

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan ekonomi merupakan suatu hal yang penting untuk dilakukan karena pada dasarnya tujuan suatu negara melaksanakan pembangunan yaitu untuk terbebas dari berbagai masalah yang dialami di negara tersebut. Pembangunan ekonomi dapat diartikan sebagai suatu proses yang berlangsung secara berkelanjutan dengan upaya untuk meningkatkan pendapatan riil per kapita dalam jangka panjang di suatu wilayah dan bersamaan dengan itu diikuti dengan perbaikan dalam suatu organisasi di segala bidang ekonomi, sosial, politik, hukum dan budaya (Arsyad, 2010). Selain itu keberhasilan dalam pembangunan ekonomi dapat dilihat dalam tiga hal yaitu pertama terwujudnya harga diri (*self-esteem*), kedua kecukupan (*sustenance*), dan yang ketiga adalah kebebasan (*freedom*) (Todaro dan Smith, 2006). Pembangunan yang dilaksanakan di Indonesia yaitu menyangkut seluruh aspek kehidupan dengan tujuan utamanya adalah mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam era pembangunan yang bernuansa reformasi, transparansi dan demokratisasi, dibutuhkan perencanaan yang sangat strategis, sistematis, logis dan rasional dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas. Selain itu, kondisi objektif menunjukkan bahwa pembangunan dalam era reformasi ini diharapkan memihak dan memberdayakan rakyat lapisan bawah sebagai lapisan yang paling rentan terhadap perubahan yang terjadi di daerah ini, yang masih dibatasi oleh

keterbelakangan, sehingga tidak berdaya untuk memenuhi kebutuhannya. Dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 telah tercantum tujuan pembangunan nasional yaitu untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur, material, dan spiritual berdasarkan Pancasila, di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, dan bersatu, dalam suasana peri kehidupan bangsa yang damai, tenteram, tertib, dan dinamis, serta dalam lingkungan pergaulan hidup dunia yang direncanakan merupakan perubahan yang diperkirakan atau yang telah direncanakan terlebih dahulu oleh pihak-pihak yang hendak mengadakan perubahan di dalam masyarakat (Soemardjan dan Soemardi, 1974). Dalam penelitian ini salah satu provinsi yang menjadi fokus adalah Provinsi Papua. Provinsi Papua merupakan daerah yang kaya akan sumber daya alam. Tetapi daerah di wilayah timur Indonesia ini masih belum beranjak dari ketertinggalannya. Maraknya kegiatan dan perencanaan pembangunan belum sepenuhnya mampu mensejahterakan Bangsa dan Negara. Pembangunan di berbagai sektor juga belum dapat menampung dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang merupakan hal yang penting untuk meningkatkan standar hidup secara umum. Bagi masyarakat pertumbuhan ekonomi merupakan senjata ampuh dalam mengatasi pengangguran. Pertumbuhan yang cepat membuat upaya untuk mengurangi pengangguran lebih dapat diterima secara politis: pertumbuhan ekonomi meningkatkan permintaan produksi, meningkatkan kapasitas pekerja, dan membuka area baru. Semuanya mengarah pada peningkatan pendapatan pekerja. Pertumbuhan ekonomi merupakan indikator

keberhasilan pembangunan dan syarat pengentasan kemiskinan (Tambunan, 2011). Sebuah *link* ditemukan bahwa ada hubungan negatif antara pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi yang meningkat akan menurunkan angka kemiskinan. Hubungan ini menunjukkan pentingnya percepatan pertumbuhan ekonomi untuk mengurangi tingkat kemiskinan.

