

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kemiskinan merupakan suatu masalah yang dihadapi dan menjadi perhatian di setiap negara, terutama di negara-negara berkembang. Negara terbelakang atau berkembang adalah negara yang dicirikan dengan kemiskinan seperti tercermin pendapatan perkapita rendah (Jhingan, 2004). Berdasarkan pernyataan tersebut, diketahui bahwa pada umumnya di negara berkembang masalah pendapatan yang rendah dan kemiskinan merupakan masalah utama dalam pembangunan ekonomi. Sehingga dalam upaya untuk menurunkan kemiskinan perlu ada peningkatan pendapatan nasional.

Berbagai perencanaan, kebijakan, serta program pembangunan yang telah ada pada intinya adalah mengurangi jumlah penduduk miskin. Permasalahan kemiskinan merupakan permasalahan yang kompleks dan multidimensional, sehingga upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara komperhensif yang mencakup seluruh aspek kehidupan. Kemiskinan terjadi karena kemampuan masyarakat sebagai pelaku ekonomi tidak sama, sehingga terdapat masyarakat yang tidak dapat ikut serta dalam proses pembangunan atau menikmati hasil pembangunan (Soegijoko *et al*, 2001).

Suatu proses dan dampak yang alamiah jika semakin maju suatu negara atau wilayah maka akan terjadi transformasi atau perubahan struktur perekonomian dari dominasi sektor pertanian ke sektor non pertanian. Transformasi tersebut ditandai dengan semakin meningkatnya pangsa relatif sektor industri dan jasa terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dari waktu ke waktu, sementara pangsa relatif sektor pertanian semakin menurun walaupun pangsa absolutnya tetap meningkat. Hal ini sejalan dengan Teori Pembangunan Clark-Fisher (Arifin, 2003 dan Tambunan, 2001).

Dampak yang timbul dari perubahan struktur ekonomi tersebut dapat bersifat positif maupun negatif. Dampak positif antara lain ditunjukkan dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Dampak negatif timbul jika perubahan pangsa relatif sektor terhadap PDB tidak diikuti oleh perubahan pangsa tenaga kerja sektor-sektor tersebut secara proporsional. Dampak negatif dapat berupa penurunan produktivitas tenaga kerja sektor pertanian, pengangguran di pedesaan maupun perkotaan, kemiskinan pedesaan maupun perkotaan, beban kota yang semakin berat, dan lain-lain (Arifin, 2003).

Masalah pengentasan kemiskinan merupakan hal yang rumit karena kemiskinan bersifat multidimensi. Kemiskinan adalah awal dan akhir dari suatu proses kemelaratan masyarakat. Bersama-sama faktor-faktor kelemahan jasmani, kerawanan, ketidakberdayaan dan isolasi, serta kemiskinan membuat masyarakat terjebak dan sulit keluar dari sindrom kemiskinan (Chambers, 1998).

Tabel 1. Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi di Wilayah Sumatera Tahun 2008-2012.

Provinsi	Tahun				
	2008	2009	2010	2011	2012
Aceh	23,53	21,80	20,98	19,57	19,46
Sumatera Utara	12,55	11,51	11,31	11,33	10,67
Sumatera Barat	10,67	9,54	9,50	9,04	8,19
Riau	10,63	9,48	8,65	8,47	8,22
Jambi	9,32	8,77	8,34	8,65	8,42
Sumatera Selatan	17,73	16,28	15,47	14,24	13,78
Bengkulu	20,64	18,59	18,30	17,50	17,70
Lampung	20,98	20,22	18,94	16,93	16,18
Bangka Belitung	8,58	7,46	6,51	5,75	5,53
Kep. Riau	9,18	8,27	8,05	7,40	7,11

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Lampung

Provinsi Lampung pada Tahun 2012, mempunyai persentase kemiskinan di urutan ke-3 dibandingkan provinsi lainnya di wilayah Sumatera. Tetapi Kemiskinan Provinsi Lampung cenderung menurun dari tahun 2008 hingga 2012. Provinsi Lampung menjadi salah satu daerah dengan tingkat kemiskinan di atas rata-rata nasional. Selain Provinsi Lampung, khususnya untuk wilayah Sumatera, provinsi lain yang memiliki tingkat kemiskinan di atas rata-rata nasional yaitu Aceh, Sumatera Selatan dan Bengkulu. Sedangkan untuk provinsi yang masih memiliki tingkat kemiskinan dua kali lipat dari rata-rata nasional (13,33 persen) adalah Papua sebesar 36,80 persen, Papua Barat 34,88 persen dan Maluku sebesar 27,74 persen.

