

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Kemiskinan menjadi permasalahan sosial yang sangat kompleks, dimana kemiskinan sering menjadi isu Global maupun Nasional yang menimbulkan keprihatinan oleh banyak pihak, masalah ini harus mendapat penanganan yang tepat agar dapat segera teratasi. Indonesia merupakan salah satu Negara berkembang yang memiliki isu kemiskinan yang perlu dituntaskan. Hal tersebut terbukti dari masih banyaknya penduduk yang mayoritas tinggal di daerah pedesaan yang masih sulit untuk diakses, bahkan di ibu kota Jakarta pun masih banyak penduduk miskin yang tersebar di penjuru kota. Kemiskinan merupakan ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya disebabkan berbagai permasalahan salah satunya tingkat pendapatan yang rendah, bahkan tidak memiliki pekerjaan atau menganggur. Masalah kemiskinan menjadi pokok masalah utama yang harus diselesaikan oleh pemerintah agar mampu mencapai kesejahteraan masyarakat (Sholekah, 2016).

Berdasarkan Tim Nasional Percepatan dan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), tingkat kemiskinan di Indonesia di tahun 2010 sebesar 13,33% dari total penduduk Indonesia sekitar 31,02 juta jiwa yang hidup dibawah garis kemiskinan. Jika berdasarkan BPS pada bulan September 2013 jumlah orang miskin mencapai 28,55 juta jiwa dan mengalami kenaikan di bulan maret 2013 sebesar 28,07 juta jiwa. Kenaikan ini terus meningkat disebabkan harga-harga bahan pokok dan bahan bakar transportasi terus

meningkat yang berdampak langsung pada masyarakat, dimana mereka harus merubah pola konsumsi untuk mencukupi kebutuhan sesuai dengan pendapatan (Saragih, 2014).

Jika dilihat secara Nasional angka kemiskinan Indonesia pada tahun 1998-2013 terus mengalami penurunan (lihat tabel 1.1). Menurut analisis Bank Dunia, pertumbuhan ekonomi (PDB) di Indonesia pada satu dekade terakhir menunjukkan kemampuan dalam mengurangi angka kemiskinan, dimulai tahun 1999 sebesar 24,0% berubah menjadi 11,3% di tahun 2014. Namun terdapat dua tahun terakhir mengalami perlambatan dalam angka kemiskinan yakni sebesar 0,7% dan merupakan angka penurunan kemiskinan dalam kategori rendah dalam sepuluh tahun terakhir.

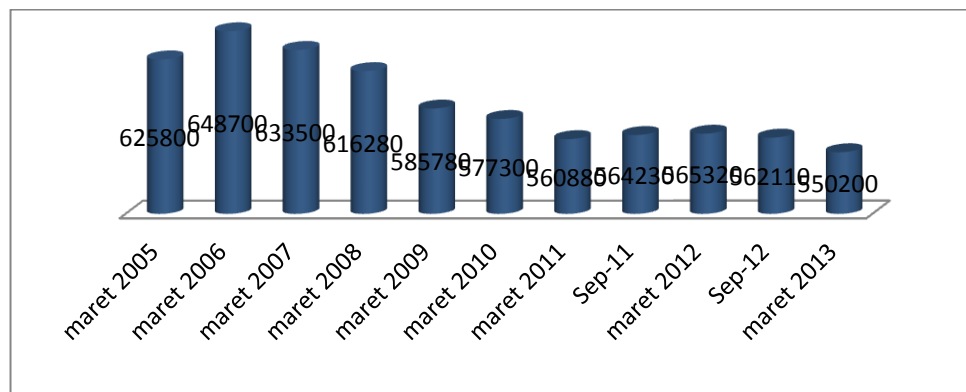
**Tabel 1.1**  
Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin di Indonesia,  
Tahun 2005-2013

| Tahun     | Penduduk miskin<br>(juta) | Penduduk miskin<br>(persen) |
|-----------|---------------------------|-----------------------------|
| 2005      | 35,1                      | 15,96                       |
| 2006      | 39,3                      | 17,75                       |
| 2007      | 37,17                     | 16,58                       |
| 2008      | 34,96                     | 15,42                       |
| 2009      | 32,53                     | 14,15                       |
| 2010      | 31,02                     | 13,33                       |
| 2011      | 30,02                     | 12,49                       |
| 2013      | 29,13                     | 11,96                       |
| Sept.2013 | 28,55                     | 11,70                       |