**Tabel 1.1**  
**Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Papua Tahun 2002-2020**

| <b>Tahun</b> | <b>Pertumbuhan Ekonomi (Persen)</b> |
|--------------|-------------------------------------|
| 2002         | 5,1                                 |
| 2003         | -0,2                                |
| 2004         | -22,5                               |
| 2005         | 36,4                                |
| 2006         | -17,1                               |
| 2007         | 4,3                                 |
| 2008         | -1,4                                |
| 2009         | 22,2                                |
| 2010         | -3,9                                |
| 2011         | -5,3                                |
| 2012         | 1,7                                 |
| 2013         | 8,5                                 |
| 2014         | 3,6                                 |
| 2015         | 7,3                                 |
| 2016         | 9,1                                 |
| 2017         | 4,6                                 |
| 2018         | 7,3                                 |
| 2019         | 15,7                                |
| 2020         | 2,3                                 |

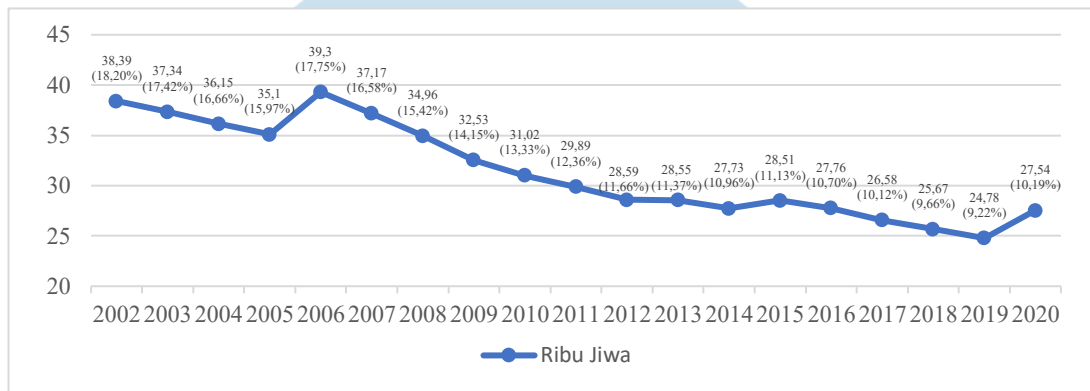
Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

Pada Tabel 1.1 terlihat bahwa pertumbuhan ekonomi di Provinsi Papua cenderung fluktuatif seperti pada Tahun 2005-2006 mengalami penurunan dari 36,4 persen menjadi -17,2 persen setelah itu pada Tahun 2007 kembali naik menjadi 4,3 persen begitu juga untuk tahun-tahun berikutnya. Pertumbuhan ekonomi dan

kemiskinan adalah hubungan yang kompleks dan kontroversial. Secara umum, pertumbuhan ekonomi adalah prakondisi bagi pengurangan kemiskinan. Namun ini tidaklah cukup, berbagai studi telah mencoba menganalisis hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan yang secara metodologi dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok pertama berfokus pada hubungan antara kemiskinan, pertumbuhan pendapatan dan distribusi pendapatan sedangkan kelompok kedua berfokus pada elastisitas kemiskinan terhadap PDB yang merupakan indikator dari perekonomian secara makro (Berardi dan Marzo, 2015). Adapun salah satu dari sasaran pembangunan nasional yaitu untuk mengatasi masalah kemiskinan.

Kemiskinan adalah kondisi yang tidak dapat dihindari banyak negara, provinsi maupun daerah dan selalu menjadi topik menarik untuk diteliti. Kemiskinan juga suatu kondisi ketidakmampuan secara ekonomi untuk memenuhi standar hidup rata-rata masyarakat di suatu daerah. Fenomena seperti ini biasa terjadi dikarenakan rendahnya pendapatan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok baik papan, sandang, maupun pangan dan juga rendahnya kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Menurut *World Bank* (2000), definisi dari kemiskinan adalah kehilangan kesejahteraan (*deprivation of well being*). Jika kemiskinan dihubungkan dengan tingkat kesejahteraan maka kemiskinan dapat diartikan sebagai ketidakmampuan memenuhi kesejahteraan dengan kata lain kekurangan akses terhadap sumber daya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Masalah kemiskinan sering terjadi di negara berkembang yang memiliki tingkat jumlah penduduk yang tinggi sehingga terjadi ketidakmerataan kesejahteraan

masyarakat yang dapat memicu ketimpangan sosial. Bagi Negara Indonesia sendiri kemiskinan adalah suatu masalah yang sudah sangat melekat sejak dahulu. Tanda-tanda tentang berakhirnya masalah kemiskinan ini pun belum menemukan titik terang untuk menyelesaikannya.



