

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

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, dan lingkungan. Kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, tempat tinggal, dan kesehatan. Kemiskinan terjadi karena kemampuan masyarakat pelaku ekonomi tidak sama, sehingga terdapat masyarakat yang tidak dapat ikut serta dalam proses pembangunan atau menikmati hasil-hasil pembangunan (Soegijoko dalam Kristanto, 2014).

Permasalahan kemiskinan merupakan masalah yang kompleks dan bersifat multidimensional, oleh karena itu, upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu (Nasir dalam Prasetyo, 2010).

Salah satu unsur penting dalam menggerakan pembangunan adalah unsur sumber daya manusia (SDM). Selain itu, ketersediaan sumber daya alam (SDA) dan kapital dibutuhkan dalam pembangunan. SDM berfungsi sebagai mesin penggerak pembangunan. Namun demikian, yang diperlukan bukan hanya sekadar sumber daya manusia, melainkan sumber daya manusia yang disertai dengan kualitas memadai. Kualitas sumber daya manusia yang memadai ini tidak tumbuh dengan sendirinya, tetapi dengan melalui proses pendidikan yang harus

dilakukan. Terbentuknya manusia yang berkualitas diharapkan terbebas dari kemiskinan. Sampai saat ini belum ada analisis mendalam tentang pengaruh tingkat pendidikan terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Selain itu, walaupun setiap tahun ada peningkatan upah minimum kabupaten dan persediaan belanja tidak langsung, tetapi angka kemiskinan di Jawa Timur masih cukup besar. Penelitian yang dilakukan oleh Widiastuti (2010) menyatakan bahwa tingkat pendidikan berpengaruh secara negatif signifikan terhadap kemiskinan.

Selain pendidikan, kebijakan upah minimum juga berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan. Penelitian yang dilakukan oleh Prastyo (2010) menyatakan bahwa Upah Minimum berpengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan, hal ini berarti semakin tinggi upah minimum akan memicu penurunan tingkat kemiskinan. Berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: Per-01/Men/1999, upah minimum adalah upah bulanan terendah yang terdiri dari upah pokok termasuk tunjangan tetap. Yang dimaksud dengan tunjangan tetap adalah suatu jumlah imbalan yang diterima pekerja secara tetap dan teratur pembayarannya, yang tidak dikaitkan dengan kehadiran ataupun pencapaian prestasi tertentu. Kebijakan penetapan upah minimum oleh pemerintah adalah kebijakan yang diterapkan dengan tujuan sebagai jaring pengaman terhadap pekerja atau buruh agar tidak dieksploitasi dalam bekerja dan mendapat upah yang dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum (KHM). Jika kebutuhan hidup minimum dapat terpenuhi, maka kesejahteraan pekerja meningkat dan terbebas dari masalah kemiskinan.

Selain dipengaruhi dari dua faktor tersebut diatas, kemiskinan juga dipengaruhi oleh belanja tidak langsung, dalam mengatasi persoalan-persoalan kemiskinan yang dihadapi, dibutuhkan strategi pembangunan efektif dan efisien yang mengacu pada karakteristik pengelolaan kekayaan yang dimiliki oleh daerah, terutama menyangkut bagaimana mengelola potensi sumber daya dalam bentuk pendapatan daerah kedalam bentuk belanja pemerintah dengan menggunakan pendekatan kebijakan dan strategi pembangunan yang tepat. Wahyudi (2014) menyatakan bahwa belanja tidak langsung berpengaruh negatif signifikan yang berarti bahwa semakin tinggi belanja tidak langsung maka semakin menurunkan tingkat kemiskinan.

Secara keseluruhan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Provinsi Jawa Timur (APBD) jumlahnya selalu meningkat dari tahun ke tahun. Dengan perhitungan jumlah pendapatan yang besar, sumber daya yang dimiliki, maupun desentralisasi dalam bentuk transfer fiskal, kemiskinan masih menjadi salah satu pokok permasalahan pembangunan di Provinsi Jawa Timur. Anggaran besar yang dimiliki dibelanjakan untuk membiayai operasional pemerintahan yang terbagi kedalam belanja tidak langsung dan belanja langsung termasuk pula dalam rangka penanggulangan kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Namun, yang menjadi persoalan adalah, apakah meningkatnya dana transfer dan anggaran belanja memberikan pengaruh pada upaya penanggulangan kemiskinan.