Sumber: BPS Jakarta, 2014

Berdasarkan Program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan pemerintah selama ini memang telah memberikan efek positif, salah satunya dalam merumuskan tingkat garis kemiskinan menurut standar serta upaya dalam penyusunan peta-peta masalah tentang kemiskinan. Beberapa program pemerintah

yang telah dilaksanakan dalam lapangan seperti terus berusaha memicu terjadinya pertumbuhan ekonomi nasional, tersedianya fasilitas kredit untuk layanan masyarakat dalam transaksi, memberikan bantuan dana bagi rakyat miskin, pembangunan di daerah pemukiman kumuh yang dilakukan secara terpadu, serta meningkatkan kualitas pembangunan lainnya (Bagong, 2013:14).



Sumber : BPS DIY

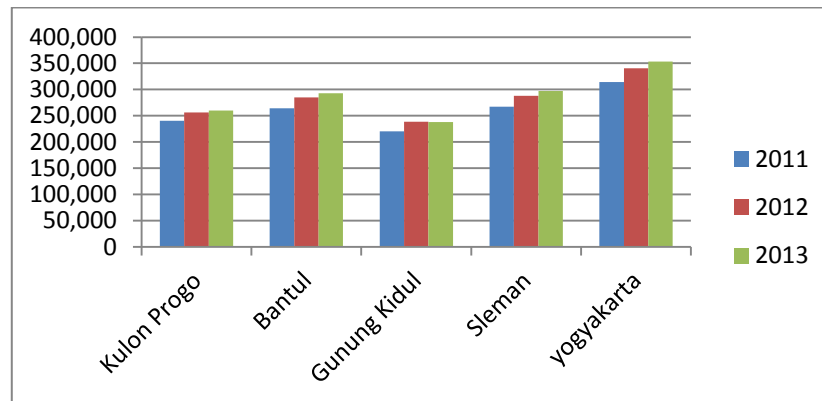
**Gambar 1.1**  
Penduduk Miskin di DIY, Tahun 2005-2013  
(ribu jiwa)

Pemerintah termasuk pemerintah DIY memerlukan waktu yang cukup lama untuk mempercepat proses peningkatan kesejahteraan masyarakat, berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) pada tahun 2010-2014, pada akhir tahun memiliki target kemiskinan sebesar 8% sampai 10% dari total penduduk. Di Indonesia terdapat banyak daerah yang penduduknya berada dalam kemiskinan salah satunya adalah di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), pada tahun 2010 penduduk miskin di DIY berjumlah 577,300 orang sampai pada tahun 2013 berjumlah 550.200 di tunjukan pada gambar 1.1 diatas.

Dalam Anatomi kemiskinan (2013), tindakan Pemerintah yang dilakukan selama ini dalam menurunkan tingkat kemiskinan masih sebatas langkah dalam konteks pendekatan ekonomi yang berjalan, sehingga program rencana

pembangunan yang telah di rencanakan belum dapat berjalan sesuai dengan rencana, terdapat kesan yang kuat pada cara pandang pemerintah dalam problematika kemiskinan yang terjadi, dimana hanya mendapatkan gambaran jika masalah yang terjadi selama ini sebatas persoalan pendapatan yang rendah. Seperti contoh selama ini dalam bermacam program pemerintah pada umumnya hanya sebatas memberi bantuan dalam hal modal, subsidi dan lain sebagainya (Karniji dkk, 2000).

