

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia melalui pengembangan perekonomian guna mengatasi berbagai permasalahan pembangunan dan sosial kemasyarakatan, seperti kemiskinan. Istilah kemiskinan muncul ketika seseorang atau sekelompok orang tidak mampu mencukupi tingkat kemakmuran ekonomi yang dianggap sebagai kebutuhan minimal dari standard hidup tertentu. Berdasarkan penyebabnya kemiskinan dapat dibagi menjadi dua yaitu kemiskinan kultural dan kemiskinan struktural. Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang diderita oleh satu golongan masyarakat yang disebabkan oleh ketidakmampuan untuk memanfaatkan sumber-sumber pendapatan yang tersedia (Alfian dan Selo, 1980). Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh ketidakmampuan sistem serta struktur sosial dalam menyediakan kesempatan kerja.

Kemiskinan merupakan masalah multidimensi yang dihadapi hampir oleh seluruh negara yang ada di dunia. Menurut Kuncoro (1997) kemiskinan adalah ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi standar hidup minimumnya. Ukuran standar minimum besarnya relatif berdasarkan pendekatan mana yang akan digunakan.

Ukuran standar minimum menurut Badan Pusat Statistik Indonesia didasarkan pada besarnya jumlah rupiah yang dibelanjakan perkapita/bulan untuk memenuhi standar kebutuhan minimum untuk makan dan non makan. Standar

ukuran kebutuhan minimum makanan bagi setiap orang adalah 2.100 kalori/hari, sedangkan kebutuhan non makanan adalah kebutuhan yang meliputi rumah, sandang, barang dan jasa.

Masalah kemiskinan ini tetap menjadi perbincangan dan pembahasan penting di seluruh media, ruang, dan tingkat. Bukan hanya pemerintah Indonesia saja bahkan kemiskinan menjadi isu kuat yang menjadi bahan pembicaraan di seluruh dunia sejalan dengan menguatnya keberlangsungan globalisasi (Muktasam, 2012). Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, diantaranya tingkat pendapatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi geografis, gender dan kondisi lingkungan. Kemiskinan seperti yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004-2009 tidak hanya dipahami sebagai ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan dalam memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi perorangan atau sekelompok orang dalam menjalani hidupnya secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam, dan lingkungan hidup, dan rasa aman dari perlakuan atau ancaman kekerasan. Mengacu pada strategi nasional dalam penanggulangan kemiskinan, definisi kemiskinan adalah kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, apapun jenis kelaminnya yang tidak terpenuhi hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat yang dipengaruhi oleh beberapa faktor yang saling berkesinambungan, antara lain

tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses barang dan jasa, lokasi geografis, gender, dan kondisi lingkungan (Sa'diyah dan Arianti, 2012).

Jumlah penduduk miskin di Indonesia cukup menyita perhatian pemerintah. Berbagai upaya- upaya untuk pembangunan nasional baik jangka panjang maupun pendek dilakukan secara terpadu dan berkelanjutan. Dengan pembangunan yang dilaksanakan di seluruh wilayah-wilayah Republik Indonesia diharapkan mampu meningkatkan taraf hidup dan menciptakan pendapatan masyarakat yang lebih merata serta memperluas kesempatan kerja. Indikator utama keberhasilan pembangunan salah satunya adalah penurunan laju jumlah penduduk miskin.

**Tabel 1.1**

**Perkembangan Kemiskinan di Indonesia Tahun 2009-2015 (dalam persen)**

Tahun	Kemiskinan Nasional (%)
2009	14,15
2010	13,33
2011	12,49
2012	11,66
2013	11,83
2014	11,30
2015	11,15

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS 2015)