Provinsi Lampung, terletak antara 3°45'-6°45' lintang selatan dan 103°40'-105°50' bujur timur, merupakan wilayah di Pulau Sumatera, yang berbatasan di sebelah utara dengan Propinsi Sumatera Selatan dan Bengkulu, di sebelah timur dengan Laut Jawa, di sebelah selatan dengan Selat Sunda, dan di sebelah barat dengan Samudra Indonesia.

Berdasarkan administrasi wilayah, secara administratif Provinsi Lampung terdiri dari 13 Kabupaten, 2 Kota Madya, 214 wilayah Kecamatan, dan 2.463 desa/kelurahan dengan luas wilayah sebesar 35.288,35 Km<sup>2</sup>. Dari 13 kabupaten terdapat 4 kabupaten baru pemekaran yaitu, Kabupaten Pesawaran, Kabupaten Pringsewu, Kabupaten Mesuji, Kabupaten Tulang Bawang Barat, dan Kabupaten Pesisir Barat. Daerah yang memiliki luas wilayah terbesar di Provinsi Lampung adalah Kabupaten Tulang Bawang yaitu 7.770,84 Km<sup>2</sup> dan daerah dengan luas wilayah paling kecil adalah Kota Metro dengan luas 61,79 Km<sup>2</sup>.

Dari hasil survei Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Lampung tahun 2012, persentase jumlah penduduk miskin di daerah kabupaten/kota Provinsi Lampung dari tahun ke tahun tercatat mengalami penurunan. Untuk gambaran mengenai penurunan jumlah penduduk di beberapa Kabupaten/kota Provinsi Lampung dapat dilihat pada Tabel 2.

Terlihat pada Tabel 2 bahwa Kota Metro memiliki jumlah penduduk miskin paling sedikit dari kabupaten dan kota di Provinsi Lampung lainnya dengan rata-rata di lima tahun terakhir sebesar 20,14 ribu jiwa. Pada tahun 2008 tercatat jumlah penduduk miskin di Kota Metro sebesar 22,05 ribu jiwa, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2009 sebesar 0,04% menjadi 21,22 ribu jiwa selanjutnya pada tahun 2010 kembali mengalami penurunan menjadi 20,10 ribu jiwa dengan persentase penurunan meningkat menjadi 0,05% dan terus menurun dengan persentase penurunan yang cukup stabil di tahun 2011 menjadi 19,00 ribu jiwa. Hingga pada tahun 2012 terjadi penurunan jumlah penduduk miskin di Kota Metro sebesar 0,03% menjadi 18,34 ribu jiwa. Penurunan ini lebih sedikit

dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Tercatat rata-rata penurunan penduduk miskin di Kota Metro hanya sebesar 0,04% di lima tahun terakhir, dan menjadikan Kota Metro yang paling lambat diantara kabupaten/kota lain di Provinsi Lampung dalam mengatasi penduduk miskin di daerahnya.

Tabel 2. Jumlah dan Persentase Pertumbuhan Penduduk Miskin di Kabupaten/kota Provinsi Lampung Tahun 2008-2012 (ribu jiwa).

Kabupaten/Kota	2008	2009	2010	2011	2012	Rata-rata
Lampung Barat	86,10	79,50	71,80	67,88	64,80	74,02
Persentase Pertumbuhan	-	-0,08	-0,10	-0,05	-0,05	-0,07
Tanggamus	179,30	174,90	98,00	92,75	88,40	126,67
Persentase Pertumbuhan	-	-0,02	-0,44	-0,05	-0,05	-0,14
Lampung Selatan	351,20	222,50	187,90	177,74	169,50	221,77
Persentase Pertumbuhan	-	-0,37	-0,16	-0,05	-0,05	-0,16
Lampung Timur	228,40	206,30	200,40	189,46	180,80	201,07
Persentase Pertumbuhan	-	-0,10	-0,03	-0,05	-0,05	-0,06
Lampung Tengah	242,00	230,70	197,70	187,00	178,40	207,16
Persentase Pertumbuhan	-	-0,05	-0,14	-0,05	-0,05	-0,07
Lampung Utara	182,90	171,00	164,70	155,81	148,60	164,60
Persentase Pertumbuhan	-	-0,07	-0,04	-0,05	-0,05	-0,05
Way Kanan	84,10	79,20	76,60	72,51	69,20	76,32
Persentase Pertumbuhan	-	-0,06	-0,03	-0,05	-0,05	-0,05
Tulang Bawang	90,90	86,80	43,00	40,75	38,80	60,05
Persentase Pertumbuhan	-	-0,05	-0,50	-0,05	-0,05	-0,16
Bandar Lampung	135,90	125,90	123,60	121,58	110,35	123,47
Persentase Pertumbuhan	-	-0,07	-0,02	-0,02	-0,09	-0,05
Metro	22,05	21,22	20,10	19,00	18,34	20,14
Persentase Pertumbuhan	-	-0,04	-0,05	-0,05	-0,03	-0,04

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Lampung

Berdasarkan Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah di Provinsi Lampung tahun 2012, dari 116.838 rumah tangga sangat miskin di Lampung, jumlah terkecil ada di Kota Metro, yaitu hanya sebanyak 2.302 rumah tangga (0,69%), sementara kategori rumah tangga hampir miskin terkecil juga terdapat di Kota Metro yaitu hanya sebesar 2.701 rumah tangga (0,93%). Meskipun demikian,

Kota Metro masih tergolong lambat dalam menurunkan jumlah penduduk miskin di daerahnya yang hanya tercatat rata-rata 0,04% per tahun.

