

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

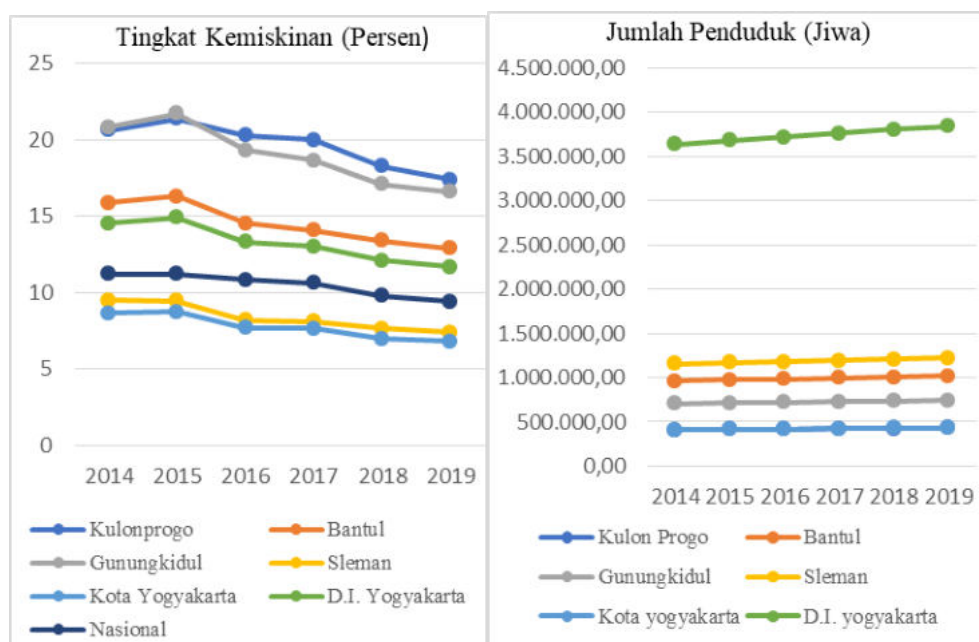
### **I.1 Latar Belakang**

Kemiskinan adalah masalah nasional yang terjadi di seluruh wilayah di Indonesia sebagai mana yang diungkapkan dalam teori kemiskinan dalam buku yang dikarang oleh Nurkse tahun 1953, yang mengemukakan bahwa kemiskinan yang tinggi terjadi karena semakin banyaknya jumlah penduduk sehingga menyebabkan turunnya investasi masyarakat baik pada pendidikan dan kesehatan yang dapat menghambat peningkatan indeks pembangunan manusia. Rendahnya kualitas hidup menyebabkan produktivitas rendah dan kemiskinan tinggi. Rendahnya produktivitas akan mengakibatkan pendapatan yang diperoleh di bawah minimum sehingga masyarakat miskin tidak bisa memenuhi kebutuhan pokoknya. Rendahnya pendapatan dapat dipicu oleh rendahnya upah yang diterima oleh tenaga kerja selain itu proses terciptanya lapangan kerja dan penyerapan tenaga kerja yang minim di Indonesia menyebabkan penduduk tidak dapat memenuhi kebutuhannya sehari hari sehingga kemiskinan menjadi tinggi.

Faktor penyebab kemiskinan itu beragam seperti jumlah penduduk, IPM, upah di bawah minimum, tenaga kerja dan lain sebagainya, hal ini sejalan dengan teori lingkaran kemiskinan yang menjelaskan bahwa jumlah penduduk memiliki pengaruh positif terhadap kemiskinan karena akan mengurangi jumlah tabungan pada tingkat rumah tangga dan nasional yang akan menguras pendapatan negara sehingga satu satunya cara untuk menghindari kemiskinan ini yaitu dengan membatasi jumlah anak dan meningkatkan taraf pendidikan. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) di DIY mempunyai hubungan yang berbalik dengan kemiskinan dikarenakan kesehatan dan pendidikan adalah syarat untuk menaikkan produktivitas sehingga dapat membantu keluarga keluar dari lingkaran kemiskinan. Terdapat hubungan negatif antara kemiskinan dengan upah yang menunjukkan kemiskinan akan berkurang jika pendapatan yang diterima pekerja lebih tinggi dari standar upah minimum regional. Hubungan antara penyerapan tenaga kerja juga memiliki dampak negatif terhadap kemiskinan karena tingginya

penyerapan tenaga kerja sebagai modal untuk pembangunan daerah akan menurunkan tingkat kemiskinan. Peneliti memilih variabel-variabel tersebut untuk membuktikan seberapa banyak pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap kemiskinan di DIY (Todaro & Smith, 2011).