Pada tabel 1.1 menunjukkan tingkat kemiskinan di Indonesia selama 2009-2015 terus mengalami penurunan. Pada tahun 2009 persentase kemiskinan nasional sebesar 14,15 persen, mengalami penurunan pada tahun 2010 dan 2011 menjadi 13,33 persen dan 12,49 persen. Pada tahun 2012 mengalami penurunan menjadi 11,66 persen. Namun pada tahun 2013 persentase naik dari tahun sebelumnya walaupun tidak signifikan menjadi 11,83 persen. Pada tahun 2014

dan 2015 kembali turun menjadi sebesar 11,30 persen dan 11,15 persen. Kondisi di Indonesia mengalami penurunan jumlah penduduk miskin. Meski angka kemiskinan mengalami penurunan namun angka kemiskinan di berbagai pulau di Indonesia masih cenderung tinggi salah satunya adalah pulau Sumatera. Berikut adalah gambaran umum penduduk miskin di Pulau Sumatera tahun 2009-2015.

**Tabel 1.2**  
**Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi di Wilayah Sumatera**  
**Tahun 2009-2015**

Provinsi	Persentase Penduduk Miskin (%)						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Aceh	21.80	20.98	19.48	19.46	17.60	18.05	17.08
Sumatera Utara	11.27	11.36	10.83	10.41	10.39	9.85	10.53
Sumatera Barat	9.45	9.44	8.99	8.00	7.56	6.89	7.31
Riau	10.67	10.01	8.17	8.05	8.42	7.99	8.42
Jambi	8.55	8.40	7.90	8.26	8.42	8.39	8.86
Sumatera Selatan	15.68	14.80	13.95	13.48	14.06	13.62	14.25
Bengkulu	18.58	18.30	17,36	17.51	17,75	17.09	17.16
Lampung	22.19	18.94	16,58	15.65	14.39	14.21	14.35
Kep Bangka Belitung	7.37	6.51	5.16	5.37	5.25	4.97	5.40
Kepulauan Riau	8.27	8.05	6.79	6.83	6.35	6.40	5.78

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS 2015)

Terlihat pada tabel 1.2 menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan yang terjadi pulau Sumatera dalam posisi tiga besar tertinggi selama kurun waktu 2009-2015 yaitu Aceh, Bengkulu, dan yang berada di posisi ketiga adalah Lampung. Tingkat kemiskinan Provinsi Lampung merupakan salah satu provinsi dengan tingkat kemiskinan diatas rata-rata nasional. Meski demikian persentase kemiskinan di Provinsi Lampung mengalami tren penurunan dari tahun 2009 hingga tahun 2015. Persentase kemiskinan Provinsi Lampung terus menurun dari 22.19 persen pada tahun 2009 menjadi 14,35 persen pada tahun 2015.

Usaha pengentasan kemiskinan oleh pemerintah merupakan masalah yang serius dan merupakan salah satu program prioritas utama bagi pemerintah provinsi Lampung yaitu dengan cara meningkatkan kesejahteraan social melalui program penanggulangan kemiskinan, mempercepat pembangunan, memperdayakan masyarakat serta penguatan pemerintah desa (Bappeda Lampung, 2014). Dapat dilihat dari tabel 1.3 berikut :

**Tabel 1.3**  
**Jumlah Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota Di Provinsi**  
**Lampung Tahun 2009-2015 (dalam Persen)**

Kabupaten/Kota	Jumlah Penduduk Miskin						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Lampung Barat	24,77	17,12	15,99	15,13	13,96	13,7	14.18
Tanggamus	22,17	18,30	17,06	16,10	15,24	14,95	14.26
Lampung Selatan	26,94	20,61	19,23	18,19	17,09	16,77	16.27
Lampung Timur	27,21	21,06	19,66	18,59	17,38	17,05	16.91
Lampung Tengah	22,06	16,88	15,76	14,96	13,37	13,13	13.30
Lampung Utara	32,16	28,19	26,33	25,16	23,67	23,32	23.20
Way Kanan	25,96	18,81	17,63	16,54	15,36	15,03	14.61
Tulang Bawang	13,03	10,80	10,11	9,43	8,04	8,06	10.25
Pesawaran	22,73	20,48	19,06	18,01	17,86	17,51	17.61
Pringsewu	13,28	12,45	11,62	11,01	9,81	9,83	11.80
Mesuji	9,23	8,65	8,07	7,69	5,81	6,57	8.20
T.Bawang Barat	8,15	7,63	7,11	6,73	6,31	7,12	8.23
Bandar Lampung	14,39	14,58	13,61	12,65	10,85	10,60	10.33
Metro	11,53	13,77	12,90	12,09	11,08	10,82	10.29

