak secara otomatis mencerminkan peningkatan kesejahteraan masyarakat apabila tidak disertai dengan perbaikan kualitas hidup manusia. *United Nations Development Programme* (UNDP) menekankan bahwa pembangunan harus berorientasi pada perluasan kapabilitas manusia agar individu mampu hidup sehat, berpendidikan, dan memiliki standar hidup layak (UNDP, 2020). Pandangan ini diperkuat oleh pendekatan *human centered development* yang menempatkan manusia sebagai subjek sekaligus tujuan akhir pembangunan, bukan semata-mata sebagai alat produksi ekonomi (House & Alkire, 2010).

Sebagai representasi empiris pembangunan manusia, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) ini menjadi salah satu indikator untuk menilai kualitas hasil pembangunan suatu wilayah. IPM mengintegrasikan tiga dimensi dasar, yaitu kesehatan yang diukur melalui angka harapan hidup, pendidikan yang diukur melalui harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah, serta standar hidup layak yang diukur melalui pengeluaran riil per kapita. Menurut ulasan konseptual yang dikemukakan oleh (Saputra et al., 2023) IPM memiliki keunggulan sebagai indikator multidimensi karena mampu menangkap kesejahteraan manusia secara

lebih komprehensif dibandingkan indikator ekonomi konvensional seperti Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Dengan demikian, peningkatan IPM mencerminkan keberhasilan pembangunan dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara menyeluruh.

Secara teoritis, peningkatan Indeks Pembangunan Manusia seharusnya dapat dicapai melalui optimalisasi belanja pemerintah daerah terutama pada sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan sosial. Pengeluaran pemerintah pada sektor tersebut berperan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui peningkatan akses pendidikan, pelayanan kesehatan, serta pemerataan pembangunan ekonomi (Nadhi et al., 2025).

Belanja pendidikan mendorong peningkatan rata-rata lama sekolah dan kualitas pendidikan, sedangkan belanja kesehatan berkontribusi terhadap peningkatan angka harapan hidup. Selain itu, belanja infrastruktur dan sosial berperan dalam memperluas akses masyarakat terhadap layanan publik serta meningkatkan standar hidup yang layak. Dengan demikian, semakin besar alokasi belanja pemerintah pada sektor-sektor tersebut, maka seharusnya semakin tinggi pula capaian pembangunan manusia suatu daerah (Nursila et al., 2024).

Namun demikian, kondisi empiris menunjukkan bahwa capaian pembangunan manusia di Indonesia masih mengalami ketimpangan antar wilayah, khususnya antara wilayah barat dan timur Indonesia. Beberapa provinsi di kawasan timur Indonesia masih memiliki tingkat IPM yang relatif rendah dibandingkan dengan rata-rata nasional. Salah satu provinsi yang masih menghadapi tantangan serius dalam pembangunan adalah Provinsi Nusa Tenggara Timur. Dimana rata

rata nilai IPM nasional adalah sebesar 75,02, yang berada pada kategori pembangunan manusia tinggi. Sedangkan, nilai rata-rata NTT sebesar 69,14. Perbedaan sekitar 5,88 tersebut menunjukkan bahwa capaian pembangunan manusia di NTT masih secara nyata berada di bawah rata-rata nasional (Badan Pusat Statistik, 2024).

Menurut Legimin & Atti (2023), Rendahnya capaian IPM di Provinsi Nusa Tenggara Timur tidak terlepas dari berbagai permasalahan pembangunan manusia yang masih dihadapi. Beberapa indikator seperti rata-rata lama sekolah, angka harapan hidup, serta pengeluaran per kapita masih berada di bawah rata-rata nasional. Penetapan daerah tertinggal secara nasional didasarkan pada sejumlah indikator struktural yang mencerminkan keterbatasan kapasitas pembangunan suatu wilayah. Secara konseptual, pengklasifikasian daerah tertinggal mencakup enam dimensi utama, yaitu kondisi perekonomian masyarakat, kualitas sumber daya manusia, ketersediaan dan kualitas sarana-prasarana dasar, kapasitas keuangan daerah, tingkat aksesibilitas wilayah, serta karakteristik geografis dan kerentanan bencana (Ardiansyah, 2020).

