

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan pada dasarnya merupakan suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial, sikap masyarakat, dan institusi-institusi nasional, di samping tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan (Todaro dan Smith, 2006:22). Salah satu tolak ukur dalam keberhasilan pembangunan suatu negara dapat dilihat dari menurunnya jumlah penduduk miskin. Oleh karena itu, kinerja pembangunan tidak hanya diukur dari pertumbuhan ekonomi saja melainkan harus tetap mempertimbangkan penurunan tingkat kemiskinan.

Saat ini masalah kemiskinan bukan hanya merupakan masalah nasional, melainkan sudah menjadi masalah global. Pada September 2000, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah mendeklarasikan sebuah kebijakan yaitu *Millenium Development Goals (MDGs)* yang harus dicapai oleh 189 negara anggotanya pada tahun 2015. Dalam *MDGs* terdapat 8 sasaran yang harus dicapai, di mana sasaran pertama dari *MDGs* tersebut adalah memberantas kemiskinan dan kelaparan ekstrem. Sasaran utama dalam *MDGs* juga harus dilaksanakan oleh negara Indonesia sebagai salah satu negara yang menandatangani kebijakan *MDGs* (Todaro dan Smith, 2006:29).

Menurut Mudrajad (2006:115), Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*

approach) untuk mengukur banyaknya jumlah penduduk miskin. Pengukuran ini dilakukan dengan melihat besarnya rupiah yang dibelanjakan per kapita per bulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan non-makanan. Untuk kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kalori per hari. Sementara itu, untuk kebutuhan non-makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang, serta aneka barang dan jasa.

Masalah kemiskinan di Indonesia masih menjadi masalah utama. Berbagai kebijakan serta program pembangunan nasional yang direncanakan oleh pemerintah pada intinya bertujuan untuk mengurangi jumlah penduduk miskin. Selama masa pemerintahan orde baru, upaya pemerintah dalam menurunkan angka kemiskinan dikatakan cukup berhasil. Namun setelah terjadi krisis moneter pada tahun 1998 angka kemiskinan kembali meningkat, sehingga hasil dari kinerja pemerintah dalam menangani masalah kemiskinan masih belum maksimal (Hudaya, 2009:1-2).

Data BPS (2012) menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2012 mencapai 28.594.600 jiwa atau sekitar 11,66 persen dari jumlah penduduk Indonesia. Jika dilihat dari segi penyebarannya, penyumbang terbesar penduduk miskin berada di Pulau Jawa. Kondisi ini bisa terjadi mengingat sebagian besar penduduk di Pulau Jawa tinggal di daerah pedesaan.

Tabel 1.1, menunjukkan jumlah penduduk miskin di enam Provinsi yang ada di Pulau Jawa pada tahun 2012. Berdasarkan Tabel 1.1, jumlah penduduk miskin di Pulau Jawa masih cukup tinggi. Provinsi dengan jumlah penduduk

miskin terbanyak di Pulau Jawa terdapat pada Provinsi Jawa Timur dengan proporsi penduduk miskin yang tinggal di kota mencapai 1.630.600 jiwa dan penduduk miskin yang tinggal di desa mencapai 3.440.300 jiwa sehingga totalnya sebesar 5.071.000 jiwa.

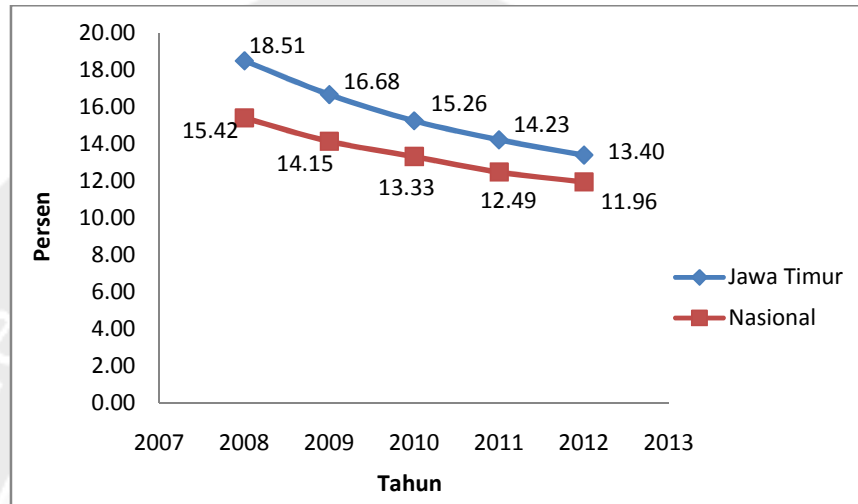
Tabel 1.1
Jumlah Penduduk Miskin di Pulau Jawa Tahun 2012 (jiwa)