Dalam mewujudkan pembangunan ekonomi, upaya-upaya pembangunan harus dilaksanakan, bukan hanya dalam konteks pendekatan ekonomi saja, tetapi pembangunan infrastruktur, layanan-layanan masyarakat yang memadai, pendidikan dan lain sebagainya, dalam pembangunan khususnya harus di utamakan pada daerah-daerah yang mengalami tingkat kemiskinan yang parah atau naik turun setiap tahunnya, hal itu akan sangat membantu masyarakat. Begitupun proses pembangunan terhadap daerah-daerah lainnya dimana dalam proses pembangunan harus melakukannya secara terpadu dan sesuai dengan prioritas kebutuhan masing-masing daerah, dengan sasaran pembangunan dalam jangka pendek serta dalam jangka panjang. Karena indikator utama keberhasilan pembangunan yaitu dengan cara menurunkan jumlah penduduk miskin khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta.



Sumber: BPS dalam Angka DIY

**Gambar 1.2**  
Perkembangan Garis Kemiskinan di Kabupaten/Kota di DIY,  
Tahun 2011-2013

Berdasarkan gambar 1.2 yang menggambarkan tingkat perkembangan Garis Kemiskinan (GK) di kabupaten/kota di DIY terlihat bahwa perkembangannya terus mengalami fluktuasi dan yang tertinggi berada pada kota Yogyakarta dimana pada tahun 2011 angka garis kemiskinan sebesar 314,311 dan mengalami kenaikan pada tahun 2012 dan 2013 sebesar 256,575 dan 259,945. kemudian tingkat perkembangan garis kemiskinan yang paling rendah berada pada kabupaten Gunung Kidul, di tahun 2011 angka garis kemiskinan sebesar 220,479 kemudian mengalami kenaikan pada tahun 2012 dan tahun 2013 sebesar 238,438 dan 238,056 tetapi nilai-nilai tersebut masih rendah jika dibandingkan dengan kabupaten-kabupaten lainnya.

Tingginya tingkat kemiskinan di DIY, membuat pemerintah memberikan perhatian lebih terhadap pengentasan kemiskinan. Agar dapat menurunkan tingkat kemiskinan terlebih dahulu perlu diketahui faktor apa saja yang dapat mempengaruhi tingkat kemiskinan, sehingga dapat dirumuskan kebijakan yang efisien untuk menanggulangnya. Faktor-faktor yang diduga mempengaruhi

kemiskinan di DIY antara lain, (1) PDRB, (2) Pengangguran, (3) Jumlah penduduk, dan (4) IPM.

Rata-rata pertumbuhan ekonomi Indonesia masih sekitar 6% per tahun paska krisis tahun 2008. Bahkan kecenderungan pertumbuhan ekonomi di tahun 2014 hanya 5,1%. Pertumbuhan ekonomi DIY mencapai 5,3% pada tahun 2013 dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,4% (lihat tabel 1.2), dalam penciptaan lapangan kerja bagi masyarakat relatif sulit dilakukan dengan pertumbuhan ekonomi hanya sebesar 5%, hal ini berarti jumlah kemiskinan tidak akan dapat dikurangi secara signifikan tanpa terjadinya pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pertumbuhan yang berkualitas dan terdistribusi menyeluruh pada setiap daerah.

**Tabel 1.2**  
**Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di DIY**  
**Atas Dasar Harga Berlaku dan Atas Dasar Harga Konstan,**  
**Tahun 2008-2013**

| Tahun | PDRB<br>(adhk) | PDRB<br>(adhb) | Pertumbuhan<br>PDRB (%) |
|-------|----------------|----------------|-------------------------|
| 2008  | 19,21          | 32,92          | 5,03                    |
| 2009  | 20,06          | 38,10          | 4,43                    |
| 2010  | 21,04          | 41,41          | 4,88                    |
| 2011  | 22,13          | 45,63          | 5,17                    |
| 2012  | 23,31          | 51,79          | 5,32                    |
| 2013  | 24,57          | 57,03          | 4,88                    |

Sumber: Berita Resmi Statistik, BPS DIY 2014

Ket : adhk: atas dasar harga konstan  
adhb: atas dasar harga berlaku

Dalam upaya menurunkan tingkat kemiskinan lebih jauh lagi, pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi merupakan suatu keharusan, termasuk bagaimana meningkatkan pertumbuhan ekonomi di DIY. Sama halnya pertumbuhan ekonomi di DIY diharapkan misi-misi pembangunan akan terdistribusi ke daerah kabupaten/kota di DIY (Saragih, 2014).