Secara teoritis, peningkatan belanja pemerintah daerah pada sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan sosial seharusnya mampu meningkatkan kualitas pembangunan manusia. Namun pada kenyataannya, meskipun pemerintah daerah telah mengalokasikan belanja pada sektor-sektor tersebut, capaian IPM di Provinsi Nusa Tenggara Timur masih tergolong rendah. Menurut (Albajili & Samsuddin, 2025), Hampir seluruh indikator tersebut menunjukkan capaian yang relatif rendah dibandingkan dengan rata-rata nasional, khususnya pada aspek

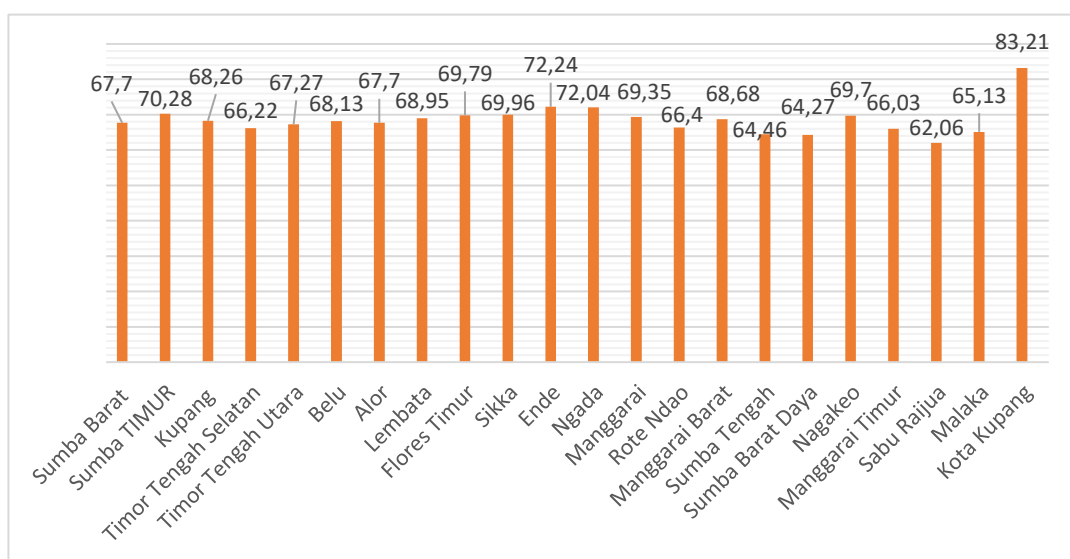
kualitas sumber daya manusia, keterbatasan infrastruktur dasar, serta rendahnya kapasitas fiskal daerah.

Menurut Rosyadah (2021), karakteristik geografis Nusa Tenggara Timur yang didominasi oleh wilayah kepulauan, topografi yang sulit, serta tingkat kerentanan terhadap kekeringan dan bencana alam turut memperburuk akses masyarakat terhadap layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan ekonomi produktif. Kondisi ini menyebabkan proses pembangunan manusia berlangsung lebih lambat dan tidak merata antar kabupaten/kota. Oleh karena itu, status NTT sebagai daerah tertinggal tidak hanya mencerminkan keterbatasan ekonomi semata, tetapi juga menunjukkan adanya permasalahan struktural yang kompleks dan saling terkait, yang pada akhirnya berdampak langsung terhadap rendahnya capaian Indeks Pembangunan Manusia di wilayah tersebut (Nadhi et al., 2025).

Badan Pusat Statistik (2024) menunjukkan bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Provinsi Nusa Tenggara Timur meningkat dari 58,29 pada tahun 2010 menjadi 69,14 pada tahun 2024. Meskipun menunjukkan tren peningkatan, capaian tersebut masih berada di bawah rata-rata nasional, di mana IPM Indonesia pada tahun 2024 telah mencapai 75,02. Kesenjangan ini menempatkan Provinsi Nusa Tenggara Timur sebagai salah satu provinsi dengan tingkat pembangunan manusia terendah di Indonesia, sekaligus mencerminkan masih terbatasnya keberhasilan pembangunan dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat secara merata (Badan Pusat Statistik, 2024).

