

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak bulan Agustus 1997 telah menimbulkan dampak yang luas bagi kehidupan masyarakat. Diawali dengan nilai tukar Rupiah yang terus melemah terhadap Dolar AS, mengakibatkan kinerja kegiatan produksi menurun tajam karena sebagian bahan bakunya berasal dari luar negeri. Kondisi ini kemudian menyebabkan banyak perusahaan yang akhirnya harus gulung tikar. Tercatat sedikitnya dua puluh lima juta orang pengangguran baru yang dihasilkan oleh krisis ini. Tentunya terdapat puluhan juta jiwa yang menggantungkan hidup pada pekerja-pekerja yang di-PHK itu.

Dari hal itulah mulailah Indonesia melakukan sebuah pembangunan yang dimana bukan hanya pembangunan ekonomi melainkan banyak hal yang berkaitan langsung dengan kesejahteraan masyarakat. Di masa lalu pembangunan ekonomi mengalami distorsi yang cukup serius, sehingga pertumbuhan yang dicapai tidak serta-merta meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pembangunan yang terdistorsi telah menyebabkan timbulnya masalah sosial yang demikian serius, seperti kemiskinan, disharmoni keluarga, tindak kekerasan, kerawanan sosial ekonomi, ketidakadilan terhadap perempuan, dan meningkatnya pengangguran. Masalah-masalah sosial tersebut dapat melahirkan dehumanisasi dan melemahnya nilai-nilai serta hubungan

antar manusia. Lebih lanjut, semua masalah sosial tersebut telah menjadi hambatan utama bagi pembangunan ekonomi dan sosial.

Pembangunan adalah suatu proses perubahan menuju ke arah yang lebih baik dan terus menerus untuk mencapai tujuan yakni mewujudkan masyarakat Indonesia yang berkeadilan, berdaya saing, maju, dan sejahtera dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembangunan harus diarahkan sedemikian rupa sehingga setiap tahap semakin mendekati tujuan. Hidup layak merupakan hak asasi manusia yang diakui secara universal. Konstitusi Indonesia UUD'45, secara eksplisit mengakui hal itu dengan mengamanatkan bahwa tugas pokok pemerintah Republik Indonesia adalah “memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa serta mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Hal itu berarti, hidup bebas dari kemiskinan atau menikmati kehidupan yang layak merupakan hak asasi setiap warga negara adalah tugas pemerintah untuk menjamin terwujudnya hal itu.

Pembangunan nasional pada dasarnya ialah meningkatkan kesejahteraan umum yang adil dan merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian pengentasan kemiskinan merupakan prioritas utama pembangunan. Pemerintah Indonesia menyadari bahwa pembangunan nasional adalah salah satu upaya untuk mencapai tujuan masyarakat adil dan makmur. Sejalan dengan tujuan tersebut, berbagai kegiatan pembangunan telah diarahkan kepada pembangunan daerah khususnya daerah yang relatif tertinggal. Pembangunan daerah dilakukan secara

terpadu dan berkesinambungan sesuai prioritas dan kebutuhan masing-masing daerah dengan akar dan sasaran pembangunan nasional yang telah ditetapkan melalui pembangunan jangka panjang dan jangka pendek. Oleh karena itu, salah satu indikator utama keberhasilan pembangunan nasional adalah laju penurunan jumlah penduduk miskin. Efektivitas dalam menurunkan jumlah penduduk miskin merupakan pertumbuhan utama dalam memilih strategi atau instrumen pembangunan. Hal ini berarti salah satu kriteria utama pemilihan sektor titik berat atau sektor andalan pembangunan nasional adalah efektivitas dalam penurunan jumlah penduduk miskin (Simatupang dan Saktyanu, 2003).

