

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Prinsip pembangunan ekonomi yakni menjamin keberlanjutan hidup manusia yang berkeadilan sosial dan itu adalah kewajiban suatu negara dalam memenuhi kewajiban atas hak pembangunan untuk seluruh lapisan masyarakat. Untuk itu, kebijakannya harus disesuaikan kedalam pemerataan serta dapat menekan kemiskinan melalui visi pembangunan serta diterapkan dalam rancangan pembangunan untuk penduduk miskin (*pro-poor development*) (Wardana, 2016).

Keadaan seseorang yang tidak sanggup memenuhi hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan taraf kehidupannya adalah pengertian dari kemiskinan. Dengan kata lain, kondisi ketidakmampuan seseorang dilihat dari segi ekonomi yang diukur dari sisi pengeluarannya (Mardikanto, 2019). Berdasarkan Perpres No 7 Tahun 2005 tentang RPJMN, melihat kemiskinan itu dari ciri-ciri dimana keadaan seseorang serba kekurangan baik itu dari sandang, pangan, dan papan yang ada kaitannya terkait kualitas hidup seseorang.

Badan Pusat Statistik mendefinisikan bahwa kemiskinan yaitu ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan standard minimum baik dari segi kebutuhan pangan ataupun bukan pangan. Badan Pusat Statistik menyebutkan kemiskinan adalah keadaan seseorang yang hanya bisa mencukupi kebutuhan makan dalam sehari kurang dari 2100 kilo kalori perkapita.

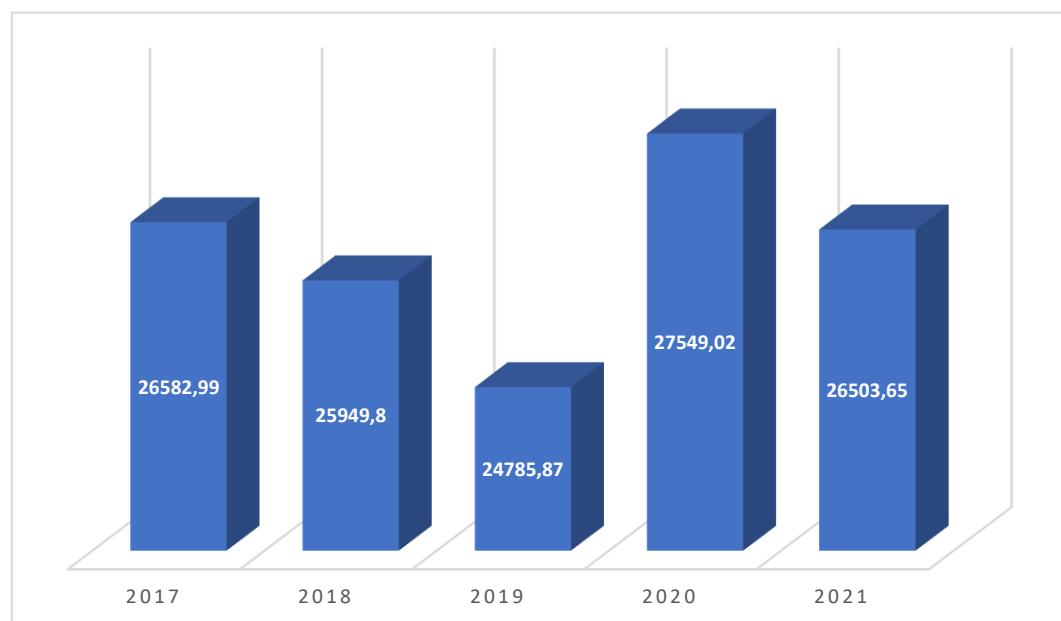
Kemiskinan sudah menjadi permasalahan serius yang dihadapi global. Kemiskinan dapat terjadi dimanapun dan jangkauannya menyeluruh. Pengurangan kemiskinan termasuk dalam tujuan pembangunan, untuk itu diperlukan sebuah

kebijakan yang menyeluruh dan teratur untuk mengatasinya (Endrayani & Dewi, 2016).