Sumber : BPS Lampung

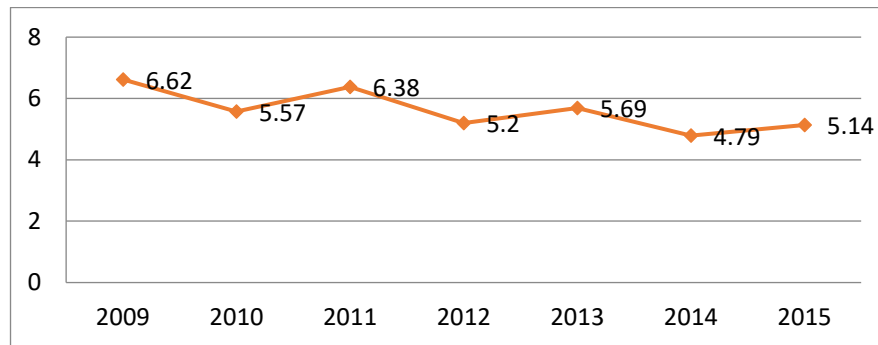
Dapat dilihat dari tabel 1.3 kabupaten/kota di Provinsi Lampung yang paling tinggi jumlah penduduk miskin adalah kabupaten Lampung Utara sedangkan yang terendah terdapat di kabupaten Tulang Bawang Barat. Jumlah penduduk miskin di kabupaten/kota Provinsi Lampung terus mengalami penurunan yang sangat signifikan. Hal ini menunjukkan keberhasilan pembangunan ekonomi di tingkat daerah sudah lebih baik karena mampu menurunkan laju jumlah penduduk miskin di Provinsi Lampung.

Pembangunan ekonomi dilakukan untuk menurunkan jumlah penduduk miskin dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dari sisi sosial maupun ekonomi. Adapun langkah yang perlu ditempuh untuk mencapai tujuan utama dari pembangunan ekonomi yaitu membuka kesempatan dan lapangan pekerjaan secara maksimal agar angkatan kerja bisa terserap dalam proses kegiatan ekonomi

disuatu wilayah. Penyerapan angkatan kerja yang rendah tentunya berdampak pada pengurangan pendapatan masyarakat yang akhirnya dapat mengurangi tingkat kemakmuran seseorang. Menganggur pada akhirnya menyebabkan penurunan kesejahteraan masyarakat sehingga peluang untuk terjebak dalam kemiskinan semakin besar hal ini tidak lain disebabkan karena seseorang tersebut tidak memiliki pendapatan.

Pengangguran merupakan faktor yang berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan. Salah satu unsur yang dapat menentukan kemakmuran masyarakat adalah tingkat pendapatan. Pendapatan masyarakat mencapai maksimum apabila kondisi tingkat penggunaan tenaga kerja penuh (*full employment*) dapat terwujud. Efek yang ditimbulkan oleh pengangguran menurut Sadono (2000) yaitu berkurangnya pendapatan yang diterima oleh masyarakat yang berdampak pada menurunnya tingkat kemakmuran yang telah dicapai. Menurunnya tingkat kemakmuran akan menyebabkan masalah lain dari kemiskinan dapat muncul.

Pengangguran terjadi dikarenakan banyaknya jumlah permintaan angkatan kerja yang melebihi dari jumlah lapangan pekerjaan yang disediakan oleh suatu wilayah tersebut yang mengakibatkan pengangguran semakin meningkat. Hal tersebut yang menjadi permasalahan dikarenakan tidak terserap secara menyeluruh angkatan kerja di suatu wilayah tersebut. Indonesia termasuk negara yang mempunyai jumlah penduduk yang banyak yang menyebabkan angkatan kerja di Indonesia semakin banyak. Badan Pusat Statistik dalam Februari 2016 tingkat pengangguran terbuka mencapai 5,50 persen. Melemahnya daya serap angkatan kerja membuat jumlah pengangguran semakin banyak.