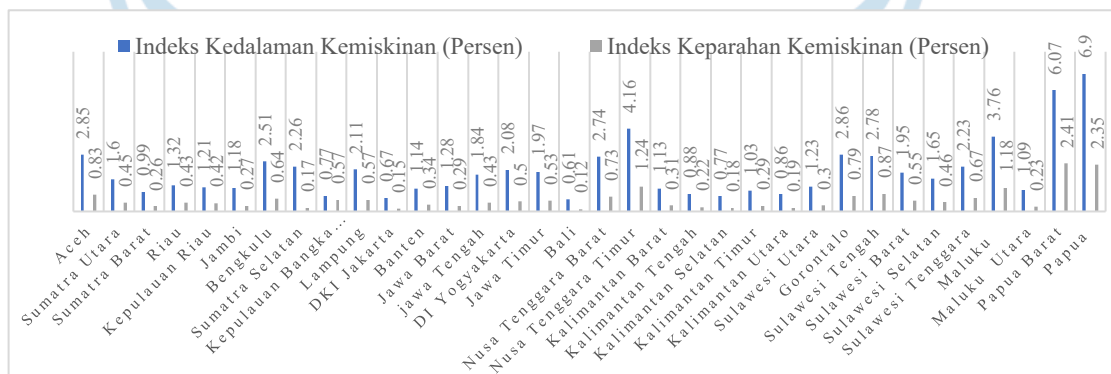
Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

**Gambar 1.1**  
**Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2002-2020**

Pada Gambar 1.1 terlihat jelas bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia telah mengalami penurunan yaitu pada Tahun 2002 sebanyak 38,39 ribu jiwa (18,20%) kemudian terus menurun hingga Tahun 2005 sebanyak 35,1 ribu jiwa (15,97%). Usaha pemerintah untuk menurunkan tingkat kemiskinan sudah terlihat mengalami perubahan yang menyebabkan penurunan tingkat kemiskinan hingga Tahun 2005, namun pada Tahun 2006 jumlah penduduk miskin mengalami kenaikan sebesar 39,3 ribu jiwa (17,75%). Walaupun begitu, untuk tahun-tahun selanjutnya sampai dengan Tahun 2019 penduduk miskin mengalami penurunan kembali yaitu 24,78 ribu jiwa (9,22%) pada Tahun 2019, tetapi dari Tahun 2019 hingga Tahun 2020 mengalami kenaikan lagi

sebesar 27,54 ribu jiwa (10,19%) dikarenakan adanya keadaan yang tidak terduga yaitu COVID-19.

Kemudian jika dilihat dari indeks kedalaman kemiskinan (P1) dan indeks keparahan kemiskinan (P2) menurut provinsi Tahun 2020 yang tercantum pada Gambar 1.2 menunjukkan bahwa Provinsi Papua merupakan provinsi yang berada pada posisi tertinggi dari 34 provinsi yang ada di Indonesia dengan persentase sebesar 6,90 persen untuk indeks kedalaman kemiskinan dan 2,35 persen untuk indeks keparahan kemiskinan. Sedangkan yang berada pada posisi terakhir adalah Provinsi Bali dengan indeks kedalaman kemiskinan sebesar 0,61 persen dan indeks keparahan kemiskinan sebesar 0,12%. Dengan perbedaan yang mencolok pada tingkat kemiskinan antara Provinsi Papua dan Provinsi Bali maka dapat dikatakan ketimpangan antar wilayah Indonesia masih bisa dibilang sangat tinggi.