Masalah nasional yang dihadapi oleh Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) adalah masih tingginya tingkat kemiskinan. Bila dibandingkan dengan lima provinsi lainnya di Pulau Jawa, tingkat kemiskinan di DIY masih tergolong paling tinggi. Hal ini terjadi karena sumber daya dan lapangan kerja yang dimiliki terbatas, dengan adanya fenomena ini peneliti memilih daerah di Kabupaten/Kota DIY sebagai lokasi penelitian. Menurut BPS (2020), pada tahun 2019 Provinsi DIY memiliki tingkat kemiskinan nomor 1 di Pulau Jawa dan urutan ke 12 dari seluruh provinsi di Indonesia, perkembangan persentase penduduk miskin di Kabupaten/Kota DIY dalam periode 5 tahun terakhir (2015-2019) terlihat terjadi penurunan dan dapat dilihat pada grafik 1:



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

Grafik 1. Tingkat Kemiskinan DIY (Persen) dan Jumlah Penduduk Kabupaten / Kota DIY Tahun 2014-2019 (Jiwa)

Dapat dilihat di grafik 1, kemiskinan Provinsi DIY di tahun 2014 sebesar 14.55% dan meningkat menjadi 14.91% pada tahun 2015. Hal ini disebabkan oleh data penerima bantuan yang tidak akurat sehingga bantuan dari pemerintah untuk

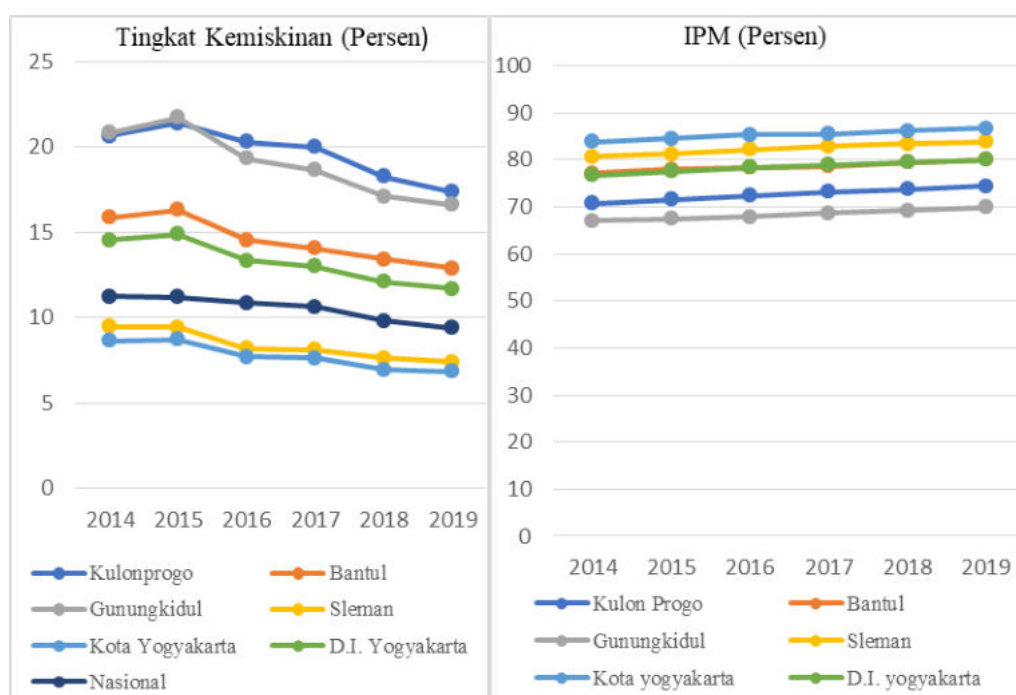
menyediakan jamsos belum tepat sasaran sehingga menyebabkan angka penurunan kemiskinan itu lambat (Luckynuari, 2019). Angka kemiskinan Provinsi DIY masih lebih tinggi dari angka nasional hal ini dapat dilihat pada tahun 2019, kemiskinan di DIY tercatat 11,7% atau lebih tinggi 2,29% dari tingkat kemiskinan nasional. Fenomena yang melatarbelakangi penelitian ini yaitu kemiskinan yang lebih tinggi dari kemiskinan nasional sehingga masalah kemiskinan ini harus diteliti lebih lanjut agar penduduk di DIY tidak terperangkap dalam lingkaran kemiskinan. Kabupaten Kulon Progo menyandang daerah dengan kemiskinan tertinggi se-DIY, hal ini disebabkan karena wilayahnya memiliki tanah yang gersang sehingga menyebabkan terjadinya ketimpangan ketersediaan sarana dan prasarana (Astuti & Lestari, 2018).