Di Jawa Timur selama 5 tahun (tahun 2008 sampai dengan 2012) angka partisipasi sekolah (APS) rata-rata anak usia 7 – 12 tahun sebesar

98,51%, usia 13 - 15 tahun sebesar 89,31%, dan usia 16 – 18 tahun sebesar 60,23 %, tetapi angka kemiskinan masih cukup besar yakni rata-rata 5.724.060 jiwa (Tabel 1.1). Tahun 2008 hingga 2012 APS usia 7 – 12 tahun mengalami peningkatan hanya 0,07%, usia 13 – 15 tahun mengalami peningkatan 5,42%, usia 16 – 18 tahun meningkat 6,99%, angka kemiskinan menurun 23,7%, namun tahun 2012 masih ada kemiskinan sejumlah 5.071.000 jiwa (Tabel 1.1). Hal itu menunjukkan bahwa di Jawa Timur telah mampu meningkatkan angka partisipasi sekolah (APS) dan menurunkan angka kemiskinan, tetapi belum mampu menyelesaikan kemiskinan secara tuntas, terbukti bahwa sampai dengan tahun 2012 masih terdapat kemiskinan sejumlah 5.071.000 jiwa.

Tabel 1.1
Jumlah Angka Partisipasi Sekolah dan Penduduk Miskin
Provinsi Jawa Timur 2008-2012

Tahun	APS usia 7-12 tahun (%)	APS usia 13-15 tahun (%)	APS usia 16-18 tahun (%)	Penduduk Miskin (Jiwa)	Kemiskinan Jawa Timur (2008-2012)
2008	98,59	86,29	57,65	6.651.300	Menurun 1.580.300 Jiwa (23,7%)
2009	98,32	89,66	62,10	6.023.000	
2010	98,74	88,87	60,92	5.519.000	
2011	98,26	90,04	58,79	5.356.000	
2012	98,66	91,71	61,68	5.071.000	
Rata-rata	98,51	89,31	60,23	5.724.060	

Sumber: Diolah dari BPS Provinsi Jawa Timur

Di Jawa Timur rata-rata upah minimum selama 5 tahun (tahun 2008 sampai dengan 2012) yaitu 793.465 rupiah tetapi angka kemiskinan masih cukup besar yakni rata-rata 5.724.060 (Tabel 1.2). Selama 5 tahun (tahun 2008 sampai dengan 2012) di Jawa Timur mengalami peningkatan upah minimum rata-rata sebesar 300.167 rupiah, tetapi angka kemiskinan hanya menurun sebesar 23,7% (Tabel 1.2). Hal itu menunjukkan bahwa

di Jawa Timur telah mampu meningkatkan jumlah upah minimum dan menurunkan jumlah kemiskinan, tetapi belum mampu menyelesaikan kemiskinan secara tuntas. Hal itu terbukti bahwa sampai dengan tahun 2012 masih terdapat kemiskinan sejumlah 5.071.000 jiwa.

Tabel 1.2
Jumlah Angka Upah Minimum dan Penduduk Miskin
Provinsi Jawa Timur 2008-2012

Tahun	Upah Minimum (Rupiah)	Penduduk Miskin (Jiwa)	Keadaan Kemiskinan Jawa Timur (2008-2012)
2008	632.953	6.651.300	Menurun sejumlah 1.580.300 Jiwa (23,7%)
2009	741.016	6.023.000	
2010	796.903	5.519.000	
2011	863.334	5.356.000	
2012	933.120	5.071.000	
Rata-rata	793.465	5.724.060	

Sumber: Diolah dari BPS Provinsi Jawa Timur

Di Jawa Timur selama 5 tahun (tahun 2008 sampai dengan 2012) belanja tidak langsung pemerintah cukup baik dan hampir tiap tahunnya mengalami peningkatan yaitu rata-rata 23.545.365.388 rupiah, tetapi angka kemiskinan masih cukup besar yakni rata-rata 5.724.060 jiwa (Tabel 1.3). Jumlah belanja tidak langsung pemerintah selama 5 tahun (tahun 2008 sampai dengan 2012) di Jawa Timur mengalami peningkatan 13.516.537.483 rupiah (80,7%), tetapi angka kemiskinan hanya menurun sebesar 23,7% (Tabel 1.3). Hal itu menunjukkan bahwa di Jawa Timur jumlah belanja tidak langsung pemerintah meningkat cukup tinggi (80,7%), tetapi hanya mampu menurunkan kemiskinan 23,7%. Pemda Jawa Timur belum mampu menyelesaikan kemiskinan secara tuntas, terbukti bahwa sampai dengan tahun 2012 masih terdapat kemiskinan sejumlah 5.071.000 jiwa.