Indonesia adalah negara berkembang yang sampai sekarang masih dihindangi masalah kemiskinan (Arifin, 2019). Berikut data jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2017 sampai tahun 2021.

Gambar 1.1

Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia tahun 2017-2021



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2023

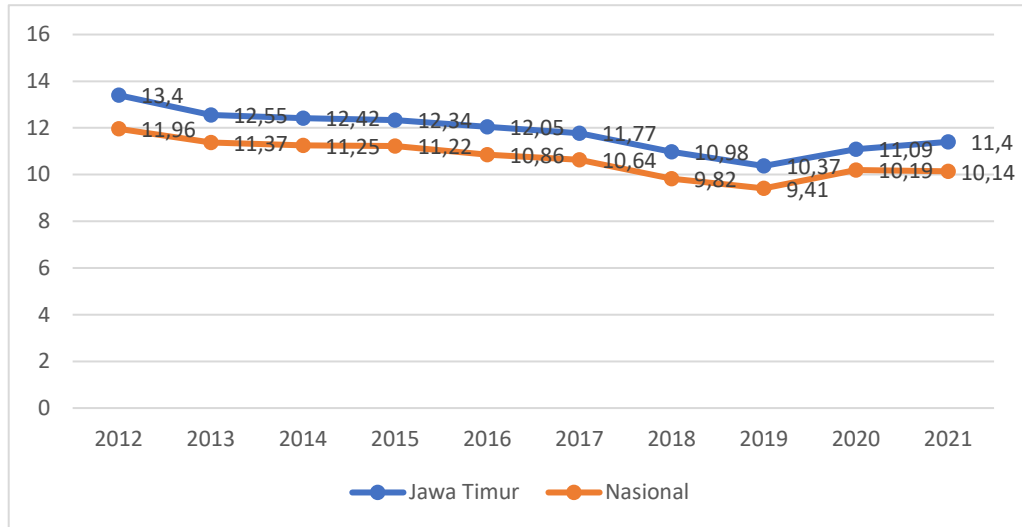
Pada tabel 1.1 diatas menunjukkan perkembangan jumlah penduduk miskin yang ada di Indonesia. Jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2017 sampai tahun 2021 mengalami fluktuasi atau menunjukkan keadaan / kondisi yang berubah-ubah. Dalam tabel 1.1 tersebut, dari tahun 2017 sampai tahun 2019 jumlah penduduk miskin di Indonesia mengalami penurunan. Pada tahun 2018, jumlah penduduk miskin di Indonesia turun sebanyak 2,38%. Kemudian, tahun 2019 juga turun sebanyak 4,48%. Turunnya jumlah penduduk miskin pada tahun 2017 sampai

tahun 2019 ini menunjukkan keberhasilan usaha pemerintah Indonesia dalam mengentaskan serta mengurangi jumlah kemiskinan di Indonesia melalui kebijakan yang tepat sasaran bagi masyarakat miskin seperti perluasan lapangan pekerjaan, sehingga penyerapan tenaga kerja bisa terserap secara maksimal dan bisa menyejahterakan masyarakat guna melepaskan diri dari kemiskinan. Dalam data lima tahun terakhir tersebut, jumlah penduduk miskin di Indonesia terbanyak yaitu pada tahun 2020 yaitu sebanyak 27.549,02 ribu jiwa. Kenaikan ini disebabkan dari dampak pandemi COVID-19 sehingga banyak orang yang kehilangan pekerjaan. Karena itu, masyarakat sulit mendapatkan penghasilan dan kondisi ini diperburuk juga oleh harga barang kebutuhan pokok yang naik sehingga mengakibatkan masyarakat sulit untuk mencukupi kebutuhan harian mereka. Ini mengakibatkan di tahun 2020 jumlah penduduk miskin di tanah air menjadi meningkat. Akan tetapi, pada tahun 2021 jumlah penduduk miskin turun sebanyak 3,79% atau menjadi 26.503,65 ribu jiwa. Ini menunjukkan penurunan jumlah penduduk miskin dan menunjukkan kebangkitan perekonomian Indonesia yang membaik setelah terjadinya pandemi COVID-19 di negara ini.