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. Menurut Sukirno (2000), 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. Berikut tabel yang menunjukkan jumlah pengangguran di Kota Metro selama Tahun 2001-2013:

Tabel 3. Jumlah dan Persentase Pertumbuhan Pengangguran di Kota Metro Tahun 2001-2013.

Tahun	Jumlah Pengangguran (Jiwa)	Persentase Pertumbuhan
2001	12760	-
2002	14665	14.93
2003	15644	6.68
2004	16465	5.25
2005	17327	5.24
2006	17901	3.31
2007	16219	-9.40
2008	19846	22.36
2009	18971	-4.41
2010	18871	-0.53
2011	17664	-6.40
2012	16288	-7.79
2013	15055	-7.57
Rata-rata		1.81

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Lampung

Pada Tabel 3 diatas, jumlah pengangguran Kota Metro tercatat 18.971 jiwa pada tahun 2009. Selanjutnya di tahun 2010 memperlihatkan penurunan jumlah pengangguran menjadi 18.871 jiwa, dan terus menurun pada tahun 2011 menjadi

17.664. Penurunan dari tahun tahun sebelumnya ini membuat Kota Metro menduduki peringkat pertama pada tahun 2011 yang memiliki jumlah pengangguran paling sedikit diantara kabupaten/kota lainnya di Provinsi Lampung.

Kota Metro yang disebut sebut sebagai kota pendidikan di Provinsi Lampung, berdasarkan data statistik dari Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung, kualitas pembangunan manusia di Kota Metro adalah yang terbaik dibandingkan dengan di kabupaten/kota Provinsi Lampung lainnya. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) merupakan ukuran capaian pembangunan manusia berbasis sejumlah komponen dasar kualitas hidup. IPM menggambarkan beberapa komponen, yaitu capaian umur panjang dan sehat yang mewakili bidang kesehatan, angka melek huruf, partisipasi sekolah dan rata-rata lamanya bersekolah, mengukur kinerja pembangunan bidang pendidikan. Kualitas sumber daya manusia juga dapat menjadi faktor penyebab terjadinya penduduk miskin. Kualitas sumber daya manusia dapat dilihat dari indeks kualitas hidup/indeks pembangunan manusia. Rendahnya Indeks Pembangunan Manusia (IPM) akan berakibat pada rendahnya produktivitas kerja dari penduduk. Produktivitas yang rendah berakibat pada rendahnya perolehan pendapatan. Sehingga dengan rendahnya pendapatan menyebabkan tingginya jumlah penduduk miskin.

Pada Tabel 4 terlihat dalam Indeks Pembangunan Manusia di Kota Metro yaitu sebesar 76,25 di tahun 2010. Selanjutnya terus meningkat di tahun 2011 sebesar 76,95 dan selalu meningkat sampai pada tahun 2013, dengan rata perubahan selama tahun 2001-2013 sebesar 0,34%, dan masih menempatkan Kota Metro

diurutan pertama dengan kualitas pembangunan manusia terbaik di Provinsi Lampung.

Tabel 4. Indeks Pembangunan Manusia dan Persentase Pertumbuhan Indeks Pembangunan Manusia di Kota Metro Tahun 2001-2013.

Tahun	Indeks Pembangunan Manusia (%)	Persentase Pertumbuhan
2001	75.30	-
2002	73.40	-2.52
2003	73.50	0.14
2004	74.30	1.09
2005	74.50	0.27
2006	75.19	0.93
2007	75.31	0.16
2008	75.71	0.53
2009	75.98	0.36
2010	76.25	0.36
2011	76.95	0.92
2012	77.30	0.45
2013	78.40	1.42
Rata-rata		0.34

*Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Lampung*

Pembangunan yang berdampak pada kondisi fisik masyarakat tercermin dalam angka harapan hidup serta kemampuan daya beli, sedangkan dampak non-fisik dilihat dari kualitas pendidikan masyarakat. IPM merupakan ukuran untuk melihat dampak kinerja pembangunan wilayah yang mempunyai dimensi yang sangat luas, karena memperlihatkan kualitas penduduk suatu wilayah dalam hal harapan hidup, intelektualitas dan standar hidup layak.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik melakukan penelitian yang berfokus pada ketimpangan pembangunan ekonomi di Provinsi Lampung dengan judul “Analisis Pengaruh Jumlah Pengangguran dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Terhadap Jumlah Penduduk Miskin di Kota Metro Tahun 2001-2013”.