Jumlah penduduk adalah permasalahan mendasar bagi kemiskinan dikarenakan pertumbuhan penduduk yang tidak teratur bisa menyebabkan kesejahteraan rakyatnya tidak tercapai sehingga ada pengaruh antara penambahan jumlah penduduk terhadap kemiskinan (Didu & Fauzi, 2016).

Pada grafik 1 perkembangan jumlah penduduk di Kabupaten/Kota DIY terlihat terjadi kenaikan di tiap tahun, hal ini terjadi karena Provinsi DIY terus mengalami proses modernisasi dan industrialisasi sehingga menjadi faktor penarik arus urbanisasi serta migrasi (Setiawan, 2020). Pada grafik 1, jumlah penduduk tahun 2019 yang paling banyak terdapat di kabupaten Sleman, hal ini diakibatkan karena banyaknya masyarakat yang datang dari luar daerah untuk mencari pekerjaan. Kota Yogyakarta memiliki jumlah penduduk yang rendah dikarenakan wilayahnya memiliki luas yang kecil yaitu 32,5 km<sup>2</sup> atau kurang lebih 1,02% dari luas Provinsi DIY. Menurut BPS (2018), Provinsi DIY menempati urutan ke 18 se Indonesia yaitu sebesar 3.842.932,00 pada tahun 2019 sehingga DIY merupakan daerah dengan lebih sedikit jumlah penduduknya jika dibandingkan dengan wilayah lain yang berada di Pulau Jawa, contohnya Jabodatebek yang jumlah penduduknya lebih tinggi tetapi memiliki banyak lapangan kerja sehingga membuat angka kemiskinan lebih rendah. Menurut data di BPS (2018), pertumbuhan penduduk di Provinsi DIY setiap tahunnya rata-rata naik sebesar 1,11% sedangkan penurunan kemiskinan rata-rata turun sebesar -4,17% maka penurunan kemiskinan jauh lebih cepat dari peningkatan penduduk sehingga ini

berlawanan dengan teori Malthus yang mengatakan bahwa setiap kenaikan jumlah penduduk akan menaikkan tingkat kemiskinan sehingga teori Malthus ini tidak berlaku di DIY karena menurut data yang ada jumlah penduduk naik akan tetapi angka kemiskinan malah menurun.

Faktor penyebab terjadinya kemiskinan adalah rendahnya kualitas sumber daya manusia, hal ini dapat dilihat dari indeks pembangunan manusia (IPM) yang terdiri atas 3 dimensi yaitu kesehatan, pendidikan dan daya beli, ini merupakan indikator pembangunan yang berkorelasi negatif dengan kondisi kemiskinan di daerah tersebut, oleh sebab itu jika terjadi peningkatan nilai IPM di suatu daerah, maka idealnya kualitas hidup masyarakat akan semakin baik dan angka kemiskinan juga rendah (Fahrika dkk, 2020). Besarnya IPM di DIY bisa dilihat pada grafik 2:



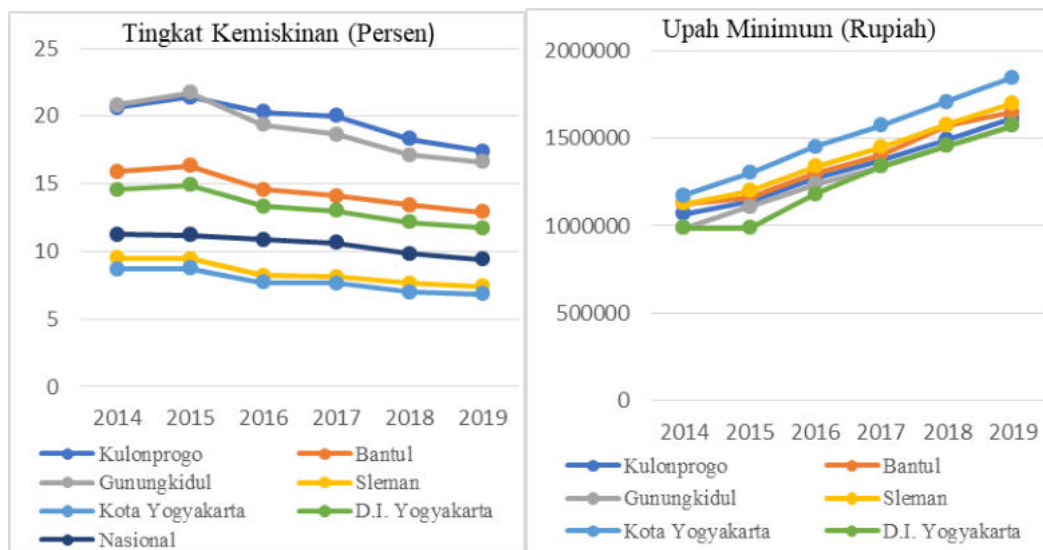
Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

Grafik 2. Tingkat Kemiskinan (Persen) dan Indeks Pembangunan Manusia di Kabupaten /Kota DIY Tahun 2014-2019 (Persen)

Pada grafik 2 menurut BPS (2020), tingkat IPM di Kabupaten/Kota DIY terlihat sangat baik dan meningkat setiap tahunnya. Keberhasilan DIY untuk menaikkan IPM dipengaruhi oleh pembangunan di tingkat kabupaten/kota (Luckynuari, 2019). Menurut Pratiwi (2019), Kota Yogyakarta disebut sebagai

kota pelajar/pendidikan tetapi terdapat masalah di Kabupaten Gunung Kidul yang masih tertinggal di bawah angka rata-rata IPM Indonesia, hal ini diakibatkan oleh adanya paham bahwa karena anak-anak dari desa nantinya hanya akan menjadi petani maka pendidikan tidak perlu tinggi-tinggi sehingga dengan adanya situasi tersebut maka pemerintah harus melakukan program yang dapat mendorong semangat orang tua dan anak untuk bersekolah, karena tingginya pendidikan menjadi penentu utama kualitas pembangunan manusia sehingga akan berdampak pada kemiskinan yang semakin tinggi. Pendidikan dapat meningkatkan kualitas seseorang di masa mendatang sehingga keputusan untuk melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi merupakan pilihan yang tepat karena ini merupakan suatu bentuk investasi dan dengan harapan orang tersebut dapat memperoleh kesejahteraan yang lebih tinggi atas pendidikannya (Juliannisa & Siswantini, 2019). Menurut BPS (2019), IPM di DIY mengalami peningkatan yang cenderung sangat lambat, hal ini disebabkan banyak tenaga kerja yang kurang terlatih dan terdidik karena kurangnya instruktur di balai latihan kerja sehingga menyebabkan kemiskinan menjadi naik (Ridarineni, 2018). Kemiskinan mengalami kenaikan pada tahun 2014-2015 sedangkan IPM mengalami kenaikan di periode yang sama sehingga ini menyebabkan gap teori dari Nurkse yaitu jika pendidikan naik maka kemiskinan akan menurun.

Menurut Agustina (2019), faktor lain yang mempengaruhi kemiskinan adalah upah karena pendapatan penduduk mencapai maksimal apabila keadaan tingkat penggunaan tenaga kerja penuh bisa tercipta melalui adanya upah minimum yang diharapkan dapat mendorong peningkatan produktivitas kerja. Berbagai solusi yang dilakukan pemerintah DIY dalam mengatasi kemiskinan yaitu melalui peningkatan pendapatan sehingga terlihat terjadi peningkatan yang signifikan pada upah minimum DIY yang bisa dilihat di grafik 3:



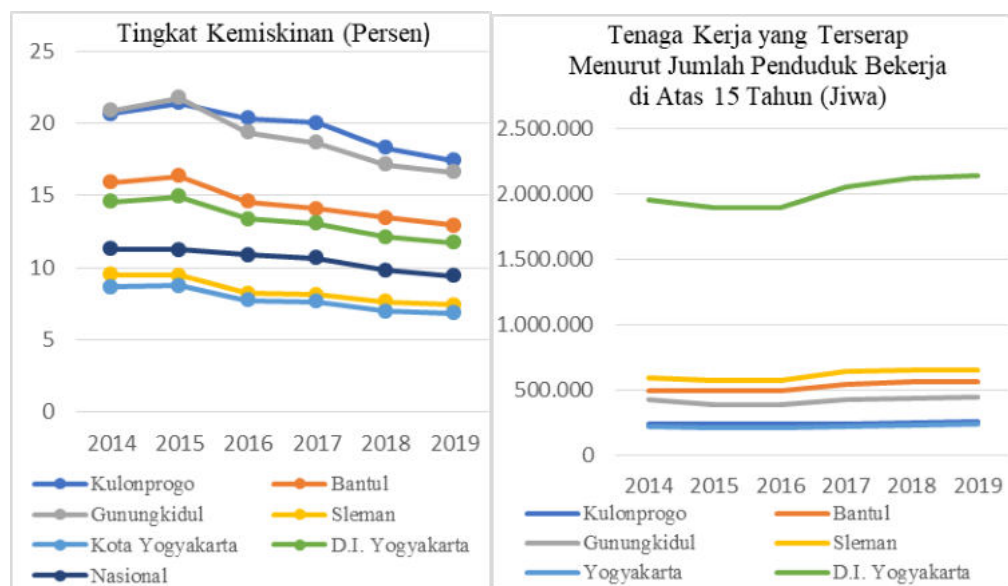
Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

Grafik 3. Kemiskinan (Persen) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota DIY Tahun 2014-2019 (Rupiah)

Berdasarkan grafik 3 menunjukkan upah minimum di Kabupaten/Kota DIY dari tahun 2014-2019 terus mengalami perkembangan yang meningkat, hal ini disebabkan oleh persetujuan Gubernur DIY tentang pemberian upah minimum agar daya beli masyarakat bisa meningkat dan kondisi DIY sebagai daerah yang memiliki tingkat kemiskinan terbesar di Pulau Jawa dapat diperbaiki (Riva dkk, 2014). Pada grafik 3 juga menunjukkan bahwa Kabupaten Gunungkidul, menjadi wilayah dengan upah minimum terendah di DIY hal ini membuat Gunungkidul berupaya menarik investor besar agar tertarik menanamkan modalnya (Evani, 2017). Upah berpengaruh terhadap kemiskinan karena kebijakan upah minimum bagi pemerintah daerah DIY bertujuan sebagai jaring pengaman agar pekerja tidak dieksploitasi dalam pekerjaannya dan mendapatkan upah yang layak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehingga pekerja terbebas dari masalah kemiskinan karena kesejahteraannya meningkat (Marini, 2016). Menurut BPS (2016), pada tahun 2014-2015 upah mengalami peningkatan akan tetapi di periode yang sama kemiskinan juga mengalami peningkatan sehingga ini berlawanan dengan teori Nurkse yang mengatakan jika pendapatan meningkat maka kesejahteraan meningkat pula. Upah minimum di DIY relatif rendah karena kemampuan perusahaan untuk membayar gaji karyawan juga rendah sehingga masyarakat kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup layaknya dan alasan

lainnya yaitu Provinsi DIY tidak identik dengan perdagangan serta industri. Industri di Provinsi DIY umumnya berskala kecil hingga menengah selain itu pabrik-pabrik tidak sebanyak di kota-kota besar (Sabandar, 2016).

Menurut Purnomo & Kusreni (2019), permasalahan lain yang dapat menyebabkan kemiskinan diungkapkan dalam penelitian ini merupakan angkatan kerja yang tinggi namun lapangan pekerjaan yang tersedia sangat terbatas sehingga penyerapan tenaga kerja memiliki pengaruh terhadap kemiskinan, karena tingginya jumlah tenaga kerja yang terserap sebagai modal untuk membangun daerah sehingga dapat mengurangi tingkat kemiskinan dan apabila tenaga kerja yang terserap tidak diimbangi dengan penurunan tingkat kemiskinan maka kualitas lapangan pekerjaan yang ada perlu diperbaiki dengan pemberian jamsos. Berikut ini data penyerapan tenaga kerja pada grafik 4:



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2020

Grafik 4. Tingkat Kemiskinan (Persen) dan Penyerapan Tenaga Kerja Menurut Jumlah Penduduk yang Bekerja di Atas 15 Tahun Kabupaten/Kota DIY Tahun 2014-2019 (Jiwa)