Pemerintah baik pusat maupun daerah telah berupaya dalam melaksanakan berbagai kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan namun masih jauh dari induk permasalahan. Kebijakan dan program yang dilaksanakan belum menampakkan hasil yang optimal. Masih terjadi kesenjangan antara rencana dengan pencapaian tujuan karena kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan lebih berorientasi pada program sektoral. Oleh karena itu diperlukan suatu strategi penanggulangan kemiskinan yang terpadu, terintegrasi dan sinergi sehingga dapat menyelesaikan masalah secara tuntas karena permasalahan kemiskinan merupakan lingkaran kemiskinan (*vicious circle of poverty*).

Kemiskinan merupakan masalah yang dihadapi oleh semua negara di dunia, terutama negara sedang berkembang. Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain tingkat

pendapatan masyarakat, pengangguran, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender, dan lokasi lingkungan.

Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam, lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik. Banyak dampak negatif yang disebabkan oleh kemiskinan, selain timbulnya banyak masalah-masalah sosial, kemiskinan juga dapat mempengaruhi pembangunan ekonomi suatu negara. Kemiskinan yang tinggi akan menyebabkan biaya yang harus dikeluarkan untuk melakukan pembangunan ekonomi menjadi lebih besar, sehingga secara tidak langsung akan menghambat pembangunan ekonomi.

Kemiskinan merupakan penyakit yang muncul saat masyarakat selalu mempunyai kekurangan secara material maupun non material seperti kurang makan, kurang gizi, kurang pendidikan, kurang akses informasi, dan kekurangan-kekurangan lainnya yang menggambarkan kemiskinan. Faktor lain yang sangat nyata tentang kemiskinan terutama di kota-kota besar Indonesia, dapat dilihat dari banyaknya warga masyarakat yang kekurangan makan dan minum, tidak memiliki tempat tinggal yang layak, bahkan digusur dari pemukimannya, ribuan pekerja berunjuk rasa memprotes

ancaman pemutusan hubungan kerja (PHK), sikap dan perlakuan sewenang-wenang terhadap tenaga kerja wanita di luar negeri. Kemudian ketidakadilan sosial ekonomi, selain oleh beragam alasan juga disebabkan oleh praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme yang tidak sehat.

Disamping itu, adanya perkembangan komitmen global dalam berbagai konvensi dimaksud untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan cara-cara yang adil tanpa mengecualikan penduduk miskin dan rentan sosial ekonomi, meningkatkan keterpaduan sosial dan ekonomi yang didasari pada hak asasi manusia, serta memberikan perlindungan kepada mereka yang kurang beruntung.

Undang-undang Nomor 6 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kesejahteraan Sosial selama ini telah menjadi landasan yuridis formal dalam pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial. Seiring dengan perkembangan sistem ketatanegaraan dalam era otonomi daerah dan memperhatikan perkembangan masalah sosial serta perkembangan komitmen global, keberadaan undang-undang tersebut dipandang sudah kurang sesuai dengan keadaan dan arah kecenderungan perubahan sosial. UU tersebut dirasa tidak lagi memadai untuk menjawab permasalahan sosial yang ada dan secara jelas kurang sejalan dengan produk hukum lainnya yang sesuai dengan perkembangan paradigma pembangunan nasional. Untuk itu diperlukan adanya Undang-Undang tentang Sistem Kesejahteraan Sosial Nasional

Penyebab kemiskinan bermuara pada teori lingkaran kemiskinan (*vicious circle of poverty*) dari Nurkse 1953. Yang dimaksud lingkaran kemiskinan adalah

suatu rangkaian kekuatan yang saling mempengaruhi suatu keadaan dimana suatu negara akan tetap miskin dan akan banyak mengalami kesukaran untuk mencapai tingkat pembangunan yang lebih baik. Adanya keterbelakangan, dan ketertinggalan SDM (yang tercermin oleh rendahnya IPM) dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktifitas. Rendahnya produktifitas bisa dipengaruhi oleh penyediaan prasarana ataupun infrastruktur yang disediakan oleh pemerintah yang tidak dapat dibuat sendiri oleh masyarakat, dalam hal ini dikarenakan kemungkinan kurangnya modal dalam membangun prasarana atau infrastruktur publik (yang tercermin oleh pengeluaran pembangunan). Hal itu mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima (yang tercermin oleh rendahnya PDRB per kapita). Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada rendahnya akumulasi modal sehingga proses penciptaan lapangan kerja rendah (tercemin oleh tingginya jumlah pengangguran). Rendahnya akumulasi modal disebabkan oleh keterbelakangan dan seterusnya (Kuncoro, 1997). .

