

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1.Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan merupakan indikator penting untuk melihat keberhasilan pembangunan suatu negara. Setiap negara akan berusaha keras untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang optimal dan menurunkan angka kemiskinan. Di banyak negara di dunia syarat utama bagi terciptanya penurunan kemiskinan adalah pertumbuhan ekonomi. Namun, kondisi di negara-negara berkembang termasuk Indonesia pertumbuhan ekonomi yang dicapai ternyata juga diiringi dengan munculnya permasalahan meningkatnya jumlah penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan.

Proses pembangunan memerlukan *Gross National Product (GNP)* yang tinggi dan pertumbuhan ekonomi yang cepat. Dibanyak negara syarat utama bagi terciptanya penurunan kemiskinan yang tetap adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi memang tidak cukup untuk mengentaskan kemiskinan tetapi biasanya pertumbuhan ekonomi merupakan sesuatu yang sangat dibutuhkan, walaupun begitu pertumbuhan ekonomi yang baguspun menjadi tidak akan berarti bagi masyarakat miskin jika tidak diiringi dengan penurunan yang tajam dalam pendistribusian atau pemerataannya.

Kemiskinan merupakan masalah klasik yang belum tuntas diselesaikan terutama di Negara berkembang. Khusus di daerah pedesaan, kemiskinan sering kali menjadi penyebab terjadinya urbanisasi yang menyebabkan terjadinya

*regional disparity*. Oleh karena itu, pedesaan haruslah ditangani secara lebih serius agar kesejahteraan masyarakatnya dapat ditingkatkan.

Pada hakekatnya, kesenjangan ekonomi atau ketimpangan dalam distribusi pendapatan antara kelompok masyarakat berpendapatan tinggi dan kelompok berpendapatan rendah serta tingkat kemiskinan atau jumlah orang yang berada di bawah garis kemiskinan (*poverty line*) merupakan dua masalah besar di banyak negara-negara sedang berkembang (NSB), tidak terkecuali di Indonesia (Tambunan: 2003, 82). Karenanya, tidaklah mengherankan ketimpangan itu pastinya selalu ada, baik itu di negara miskin, negara sedang berkembang, bahkan negara maju sekalipun. Hanya saja yang membedakan dari semua itu adalah seberapa besar tingkat ketimpangan yang terjadi pada masing-masing negara tersebut.

Suatu bukti yang tidak dapat dipungkiri tingkat sosial ekonomi masyarakat pedesaan di Indonesia relatif masih rendah, padahal pedesaan memberikan andil yang cukup besar terhadap perekonomian nasional melalui kontribusi sektor ekonomi pedesaan.

Menurut BPS (dalam statistik daerah kabupaten Serdang Bedagai tahun 2011) Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Penduduk dikatakan miskin apabila memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan. Garis kemiskinan merupakan nilai

pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kalori per kapita per hari ditambah kebutuhan minimum non-makanan yang mencakup perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan.

Untuk saat ini konsep kemiskinan yang digunakan oleh BPS adalah konsep ekonomi, dimana kemiskinan merupakan ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan pemenuhan kebutuhan dasar. Pendekatan pemenuhan kebutuhan dasar versi BPS ini sejalan dalam buku *"The End of Poverty"* (Sachs, 2005) yang menjelaskan bentuk kemiskinan ini sebagai *"the extreme poverty"*. Menurutnya, bentuk kemiskinan dalam konteks ini merupakan ketidakmampuan seseorang, suatu keluarga, atau sekelompok masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya baik itu dalam soal pangan maupun non pangan.

Kemiskinan dapat disebabkan oleh berbagai kondisi yang menekan kehidupan, satu sama lainnya yang saling berpengaruh dan mensejarah. Keadaan tersebut bukan sesuatu yang diinginkan oleh si miskin, melainkan suatu hal yang tidak dapat mereka hindari dengan kekuatan sendiri. Untuk mengentaskan masalah kemiskinan tersebut, pemerintah telah melakukan berbagai upaya, seperti mengintrodusir berbagai macam paket teknologi pertanian ke pedesaan, membentuk kelembagaan formal pada tingkat desa. Kehadiran semuanya ini diharapkan dapat membangkitkan aktivitas ekonomi masyarakat sehingga mereka terlepas dari belenggu kemiskinan dan keterbelakangan.

Upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah ternyata belum membuahkan hasil optimal karena sebahagian besar masyarakat lapisan terbawah masih belum

tersentuh oleh program tersebut. Kondisi tersebut barangkali disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang kurang tepat. Kebijakan pembangunan selama ini bersifat sektoral dan kurang memperhatikan dimensi tata ruang wilayah. Di samping itu pemerintah juga menganggap masalah kemiskinan di pedesaan disebabkan oleh faktor yang sama dan karakteristik masyarakat miskin juga dianggap sama. Padahal dari segi tata usaha ruang bukanlah demikian, karena setiap wilayah mempunyai karakteristik sumber daya alami dan insani yang berbeda. persoalan kemiskinan terutama terjadi di daerah pedesaan ditunjukkan oleh semakin meningkatnya indeks keparahan kemiskinan terutama di wilayah pedesaan yang meningkat hampir dua kali lipat selama tahun 2012. Data BPS, menunjukkan indeks keparahan pada maret 2012 sebesar 0,36 sedangkan pada september 2012 menjadi 0,61.

Di Kabupaten Serdang bedagai tingkat kemiskinan masih menjadi permasalahan. Berikut data yang dikutip dari BPS Sumatera Utara mengenai presentase kemiskinan di kabupaten Serdang Bedagai:

**Tabel 1.1**  
**Statistik Kemiskinan Serdang Bedagai 2008-2013**

| Tahun | Persentase Penduduk Miskin (%) |
|-------|--------------------------------|
| 2008  | 10.61                          |
| 2009  | 9.51                           |
| 2010  | 10.59                          |
| 2011  | 10.07                          |
| 2012  | 9.89                           |
| 2013  | 8.13                           |

Sumber: BPS SUMUT 2008-2013 (data diolah)

Berdasarkan Tabel 1.1 dapat terlihat adanya perubahan dari persentase kemiskinan di Kabupaten Serdang Bedagai. Di tahun 2010 sebagai akibat dari krisis keuangan global yang terjadi mulai tahun 2009, tingkat kemiskinan naik menjadi 10,59. Pada tahun 2011 sejalan dengan pemulihan kondisi perekonomian setelah krisis, serta pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan, tingkat kemiskinan di kabupaten serdang Bedagai turun menjadi 10,07.

Menurut Isdjoyo (dalam Maipita, 2013: 67) penyebab kemiskinan di desa anata lain:

1. Ketidakberdayaan. Kondisi ini muncul karena kurangnya lapangan kerja, rendahnya harga produk yang dihasilkan mereka, dan tingginya biaya pendidikan.
2. Keterkucilan, rendahnya tingkat pendidikan, kurangnya keahlian, sulitnya transportasi, serta ketiadaan akses terhadap kredit menyebabkan mereka terkucil dan menjadi miskin.
3. Kemiskinan materi, kondisi ini diakibatkan kurangnya modal, dan minimnya lahan pertanian yang dimiliki menyebabkan penghasilan mereka relative rendah.
4. Kerentanan, sulitnya mendapatkan pekerjaan, pekerjaan musiman, dan bencana alam, membuat mereka menjadi rentan dan miskin.
5. Sikap. Sikap yang menerima apa adanya dan kurangnya termotivasi untuk bekerja keras membuat mereka menjadi miskin.

Berikut adalah perkembangan pertumbuhan ekonomi, kemiskinan, Pengangguran, dan rata-rata lama bersekolah di Kabupaten Serdang Bedagai.