Menurut analisis Badan Pusat Statistik (2024), sebagian besar kabupaten/kota di NTT masih berada pada kategori IPM sedang yaitu di angka

60,00–69,99, dan terdapat ketimpangan antara wilayah kota dan kabupaten, di mana IPM kota sebesar 82,77, sedangkan wilayah kabupaten itu rata rata berada di angka 60. Hal tersebut mengindikasikan bahwa kualitas hidup masyarakat belum mengalami perbaikan yang signifikan dan merata. Dapat kita lihat pada tabel berikut:



Gambar 1. 1 Grafik IPM Kab/Kota Provinsi NTT Tahun 2024

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Timur (2024)

Berdasarkan Badan Pusat Statistik (2024), pada dimensi pendidikan yaitu harapan lama sekolah (HLS) penduduk umur 7 tahun meningkat 0,01 tahun dibandingkan tahun sebelumnya, dari 13,22 menjadi 13,23 tahun, sedangkan rata-rata lama sekolah (RLS) penduduk umur 25 tahun ke atas meningkat 0,20 tahun, dari 7,82 tahun menjadi 8,02 tahun pada tahun 2024. Peningkatan sebesar 0,20 tahun tersebut masih tergolong lambat dan menunjukkan bahwa mayoritas penduduk NTT belum menyelesaikan pendidikan hingga jenjang menengah atas.

Menurut (Julistia et al., 2025), menegaskan bahwa rendahnya rata-rata lama sekolah mencerminkan lemahnya akumulasi modal manusia yang berdampak langsung pada produktivitas tenaga kerja dan kemampuan masyarakat dalam mengakses peluang ekonomi yang lebih baik. Dalam perspektif teori pembangunan manusia modern, pendidikan merupakan determinan kunci peningkatan IPM karena berfungsi sebagai instrumen peningkatan kapabilitas individu dan mobilitas sosial (Sipayung et al., 2025).

Pada dimensi kesehatan, kondisi pembangunan manusia di NTT juga masih menghadapi tantangan. Indeks Pembangunan Kesehatan Masyarakat (IPKM) Provinsi NTT menunjukkan peningkatan dari 0,4622 pada tahun 2013 menjadi 0,5770 pada tahun 2018, yang mengindikasikan adanya perbaikan kondisi kesehatan masyarakat secara umum. Namun, Laporan Kesehatan (2018) menunjukkan bahwa capaian tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh perbaikan pada komponen pelayanan kesehatan, yang tercermin dari masih rendahnya nilai subindeks pelayanan kesehatan serta terjadinya penurunan pada subindeks penyakit tidak menular. Menurut (Alberthus et al., 2025) kondisi tersebut mengindikasikan bahwa kontribusi sektor kesehatan terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat di Nusa Tenggara Timur masih bersifat terbatas dan belum mampu memperkuat dimensi kesehatan sebagai penopang utama peningkatan Indeks Pembangunan Manusia.

Data Badan Pusat Statistik (2024) menunjukkan bahwa dimensi standar hidup layak, yang diukur berdasarkan pengeluaran riil per kapita yang disesuaikan, cenderung meningkat di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Hal ini bisa dilihat dari

kenaikan pengeluaran riil per kapita sebesar 3,47% dibandingkan tahun sebelumnya. Hal tersebut didukung oleh adanya data yang menunjukkan bahwa pada tahun 2024 jumlah keluarga penerima manfaat bantuan sosial itu adalah sebesar 2,470 juta jiwa. Hal tersebut merupakan angka tertinggi dibandingkan dengan provinsi lain, sehingga kemungkinan besar pengeluaran per kapita di NTT itu meningkat, karena semakin tingginya masyarakat yang menerima bantuan sosial. Sehingga menyebabkan kurangnya kemandirian ekonomi masyarakat.