Pada grafik 4 membuktikan bahwa pada tahun 2014 – 2019, jumlah penduduk yang bekerja di DIY sangat lambat disebabkan perusahaan di DIY tidak memiliki kemampuan tinggi dalam menyerap tenaga kerja. Berbeda jika dibandingkan dengan Semarang atau Jakarta yang merupakan kota-kota besar dan tergolong daerah kawasan industri sehingga peningkatan jumlah tenaga kerja akan

mendorong peningkatan produktivitas dan menyebabkan angka pengangguran menurun karena faktor ini berbanding lurus dengan jumlah kemiskinan yang menurun tapi masih diatas rata-rata nasional (Sabandar, 2016). Pada grafik 4 juga menunjukkan penyerapan tenaga kerja di Kota Yogyakarta selalu lebih rendah dibandingkan daerah lainnya karena disebabkan oleh banyaknya sektor formal di perkotaan daripada di pedesaan, sehingga sektor formal ini lebih sulit ditempuh oleh para angkatan kerja untuk bekerja karena memerlukan keahlian dan syarat tertentu (Luckynuari, 2019).

Peneliti tertarik untuk meneliti masalah kemiskinan karena terdapat pengaruh jumlah penduduk yang berpengaruh positif sedangkan IPM, upah minimum dan penyerapan tenaga kerja yang memiliki pengaruh negatif. Penelitian ini diperkuat dengan penelitian sebelumnya dari (Hutagaol dkk, 2019) yang membuktikan indeks pembangunan manusia memiliki pengaruh negatif signifikan dan jumlah penduduk berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemiskinan. Pada penelitian oleh (Safuridar & Putri, 2019) yang membuktikan bahwa IPM memiliki pengaruh tidak signifikan dan jumlah penduduk memiliki pengaruh negatif signifikan terhadap kemiskinan. Berdasarkan adanya perbedaan hasil penelitian (*research gap*) yang telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya dan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Faktor–Faktor Kemiskinan Di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta”**.

## **I.2 Perumusan Masalah**

Permasalahan Kemiskinan jika dilihat selama 6 tahun terakhir di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) sudah mengalami penurunan yang lambat tapi tidak bisa di pungkiri bahwa kemiskinan di DIY terbilang tinggi karena masih berada di atas angka nasional dengan kemiskinan nomor 1 di Pulau Jawa dan urutan ke 12 dari seluruh provinsi di Indonesia. Hal ini diakibatkan oleh faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan dan bermuara dari teori lingkaran kemiskinan Nurkse (1964), yaitu peningkatan jumlah penduduk tiap tahunnya akan berdampak pada pengurangan jumlah tabungan rumah tangga, peningkatan IPM yang cenderung sangat lambat dan masih terdapat daerah yang tertinggal di bawah rata-rata IPM



nasional, upah minimum DIY yang relatif rendah sehingga masyarakat kesulitan untuk memenuhi kebutuhan hidup layaknya, dan jumlah penyerapan tenaga kerja di DIY bergerak sangat lambat karena masih terbatasnya jumlah lapangan kerja di DIY.

Dari uraian yang telah dijelaskan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta?
- b. Bagaimana pengaruh indeks pembangunan manusia terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta?
- c. Bagaimana pengaruh upah minimum terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta?
- d. Bagaimana pengaruh penyerapan tenaga kerja terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta?

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Dari rumusan masalah yang telah di jelaskan sebelumnya, maka tujuan masalah yang dapat diperoleh adalah:

- a. Untuk mengetahui pengaruh jumlah penduduk terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta.
- b. Untuk mengetahui pengaruh indeks pembangunan manusia terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta.
- c. Untuk mengetahui pengaruh upah minimum terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta.
- d. Untuk mengetahui pengaruh penyerapan tenaga kerja terhadap kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **I.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang didapatkan dari penelitian ini adalah:

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi peneliti dan bahan informasi serta referensi untuk penelitian selanjutnya perihal

faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi salah satu bentuk bahan pertimbangan, evaluasi dan gambaran pemerintah mengenai pengimplementasian kebijakan yang tepat untuk mengatasi permasalahan kemiskinan di Kabupaten/Kota Daerah Istimewa Yogyakarta.

2) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan serta wawasan terhadap permasalahan kemiskinan.