**Tabel 1.2.**  
**Keadaan Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Kemiskinan**  
**di Kabupaten Serdang Bedagai tahun 2008-2013**

| Tahun | Pertumbuhan Ekonomi (%) | Kemiskinan (%) |
|-------|-------------------------|----------------|
| 2008  | 6.12                    | 10.61          |
| 2009  | 5.92                    | 9.51           |
| 2010  | 6.14                    | 10.59          |
| 2011  | 5.98                    | 10.07          |
| 2012  | 6                       | 9.89           |
| 2013  | 6.2                     | 8.13           |

Sumber: BPS SUMUT 2008-2013 (data diolah)

Dari Tabel di atas dapat kita lihat pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Serdang Bedagai pada tahun 2010 meningkat dari 5,92% menjadi 6,14, pada tahun yang sama kemiskinan juga ikut meningkat dari 9,51% menjadi 10,59%. Padahal seharusnya peningkatan pertumbuhan ekonomi yang rencanakan pemerintah dimaksudkan agar terjadi penurunan kemiskinan. Akan tetapi kenyataan yang terjadi tidaklah demikian.

Faktor lain yang juga berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan adalah pengangguran. Salah satu unsur yang menentukan kemakmuran suatu masyarakat adalah tingkat pendapatan. Pendapatan masyarakat mencapai maksimum apabila kondisi tingkat penggunaan tenaga kerja penuh (*full employment*) dapat terwujud. Pengangguran akan menimbulkan efek mengurangi pendapatan masyarakat, dan itu akan mengurangi tingkat kemakmuran yang telah tercapai. Semakin turunnya tingkat kemakmuran akan menimbulkan masalah lain yaitu kemiskinan (Sukirno, 2003).

**Tabel 1.3.**  
**Keadaan Tingkat Pengangguran dan tingkat Kemiskinan**  
**di Kabupaten Serdang Bedagai tahun 2008-2013**

| Tahun | Pengangguran (%) | Kemiskinan (%) |
|-------|------------------|----------------|
| 2008  | 6.93             | 10.61          |
| 2009  | 5.7              | 9.51           |
| 2010  | 6.32             | 10.59          |
| 2011  | 4.89             | 10.07          |
| 2012  | 5.68             | 9.89           |
| 2013  | 6.13             | 8.13           |

Sumber: BPS SUMUT 2008-2013 (data diolah)

Berdasarkan Tabel 1.3 tingkat pengangguran di Kabupaten Serdang Bedagai pada tahun 2012 mengalami peningkatan dari 4,89% menjadi 5,68%. Peningkatan tingkat pengangguran ini seharusnya juga meningkatkan tingkat kemiskinan. Akan tetapi kenyataannya tingkat kemiskinan justru menurun pada tahun 2012 dari 10,07% menjadi 9,89%. Sedangkan di tahun 2013 tingkat pengangguran di Kabupaten ini meningkat dari 5,68% menjadi 6,13%. Akan tetapi tingkat kemiskinan menurun. Dengan demikian tingkat pengangguran di kabupaten Serdang Bedagai masih menjadi permasalahan dikarenakan masih mengalami fluktuatif.

Faktor lain yang berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan adalah rata-rata lama pendidikan. Teori pertumbuhan baru menekankan pentingnya peranan pemerintah terutama dalam meningkatkan pembangunan modal manusia (*human capital*) dan mendorong penelitian dan pengembangan untuk meningkatkan produktivitas manusia. Kenyataannya dapat dilihat dengan melakukan investasi pendidikan akan mampu meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang diperlihatkan dengan meningkatnya pengetahuan dan keterampilan seseorang.

Semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka pengetahuan dan keahlian juga akan meningkat sehingga akan mendorong peningkatan produktivitas kerjanya.

Perusahaan akan memperoleh hasil yang lebih banyak dengan memperkerjakan tenaga kerja dengan produktivitas yang tinggi, sehingga perusahaan juga akan bersedia memberikan gaji yang lebih tinggi bagi yang bersangkutan. Di sektor informal seperti pertanian, peningkatan ketrampilan dan keahlian tenaga kerja akan mampu meningkatkan hasil pertanian, karena tenaga kerja yang terampil mampu bekerja lebih efisien. Pada akhirnya seseorang yang memiliki produktivitas yang tinggi akan memperoleh kesejahteraan yang lebih baik, yang diperlihatkan melalui peningkatan pendapatan maupun konsumsinya. Rendahnya produktivitas kaum miskin dapat disebabkan oleh rendahnya akses mereka untuk memperoleh pendidikan (Sitepu,dkk, 2004).

