

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Kemiskinan bukan merupakan hal baru bagi perekonomian Indonesia. Tingginya tingkat subsidi yang diberikan pemerintah Indonesia kepada rakyat merupakan salah satu bantuan dari pemerintah untuk meningkatkan daya beli masyarakat miskin. Dengan adanya subsidi, harga barang akan semakin murah sehingga orang miskin diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dasar bagi kehidupan diri dan keluarganya.

Tingkat kemiskinan pada tahun 2008 mengalami kenaikan yang cukup signifikan berdasarkan hasil penelitian dari Tim Pusat Penelitian Ekonomi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (Tim P2E-LIPI). Jumlah orang miskin di Indonesia pada tahun 2008 sebesar 41,7 juta orang atau setara dengan 21,92%. Padahal, target pemerintah pada tahun 2008 hanya sebesar 8,2%, walaupun pada akhirnya pemerintah merubah target tersebut menjadi 12%-14% pada pertengahan 2008. Pada tahun 2007, tingkat kemiskinan mencapai 16,58%. Angka pada tahun 2007 ini mengalami peningkatan yang cukup drastis karena mengalami kenaikan sebesar 5,34% dibandingkan dengan data Tim P2E-LIPI untuk tahun 2008. Data Badan Pusat Statistik (BPS) yang dikeluarkan pada Maret 2008, jumlah orang miskin di Indonesia berjumlah 34,96 juta orang atau turun dibandingkan Maret tahun sebelumnya, yaitu sebanyak 37,17 juta orang. Berarti, terjadi penurunan sebesar 2,21 juta orang.

Kenaikan jumlah orang miskin pada tahun 2008 disebabkan oleh dua faktor utama, yaitu adanya krisis pangan dan energi serta krisis finansial global. Krisis energi ditandai dengan naiknya harga minyak hingga mencapai 150 dolar perbarell. Hal ini menyebabkan pemerintah menaikkan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) pada Mei 2008. Sedangkan krisis finansial global menyebabkan naiknya tingkat pemecatan pegawai. Krisis finansial ini telah menyebabkan lebih dari

30.000 orang dipecat dari pekerjaannya. Meningkatnya angka pengangguran otomatis akan menambah jumlah orang miskin.

Penurunan angka kemiskinan pada tahun 2008 menurut BPS disebabkan oleh tingkat inflasi yang relatif stabil dan kenaikan upah riil petani. Akan tetapi yang perlu diperhatikan pada data BPS adalah bahwa data ini tidak memperhitungkan adanya kenaikan harga BBM yang terjadi pada tahun 2008 sebesar 28,7%, dari Rp4.500 menjadi Rp6.000. Kenaikan harga BBM menyebabkan naiknya tingkat inflasi, bahkan pada tahun 2008 inflasi mencapai 11,06% dan inflasi tertinggi terjadi pada bulan Juni sebesar 2,46%.

Kenaikan angka inflasi tentu saja berdampak buruk bagi orang yang memiliki pekerjaan dengan gaji tetap dan orang miskin karena pendapatan mereka tidak bertambah seiring dengan meningkatnya angka inflasi. Padahal, harga-harga akan relatif meningkat disaat yang sama. Hal inilah yang menyebabkan meningkatnya angka kemiskinan pada tahun 2008.

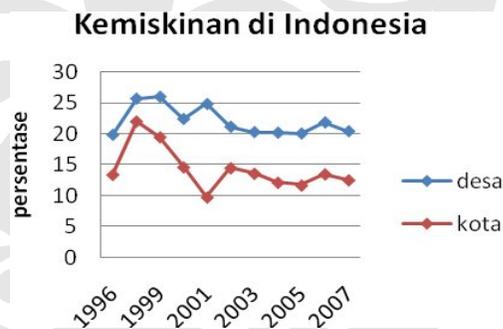
Program yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi kemiskinan mempengaruhi angka kemiskinan baik secara langsung (*direct*) maupun tidak langsung (*indirect*). Program-program tersebut cukup beragam, contohnya subsidi pupuk, subsidi BBM, bantuan langsung tunai (BLT), asuransi kesehatan orang miskin (Askeskin), beras untuk orang miskin (Raskin), dan lain-lain. Selain pemerintah, terdapat beberapa lembaga asing yang ikut memberikan bantuan bagi orang miskin di Indonesia, seperti yang dilakukan Bank Dunia dalam program Bantuan bagi Daerah Miskin dan Tertinggal (SPADA), Proyek Prakarsa Pembaruan Tata Kelola Pemerintahan Daerah/P2PTD (ILGRP), dan Program Pembaruan dan Pembangunan Sektor Perkotaan (USDRP). Namun, program yang dilihat dalam penelitian ini adalah program yang diberikan oleh pemerintah Indonesia sendiri.