Badan Pusat Statistik menyebutkan bahwa sebanyak 52,96% Pulau Jawa merupakan pulau yang banyak memiliki penduduk miskin di Indonesia. Salah satu provinsi dengan tingginya penduduk miskin kedua yaitu Provinsi Jawa Timur dengan 4.572,73 ribu jiwa. Berikut adalah persentase kemiskinan di Provinsi Jawa Timur dan Indonesia dalam 10 tahun terakhir.

Gambar 1.2

Persentase Jumlah Penduduk Miskin di Jawa Timur dan Nasional



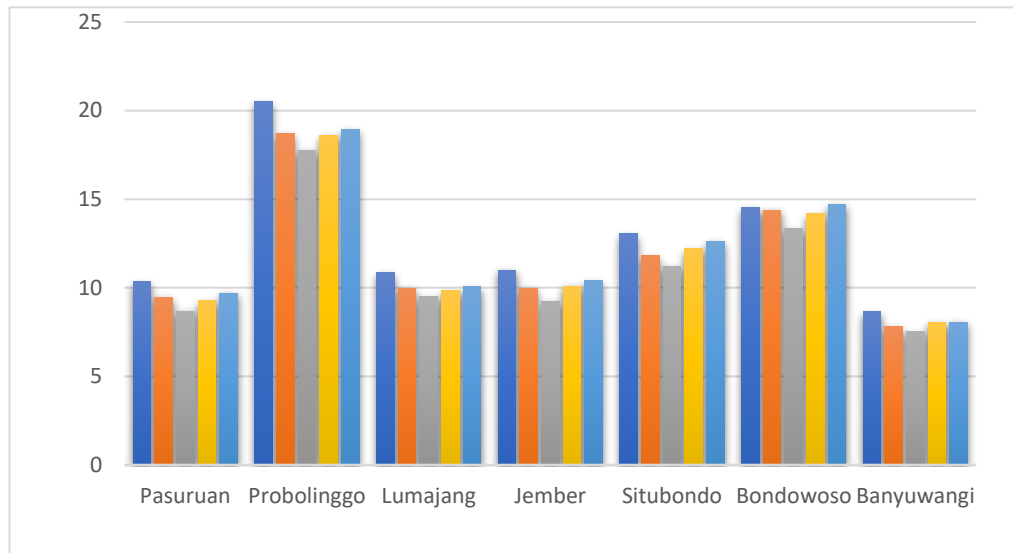
Sumber: Badan Pusat Statistik, 2023 (diolah)

Grafik pada gambar 1.2 memperlihatkan perbandingan antara persentase jumlah penduduk miskin di Provinsi Jawa Timur dan Nasional. Grafik tersebut adalah persentase jumlah penduduk miskin dalam sepuluh tahun terakhir. Dapat dilihat dalam sepuluh tahun terakhir, persentase jumlah penduduk miskin di Provinsi Jawa Timur selalu tinggi dan diatas persentase jumlah penduduk miskin nasional. Pada tahun 2012 sampai tahun 2019, persentase jumlah penduduk miskin di Provinsi Jawa Timur selalu mengalami penurunan yang signifikan, begitupun dengan persentase yang ada di Indonesia juga mengalami penurunan. Akan tetapi, di tahun 2020 dan tahun 2021 persentase jumlah penduduk miskin yang ada di Jawa Timur kembali mengalami kenaikan masing-masing adalah 11,09 persen dan 11,40 persen. Pada tahun 2020 sampai tahun 2021, persentase jumlah penduduk mengalami kenaikan dikarenakan dampak dari pandemi COVID-19 sehingga masyarakat banyak kehilangan akan pekerjaan mereka. Selain itu, harga barang dan komoditi yang mahal menyebabkan masyarakat sulit untuk membelinya. Hal ini

dikarenakan banyak orang yang kehilangan pekerjaan sehingga berdampak pada penurunan pendapatan mereka.