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

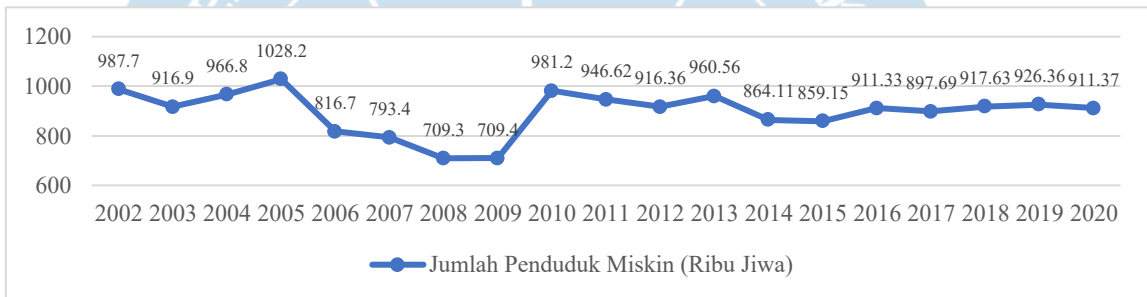
**Gambar 1.2**  
**Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) dan Indeks Keparaharan (P2) Menurut Provinsi di Indonesia Tahun 2002-2020**

Provinsi Papua merupakan provinsi dengan tingkat kemiskinan tertinggi di Indonesia. Pada data yang tercatat di Badan Pusat Statistik (BPS) pada Tahun 2020 indeks kedalaman kemiskinan di Provinsi Papua sebesar 6,90 persen dan indeks keparahan kemiskinannya sebesar 2,35 persen.

Permasalahan yang dihadapi pemerintah Provinsi Papua dan pemerintah pusat tidak jauh berbeda, yaitu tentang tingginya angka kemiskinan. Oleh karena itu, pengentasan kemiskinan merupakan tanggung jawab bersama, apalagi pemerintah sangat mendukung proses peningkatan taraf hidup masyarakat, maka pemerintah harus segera mencari jalan keluar, merumuskan langkah-langkah yang sistematis dan strategis, serta mengupayakan pengentasan kemiskinan. Selain itu, jumlah penduduk telah menjadi isu mendasar dalam pembangunan ekonomi suatu daerah, karena pertumbuhan penduduk yang tidak terkendali akan mengakibatkan tidak tercapainya tujuan pembangunan ekonomi yaitu kesejahteraan masyarakat dan pengentasan kemiskinan. Nelson dan Leibenstein mengatakan bahwa ada pengaruh langsung antara pertumbuhan penduduk terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat (Sukirno, 2000). Pertumbuhan penduduk yang pesat di suatu negara berkembang menyebabkan tingkat kesejahteraan masyarakat tidak mengalami perbaikan yang berarti dan dalam jangka panjang akan mengalami penurunan kesejahteraan serta meningkatkan jumlah penduduk miskin. Seperti yang ditunjukkan pada Gambar 1.3 yaitu jumlah penduduk miskin yang ada di Provinsi Papua naik turunnya jumlah penduduk miskin bisa dikatakan sangat signifikan yang ditunjukkan pada Tahun 2005 yaitu sebanyak 1.028,20 ribu jiwa dan tahun selanjutnya yaitu 2006 mengalami penurunan sebanyak

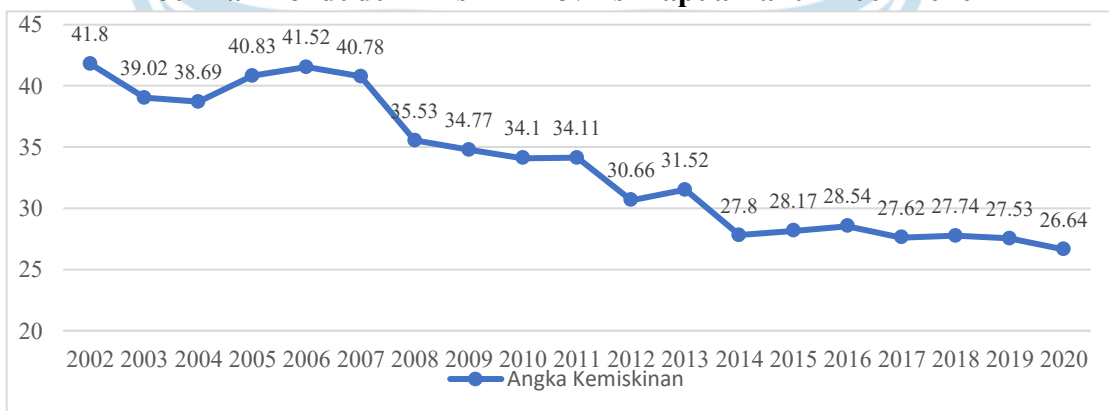
203,5 ribu jiwa mengalami penurunan terus hingga Tahun 2009 dan pada tahun jumlah penduduk miskin kembali meningkat hingga tahun-tahun berikutnya.