Studi empiris terbaru oleh (Harsono et al., 2024), menunjukkan bahwa belanja pendidikan, belanja kesehatan, dan belanja sosial yang merupakan bagian dari kebijakan fiskal secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap IPM, meskipun secara parsial pengaruh masing-masing jenis belanja dapat berbeda antarwilayah. Belanja pendidikan berperan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, belanja kesehatan memperpanjang usia produktif dan meningkatkan produktivitas tenaga kerja, sementara belanja infrastruktur memperluas akses masyarakat terhadap layanan publik dan aktivitas ekonomi (Hamid, Samsr, et al., 2024). Sedangkan bantuan sosial berkontribusi pada pengurangan beban ekonomi keluarga miskin serta mendukung peningkatan akses terhadap layanan pendidikan dan kesehatan, yang pada gilirannya meningkatkan kualitas hidup penerima (Ahmad Wahyudi Zein et al., 2025).

Namun, pelaksanaan kebijakan fiskal daerah di provinsi Nusa Tenggara Timur selama periode 2010–2024 menunjukkan dinamika realisasi belanja yang belum stabil. Data realisasi APBD memperlihatkan adanya fluktuasi yang cukup signifikan, di mana pada tahun 2019 tingkat realisasi belanja daerah hanya

mencapai 61,12 persen dari total anggaran yang ditetapkan, sementara pada tahun tahun berikutnya realisasi belanja justru melampaui pagu anggaran yang direncanakan. Variasi realisasi belanja tersebut mencerminkan adanya ketidak konsistenan dalam pola pengalokasian dan pelaksanaan belanja daerah antarperiode. Ketidakstabilan realisasi belanja pemerintah daerah berpotensi mengganggu kesinambungan pembiayaan sektorsektor strategis yang berperan penting dalam pembangunan manusia, sehingga dalam jangka panjang dapat memengaruhi capaian Indeks Pembangunan Manusia (Paulus Ratuludji et al., 2023).

Jika ditinjau secara komparatif, Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) memiliki karakteristik geografis serta kondisi sosial ekonomi yang relatif serupa dengan Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Namun demikian, NTB mampu mencapai nilai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang lebih tinggi dan telah masuk dalam kategori pembangunan manusia tinggi. Sebaliknya, meskipun memiliki kesamaan karakteristik tersebut, Provinsi NTT belum mampu mencapai kategori IPM yang setara dengan NTB. Perbedaan capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM) antara Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) dan Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB) juga mengindikasikan adanya perbedaan peran belanja publik dalam mendukung pembangunan manusia.

Secara teoritis, fenomena ini dapat dijelaskan melalui teori pengeluaran pemerintah oleh Rostow dan Musgrave (1959), menyebutkan bahwa pada tahap pembangunan awal, pemerintah mendominasi penyediaan infrastruktur dasar, sedangkan pada tahap lanjut pengeluaran diarahkan pada sektor sosial seperti

pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks desentralisasi fiskal, pemerintah daerah memiliki kewenangan strategis untuk mengalokasikan belanja pada sektor-sektor yang secara langsung memengaruhi kualitas pembangunan manusia, seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan perlindungan sosial. Artinya belanja pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan sosial memiliki berkontribusi positif terhadap peningkatan IPM. Hal ini dapat dibuktikan pada provinsi Nusa Tenggara Timur yang terus meningkatkan alokasi belanja daerah pada sektor-sektor tersebut, namun peningkatan tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh kenaikan IPM yang signifikan. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun secara teoritis belanja pemerintah seharusnya mampu mendorong peningkatan pembangunan manusia, pada kenyataannya capaian IPM di Provinsi Nusa Tenggara Timur masih tergolong relatif rendah dibandingkan dengan rata-rata nasional, yang dimana IPM Provinsi Nusa Tenggara Timur sebesar 69,14, sedangkan IPM nasional sebesar 75,02 (Badan Pusat Statistik, 2024). Hal ini sejalan dengan penelitian menurut Penelitian (Sidabutar et al., 2020) menunjukkan bahwa belanja pendidikan tidak berpengaruh signifikan terhadap IPM. Sedangkan penelitian (Paulus Ratuludji et al., 2023) bahwa belanja pendidikan dan kesehatan berpengaruh positif signifikan terhadap IPM. Kondisi ini menunjukkan bahwa hubungan antara belanja publik dan IPM bersifat kontekstual serta dipengaruhi oleh karakteristik sosial ekonomi daerah dan struktur belanja pemerintah daerah (Amrullah et al., 2025).