Menurut data di Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, angka kemiskinan tertinggi di Jawa Timur pada tahun 2021 berada di Kabupaten Sampang dengan 23,7%, peringkat kedua berada pada Kabupaten Bangkalan yang mencapai 21,57%. Selanjutnya, diperingkat ketiga ada Kabupaten Sumenep dengan angka kemiskinan sebesar 20,51% dan diposisi keempat ditempati oleh Kabupaten Probolinggo yang mencapai angka kemiskinan sebesar 18,91%. Kabupaten Probolinggo memiliki angka kemiskinan mencapai 18,91% dan menempati posisi keempat tertinggi kemiskinan di Provinsi Jawa Timur. Kabupaten Probolinggo termasuk kedalam kabupaten yang berada di daerah Tapal Kuda, tepatnya terletak pada wilayah timur dari Provinsi Jawa Timur. Daerah Tapal Kuda ini mencakup tujuh kabupaten yaitu Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Jember, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Lumajang, Kabupaten Situbondo, dan Kabupaten Probolinggo. Daerah Tapal Kuda ini sering dianggap wilayah terbelakang Provinsi Jawa Timur. Ini berdasarkan peta Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang didalamnya terdapat 3 dimensi dasar yakni kesehatan, pendidikan, dan layaknnya standard hiidup, berada dalam jajaran yang cukup rendah. Karena hal tersebut, tidak heran bahwa di Daerah Tapal Kuda, khususnya Kabupaten Probolinggo menempati posisi keempat angka kemiskinan tertinggi di Provinsi Jawa Timur. Berikut grafik persentase jumlah penduduk miskin yang terdapat di kabupaten-kabupaten pada daerah Tapal Kuda.

Gambar 1.3
Persentase Jumlah Penduduk Miskin di Daerah Tapal Kuda
Tahun 2017-2021



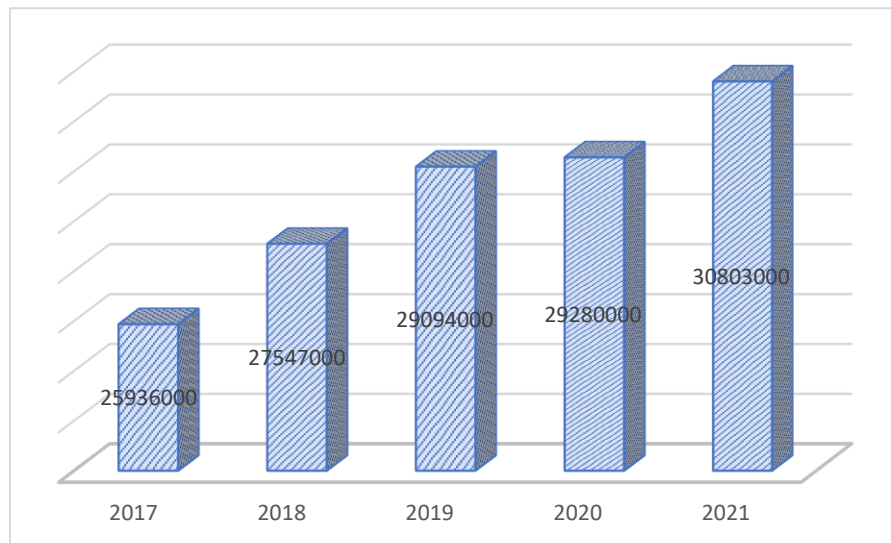
Sumber : Badan Pusat Statistik, Berbagai Tahun Penerbitan, 2023 (diolah)