Tingkat kemiskinan di Provinsi Papua cenderung naik turun selama periode Tahun 2002-2020. Gambar 1.4 menjelaskan bahwa angka kemiskinan yang ditunjukkan dengan data persentase penduduk miskin menurut kabupaten/kota tidaklah selalu mengalami penurunan seperti yang tunjukan pada Tahun 2020 sebesar 26,64 persen dan persentase paling tinggi yaitu pada Tahun 2002 yaitu sebesar 41,80 persen.



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

**Gambar 1.3**  
**Jumlah Penduduk Miskin Provinsi Papua Tahun 2002-2020**

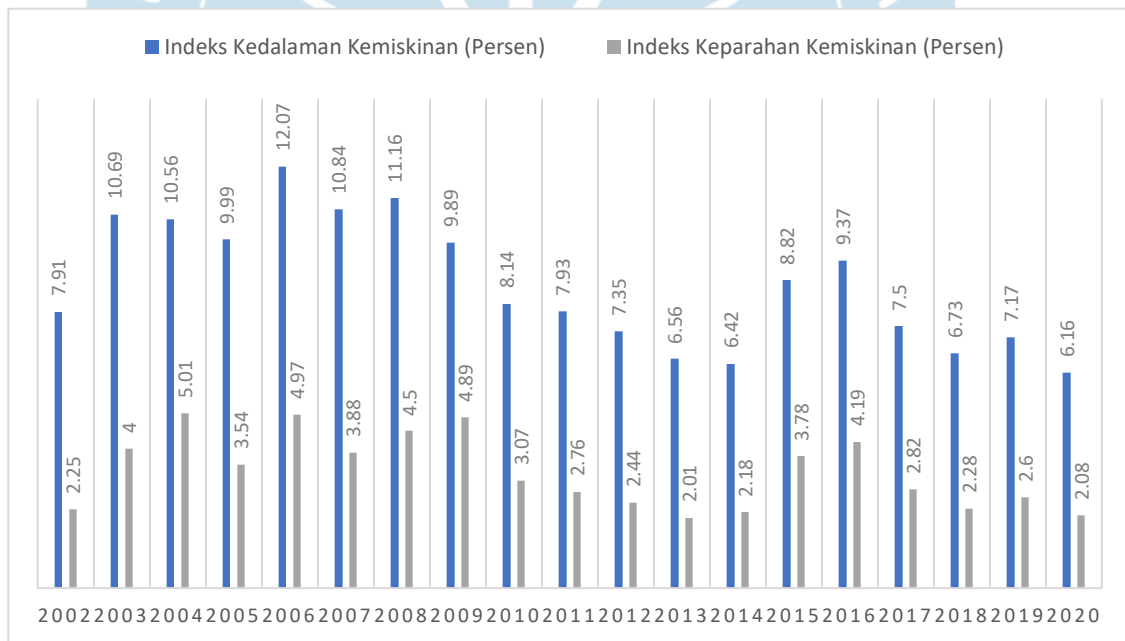


Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

**Gambar 1.4**  
**Angka Kemiskinan Provinsi Papua Tahun 2002-2020**



Angka kemiskinan yang ada pada Badan Pusat Statistik (BPS) merupakan data makro dan merupakan hasil Susenas (Survei Sosial Ekonomi Nasional) yang menunjukkan persentase penduduk miskin terhadap jumlah penduduk dalam suatu wilayah. Indikator yang dapat digunakan untuk melihat kesejahteraan Provinsi Papua yaitu dapat dilihat dari indeks kedalaman (P1) kemiskinan serta indeks keparahan kemiskinannya (P2). Sama halnya seperti angka kemiskinan indeks kedalaman kemiskinan (P1) serta indeks keparahan kemiskinan (P2) di Provinsi Papua sendiri cenderung fluktuatif sehingga dapat kita lihat data dari Gambar 1.5 untuk indeks kedalaman kemiskinan pada Tahun 2002-2020.



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

**Gambar 1.5**  
**Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) dan Indeks Keparahannya Kemiskinan (P2)**  
**Provinsi Papua Tahun 2002-2020**

Pandangan ekonomi baru yang beranggapan bahwa ekonomi bukan hanya mengenai tercapainya pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi termasuk akan hal mengatasi masalah pekerjaan, juga menanggulangi masalah ketimpangan pendapatan (Todaro dan Smith, 2006). Berdasarkan latar belakang diatas diketahui bahwa dari 34 provinsi di Indonesia Provinsi Papua merupakan provinsi dengan persentase penduduk miskin tertinggi dan kemiskinan merupakan masalah yang kompleks sehingga harus segera diatasi. Oleh karena itu penulis termotivasi untuk mengetahui “Pemilihan Penggunaan Berbagai Indikator Kemiskinan Dalam Perumusan Kebijakan Pembangunan Di Provinsi Papua Tahun 2002-2020”.