Penulis melihat terdapat gap research atau kesenjangan dari uraian latar belakang di atas sehingga penulis ingin melakukan penelitian lebih mendalam. Hal

yang menjadi daya tarik bagi penulis dalam penelitian ini adalah provinsi NTT dengan IPM yang relatif rendah, juga menghadapi keterbatasan infrastruktur, tingkat kemiskinan yang tinggi, serta kualitas pendidikan dan kesehatan yang masih rendah. Penulis melihat karakteristiknya melalui analisis Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dengan pendekatan fiskal dari sisi belanja pemerintah daerah, yang meliputi belanja pendidikan, belanja kesehatan, belanja infrastruktur, dan belanja sosial di Provinsi Nusa Tenggara Timur selama periode 2010–2024. Selain itu, belum banyaknya yang meneliti terkait pengaruh belanja sosial terhadap IPM. Penulis juga ingin mengetahui lebih dalam seberapa kuat kebijakan pemerintah dalam meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia pada wilayah dengan karakteristik yang berbeda melalui belanja daerah. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Indeks Pembangunan Manusia melalui Pendekatan Fiskal di Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2010–2024”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh belanja pendidikan, belanja kesehatan, belanja infrastuktur dan belanja sosial secara parsial terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Nusa Tenggara Timur selama periode 2010-2024?
2. Bagaimana pengaruh belanja pendidikan, belanja kesehatan, belanja infrastuktur dan belanja sosial secara bersama-sama terhadap Indeks

Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Nusa Tenggara Timur selama periode 2010-2024?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dirumuskan, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh belanja pendidikan, belanja kesehatan, belanja infrastruktur dan belanja sosial secara parsial terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Provinsi Nusa Tenggara Timur selama periode 2010-2024.
2. Untuk menganalisis pengaruh belanja pendidikan, belanja kesehatan, belanja infrastruktur dan belanja sosial secara bersama-sama terhadap Indeks Pembangunan Manusia IPM di Provinsi Nusa Tenggara Timur selama periode 2010-2024.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun praktis sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Secara teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian ekonomi pembangunan, khususnya yang berkaitan dengan hubungan antara kebijakan fiskal daerah dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Penelitian ini memperkaya literatur empiris mengenai pendekatan fiskal dalam meningkatkan pembangunan manusia di daerah dengan karakteristik

pembangunan tertinggal seperti Provinsi Nusa Tenggara Timur. Selain itu, temuan penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi akademik bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji pembangunan manusia melalui perspektif kebijakan fiskal.

1.4.2 Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah: Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan fiskal yang lebih efektif, efisien, dan tepat sasaran guna meningkatkan Indeks Pembangunan Manusia secara berkelanjutan.
- b. Bagi Perencana dan Pengambil Kebijakan: Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran empiris mengenai kinerja kebijakan fiskal daerah dalam mendorong pembangunan manusia, sehingga dapat digunakan sebagai dasar dalam penyusunan perencanaan pembangunan daerah dan pengalokasian anggaran yang berorientasi pada peningkatan kualitas hidup masyarakat.
- c. Bagi Akademisi dan Peneliti: Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi dan bahan pembandingan bagi akademisi dan peneliti yang tertarik mengkaji topik pembangunan manusia dan kebijakan fiskal, khususnya dalam konteks daerah dengan tingkat IPM relatif rendah.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada pertimbangan bahwa Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu provinsi dengan tingkat Indeks Pembangunan Manusia yang relatif rendah di Indonesia, sehingga relevan untuk dikaji.

1.5.2 Jadwal Penelitian

Penelitian ini dimulai pada semester ganjil tahun ajaran 2025/2026, sejak November 2025 dengan pengajuan judul kepada pihak program studi Ekonomi Pembangunan dan penulis memperkirakan penelitian ini selesai pada tahun 2026 dengan alokasi sebagai berikut:

Tabel 1. 1 Jadwal Penelitian

[illegible]