Berdasarkan data yang telah disajikan pada gambar 1.3 diatas, memperlihatkan persentase dari jumlah penduduk miskin yang ada pada daerah Tapal Kuda, wilayah bagian timur Provinsi Jawa Timur. Dalam daerah Tapal Kuda yang terdiri dari 7 Kabupaten yang ada, persentase jumlah penduduk miskin kabupaten-kabupaten di daerah Tapal Kuda mengalami fluktuasi pada tahun 2017 sampai tahun 2021. Dalam grafik yang telah disajikan tersebut, terlihat bahwa Kabupaten Probolinggo memiliki jumlah persentase kemiskinan yang paling tinggi dari kabupaten-kabupaten yang berada pada daerah Tapal Kuda. Dalam gambar 1.3 di atas, persentase jumlah penduduk miskin Kabupaten Probolinggo mengalami fluktuasi. Tahun 2018, tingkat kemiskinan Kabupaten Probolinggo mengalami penurunan yaitu turun sebesar 1,81%. Kemudian pada tahun 2019 terjadi penurunan juga sebesar 0,95%. Sedangkan, pada tahun 2020 sampai tahun 2021 mengalami

kenaikan masing-masing yaitu naik sebesar 0,85% atau menjadi 18,61 persen pada tahun 2020 dan naik sebesar 0,30% atau menjadi 18,91 persen pada tahun 2021.

Perbedaan yang paling mencolok dalam persentase jumlah penduduk miskin kabupaten-kabupaten di Daerah Tapal Kuda menjadikan permasalahan kemiskinan di Kabupaten Probolinggo sangat perlu diatasi oleh pemerintah daerah. Masalah kemiskinan adalah akibat dari sebuah korelasi berbagai konflik, yakni lambatnya pertumbuhan ekonomi sehingga menyebabkan pendapatan perkapita rendah, ketimpangan ekonomi, dan juga masalah mutu sumber daya yang mencakup kesehatan dan pendidikan (Ariansyah, 2017). Salah satu cara menekan angka penduduk miskin yang tinggi di Kabupaten Probolinggo adalah dengan meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Probolinggo. Secara langsung, laju pertumbuhan ekonomi yang meningkat menyebabkan akan pendapatan perkapita juga naik. Sektor unggulan pada Kabupaten Probolinggo adalah sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan. Sektor ini menjadi sektor unggulan Kabupaten Probolinggo sejak dahulu dan sampai sekarang. Sektor unggulan kedua Kabupaten Probolinggo yaitu sektor Industri Pengolahan. Dua sektor ini menjadi penting bagi Kabupaten Probolinggo dalam perekonomian daerahnya. Dari pertumbuhan ekonomi yang naik akan menyebabkan pendapatan perkapita juga naik.

Gambar 1.4
Pendapatan Perkapita Kabupaten Probolinggo Tahun 2017-2021



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2023

Gambar 1.4 diatas adalah grafik dari data pendapatan perkapita tahun 2017 sampai tahun 2021 Kabupaten Probolinggo. Dalam grafik di atas, dapat dilihat bahwa pendapatan perkapita dalam lima tahun terakhir terus menunjukkan kenaikan. Di tahun 2017 ke 2018, pendapatan perkapita Kabupaten Probolinggo naik drastis yaitu sebesar 6,21%. Selanjutnya di tahun 2019 juga naik sebesar 5,61%. Kemudian di tahun 2020 pendapatan perkapita Kabupaten Probolinggo naik yaitu sebesar 2,42%. Walaupun di tahun 2020 Indonesia mengalami COVID-19 akan tetapi pendapatan perkapita Kabupaten Probolinggo naik. Hal ini dikarenakan sektor unggulan di Kabupaten Probolinggo yakni pertanian dan perkebunan. Sektor tersebut adalah sektor primer dan tidak terpengaruh dampak dari pandemi dikarenakan hasil dari sektor tersebut menjadi kebutuhan dasar pangan masyarakat, untuk itu walaupun terjadi pandemi, permintaan akan barang yang dihasilkan dari sektor pertanian dan perkebunan Probolinggo tersebut masih berjalan sebagaimana mestinya.