Program-program yang dikeluarkan oleh pemerintah yang bertujuan hanya untuk mengurangi tingkat kemiskinan semata tidaklah akan cukup. Pemerintah perlu untuk memberikan program yang bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan cara memberikan stimulus. Hal ini perlu dilakukan agar masyarakat lebih mampu untuk memberdayakan diri sendiri sehingga tidak mengalami ketergantungan yang berlebihan terhadap pemerintah. Selain itu, hal

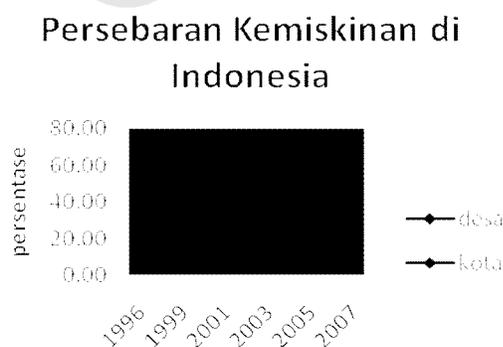
ini dilakukan agar terdapat sumber daya yang tersedia bagi pemerintah untuk memiliki pengeluaran pada masa yang akan datang.

Selain melalui program-program yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan, pemerintah juga memiliki andil dalam menyejahterakan rakyat melalui pengeluaran pemerintah. Pengeluaran pemerintah ini memiliki dampak yang tidak langsung terhadap kemiskinan. Walaupun tidak memberikan efek secara langsung akan tetapi pengeluaran ini memberikan efek yang cukup besar bagi kemiskinan. Contoh dari pengeluaran tersebut adalah pengeluaran untuk pendidikan, kesehatan, infrastruktur fisik, dan lain-lain.

Kemiskinan di Indonesia memiliki karakter yang hampir serupa dengan di India dan negara-negara lainnya yang merupakan negara agraris, di mana sebagian besar penduduk miskin di negara tersebut adalah orang yang bekerja sebagai petani dan masih hidup terkonsentrasi pada daerah yang masih berupa pedesaan. Kondisi ini terjadi di Indonesia seperti terlihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 1.1 Persentase Kemiskinan di Indonesia 1996-2007



Gambar 1.2 Persebaran Persentase Kemiskinan di Indonesia 1996-2007

Pada Gambar 1.1 terlihat bahwa tingkat kemiskinan di desa lebih tinggi daripada di kota. Kenyataan ini kemudian diperjelas dengan persentase tingkat kemiskinan di pedesaan berada pada angka sekitar 60% dari total jumlah kemiskinan di Indonesia. Berdasarkan gambar di atas, terlihat jelas bahwa daerah yang membutuhkan perhatian dari pemerintah adalah daerah pedesaan karena di daerah tersebut banyak ditemukan kemiskinan. Akan tetapi yang perlu lebih mendapat perhatian adalah pada *poverty depth index* (P1) dan *poverty level index* (P2), di mana tingkat P1 dan P2 pada desa lebih tinggi daripada kota. Data pada bulan Maret 2007 menunjukkan bahwa P1 untuk kota adalah 2.15, sedangkan untuk desa adalah 3.78 dan P2 untuk kota pada tahun yang sama adalah 0.57 dan 1.09 untuk desa. Walaupun terjadi perbaikan pada P1 dan P2 untuk bulan Maret 2008, yaitu P1 kota sebesar 2.07 dan P1 untuk desa adalah 3.42, sedangkan P2 untuk kota adalah 0.56 sedangkan untuk desa adalah 0.95. Terlihat dengan jelas bahwa terjadi ketimpangan (*gap*) kemiskinan yang cukup besar antara masyarakat yang berada di kota dengan di desa.