Undang-Undang Dasar RI 1945 Pasal 31 ayat 2 menyebutkan bahwa setiap warga Negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 34 ayat 2 menyebutkan bahwa pemerintah pusat dan daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, sedangkan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah pusat, daerah, dan masyarakat. Konsekuensinya, pemerintah pusat dan daerah wajib

memberikan layanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD dan SMP) serta satuan pendidikan lain yang sederajat, agar mampu melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Keterkaitan kemiskinan dan pendidikan sangat besar karena pendidikan memberikan kemampuan untuk berkembang lewat penguasaan ilmu dan keterampilan. Pendidikan juga menanamkan kesadaran akan pentingnya martabat manusia. Mendidik dan memberikan pengetahuan berarti menggapai masa depan. Berikut keadaan rata-rata lama pendidikan di kabupaten Serdang Bedagai:

**Tabel 1.4.**  
**Keadaan Rata-rata Lama Pendidikan dan Tingkat Kemiskinan di Kabupaten Serdang Bedagai tahun 2008-2013**

| Tahun | Rata-rata lama Pendidikan (Tahun) | Kemiskinan (%) |
|-------|-----------------------------------|----------------|
| 2008  | 8.62                              | 10.61          |
| 2009  | 8.63                              | 9.51           |
| 2010  | 8.64                              | 10.59          |
| 2011  | 8.65                              | 10.07          |
| 2012  | 8.67                              | 9.89           |
| 2013  | 8.7                               | 8.13           |

Sumber: BPS SUMUT 2008-2013 (data diolah)

Dari Tabel di atas dapat kita lihat bahwa walaupun kualitas pendidikan penduduk di kabupaten Serdang Bedagai selama kurun waktu 2008-2013 setiap tahun terus meningkat, namun pada tahun tertentu menunjukkan tingkat kemiskinan justru meningkat seperti pada tahun 2010 di mana persentase penduduk miskin meningkat dari 9,51 % di tahun 2009 menjadi 10,59 % pada tahun 2010.

Menurut Sharp, seperti dikutip Kuncoro (2006: 120), penyebab kemiskinan dipandang dari segi ekonomi adalah akibat dari rendahnya kualitas

sumber daya manusia. Rendahnya kualitas sumber daya manusia ini disebabkan oleh rendahnya pendidikan, Kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktivitasnya juga rendah, yang pada gilirannya upahnya juga rendah. Di sisi lain menurut Kartasmita (1996) kondisi kemiskinan dapat disebabkan oleh rendahnya derajat kesehatan. Taraf kesehatan dan gizi yang rendah menyebabkan rendahnya daya tahan fisik, daya pikir dan prakarsa.

Berdasarkan latar belakang di atas penulis tertarik membuat penelitian yang berjudul **“Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan di Kabupaten Serdang Bedagai”**

### **1.2. Perumusan Masalah**

Adapun yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran, dan rata-rata lama pendidikan berpengaruh terhadap kemiskinan di Kabupaten Serdang Bedagai.