Pendapatan perkapita adalah suatu alat untuk menilai kesejahteraan penduduk. Semakin baik tingkat kesejahteraan penduduk maka semakin besar pula pendapatan perkapitanya. Pendapatan perkapita atau PDRB perkapita ditentukan oleh nilai keseluruhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dibagi dengan jumlah penduduk yang ada dalam daerah bersangkutan. Menurut Sukirno dalam (Septiani *et al.*, 2019) menyatakan bahwa dampak negatif dari menurunnya tingkat pendapatan penduduk adalah menurunkan tingkat kesejahteraan. Tingkat pendapatan ini adalah pendapatan perkapita. Kesejahteraan penduduk yang menurun dikarenakan menganggur akan menyebabkan kemungkinan peningkatan mereka terjerat kedalam kemiskinan. Ini karena mereka yang menganggur tidak bisa mencukupi kebutuhannya akibat dari tidak adanya penghasilan. Tantangan pembangunan sebuah daerah adalah kondisi ketimpangan dan kemiskinan. Kesenjangan ialah problema yang dapat menyulitkan untuk proses pembangunan yang merata, sedangkan ketimpangan tidak bisa dilenyapkan, tetapi hanya dapat diturunkan sehingga bisa tercapainya dan terpeliharanya pertumbuhan dan keselarasan pembangunan ekonomi. Salah satu solusinya yaitu dengan menekan angka kemiskinan yang terjadi dalam suatu wilayah.

Faktor penyebab kemiskinan yang tinggi lainnya adalah terkait sumber daya. Sumber daya tersebut bisa mencakup pendidikan dan kesehatan. Menurut Tjokrowinato dalam (Mahendra, 2017) menyebutkan bahwa konsep kebutuhan pokok dasar (*basic needs*) mencakup dua hal, yang pertama yaitu konsumsi minimum bagi keluarga yaitu pendidikan, kesehatan, papan, sandang, dan pangan. Kedua adalah pelayanan publik untuk masyarakat, umumnya seperti listrik, ketersediaan air bersih, transportasi, dan sebagainya. Selain kualitas tingkat

pemenuhan kebutuhan pokok, faktor pendidikan dan pekerjaan masyarakat juga dapat menjadi penyebab taraf kemiskinan meningkat. Pendidikan berperan penting dalam pekerjaan di masa depan seseorang. Jika dalam hal pendidikan masyarakat tidak menempuh yang sebagaimana mestinya, maka masyarakat tersebut akan kesulitan dalam mencari pekerjaan sehingga membuat ia juga sulit mendapatkan pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Pendidikan adalah kebutuhan utama dan asasi karena jika masyarakat berpendidikan, maka mereka setidaknya bisa terlepas dan membebaskan diri dari kemiskinan. Tingginya pendidikan ini bisa menekan akan kemiskinan yang terjadi, untuk itu pendidikan bisa dipakai sebagai indikator untuk mengetahui kesejahteraan penduduk. Proses pembangunan berkenaan dengan pendidikan karena dengan pengembangan serta keahlian dan keterampilan yang dimiliki mampu berkontribusi untuk proses pembangunan, maka pendidikan disebut modal manusia (*human capital*) (Sudiharta & Sutrisna, 2013). Dari sini, pendidikan mengakibatkan seseorang bisa terbebas dari kemiskinan karena dengan pengetahuan yang tinggi bisa mendorong produktivitas seseorang.

Faktor sumber daya lain yang berhubungan erat dengan kemiskinan yaitu kesehatan. Masyarakat miskin rentan akan kesehatan yang rendah, dikarenakan faktor ekonomi mereka yang membuat masyarakat miskin tidak mampu memenuhi kebutuhan untuk mencari pengobatan atau kesehatan yang layak. Untuk itu, kesehatan akan mempengaruhi kesejahteraan masyarakat dan berkaitan dalam jumlah penduduk miskin.

Kesejahteraan sosial adalah salah satu tujuan dari pembangunan, dan kesejahteraan sosial itu didalamnya mencakup kesehatan. Kesehatan memiliki

peran yang sangat penting. Kesehatan adalah prasyarat bagi peningkatan produktivitas seseorang agar dapat menghasilkan pendapatan (Fatimah & Sa'roni, 2020). Penduduk yang memiliki kesehatan baik akan bisa mendorong peningkatan dalam tingginya produktivitas kerja sehingga tercapainya pendapatan yang tinggi pula, serta hal yang berkaitan positif lainnya. Dari efek tingkat kesehatan yang baik tersebut akan bisa menekan pengurangan angka penduduk miskin dalam suatu daerah.