Sumber : BPS, Lampung

**Gambar 1.1**

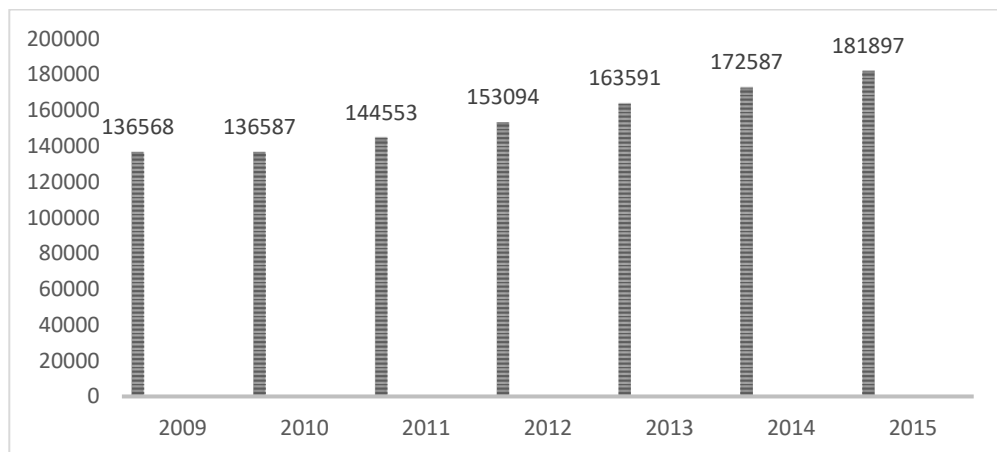
**Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) di Provinsi Lampung  
Tahun 2009-2015 (dalam persen)**

Berdasarkan gambar 1.1 menunjukkan fluktuasi pengangguran terbuka di Provinsi Lampung. Pengangguran terbuka pada 2009 di Provinsi Lampung sebesar 6,62 persen, tahun 2010 angka pengangguran terbuka di Provinsi Lampung sebesar 5,57 persen, mengalami kenaikan menjadi 6,38 persen pada tahun 2011, pada tahun 2012 pengangguran terbuka di Provinsi Lampung mengalami penurunan menjadi 5,20 persen, dan mengalami kenaikan menjadi 5,69 persen pada tahun 2013 dan mengalami penurunan pada tahun 2014 menjadi 4,79 persen. Pada tahun 2015 Provinsi Lampung meningkat menjadi 5,14 persen. Pada periode 2009-2015 Provinsi Lampung presentase pengangguran terbuka tertinggi terjadi pada tahun 2009 yaitu sebesar 6,62 persen , dan persentase paling rendah pada tahun 2014 sebesar 4,79 persen.

Kunci dari penurunan kemiskinan disuatu wilayah adalah pertumbuhan ekonomi dimana pertumbuhan ekonomi yang meningkat di setiap provinsi mengindikasikan bahwa pemerintah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya yang dampaknya dapat mengurangi tingkat kemiskinan. Indikator



tingkat pertumbuhan ekonomi disuatu negara salah satunya adalah tingkat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Menurut Hadi Sasana (2006) Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) didefinisikan sebagai nilai bersih barang dan jasa-jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai kegiatan ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode. PDRB merupakan indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja perekonomian di suatu daerah dari setiap tahunnya. Semakin tinggi PDRB suatu daerah, maka semakin besar pula potensi sumber penerimaan daerah tersebut. Dalam realitanya, PDRB mempunyai pengaruh terhadap jumlah angkatan kerja yang bekerja dengan asumsi apabila nilai PDRB meningkat, maka jumlah nilai tambah *output* dalam seluruh unit ekonomi disuatu wilayah akan meningkat. *Output* yang jumlahnya meningkat tersebut akan menyebabkan terjadinya peningkatan terhadap jumlah penyerapan tenaga kerja yang diminta (pengangguran menurun) serta dapat mengurangi angka kemiskinan (Parwata, Swendra, & Yudiatmaja, 2016).



