

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Masalah kemiskinan di Indonesia menjadi salah satu masalah yang belum sepenuhnya bisa dipecahkan oleh pemerintah sejak dulu hingga sekarang. Angka kemiskinan di Indonesia pada tahun 2016 tercatat sebesar 27,76 juta jiwa, menurun dibandingkan tahun sebelumnya sebesar 28,51 juta jiwa. Pentingnya dilakukan penelitian tentang kemiskinan di Indonesia karena jumlah penduduk miskin di Indonesia sangat memprihatinkan meskipun terus mengalami penurunan, tingginya kemiskinan di Indonesia berbanding terbalik dengan sumber daya alam yang melimpah yang belum bisa dimanfaatkan dengan maksimal untuk kemakmuran masyarakatnya. Selain itu, distribusi kesejahteraan juga belum merata antar daerah. Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta termasuk salah satu provinsi yang memiliki tingkat kemiskinan yang tinggi khususnya di Pulau Jawa bila dilihat dari persentase jumlah penduduknya. Pada tahun 2015 persentase kemiskinan di D.I Yogyakarta tercatat sebesar 14.91% dibandingkan dengan beberapa propinsi lain seperti Jawa Tengah, Jawa Timur dan Jawa Barat. Provinsi D.I Yogyakarta memiliki tingkat persentase kemiskinan tertinggi pada tahun tersebut diantara beberapa daerah lainnya seperti Jawa Tengah memiliki tingkat persentase kemiskinan sebesar 13.58% dan Jawa Timur sebesar 12,28%. Hal itu menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan di provinsi tersebut belum dapat memberikan kesejahteraan kepada penduduknya. Oleh karenanya perlu dianalisis

faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan khususnya di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sehingga kebijakan yang diambil tepat sasaran.

Kemiskinan merupakan problematika kemanusiaan yang telah mendunia dan hingga kini masih menjadi isu sentral di belahan bumi manapun. Selain bersifat laten dan aktual, kemiskinan adalah penyakit sosial ekonomi yang tidak hanya dialami oleh negara-negara berkembang melainkan negara maju, karena setiap manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya senantiasa tidak terlepas dari benturan-benturan antara lain nilai dan masalah sosial, namun masalah kemiskinan biasanya sering terjadi di negara berkembang yang memiliki tingkat penduduk yang tinggi sehingga terjadinya ketidakmerataan. Kemiskinan merupakan salah satu penyakit dalam ekonomi, sehingga harus disembuhkan atau dikurangi. Permasalahan kemiskinan memang merupakan permasalahan yang kompleks dan bersifat multidimensional oleh karena itu, upaya pengetasan kemiskinan harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat dan dilaksanakan secara terpadu (Nasir, et al., 2008). Berdasarkan (Badan Pusat Statistik, 2007) kemiskinan merupakan kondisi masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan (*poverty line*) yang menunjukkan batas terendah untuk memenuhi kebutuhan pokok manusia. Kebutuhan minimum tersebut meliputi kebutuhan untuk makanan terutama energi kalori yang disetarakan dengan 2100 kalori perhari yang dipergunakan tubuh dan kebutuhan dasar minimum untuk sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan, transportasi, dan kebutuhan dasar lainnya sehingga memungkinkan seseorang bisa bekerja untuk memperoleh pendapatan.

Istilah kemiskinan muncul ketika seseorang atau sekelompok orang tidak mampu mencukupi tingkat kemakmuran ekonomi yang dianggap sebagai kebutuhan minimal dari standar hidup tertentu. Dalam arti *proper*, kemiskinan dipahami sebagai keadaan kekurangan uang dan barang untuk menjamin kelangsungan hidup. Dalam arti luas, Chambers (Suryati, 2005) mengatakan bahwa kemiskinan adalah suatu *intergrated concept* yang memiliki lima dimensi, yaitu: a) kemiskinan (*proper*), b) ketidakberdayaan (*powerless*), c) kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), d) ketergantungan (*dependence*), dan e) keterasingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis.

Indonesia sendiri sebagai negara berkembang dan memiliki jumlah penduduk yang besar tentu tidak dapat terhindar dari masalah kemiskinan. Ini dibuktikan dengan jumlah penduduk miskin yang besar, mayoritas tinggal di daerah pedesaan yang sulit untuk diakses bahkan di kota besar seperti Yogyakarta pun juga sangat banyak ditemukan masyarakat yang masih hidup di bawah garis kemiskinan. Secara umum Provinsi Yogyakarta menjadi sangat strategis sebagai kawasan pusat pertumbuhan dan pusat segala aktivitas ekonomi seperti pelayanan jasa, akan tetapi Provinsi Yogyakarta juga tidak terlepas dari permasalahan kemiskinan. Faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan di Provinsi Yogyakarta antara lain pertumbuhan ekonomi, ketimpangan pendapatan dan pengangguran, karena menurut (Todaro, 2006) tujuan utama dari pembangunan ekonomi selain menciptakan pertumbuhan ekonomi setinggi - tingginya, harus pula menghapus dan mengurangi tingkat kemiskinan, ketimpangan pendapatan dan tingkat pengangguran. Masih tingginya kemiskinan menunjukkan bahwa

penanganan yang dilaksanakan pemerintah untuk masyarakat miskin belum mampu untuk menjangkaunya. Kemiskinan terjadi karena kemampuan masyarakat sebagai pelaku ekonomi tidak sama, sehingga terdapat masyarakat yang tidak dapat ikut serta dalam proses pembangunan atau menikmati hasil pembangunan (Soegijoko & Budhy, 2005). Fenomena seperti ini terjadi karena rendahnya pendapatan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokok baik sandang, papan, maupun pangan dan juga rendahnya kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Kemampuan pendapatan yang rendah ini juga akan berdampak pada berkurangnya kemampuan untuk memenuhi standar hidup rata - rata seperti standar kesehatan dan standar pendidikan.

Usaha pemerintah dalam penanggulangan masalah kemiskinan sangatlah serius, bahkan merupakan salah satu program prioritas, termasuk bagi pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta. Berbagai kegiatan pembangunan nasional dilakukan pemerintah D.I Yogyakarta untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Salah satunya dengan mengarahkan berbagai kegiatan pembangunan ke daerah-daerah, khususnya pembangunan pada daerah Yogyakarta yang relatif memiliki penduduk dengan tingkat kesejahteraan yang rendah. Pembangunan sendiri dilakukan secara terpadu dan berkesinambungan sesuai prioritas dan kebutuhan masing-masing daerah dengan sasaran yang telah ditetapkan melalui program pembangunan jangka pendek dan jangka panjang nasional. Indikator utama keberhasilan pembangunan nasional salah satunya adalah menurunnya jumlah penduduk miskin di Indonesia. Proses pembangunan itu sendiri memerlukan pendapatan nasional yang cukup tinggi dan pertumbuhan ekonomi yang sangat cepat. Oleh karena itu

syarat utama untuk terciptanya penurunan kemiskinan yang tetap adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi memang tidak cukup untuk mengentaskan kemiskinan. Namun biasanya pertumbuhan ekonomi merupakan sesuatu yang dibutuhkan walaupun pertumbuhan ekonomi yang bagus pun menjadi tidak akan berarti bagi penurunan masyarakat miskin jika tidak diiringi dengan pemerataan pendapatan (Wongdesmiwati, 2009). Pemerataan pendapatan (redistribusi pendapatan / distribution of income) merupakan usaha yang dilakukan oleh pemerintah agar pendapatan masyarakat terbagi merata mungkin diantara warga masyarakat, hal ini agar tidak menimbulkan keresahan dan kecemburuan sosial.

Jumlah Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan menurut Kabupaten/Kota di D.I Yogyakarta 2014			
Kabupaten/Kota	Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/bulan)	Penduduk Miskin	
		Jumlah	Persentase (%)
Kota Yogyakarta	366.520	35.600	8,67
Sleman	306.961	111.000	9,5
Bantul	301.986	153.490	15,89
Kulonprogo	265.575	84.670	20,64
Gunungkidul	243.847	148.490	20,83
DIY	<b>321.056</b>	<b>533.250</b>	<b>14,55</b>

*Sumber : Badan Pusat Statistik D.I Yogyakarta (diolah kembali)*

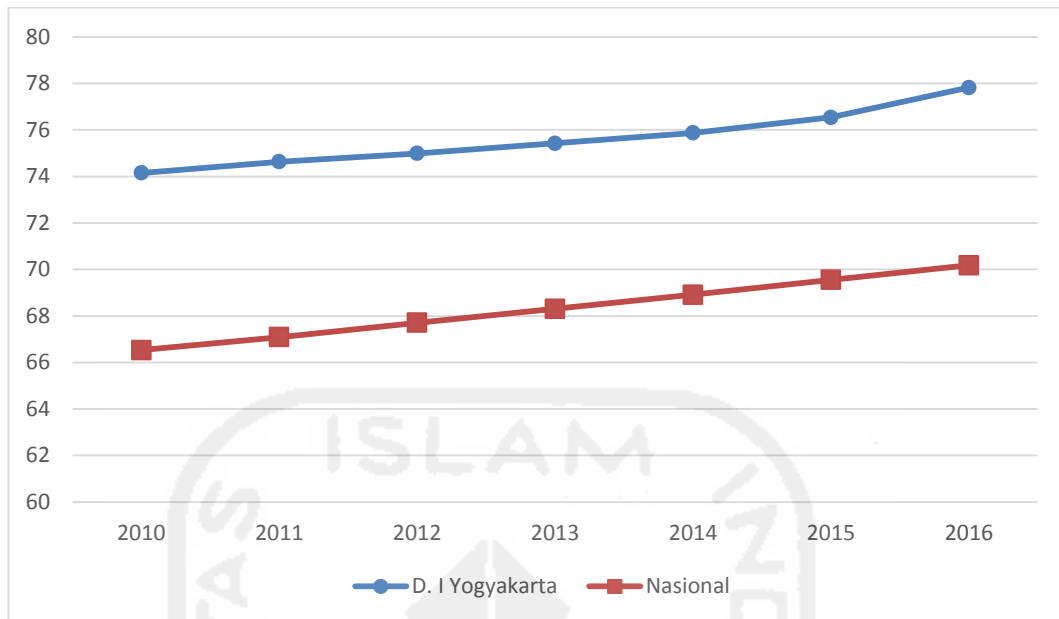
**Tabel 1.1 Menunjukkan Jumlah Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan**

Berdasarkan tabel diatas, Kabupaten Gunungkidul memiliki angka tingkat kemiskinan tertinggi yaitu sebesar 20,83 % lemahnya kemampuan daerah tersebut dalam mengurangi tingkat pengangguran dan kemiskinan termasuk juga di dalamnya kemampuan menekan kesenjangan antar golongan masyarakat. Masih banyaknya pengangguran di kota Yogyakarta, hal ini merupakan salah satu akibat

dari rendahnya sumber daya manusia yang kompeten.

Untuk mengukur kualitas sumber daya manusia digunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. Sebagai ukuran kualitas hidup, IPM dibangun melalui pendekatan tiga dimensi dasar. Dimensi tersebut mencakup umur panjang dan sehat, pengetahuan, serta kehidupan yang layak. Untuk mengukur dimensi kesehatan, digunakan angka harapan hidup waktu lahir. Selanjutnya untuk mengukur dimensi pengetahuan digunakan gabungan indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah. Adapun untuk mengukur dimensi hidup layak digunakan indikator kemampuan daya beli masyarakat terhadap sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari rata-rata besarnya pengeluaran per kapita sebagai pendekatan pendapatan yang mewakili pencapaian pembangunan untuk hidup layak.

Tingkat kemiskinan terendah ada pada daerah kota Yogyakarta sebesar 8,67 %. Belum meratanya hasil usaha pemerintah dalam mengatasi masalah kemiskinan di seluruh kabupaten/kota menjadi penyebabnya, padahal dampak kemiskinan sangat buruk terhadap perekonomian. Tingkat kemiskinan ini dapat diminimalkan serendah mungkin dengan kebijakan yang tepat oleh pemerintah Provinsi D.I Yogyakarta. Pada hakekatnya, pertumbuhan ekonomi yang tinggi bukan hanya sebagai sarana dalam meraih kesejahteraan, akan tetapi pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan salah satu indikator pengukur keberhasilan pembangunan suatu daerah juga.



*Sumber : Statistik Indonesia, BPS*

**Gambar 1.1 Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia, 2010-2016**

Dari tahun 2010 sampai dengan 2016 menunjukkan IPM baik di tingkat nasional maupun D.I Yogyakarta cenderung mengalami peningkatan. Pada tahun tahun 2010 IPM D.I Yogyakarta sebesar 74,15 IPM nasional sebesar 66,53. Untuk D.I Yogyakarta baik pada tahun 2015 maupun 2016 menduduki posisi kedua nasional hanya kalah oleh DKI Jakarta yang berada pada posisi pertama. Pada tahun 2015 IPM D.I Yogyakarta sebesar 76,54 sedangkan IPM nasional sebesar 69,55. IPM D.I Yogyakarta pada tahun 2016 sebesar 77,82 juga lebih tinggi dibandingkan capaian nasional pada tahun yang sama yaitu sebesar 70,18. Ini membuktikan kesejahteraan masyarakat di D.I Yogyakarta merupakan salah satu yang tertinggi.

IPM menurut kabupaten/kota di D.I Yogyakarta tahun 2012 menunjukkan bahwa Kota Yogyakarta menduduki peringkat ke-1 dengan angka 80,24. Kabupaten dengan angka IPM yang relatif tinggi yaitu Kabupaten Sleman dengan angka 79,31. Sementara itu, tiga kabupaten lain dengan angka IPM yang relatif masih rendah adalah Kabupaten Bantul 75,58 Kulon Progo 75,33 dan Kabupaten Gunungkidul 71,11.

Keterkaitan kemiskinan dan pendidikan juga sangat besar karena pendidikan memberikan kemampuan untuk berkembang lewat penguasaan ilmu dan keterampilan. Pendidikan juga menanamkan kesadaran akan pentingnya martabat manusia. Mendidik dan memberikan pengetahuan berarti menggapai masa depan. Hal tersebut harusnya menjadi semangat untuk terus melakukan upaya mencerdaskan bangsa (Suryawati, 2005). Pendidikan sangat penting dalam menurunkan tingkat kemiskinan, pendidikan merupakan sebuah ujung tombak dalam berkembangnya pembangunan suatu bangsa sehingga menjadi permasalahan yang tidak bisa dipandang sebelah mata. Jika dunia pendidikan dalam suatu bangsa tidak baik, maka pembangunan bangsa tersebut tidak akan berkembang dengan baik. Pendidikan sangat berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan, semakin meningkatnya mutu pendidikan penduduk akan meningkatkan produktifitasnya, semakin meningkat produktifitas akan semakin meningkatkan pendapatannya sehingga penduduk akan semakin mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup, semakin terpenuhinya kebutuhan hidup akan mengakibatkan kemiskinan menurun. Sehingga tingkat kemiskinan ini dapat terselesaikan dengan baik, diperlukan kebijakan yang tepat untuk dipilih, yaitu



mengenai faktor-faktor mempengaruhi kemiskinan di Provinsi D.I Yogyakarta.

Masalah lainnya yang terus-menerus mendapat perhatian pemerintah adalah inflasi. Tujuan jangka panjang pemerintah adalah agar tingkat inflasi yang berlaku berada pada tingkat yang sangat rendah. Tingkat inflasi nol persen bukanlah tujuan utama kebijakan pemerintah, karena sukar untuk dicapai. Tujuan kebijakan menjaga tingkat inflasi tetap rendah karena adakalanya tingkat inflasi sangat tinggi atau meningkat secara tiba-tiba. Meningkatnya inflasi diluar ekspektasi pemerintah akibat suatu peristiwa tertentu, misalnya ketidakstabilan politik, Sukirno (2006).

Berdasarkan uraian – uraian yang telah disebutkan di atas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam lagi mengenai **Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Jumlah Penduduk Miskin Di Provinsi D.I Yogyakarta.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh PDRB terhadap kemiskinan di Provinsi D.I Yogyakarta?
2. Bagaimana pengaruh Pengangguran Terbuka terhadap kemiskinan di Provinsi D.I Yogyakarta?
3. Bagaimana pengaruh IPM terhadap kemiskinan di Provinsi D.I Yogyakarta?
4. Bagaimana pengaruh Inflasi terhadap kemiskinan di Provinsi D.I Yogyakarta?

### **1.3 Tujuan Dan Manfaat Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh PDRB terhadap kemiskinan di D.I Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pengangguran Terbuka terhadap kemiskinan di D.I Yogyakarta.
3. Untuk mengetahui pengaruh IPM terhadap kemiskinan di D.I Yogyakarta.
4. Untuk mengetahui pengaruh Inflasi terhadap kemiskinan di D.I Yogyakarta.

#### **1.3.2 Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan memberikan manfaat bagi banyak pihak antara lain :

1. Sebagai bahan masukan kepada pemerintah, maupun instansi – instansi terkait dalam mengambil kebijakan terkait perumusan kebijakan yang menyangkut kemiskinan di Provinsi D.I Yogyakarta.
2. Bagi Jurusan Ilmu Ekonomi

Penelitian ini di harapkan dapat menambah bahan pustaka dan dokumentasi sebagai pelengkap referensi jurusan yang berhubungan dengan dunia pendidikan dan bagi mahasiswa Ilmu Ekonomi dapat dijadikan kepustakaan untuk penelitian yang sejenis.

### 3. Bagi Peneliti

Sebagai acuan untuk mengembangkan pengetahuan, berpikir secara kritis dan sistematis dalam menganalisis persoalan ekonomi. Sebagai sarana untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas dan terperinci mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan di Provinsi D.I Yogyakarta.