Investasi pertumbuhan ekonomi salah satunya merupakan pengeluaran pemerintah dalam sektor pendidikan dan sektor kesehatan. Dampaknya dari pembangunan di dua sektor tersebut bisa dirasakan dalam jangka panjangnya. Pengeluaran pemerintah adalah jenis kebijakan pemerintah yang berguna dalam menyejahterakan rakyat dan menaikkan GDP. Pengeluaran pemerintah dalam sektor pendidikan dan kesehatan bertujuan untuk menggiatkan kesejahteraan penduduk dan dampaknya juga untuk pertumbuhan ekonomi (Palaneven, 2018).

Pemerintah melakukan peranannya untuk peningkatan pembangunan modal manusia (*human capital*). Dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut, berbagai kebijakan sudah dikeluarkan pemerintah berkaitan untuk pemberantasan kemiskinan melalui sekolah dan kesehatan bebas biaya (gratis) untuk masyarakat kurang mampu dan pengalokasian pendanaannya dalam anggaran belanja pemerintah dari total APBN ataupun APBD sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2003 Pasal 49 mengenai pendidikan dan UU No 36 tahun 2009 Pasal 171 tentang kesehatan agar mengalokasikan 20% untuk sektor pendidikan dan 10% untuk sektor kesehatan. Pengalokasian anggaran dana sangat diperlukan karena masih banyak penduduk di Kabupaten Probolinggo yang hidup dibawah garis kemiskinan serta

masih banyaknya jumlah penduduk miskin, sehingga sulit untuk mendapatkan pendidikan dan kesehatan yang memadai.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti terdorong untuk melaksanakan penelitian ini dikarenakan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo yang fluktuatif dan masih menjadi urutan keempat dalam banyaknya jumlah penduduk miskin di Provinsi Jawa Timur serta ingin mengetahui tiga variabel bebas yaitu pendapatan perkapita, pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, dan sektor kesehatan memiliki keterkaitan terhadap variabel terikat yaitu jumlah penduduk miskin Kabupaten Probolinggo. Oleh karena itu, penelitian ini berjudul **“Analisis Pengaruh Pendapatan Perkapita, Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan, dan Sektor Kesehatan Terhadap Jumlah Penduduk Miskin di Kabupaten Probolinggo”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diperoleh rumusan masalah yakni:

1. Apakah pendapatan perkapita berpengaruh terhadap jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo?
2. Apakah pengeluaran pemerintah sektor pendidikan berpengaruh terhadap jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo?
3. Apakah pengeluaran pemerintah sektor kesehatan berpengaruh terhadap jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas maka diperoleh tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaruh pendapatan perkapita terhadap jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan terhadap jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaruh pengeluaran pemerintah sektor kesehatan terhadap jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo.

1.4 Ruang Lingkup Penelitian

1. Penelitian ini memanfaatkan data *time series* dari periode tahun 2011 sampai tahun 2021 di Kabupaten Probolinggo.
2. Variabel yang dipergunakan pada penelitian ini yaitu jumlah penduduk miskin sebagai variabel dependen sedangkan untuk pendapatan perkapita, pengeluaran pemerintah sektor pendidikan, dan pengeluaran pemerintah sektor kesehatan sebagai variabel independen.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat memberikan tinjauan dan pemahaman terkait permasalahan yang diteliti yakni faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo.

2. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini bisa dijadikan sebagai sumber acuan atau masukan kepada pemerintah daerah Kabupaten Probolinggo dalam

merencanakan dan menerapkan kebijakan yang efektif guna mengurangi penduduk miskin yang cukup banyak di Kabupaten Probolinggo.

3. Bagi Pihak Lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dan informasi kepada semua pihak yang akan melakukan penelitian terkait dengan faktor-faktor dan kondisi jumlah penduduk miskin di Kabupaten Probolinggo.