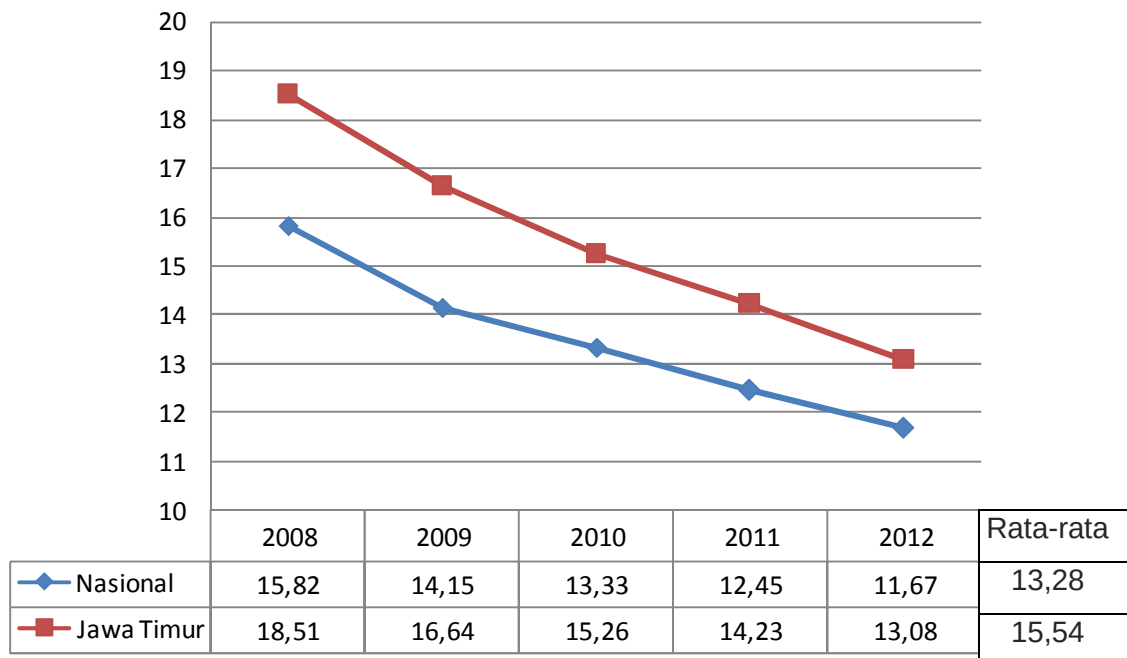
Tabel 1.3
Pengeluaran Belanja Tidak Langsung (BTL) Pemerintah dan Penduduk Miskin
Provinsi Jawa Timur 2008-2012

Tahun	BTL Pemerintah	Penduduk Miskin (Jiwa)	Keadaan Kemiskinan Jawa Timur (2008-2012)
2008	16.742.016.280	6.651.300	Menurun sejumlah 1.580.300 Jiwa (23,7%)
2009	19.723.966.520	6.023.000	
2010	24.648.343.385	5.519.000	
2011	26.353.946.992	5.356.000	
2012	30.258.553.763	5.071.000	
Rata-rata	23.545.365.388	5.724.060	

Sumber: Diolah dari BPS Provinsi Jawa Timur

Masalah kemiskinan di Jawa Timur menjadi serius untuk diselesaikan. Penyelesaian itu memerlukan analisis yang lebih mendalam. Analisis berdasarkan data kemiskinan, pendidikan, upah minimum, dan belanja tidak langsung untuk dapat menurunkan kemiskinan. Hal itu sangat penting karena berdasarkan data tahun 2008 sampai dengan 2012 (5 tahun), setiap tahunnya rata-rata angka kemiskinan di Jawa Timur masih lebih tinggi dibanding rata-rata angka kemiskinan nasional (rata-rata angka kemiskinan Jawa Timur 15,54%, rata-rata angka kemiskinan nasional 13,28%). (Gambar 1.1)

Gambar 1.1
Presentase Penduduk Miskin Nasional dan Provinsi Jawa Timur
Tahun 2008-2012



Sumber: BPS tahun 2012

Terdapat beberapa dampak akibat kemiskinan. Dampak kemiskinan antara lain: hilangnya martabat manusia, menghambat terwujudnya keadilan, menghambat terciptanya masyarakat madani, kesejahteraan penduduk tidak merata, dan ketidakmampuan individu untuk sehat. Sebagaimana Futurochman (2007) menyebutkan bahwa “masalah kemiskinan dikatakan sebagai akar suatu permasalahan dalam hilangnya martabat manusia dan keadilan, sehingga belum tercipta suatu masyarakat yang dikatakan masyarakat madani”.