Metode penelitian ini dilakukan untuk melihat keterkaitan antar berbagai macam indikator yang mempengaruhi kemiskinan seperti angka kemiskinan, jumlah penduduk miskin, indeks kedalaman kemiskinan (P1) dan indeks keparahan kemiskinan (P2). Apabila semua indikator kemiskinan tersebut saling terkait dan konsisten maka kebijakan pemerintah untuk mengatasi kemiskinan di Provinsi Papua bisa hanya memakai salah satu dari keempat indikator. Sebaliknya, apabila tidak terdapat keterkaitan antar indikator kemiskinan tersebut maka kebijakan pemerintah untuk mengatasi kemiskinan di Provinsi Papua perlu memilih secara lebih berhati-hati indikator-indikator tersebut atau menggunakan indikator selain yang telah ditentukan oleh penulis.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan dalam bagian latar belakang, maka rumusan masalah yang telah disusun dalam penelitian ini adalah bagaimanakah

keterkaitan dan konsistensi berbagai indikator kemiskinan di Provinsi Papua Tahun 2002-2020?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis apakah ada keterkaitan dan konsistensi berbagai indikator kemiskinan di Provinsi Papua Tahun 2002-2020.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Beberapa manfaat dari penelitian yang dilakukan adalah :

#### **1. Bagi Pemerintah**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pertimbangan untuk menentukan kebijakan yang dapat digunakan untuk mengatasi kemiskinan.

#### **2. Bagi Peneliti Selanjutnya**

Sebagai pembelajaran agar menjadi referensi bahan pembelajaran yang dapat digunakan untuk mengatasi kemiskinan.

### **1.5. Sistematika Penulisan**

Dalam bagian ini disajikan rencana sistematika penulisan dari skripsi, sebagai contoh:

## BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisikan konsep dan atau teori yang relevan dengan permasalahan penelitian yakni, landasan teori dan kerangka penelitian. Dalam bab ini juga disajikan studi terkait/penelitian terdahulu yang diacu dalam penelitian untuk skripsi.

## BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan hal mengenai lokasi penelitian, jenis dan sumber data, alat analisis, dan definisi operasional.

## BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang bersifat terpadu dalam hal ini berupa data variabel penelitian, analisis deskriptif variabel penelitian serta hasil analisis terkait pergeseran variabel penelitian.

## BAB V PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran.