

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah meningkatkan kinerja perekonomian agar mampu menciptakan lapangan kerja dan menata kehidupan yang layak bagi seluruh rakyat yang pada gilirannya akan mewujudkan kesejahteraan penduduk Indonesia. Salah satu sasaran pembangunan nasional adalah menurunkan tingkat kemiskinan. Kemiskinan merupakan salah satu penyakit dalam ekonomi, sehingga harus disembuhkan atau paling tidak dikurangi. Permasalahan kemiskinan memang merupakan permasalahan yang kompleks dan bersifat multidimensional. Oleh karena itu, upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu.

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, kemiskinan adalah suatu *intergrated concept* yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1) kemiskinan (*proper*), 2) ketidakberdayaan (*powerless*), 3) kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), 4) ketergantungan

(*dependence*), dan 5) keterasingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis.

Usaha pemerintah dalam penanggulangan masalah kemiskinan sangatlah serius, bahkan merupakan salah satu program prioritas. Dalam rangka menekan jumlah penduduk miskin dan jumlah pengangguran, telah banyak program pemerintah pusat yang telah dikurirkan. Beberapa program pemerintah pusat tersebut diantaranya adalah pemberian bantuan Beras Miskin (Raskin), Bantuan Langsung Tunai (BLT) sebagai kompensasi kenaikan harga bahan bakar minyak, program Beasiswa, Bantuan Operasional Sekolah (BOS), dan masih banyak lagi yang lainnya. Sasaran berbagai program pemerintah pusat tersebut sebetulnya sudah diupayakan oleh pemerintah melalui hasil Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) tahun 2005 yaitu berupa data base rumah tangga miskin yang tersaji secara lengkap dan diupdate tahun 2008. Data yang tersedia berupa nama, alamat rumah dan kondisi rumah tangganya. Melalui berbagai macam program bantuan pemerintah pusat terhadap rumah tangga miskin yang tercantum di dalam data base diharapkan angka kemiskinan dan pengangguran bisa ditekan.

Upaya penanggulangan kemiskinan di Jawa Tengah dilaksanakan melalui lima pilar yang disebut "*Grand Strategy*". *Pertama*, perluasan kesempatan kerja, ditujukan untuk menciptakan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf hidup secara berkelanjutan. *Kedua*, pemberdayaan masyarakat, dilakukan

untuk mempercepat kelembagaan sosial, politik, ekonomi, dan budaya masyarakat dan memperluas partisipasi masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin kehormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar. *Ketiga*, peningkatan kapasitas, dilakukan untuk pengembangan kemampuan dasar dan kemampuan berusaha masyarakat miskin agar dapat memanfaatkan perkembangan lingkungan. *Keempat*, perlindungan sosial, dilakukan untuk memberikan perlindungan dan rasa aman bagi kelompok rentan dan masyarakat miskin baik laki-laki maupun perempuan yang disebabkan antara lain oleh bencana alam, dampak negatif krisis ekonomi, dan konflik sosial. *Kelima*, kemitraan regional, dilakukan untuk pengembangan dan menata ulang hubungan dan kerjasama lokal, regional, nasional, dan internasional guna mendukung pelaksanaan ke empat strategi diatas. Hasil dari upaya penanggulangan kemiskinan di Jawa Tengah memperlihatkan pengaruh yang positif. Hal ini terlihat dari tingkat kemiskinan yang mengalami pola yang menurun. Keberhasilan provinsi Jawa Tengah dalam menanggulangi kemiskinan belum sepenuhnya berhasil. Ini terlihat dari tingkat kemiskinan yang masih relatif tinggi, yaitu angka diatas *hard core* atau diatas 10 persen.

Tingkat kemiskinan di Jawa Tengah merupakan tingkat kemiskinan agregat dari 35 kabupaten/kota di Jawa Tengah. Tingkat kemiskinan di 35 kabupaten di Jawa Tengah masih tidak merata, dan sebagian besar tingkat kemiskinannya masih tinggi. Ada beberapa kabupaten/kota yang memiliki

tingkat kemiskinan dibawah 10 persen, yaitu Kabupaten Jepara, Kota Magelang, Kota Salatiga Kota Semarang, Kota Pekalongan, Kota Tegal, sedangkan yang lainnya diatas 10 persen. Ini mengindikasikan usaha pemerintah dalam menurunkan tingkat kemiskinan belum merata ke seluruh kabupaten/kota. Untuk itu perlu dicari faktor-faktor yang dapat mempengaruhi tingkat kemiskinan di seluruh kabupaten/kota, sehingga dapat digunakan sebagai acuan bagi tiap kabupaten/kota dalam usaha mengatasi kemiskinan.