Pembangunan ekonomi daerah Jawa Timur, sebagai bagian dari integral dari pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional, juga memikul tanggung jawab besar. Tantangan yang dewasa ini sedang dihadapi adalah bagaimana mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi yang di dalamnya juga terdapat keberhasilan untuk mengurangi tingkat kemiskinan serta menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan data dari BPS Propinsi Jawa Timur, pertumbuhan ekonomi Jawa Timur dilihat dari laju PDRB atas harga konstan 2000 cenderung fluktuatif.

Melemahnya laju pertumbuhan ekonomi terjadi pada tahun 2009 yaitu 5,01 persen setelah sebelumnya meningkat yaitu sebesar 6,1 persen pada tahun 2007. Laju pertumbuhan ekonomi yang cenderung melemah ini dibarengi dengan menurunnya persentase penduduk miskin. Hal ini dapat dilihat dari tabel berikut ini:

**Tabel 1.1 Laju PDRB, dan Persentase Penduduk Miskin
Propinsi Jawa Timur Tahun 2005-2009**

Tahun	Laju PDRB	Persentase Penduduk Miskin
2005	5,84	22,51
2006	5,80	19,89
2007	6,11	18,84
2008	5,94	18,19
2009	5,01	16,22

*Sumber : BPS, Analisa Penyusunan Kinerja Makro ekonomi dan Sosial
Jawa Timur 2005-2009*

Dari tabel diatas dapat dikatakan bahwa persentase penduduk miskin di Jawa Timur mengalami penurunan disetiap tahunnya mulai dari tahun 2005 sampai 2009, pada tahun 2005 persentase jumlah kemiskinan sebesar 22,51, tahun 2006 sebesar 19,89, tahun 2007 sebesar 18,85, tahun 2008 sebesar 18,19 dan tahun 2009 mencapai 16,22. Namun, keberhasilan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam mengentaskan kemiskinan masih sangat kecil hal ini bisa dilihat dari table 1.2 yaitu persentase jumlah penduduk miskin di Provinsi Pulau Jawa.

Tabel 1.2
Persentase kemiskinan Enam Propinsi di Pulau Jawa
Tahun 2005-2008

No	Provinsi	2005	2006	2007	2008
1.	DKI Jakarta	3,61	4,75	4,61	4,29
2.	Banten	8,86	9,75	9,07	8,15
3.	Jawa Barat	13,06	14,49	13,55	13,01
4.	Jawa Timur	19,95	21,09	19,98	18,51
5.	DIY	18,95	19,15	18,99	18,32
6	Jawa Tengah	20,49	22,19	20,43	18,99

Sumber : BPS Jawa Timur 2005-2008

Dari table 1.2 dapat diketahui bahwa dari enam Propinsi di Pulau Jawa, DKI Jakarta merupakan Propinsi yang mempunyai persentase kemiskinan terkecil karena DKI Jakarta merupakan Daerah Ibu Kota Indonesia dimana banyak terdapat berbagai macam lapangan kerja yang membutuhkan banyak pula sumber daya manusia, persentase kemiskinan pada tahun 2005 sebesar 3,61, tahun 2006 sebesar 4,75, tahun 2007 sebesar 4,61 dan pada tahun 2008 mencapai 4,29. Untuk Propinsi Jawa Timur jumlah persentase kemiskinan pada tahun 2005 sebesar 19,95, pada tahun 2006 sebesar 21,09, pada tahun 2007 sebesar 19,98 dan tahun 2008 sebesar 18,51. Propinsi Jawa Tengah mempunyai persentase kemiskinan pada tahun 2005 sebesar 20,49, tahun 2006 sebesar 22,19, tahun 2007 sebesar 20,43 dan tahun 2008 mencapai 18,99. Telah diketahui bahwa DKI Jakarta merupakan Propinsi yang mempunyai

persentase kemiskinan paling kecil mulai dari tahun 2005-2008 dan untuk Propinsi Jawa Tengah merupakan propinsi yang mempunyai persentase kemiskinan paling besar setiap tahunnya diantara lima Provinsi yang ada di Pulau Jawa.