Karakteristik kemiskinan di DIY ditandai dengan rendahnya pendidikan yang mengakibatkan lapangan kerja yang tersedia yang dapat diakses warga menjadi terbatas dan banyaknya pengangguran. Pengangguran tercipta selain dikarenakan rendahnya pendidikan, faktor-faktor lain seperti tidak tersedianya lapangan kerja atau bahkan seseorang tidak ingin bekerja dikarenakan pekerjaan tersebut tidak sesuai dengan minatnya ataupun ketidakcocokan yang dialami dalam proses kerja.

**Tabel 1.3**  
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT)  
di Tingkat DIY dan Nasional,  
Tahun 2011-2014

| Tahun          | TPT  |          |
|----------------|------|----------|
|                | DIY  | Nasional |
| Februari-2011  | 5,53 | 6,96     |
| Agustus-2011   | 4,32 | 7,48     |
| Februari -2012 | 3,95 | 6,37     |
| Agustus -2012  | 3,86 | 6,13     |
| Februari -2013 | 3,73 | 5,88     |
| Agustus -2013  | 3,24 | 6,17     |
| Februari -2014 | 2,16 | 5,70     |
| Agustus -2014  | 3,33 | 5,94     |

Sumber: Data Strategi DIY

Dalam periode februari 2011 - agustus 2014 tingkat pengangguran terbuka (TPT) di DIY menunjukkan perkembangan yang naik turun (fluktuatif) dengan kecenderungan menurun pada setiap tahun. Jika dibandingkan dengan angka nasional TPT di DIY selalu lebih rendah semua itu ditunjukkan pada tabel 1.3 diatas.

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang dikenal selama ini sebagai kota pelajar dan pariwisata, tak disangkal lagi dibalik hal tersebut DIY masih memiliki masalah kependudukan yang lumayan parah, terjadi peningkatan jumlah

penduduk pada suatu daerah jika tidak tersedia lapangan kerja yang memadai maka akan berdampak pada peningkatan jumlah pengangguran lihat tabel 1.4 dibawah ini.

**Tabel 1.4**  
Angka Penduduk Miskin Kabupaten/kota di DIY,  
Tahun 2012-2014 (ribuan jiwa)

| Tahun | Kabupaten/Kota |        |              |        |            |
|-------|----------------|--------|--------------|--------|------------|
|       | Kulon Progo    | Bantul | Gunung Kidul | Sleman | Yogyakarta |
| 2012  | 92,44          | 158,78 | 156,49       | 116,84 | 37,55      |
| 2013  | 86,50          | 156,61 | 152,38       | 110,84 | 35,62      |
| 2014  | 84,67          | 153,49 | 148,39       | 110,44 | 35,60      |

Sumber : Data Strategi DIY 2015

Tabel diatas menunjukkan jumlah perkembangan angka penduduk miskin pada tahun 2012-2014 yang menggambarkan naik turunnya (*fluktuasi*), angka kemiskinan tahun 2012 tingkat kemiskinan di Kulon Progo sebesar 92,44 (ribu jiwa), di kabupaten Bantul sebesar 158,78 (ribu jiwa), kemudian di Gunung Kidul sebesar 156,49 (ribu jiwa), dan kota Yogyakarta sebesar 37,55 (ribu jiwa). Angka ini terus mengalami penurunan sampai tahun 2014 pada masing-masing kabupaten/kota di DIY.

Peningkatan faktor Indeks Pembangunan Manusia (IPM) diambil dari tingkat kesehatan masyarakat, tingkat pendidikan yang diperoleh dari masyarakat yang berusia 15 tahun keatas dimana sedang menjalankan pendidikan serta rata-rata lama sekolah yang ditempuh, serta jumlah pengeluaran per kapita atau jumlah daya beli masyarakat dihitung dalam kurun waktu tertentu (biasanya satu tahun), ke tiga faktor tersebut digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat pada periode tertentu.