Sumber : BPS Lampung (2015)

**Gambar 1.2**  
**Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung Tahun 2009-2015**

Berdasar kangambar 1.2 di atas menunjukkan bahwa perkembangan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Lampung tahun 2009 sampai dengan tahun 2015 mengalami peningkatan dari tahun ketahun. Hal ini menunjukkan kinerja perekonomian di Provinsi Lampung semakin produktif. Menurut hasil penelitian (Saputra dan Mudakir, 2011) memaparkan bahwa ketika keadaan ekonomi yang sedang tumbuh serta PDRB yang digambarkan sangat produktif, itu akan mengurangi tingkat kemiskinan di daerah tersebut. Dengan demikian bahwa PDRB berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan.

Pengentasan masalah kemiskinan selain dengan cara meningkatkan pertumbuhan ekonomi dapat juga dilihat dari proses pembentukan sumber daya manusia (SDM). Peningkatan SDM dapat dilakukan dengan peningkatan mutu pendidikan setiap individu sehingga dapat berdampak pada meningkatnya tingkat produktivitas seseorang.

Selain dilihat dari pertumbuhan ekonomi, penyelesaian masalah kemiskinan dapat dilihat dari proses pembentukan sumber daya manusia melalui pendidikan yang akan berdampak pada peningkatan tingkat produktivitas seseorang. Pendidikan merupakan usaha sadar manusia untuk memperoleh keahlian maupun keterampilan untuk mengembangkan diri di dalam maupun diluar sekolah dan berlangsung seumur hidup. Hubungan pendidikan dengan kemiskinan sangat berpengaruh, karena semakin tinggi pendidikan seseorang, maka keahlian juga meningkat sehingga akan mendorong produktivitas kerja.

*Human capital theory* berasumsi bahwa seseorang dapat meningkatkan penghasilannya dengan cara terlebih dahulu meningkatkan mutu pendidikannya. Setiap tambahan satu sekolah berarti, disatu pihak, dapat meningkatkan kemampuan kerja dan tingkat penghasilan seseorang. Pendidikan merupakan investasi bagi pembentukan modal untuk menjadi manusia yang berkualitas. Menurut Jeffrey Sachs di dalam bukunya "*The End of Poverty*" salah satu mekanisme dalam penuntasan kemiskinan ialah mengembangkan *human capital* terutama dalam pendidikan dan kesehatan. Pendidikan akan memudahkan untuk menyerap teknologi modern sehingga dapat meningkatkan produktivitas yang bermanfaat bagi pembangunan. Investasi pendidikan akan mampu meningkatkan kualitas sumber daya yang diperlihatkan oleh meningkatnya pengetahuan dan keterampilan seseorang. Peningkatan pengetahuan dan keahlian dapat mendorong peningkatan produktivitas kerja seseorang. Perusahaan akan memperoleh hasil yang lebih banyak dengan memperkerjakan tenaga kerja yang memiliki produktivitas yang lebih tinggi, sehingga perusahaan bersedia

memberikan upah/gaji yang lebih tinggi kepada yang bersangkutan. Pada akhirnya seseorang yang memiliki produktivitas yang tinggi akan memperoleh kesejahteraan yang lebih baik, yang dapat dilihat melalui peningkatan pendapatan maupun konsumsinya. Rendahnya produktivitas tenaga kerja kaum miskin dapat disebabkan oleh rendahnya akses mereka untuk memperoleh pendidikan dan kesehatan (Amaluddin, 2014).

Dengan pendidikan yang baik, setiap orang memiliki bekal pengetahuan dan keterampilan, mempunyai pilihan untuk mendapat pekerjaan, dari menjadi lebih produktif sehingga dapat meningkatkan pendapatan. Dengan demikian pendidikan dapat memutus mata rantai kemiskinan dan menghilangkan eksklusivitas sosial, untuk kemudian meningkatkan kualitas hidup dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam mengukur dimensi pendidikan penduduk menggunakan salah satu indikator, yaitu rata-rata lama sekolah.

**Tabel 1.4**  
**Tingkat Pendidikan Provinsi Lampung Tahun 2009-2015**  
**(Rata-rata Lama Sekolah)**

Tahun	Rata-Rata Lama Sekolah (%)
2009	7.49
2010	7.75
2011	7.82
2012	7.87
2013	7.89
2014	7.48
2015	7.56

Sumber : BPS Lampung

Berdasarkan tabel 1.4 menunjukkan fluktuasi pada tingkat pendidikan dengan rata-rata lama sekolah di Provinsi Lampung. Tahun 2009 menunjukkan rata-rata lama sekolah adalah sebesar 7,49 persen kemudian terus mengalami peningkatan pada tahun 2010 menjadi 7,75 persen, dan 2011 menjadi 7,81 persen. Pada tahun 2012 meningkat menjadi 7,87 persen dan tahun 2013 meningkat menjadi 7,89 persen. Pada tahun 2014 rata-rata lama sekolah di Provinsi Lampung menurun cukup signifikan menjadi 7,48 persen dan akan tetapi tahun 2015 kembali meningkat menjadi sebesar 7,56 persen. Semakin meningkatnya rata-rata lama sekolah menunjukkan bahwa Provinsi Lampung mengalami peningkatan dalam tingkat pendidikan dan diharapkan sebagai penunjang pencapaian kesejahteraan. Investasi pada bidang pendidikan dapat memberikan dampak positif yaitu dapat meningkatkan produktivitas. Peningkatan produktivitas berdampak pada peningkatan pendapatan, maka pendapatan yang cukup akan meningkatkan dan mengangkat kehidupan masyarakat dari kemiskinan. Berdasarkan pernyataan ini maka hal penting yang dapat memutuskan rantai kemiskinan adalah pendapatan.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik mengambil judul “Determinasi Tingkat Pengangguran Terbuka, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), dan Tingkat Pendidikan Terhadap Tingkat Kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung (Periode 2009-2015).”

### **B. Batasan Masalah**

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang di atas setiap daerah memiliki permasalahan tingkat kemiskinan dan terdapat beberapa faktor-faktor yang dapat mempengaruhinya maka dalam penelitian ini perlu adanya pembatasan masalah. Penelitian ini memfokuskan penelitian untuk melakukan analisis pengaruh Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) , PDRB, dan Tingkat Pendidikan terhadap Tingkat Kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah di uraikan, maka dapat di rumuskan beberapa masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung?
2. Bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung?
3. Bagaimana pengaruh Tingkat Pendidikan (PDDK) terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang akan di capai dalam penelitian ini adalah :

1. Menganalisis pengaruh Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.
2. Menganalisis pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.
3. Menganalisis pengaruh Tingkat Pendidikan (PDDK) terhadap tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.

#### **E. Manfaat penelitian**

Melalui penelitian ini, maka diharapkan hasil yang dapat diambil manfaatnya sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah dan Lembaga terkait Provinsi Lampung

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi atau masukan terhadap pemerintah dan lembaga Provinsi Lampung serta bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan untuk mengatasi pengangguran di Provinsi Lampung.

2. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan tambahan pengetahuan tentang cara penulisan karya ilmiah yang baik, menerapkan teori-teori yang telah didapatkan di bangku kuliah yang digunakan sebagai bekal ketika nanti terjun ke masyarakat.

3. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan bacaan dan sumber referensi bagi pembaca dan memberikan informasi tentang tingkat pengangguran

terbuka di Provinsi Lampung. Selanjutnya dapat digunakan sebagai perbandingan bagi peneliti selanjutnya dalam mengadakan penelitian dengan judul sejenis.

#### 4. Bagi Masyarakat Umum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber pengetahuan tentang keadaan tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.