Proses pembangunan memerlukan pendapatan nasional yang tinggi dan pertumbuhan ekonomi yang cepat. Di banyak negara syarat utama bagi terciptanya penurunan kemiskinan yang tetap adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi memang tidak cukup untuk mengentaskan kemiskinan tetapi biasanya pertumbuhan ekonomi merupakan sesuatu yang dibutuhkan, walaupun begitu pertumbuhan ekonomi yang bagus pun menjadi tidak akan berarti bagi penurunan masyarakat miskin jika tidak diiringi dengan pemerataan pendapatan.

Pertumbuhan ekonomi merupakan indikator untuk melihat keberhasilan pembangunan dan merupakan syarat keharusan (*necessary condition*) bagi pengurangan tingkat kemiskinan. Adapun syarat kecukupannya ialah bahwa pertumbuhan ekonomi tersebut efektif dalam mengurangi tingkat kemiskinan. Artinya, pertumbuhan tersebut hendaklah menyebar disetiap golongan pendapatan, termasuk di golongan penduduk miskin. Secara langsung, hal ini berarti pertumbuhan itu

perlu dipastikan terjadi di sektor-sektor dimana penduduk miskin bekerja yaitu sektor pertanian atau sektor yang padat kerja. Adapun secara tidak langsung, diperlukan pemerintah yang cukup efektif mendistribusikan manfaat pertumbuhan yang mungkin didapatkan dari sektor modern seperti jasa yang padat modal.

Faktor lain yang juga berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan adalah pengangguran. Salah satu unsur yang menentukan kemakmuran suatu masyarakat adalah tingkat pendapatan. Pendapatan masyarakat mencapai maksimum apabila kondisi tingkat penggunaan tenaga kerja penuh (full employment) dapat terwujud. Pengangguran akan menimbulkan efek mengurangi pendapatan masyarakat, dan itu akan mengurangi tingkat kemakmuran yang telah tercapai. Semakin turunnya tingkat kemakmuran akan menimbulkan masalah lain yaitu kemiskinan.

Kebijakan upah minimum juga berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan. Gagasan upah minimum yang sudah dimulai dan dikembangkan sejak awal tahun 1970-an bertujuan untuk mengusahakan agar dalam jangka panjang besarnya upah minimum paling sedikit dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum (KHM), sehingga diharapkan dapat menjamin tenaga kerja untuk memenuhi kebutuhan hidup beserta keluarga dan sekaligus dapat mendorong peningkatan produktivitas kerja dan kesejahteraan buruh.

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 hidaup minimum dapat terpenuhi, maka kesejahteraan pekerja meningkatkan dan terbebas dari masalah kemiskinan .

Peraturan Menteri Nomor 17, tahun 2005 (Per-17/Men/VIII/2005), KHL merupakan standar kebutuhan yang harus dipenuhi seorang pekerja atau buruh lajang untuk dapat hidup layak, baik fisik, non fisik, dan sosial selama satu bulan. Seorang pekerja dianggap hidup layak jika upahnya mampu memenuhi kebutuhan 3000 kalori per hari. Oleh karena itu, KHL menjadi salah satu pertimbangan dalam penetapan upah minimum. Ada 7 komponen KHL yang selalu dihitung, yaitu makanan dan minuman, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, transportasi, serta rekreasi dan tabungan.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, di Provinsi Jawa Tengah terjadi fenomena penurunan tingkat kemiskinan, tetapi rata- rata tingkat kemiskinannya dibanding provinsi-provinsi lain di pulau Jawa adalah yang paling tinggi. Belum meratanya hasil usaha pemerintah dalam mengatasi masalah kemiskinan ke seluruh kabupaten/kota menjadi penyebabnya, padahal dampak kemiskinan sangat buruk terhadap perekonomian. Untuk itu

diperlukan penelitian lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi tingkat kemiskinan di seluruh kabupaten/kota, sehingga dapat digunakan sebagai dasar kebijakan bagi tiap kabupaten/kota dalam usaha mengatasi kemiskinan.