Penelitian tentang kemiskinan di pedesaan telah banyak dilakukan. Faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan di desa pun beragam. Faktor-faktor tersebut dapat berupa dari sisi infrastruktur (Sudhir Wanmali dan Yassir Islam, 1997; Ahmed dan Donovan, 1992), harga komoditas yang dikonsumsi (Ghose, 1989), *labor market* (Ravallion dan Datt, 1994), kegiatan *nonagricultural* (Sen, 1997), dan lain-lain.

Banyaknya faktor yang mempengaruhi kemiskinan tentu saja mengakibatkan diperlukannya penelitian yang lebih komprehensif tentang kemiskinan karena jika hanya dilihat berdasarkan salah satu faktor saja, kebijakan yang dilaksanakan akan kurang maksimal. Penelitian ini didasarkan pada penelitian yang telah dilakukan sebelumnya di India, di mana penelitian tersebut dilakukan secara cukup komprehensif.

## 1.2. Perumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas pada bagian sebelumnya, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi tingkat kemiskinan pada daerah pedesaan di Indonesia?
2. Variabel-variabel apakah yang memiliki dampak signifikan terhadap perubahan angka kemiskinan?
3. Pada variabel manakah alur kebijakan akan memiliki dampak yang paling besar terhadap perubahan kemiskinan?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui perkembangan tingkat kemiskinan di pedesaan Indonesia
2. Mengetahui faktor apa sajakah yang memiliki pengaruh terbesar terhadap perubahan tingkat kemiskinan
3. Melihat hubungan dari variabel-variabel terhadap kemiskinan di pedesaan di Indonesia

### **1.4. Metodologi Penelitian**

Analisa untuk penelitian ini akan menggunakan persamaan simultan dengan menggunakan data berbentuk panel. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa data-data ekonomi yang dikeluarkan oleh institusi statistik ekonomi maupun yang dikeluarkan departemen/badan pemerintahan di Indonesia (Departemen Keuangan, Badan Meteorologi dan Geofisika, dll). Data yang akan digunakan adalah data selama 14 tahun dari tahun 1993 hingga 2005 dan bersifat tahunan.

Pada penelitian ini akan menggunakan model yang digunakan pada penelitian tentang kemiskinan sebelumnya yang dilakukan di India oleh Shenggen Fan, Peter Hazzel, dan Sukhadeo Thorat (1998).

### **1.5. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian akan menggunakan variabel-variabel yang mempengaruhi kemiskinan di desa di Indonesia dari tahun 1993 hingga 2005 pada propinsi penghasil beras yang melebihi rata-rata nasional pada tahun 2008 (1.825.790,09 ton beras), yaitu Propinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Lampung, Jawa

Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Selatan, dan Sulawesi Selatan. Kesembilan propinsi tersebut merupakan lumbung beras Indonesia.

Dengan menggunakan kesembilan propinsi yang merupakan lumbung padi, maka dapat dipastikan dua hal:

- a. Proporsi pekerja pada bidang agrikultur di daerah tersebut merupakan mayoritas
- b. Penggunaan tanah pada propinsi tersebut mayoritas digunakan untuk agrikultur (sawah)

Ketika kedua hal diatas terpenuhi, maka efek dari penelitian ini kan lebih terlihat karena karakteristik dari propinsi-propinsi tersebut serupa dan penelitian ini menggunakan model yang memang lebih ditujukan untuk melihat sektor agrikultur.

### **1.6. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan penelitian ini adalah:

**Bab I : Pendahuluan:** Bab ini berisikan latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, ruang lingkup penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

**Bab II : Landasan Teori :** Bab ini berisikan mengenai teori-teori kemiskinan yang ada beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya yang terdapat dalam model dalam penelitian ini. Bab ini tidak hanya akan membahas tentang teori, akan tetapi juga terdapat perkembangan terkini dalam kondisi kemiskinan beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

**Bab III : Data dan Metodologi Penelitian:** Bab ini berisi mengenai data dan juga metode yang digunakan dalam pengolahan data untuk mendapatkan hasil yang sesuai dengan tujuan penelitian ini dilakukan.

**Bab IV : Hasil dan Analisis Penelitian:** Bab ini berisikan analisis dari penelitian yang dilakukan dan juga akan dijelaskan bagaimana temuan yang didapatkan dari hasil penelitian tersebut.

**Bab V : Kesimpulan dan Saran:** Bab ini berisikan kesimpulan atas hasil penelitian serta saran-saran yang terkait dengan penelitian ini sehingga diharapkan dapat berguna untuk penelitian selanjutnya.