Provinsi	Jumlah Penduduk Miskin		
	Kota	Desa	Kota +Desa
DKI Jakarta	363.200	-	363.200
Jawa Barat	2.576.100	1.901.400	4.477.500
Jawa Tengah	2.001.100	2.976.200	4.977.400
DI Yogyakarta	305.900	259.400	565.300
Jawa Timur	1.630.600	3.440.300	5.071.000
Banten	333.000	319.800	652.800

Sumber : BPS, Data dan Informasi Kemiskinan (2012)

Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang juga tidak terlepas dari masalah kemiskinan. Provinsi dengan jumlah kabupaten/kota terbanyak di Pulau Jawa ini juga merupakan provinsi dengan jumlah penduduk miskin terbanyak jika dibandingkan dengan provinsi lainnya di Pulau Jawa. Masih tingginya tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa penanganan yang dilakukan oleh pemerintah masih belum merata dan menyeluruh. Oleh karena itu, untuk mengatasi masalah kemiskinan pemerintah Provinsi Jawa Timur telah membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK). Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan dibangun sejak tahun 2003 yang berdasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

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



Sumber : BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, (diolah)

Secara garis besar, persentase penduduk miskin di Provinsi Jawa Timur dari tahun 2008 sampai tahun 2012 mengalami kecenderungan yang menurun, seperti yang terlihat pada Gambar 1.1. Jika dibandingkan dengan persentase kemiskinan di tingkat nasional, kemiskinan di Provinsi Jawa Timur masih relatif tinggi. Pada tahun 2008 tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur lebih tinggi 3,09 persen di atas rata-rata tingkat kemiskinan nasional yang hanya sebesar 15,42 persen, demikian pula pada tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 2012, tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur sebesar 13,40 persen masih lebih tinggi dari tingkat kemiskinan nasional yang hanya sebesar 11,96 persen dengan selisih yang semakin menurun, yaitu sebesar 1,44 persen.

Masalah kemiskinan seringkali membawa dampak negatif pada timbulnya masalah-masalah sosial lainnya. Selain itu, masalah kemiskinan merupakan salah satu indikator utama yang menjadi penghambat dalam keberhasilan pembangunan

suatu wilayah atau negara. Masalah kemiskinan terjadi karena dipengaruhi oleh berbagai macam faktor yang saling berkaitan. Dalam hal ini, tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain: Indeks Pembangunan Manusia (IPM), Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita, dan belanja publik.

Menurut Mudrajad (2006), IPM bermanfaat untuk membandingkan kinerja pembangunan manusia baik antarnegara maupun antardaerah. Namun disisi lain, IPM juga dapat menjadi faktor penyebab terjadinya penduduk miskin. Rendahnya IPM akan berakibat pada rendahnya produktivitas kerja dari penduduk. Rendahnya produktivitas penduduk mengakibatkan rendahnya perolehan pendapatan, sehingga menyebabkan tingginya jumlah penduduk miskin (Sukmaraga, 2011:8). Berdasarkan Tabel 1.2, dapat dilihat bahwa Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di Provinsi Jawa Timur mengalami trend yang meningkat dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2012. Pada tahun 2008, IPM di Provinsi Jawa Timur sebesar 70,38 persen dan terus meningkat menjadi 72,83 persen pada tahun 2012.

Tabel 1.2
Persentase IPM di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012

Tahun	Persentase
2008	70,38
2009	71,06
2010	71,62
2011	72,18
2012	72,83

Sumber : Jawa Timur Dalam Angka 2012

Salah satu indikator untuk melihat tingkat kesejahteraan penduduk suatu wilayah adalah besarnya PDRB per kapita. Menurut Thamrin (2001) dalam Sukmaraga (2011:10), semakin tinggi PDRB per kapita suatu daerah, maka akan semakin besar pula potensi sumber penerimaan daerah yang selanjutnya akan berdampak pada semakin besarnya pendapatan yang diterima oleh masyarakat. Dengan demikian, tingkat kesejahteraan penduduk juga akan meningkat atau dengan kata lain jumlah penduduk miskin akan berkurang. Tingginya PDRB per kapita masih belum cukup untuk mengatasi masalah kemiskinan. Hal ini disebabkan karena masalah kemiskinan merupakan masalah yang bersifat multidimensional, tidak hanya dari sisi ekonomi atau pendapatan saja melainkan sisi pendidikan dan kesehatan juga mempunyai peranan penting dalam proses pembangunan.