## **B. Rumusan Masalah**

Dilatarbelakangi kondisi tersebut diatas, permasalahan yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah :

” Apakah Besarnya PDRB per Kapita, Jumlah Penganggur, dan besarnya UMK berpengaruh terhadap besarnya Jumlah penduduk miskin guna penyusunan strategi pengentasan kemiskinan di Jawa Tengah ? ”

Akhirnya timbul pemikiran bagaimana jika dibuat model persamaan penduduk miskin yang nantinya dapat membantu pemerintah dalam membuat perencanaan khususnya untuk penanggulangan kemiskinan. Hal ini tentunya akan sangat berguna dimana model yang akan dibentuk memanfaatkan data-data kemiskinan, PDRB per Kapita, pengangguran dan besarnya UMK yang merupakan data-data indikator sosial ekonomi yang ada di suatu daerah.

Selama ini banyak yang belum memanfaatkan data-data yang dihasilkan oleh pemerintah khususnya data di BPS, seperti data-data hasil sensus dan survei. Data-data tersebut sebetulnya sangat berguna sebagai dasar pemerintah menentukan arah kebijakan bidang sosial ekonomi pemerintah daerah. Data itu memang mahal, tetapi membangun tanpa data akan menjadi jauh lebih mahal

dikarenakan program pemerintah daerah yang dilaksanakan tidak tepat sasaran, terutama dalam hal pengentasan kemiskinan.

Data yang digunakan dalam penyusunan tesis ini merupakan hasil survei yang dilaksanakan di seluruh kabupaten/kota se-Jawa Tengah yang terdiri dari 29 kabupaten dan 6 kota. Model yang akan disajikan adalah model regresi. Dari model yang nantinya terbentuk diharapkan bisa bermanfaat bagi pemerintah daerah khususnya pemerintah kabupaten dan kota di Jawa Tengah. Berdasarkan model regresi tersebut dapat dilakukan analisis sejauh mana keterkaitan atau hubungan antara penduduk miskin, PDRB, pengangguran dan UMK. Dan diharapkan program penanggulangan kemiskinan pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah menjadi lebih terarah dan tepat sasaran sehingga selanjutnya bisa berhasil menurunkan angka kemiskinan di kabupaten dan kota.

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini akan menganalisa apakah terdapat pengaruh antara variabel Produk Domestik Regional Bruto per kapita (PDRB di bagi jumlah penduduk), banyaknya pengangguran, serta besarnya UMK terhadap besarnya penduduk miskin di Jawa Tengah.

Penduduk miskin yang biasanya banyak ditemukan di daerah pedesaan, dewasa ini mulai merambah ke kota-kota besar di Jawa Tengah. Penyebaran penduduk miskin tersebut dapat dijadikan potret kemiskinan di masing-masing kabupaten dan kota di Jawa Tengah. Dari penelitian ini juga dapat dilihat dengan

jelas bagaimana penyebaran pengangguran di setiap kabupaten / kota di Jawa Tengah.

Selain itu penelitian ini juga memberikan gambaran potensi ekonomi di setiap kabupaten/kota di Jawa Tengah serta penyebarannya, sehingga posisi sosial dan ekonomi setiap kabupaten/kota di Jawa Tengah dapat diketahui.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada:

##### **1. Pengambil Kebijakan**

Bagi pengambil kebijakan, penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi yang berguna di dalam memahami faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan sehingga dapat diketahui faktor-faktor yang perlu dipacu untuk mengatasi masalah kemiskinan.

##### **2. Ilmu Pengetahuan**

Secara umum hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu manajemen. Manfaat khusus bagi ilmu pengetahuan yakni dapat melengkapi kajian mengenai tingkat kemiskinan dengan mengungkap secara empiris faktor-faktor yang mempengaruhinya.

## **E. Sistematika Penulisan**

### **1. Bab I Pendahuluan**

Merupakan pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

### **2. Bab II Landasan Teori**

Menyajikan landasan teori tentang, kemiskinan, pengertian pertumbuhan ekonomi, teori pengangguran, teori upah minimum, Susenas dan Sakernas. Disamping itu pada bab ini juga terdapat penelitian terdahulu, kerangka pemikiran dan hipotesis yang dapat diambil.

### **3. Bab III Metode Penelitian**

Pada bab ini dipaparkan tentang metode penelitian yang meliputi data dan sumber data, identifikasi variabel, analisis data dan metode analisis.

### **4. Bab IV Hasil dan Pembahasan**

Pada bab ini dipaparkan tentang deskripsi obyek penelitian, yaitu kondisi tingkat kemiskinan, pertumbuhan ekonomi, pengangguran dan upah minimum, di Jawa Tengah, analisis data dan pembahasan.

### **5. Bab V Penutup**

Pada bab ini disampaikan kesimpulan dan saran yang dapat diambil dari penelitian yang dilakukan.