**Tabel 1.5**  
IPM<sup>\*)</sup> Berdasarkan Komponen Kabupaten/Kota di DIY,  
Tahun 2014

| Kabupaten/<br>Kota | Angka<br>Harapan<br>Hidup | Harapan<br>Lama<br>Sekolah | Rata-rata<br>Lama<br>Sekolah | Pengeluaran<br>Rill/Kapital<br>yang<br>d disesuaikan | IPM   | Peringkat<br>IPM |
|--------------------|---------------------------|----------------------------|------------------------------|--|-------|------------------|
| (1)                | (2)                       | (3)                        | (4)                          | (5)  | (6)   | (7)              |
| Kulon Progo        | 74,90                     | 13,27                      | 8,20                         | 8480   | 70,68 | 4                |
| Bantul             | 73,24                     | 14,62                      | 8,74                         | 13921  | 77,11 | 3                |
| Gunung Kidul       | 73,39                     | 12,82                      | 6,45                         | 8235   | 67,03 | 5                |
| Sleman             | 74,47                     | 15,64                      | 10,28                        | 14170  | 80,73 | 2                |
| Yogyakarta         | 74,05                     | 15,97                      | 11,39                        | 16755  | 83,78 | 1                |
| DIY                | 74,50                     | 14,85                      | 8,84                         | 12294  | 76,81 | 1                |

Sumber : DIY dalam angka 2015

Ket : <sup>\*)</sup> Mulai tahun 2014 menghitung IPM menggunakan metode baru yang dihitung secara series dimulai tahun 2010-2014 perubahan perhitungan IPM metode baru terletak pada dimensi pengetahuan yang menggunakan indikator harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah dengan penimbang masing-masing 1/2, dimana sebelumnya metode lama menggunakan indikator Angka Melek Huruf (AMH) dan rata-rata lama sekolah dengan penimbang masing-masing 2/3 dan 1/3, perhitungan IPM menggunakan rata-rata geometrik 3 dimensi penyusunannya.

Angka Harapan Hidup pada tahun 2014 kenaikan tertinggi pada kabupaten sebesar 74,90 terjadi di kabupaten Kulon Progo dengan angka IPM sebesar 70,68. Peningkatan angka IPM paling tinggi terjadi pada kabupaten Yogyakarta yang sebesar 83,78 dan Angka Harapan Hidup sebesar 74,05. Peningkatan IPM sangat berpengaruh yang mampu meminimalis tingkat kemiskinan, ditunjukkan pada tabel 1.5 diatas.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik mengajukan penelitian yang berjudul **"Determinan yang Mempengaruhi Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta, Periode 2008-2014"**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta?
2. Bagaimana pengaruh Pengangguran terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta?
3. Bagaimana pengaruh Jumlah Penduduk terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta?
4. Bagaimana pengaruh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta ?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah maka tujuan Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk Mengetahui dan menganalisis seberapa besar pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk Mengetahui dan menganalisis seberapa besar pengaruh Pengangguran terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta.
3. Untuk Mengetahui dan menganalisis seberapa besar pengaruh Jumlah penduduk terhadap tingkat kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. Untuk Mengetahui dan menganalisis seberapa besar pengaruh IPM terhadap tingkat Kemiskinan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **D. MANFAAN PENELITIAN**

1. Bagi peneliti, Penelitian ini bermanfaat untuk lebih menambah wawasan peneliti tentang Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Pengangguran, Jumlah Penduduk, Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan tingkat Kemiskinan.
2. Dapat memberikan sumbangsih terhadap berbagai pihak yang membutuhkan, untuk penelitian berikutnya dengan ruang lingkup yang lebih luas.
3. Sebagai media informasi bagi masyarakat umum untuk mengetahui pembahasan tentang kemiskinan dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.
4. Bagi Pemerintah, memberikan gambaran mengenai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kemiskinan dan dengan harapan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam proses pengambilan keputusan untuk menurunkan tingkat kemiskinan.