Kemudian, kemiskinan akan membuat kesejahteraan penduduk tidak merata. Prasetyo (2010) mengatakan bahwa “tujuan pembangunan nasional salah satunya adalah meningkatkan kinerja perekonomian untuk dapat menciptakan lapangan kerja dan menata kehidupan yang layak bagi seluruh rakyat yang pada gilirannya akan mewujudkan kesejahteraan

penduduk Indonesia. Sasaran pembangunan nasional salah satunya adalah menurunkan tingkat kemiskinan”. Berdasarkan pendapat Prasetyo di atas dapat dikatakan bahwa pembangunan kesejahteraan penduduk tidak akan terwujud jika angka kemiskinan masih tinggi. Selain itu, kemiskinan juga akan menurunkan derajat kesehatan masyarakat, sebagaimana dikatakan Nilsen (2007) menyimpulkan bahwa “masalah kemiskinan akan membatasi kemampuan individu untuk tetap sehat”.

Selain beberapa dampak terhadap kemiskinan di atas dampak lain yang sangat penting mempengaruhi kemiskinan adalah pendidikan. Berkaitan dengan pendidikan dalam pembangunan nasional khususnya pengentasan kemiskinan, pendidikan harus diperluas secara besar-besaran dan menyeluruh jika suatu bangsa menginginkan kemajuan. Menurut Prayitno dikutip Widiastuti (2010) bahwa “pendidikan formal sistem persekolahan merupakan lembaga utama dalam mengembangkan pengetahuan melatih dan keahlian”. Di Indonesia pendidikan formal yang paling dasar adalah pendidikan tingkat SD kemudian disusul dengan tingkat SMP. Pendidikan formal selanjutnya tingkat menengah adalah SMA sederajat. Pendidikan SMA sederajat inilah yang menjadi variabel dalam penelitian ini, karena pendidikan SMA sederajat memiliki usia 16 – 18 tahun menginjak usia produktif. Sebelum usia produktif masih dalam kategori anak, dan pekerja anak sangat tidak dianjurkan. Usia produktif yang diperkenankan untuk bekerja. Tingkat pendidikan lebih tinggi meningkatkan potensi seseorang termasuk menghadapi dunia kerja, dan kemampuan bekerja merupakan indikator yang berkaitan dengan kemiskinan.

Berdasarkan permasalahan dan kondisi kemiskinan di Jawa Timur, perlu dilakukan analisis kemiskinan di Provinsi Jawa Timur sebagaimana yang diangkat sesuai judul penelitian ini. Untuk menurunkan jumlah kemiskinan penduduk yang lebih signifikan diperlukan data tentang APS (pendidikan), upah minimum, belanja tidak langsung, dan sebaran angka kemiskinan. Kemudian, dari beberapa data tersebut dilakukan analisis. Hasil analisis data sebagai kontribusi pengambilan kebijakan pemerintah yang berorientasi untuk meningkatkan ekonomi penduduk secara merata, sehingga angka kemiskinan dapat diturunkan lebih berarti.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana pengaruh Angka Partisipasi Sekolah (APS) terhadap jumlah kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012?
- b. Bagaimana pengaruh Upah Minimum terhadap jumlah kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012?
- c. Bagaimana pengaruh Belanja Tidak Langsung (BTL) Pemerintah terhadap jumlah kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012?

1.3 Tujuan

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui pengaruh angka partisipasi sekolah (APS) terhadap jumlah kemiskinan di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012.

- b. Untuk mengetahui pengaruh upah minimum terhadap jumlah kemiskinan di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012.
- c. Untuk mengetahui pengaruh belanja tidak langsung (BTL) pemerintah terhadap jumlah kemiskinan di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012.

1.4 Manfaat Penelitian

Bagi pemerintah :

- a. Dengan adanya penelitian ini mengenai pengaruh angka partisipasi sekolah, upah minimum dan belanja tidak langsung terhadap jumlah kemiskinan di Provinsi Jawa Timur dapat dijadikan bahan acuan pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam menentukan kebijakan-kebijakan pembangunan daerah.
- b. Melalui penelitian ini dapat mengetahui bagaimana pengaruh angka partisipasi sekolah, upah minimum dan belanja tidak langsung terhadap jumlah kemiskinan di Provinsi Jawa Timur, serta dapat dijadikan bahan referensi pemerintah Jawa Timur untuk mendukung pertumbuhan ekonomi demi tercapainya tujuan pembangunan daerah di Provinsi Jawa Timur.

Bagi peneliti :

- a. Hasil dari penelitian ini dapat memberikan pengetahuan baru kepada peneliti tentang pengaruh angka partisipasi sekolah, upah minimum dan belanja tidak langsung terhadap jumlah kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Selain itu juga dapat memberikan pengetahuan tentang kondisi angka partisipasi sekolah, kondisi upah minimum, kondisi belanja tidak langsung dan kondisi kemiskinan yang ada di Provinsi Jawa Timur.