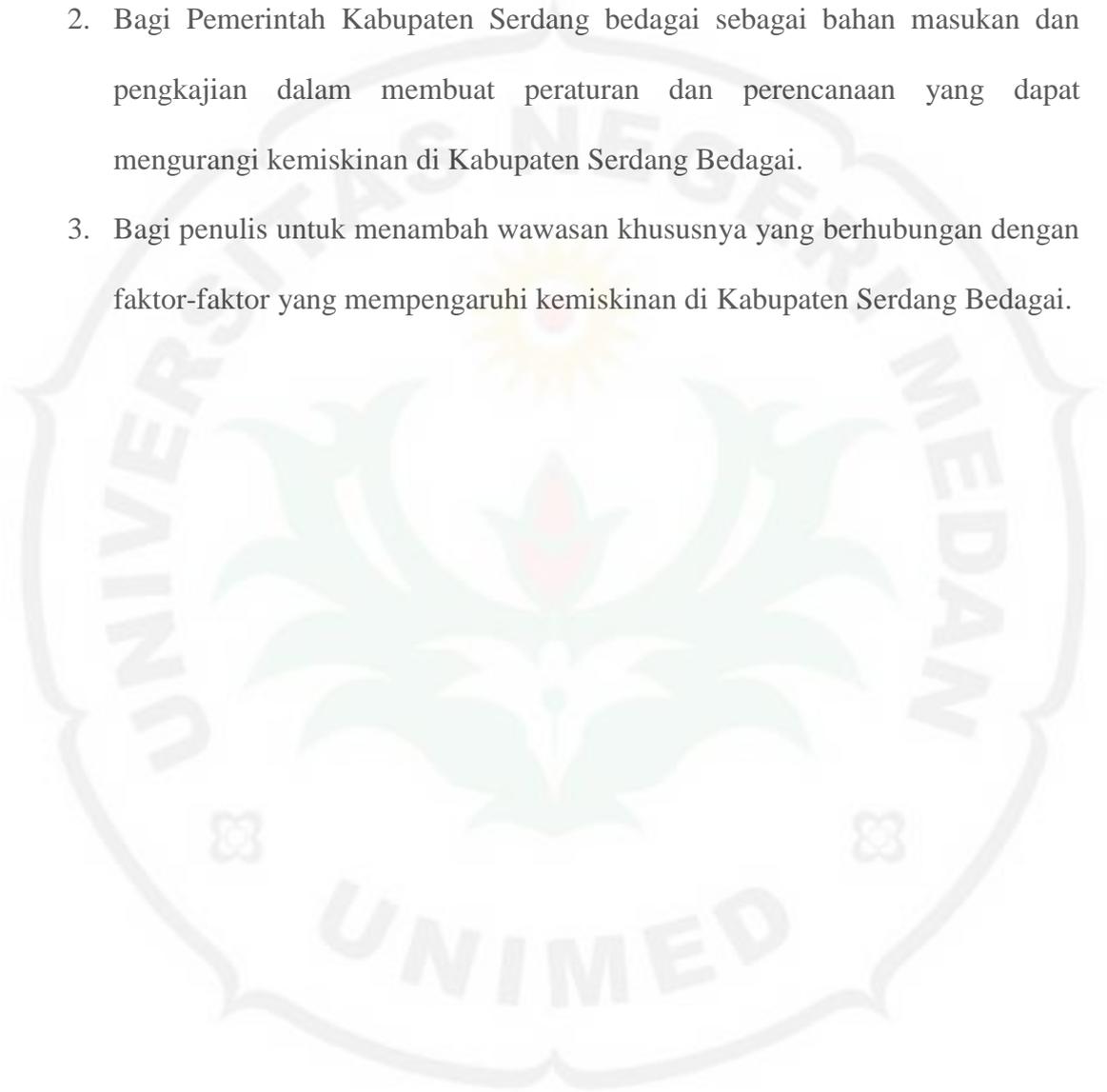
### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh Pertumbuhan ekonomi, Tingkat pengangguran, dan rata-rata lama pendidikan terhadap tingkat kemiskinan di Kabupaten Serdang Bedagai.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Bagi masyarakat Kabupaten Serdang Bedagai khususnya akan bermanfaat untuk memperbaiki taraf hidup.

2. Bagi Pemerintah Kabupaten Serdang bedagai sebagai bahan masukan dan pengkajian dalam membuat peraturan dan perencanaan yang dapat mengurangi kemiskinan di Kabupaten Serdang Bedagai.
3. Bagi penulis untuk menambah wawasan khususnya yang berhubungan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan di Kabupaten Serdang Bedagai.



THE  
*Character Building*  
UNIVERSITY