Dinamika penurunan jumlah kemiskinan di Propinsi Jawa Timur tidak terlepas dari seluruh rangkaian kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh semua unsur pelaku ekonomi pada semua strata dan wilayah yang ada di Propinsi Jawa Timur dan hal itu juga adanya berbagai macam faktor-faktor yang mempengaruhi adanya penurunan jumlah kemiskinan di Kabupaten/kota di Jawa Timur. Artinya fenomena-fenomena yang seperti halnya terjadi pada tingkatan propinsi, dalam skala yang lebih rendah dapat saja terjadi di beberapa Kabupaten/Kota yang ada di Jawa Timur atau mungkin juga terjadi untuk beberapa Kabupaten/Kota tertentu yang ada di Jawa Timur.

Dari uraian diatas, maka penulis melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI JUMLAH KEMISKINAN” (Studi Pada Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur).**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Variabel Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap jumlah kemiskinan di Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur?

2. Bagaimana pengaruh variabel pengeluaran pembangunan daerah terhadap jumlah kemiskinan di Kabupaten/Kota Jawa Timur?
3. Bagaimana pengaruh variabel jumlah penganggur terhadap jumlah kemiskinan di Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui pengaruh variabel Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap jumlah kemiskinan di Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur.
2. Mengetahui pengaruh variabel pengeluaran pembangunan terhadap jumlah kemiskinan di Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur.
3. Mengetahui pengaruh variabel Jumlah Penganggur terhadap jumlah kemiskinan di Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi peneliti:

Sebagai wacana untuk menambah wawasan serta sebagai syarat dalam memperoleh gelar sarjana pada Universitas Trunojoyo Madura, Fakultas Ekonomi, Jurusan Ekonomi Pembangunan.

2. Bagi peneliti lain:

Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan acuan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut tentang kemiskinan di Jawa Timur

3. Bagi pemerintah:

Dengan penelitian ini diharapkan dapat menjadikan bahan pertimbangan bagi pemerintah untuk membuat dan menentukan kebijakan yang tepat di masa depan.

1.5 Sistematika Penelitian

Sistematika Penelitian adalah sebagai berikut :

Bab I : PENDAHULUAN

Bab ini memuat secara garis besar hal-hal yang mengantarkan pada pokok permasalahan yang akan dibahas pada skripsi ini, yaitu latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan, dan manfaat penelitian serta sistematika skripsi.

Bab II : LANDASAN TEORI

Bab ini memuat uraian tentang landasan teori serta konsep yang berkaitan dengan kemiskinan di Jawa Timur yang telah diperoleh dari literatur-literatur yang dijadikan pedoman dan pembahasan. Selain itu juga disampaikan penelitian sebelumnya, hipotesis dan model analisis.

Bab III : METODE PENELITIAN

Menguraikan tentang metode penelitian yang mencakup pembahasan tentang ruang lingkup dan batasan penelitian serta perumusan model analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini berisikan gambaran umum mengenai objek penelitian, deskripsi variabel, hasil penelitian yang disertai pula dengan pembahasan, pembuktian hipotesis dan hasil akhir dari pengolahan data.

Bab V : KESIMPULAN DAN SARAN

Merupakan penutup dari penulisan penelitian yang mengemukakan kesimpulan, yaitu hasil-hasil yang diperoleh dari hasil analisis dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya. Kemudian dengan dasar kesimpulan tersebut, akan dikemukakan saran-saran untuk penelitian lebih lanjut.