Tabel 1.3
PDRB per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 2000
di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012 (Rupiah)

Tahun	PDRB per kapita
2008	8.236.691
2009	8.605.349
2010	9.133.148
2011	9.737.502
2012	10.345.228

Sumber : BPS, PDRB Jawa Timur 2008-2012

Tabel 1.3, menggambarkan jumlah PDRB per kapita di Provinsi Jawa Timur dari tahun 2008-2012. Secara umum terlihat bahwa PDRB per kapita di Provinsi Jawa Timur dalam kurun waktu lima tahun terakhir mengalami kecenderungan

yang meningkat. Pada tahun 2008, total PDRB per kapita sebesar Rp 8.236.691,00 yang kemudian terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun hingga pada tahun 2012 dengan total PDRB per kapita mencapai Rp 10.345.228,00.

Faktor lain yang berpengaruh pada tingkat kemiskinan yaitu besarnya belanja publik. Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002, belanja pemerintah dibagi menjadi dua bagian yaitu belanja aparatur dan belanja publik. Belanja publik adalah belanja yang manfaat dan dampaknya langsung dinikmati oleh masyarakat (publik). Menurut Iradian (2005) dalam Susiati (2012:24), besarnya belanja publik pada sektor sosial (pendidikan, kesehatan, dan perumahan) dan infrastruktur, dinilai sangat penting untuk menurunkan tingkat kemiskinan dan meningkatkan pembangunan sumber daya manusia.

Tabel 1.4
Realisasi Belanja Publik di Provinsi Jawa Timur Tahun 2008-2012
(Ribu Rupiah)

Tahun	Belanja Publik
2008	12.492.160.997
2009	13.197.051.278
2010	12.233.534.597
2011	14.901.276.506
2012	19.212.528.384

Sumber : Statistik Keuangan Pemerintahan, berbagai edisi

Tabel 1.4 menunjukkan besarnya belanja publik di Provinsi Jawa Timur selama lima tahun terakhir mengalami fluktuasi. Pada tahun 2010 jumlah realisasi belanja publik mengalami penurunan menjadi Rp 12.233.534.597 ribu dan kemudian kembali meningkat sampai tahun 2012 menjadi Rp 19.212.528.384

ribu. Peningkatan belanja publik ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas, selama periode 2008-2012 telah terjadi penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Namun tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur masih lebih tinggi dibandingkan dengan tingkat kemiskinan nasional. Mengingat tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur dipengaruhi oleh banyak faktor, maka dalam penelitian ini penulis hanya membatasi tiga faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur yaitu IPM, PDRB per kapita, dan belanja publik. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada penjelasan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimana pengaruh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur?
- 2) Bagaimana pengaruh PDRB per kapita terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur?
- 3) Bagaimana pengaruh belanja publik terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui pengaruh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.
- 2) Untuk mengetahui pengaruh PDRB per kapita terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.
- 3) Untuk mengetahui pengaruh belanja publik terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan di atas, maka manfaat dari penelitian ini adalah :

- 1) Bagi penulis, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana (S1) pada Program Studi Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- 2) Bagi pemerintah Provinsi Jawa Timur, hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai salah satu referensi atau informasi untuk dijadikan acuan dalam menetapkan kebijakan yang tepat guna mengurangi tingkat kemiskinan.
- 3) Bagi masyarakat umum, diharapkan dapat menambah wawasan dan berguna sebagai salah satu informasi mengenai masalah kemiskinan.

1.5. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang telah dijelaskan di atas, maka dapat disusun suatu hipotesis sebagai berikut :

- 1) Indeks Pembangunan Manusia (IPM) berpengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.
- 2) PDRB per kapita berpengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.
- 3) Belanja publik berpengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur.

1.6. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan penelitian ini terbagi menjadi 5 bab, dengan rincian pembahasan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, hipotesis penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini menjelaskan tentang tinjauan pustaka yang mencakup landasan teori dan studi terkait mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini menjelaskan tentang jenis dan sumber data, model penelitian, dan uji-uji yang akan digunakan dalam penelitian serta definisi operasional.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini akan dibahas mengenai hasil perhitungan dari analisis data dan pembahasan berdasarkan rumusan masalah yang ada.

Bab V : PENUTUP

Pada bab ini berisi tentang kesimpulan berdasarkan hasil penelitian dan saran terhadap penelitian.