## **B. Rumusan Masalah**

Seperti yang telah diuraikan diatas, Kota Metro memiliki jumlah penduduk miskin dan jumlah pengangguran terendah diantara kabupaten/kota di Provinsi Lampung, namun rata-rata penurunan jumlah penduduk miskin di Kota Metro sangat lambat padahal kualitas pembangunan manusia di Kota Metro merupakan yang terbaik, berada di peringkat pertama diatas Kota Bandar Lampung. Maka dapat dibuat rumusan masalah agar penelitian dapat terlaksana secara terarah. Adapun masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah pengaruh jumlah pengangguran terhadap jumlah penduduk miskin di Kota Metro?
2. Apakah pengaruh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap jumlah penduduk miskin di Kota Metro?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh jumlah pengangguran terhadap jumlah penduduk miskin di Kota Metro.
2. Untuk mengetahui pengaruh Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap jumlah penduduk miskin di Kota Metro.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan serta bukti empiris mengenai pengaruh jumlah pengangguran dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) terhadap jumlah penduduk miskin.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dan wawasan bagi mereka yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai kemiskinan.
3. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Pusat Provinsi Lampung serta Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota tentang variabel yang signifikan berpengaruh terhadap jumlah penduduk miskin di Kota Metro.

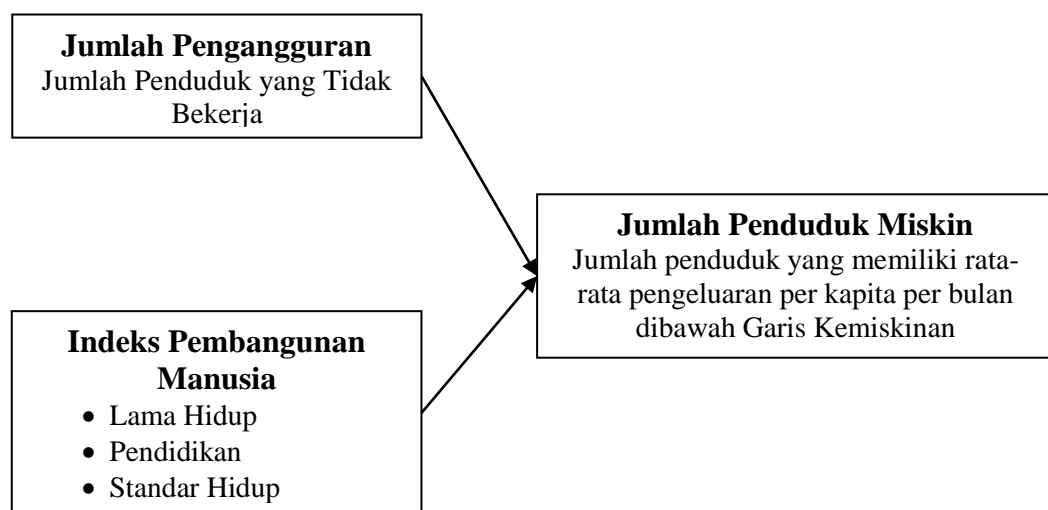
#### **E. Kerangka Pemikiran**

Kemiskinan merupakan salah satu tolak ukur kondisi sosial ekonomi dalam menilai keberhasilan pembangunan yang dilakukan pemerintah di suatu daerah. Banyak sekali masalah-masalah sosial yang bersifat negatif timbul akibat meningkatnya kemiskinan. Penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan dibawah garis kemiskinan. Garis kemiskinan menurut BPS ditetapkan berdasarkan tingkat pendapatan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi 2100 kalori per orang per hari ditambah dengan beberapa kebutuhan non pangan makanan lain seperti sandang, pangan, dan jasa.

Menurut Badan Pusat Statistik (2012), Pengangguran adalah istilah untuk orang yang tidak bekerja sama sekali, sedang mencari kerja, bekerja kurang dari dua hari selama seminggu, atau seseorang yang sedang berusaha mendapatkan pekerjaan. Data pengangguran dikumpulkan BPS melalui survey rumah tangga, seperti Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas), Sensus Penduduk (SP), Survei Penduduk Antar Sensus (SUPAS), dan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas). Indikator variabel ini menggunakan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) yang memberikan indikasi tentang penduduk usia kerja yang termasuk dalam kelompok pengangguran. Secara spesifik, tingkat penganggur terbuka dalam Sakernas, terdiri atas: mereka yang tidak bekerja dan mencari pekerjaan, mereka yang tidak bekerja dan mempersiapkan usaha, mereka yang tidak bekerja, dan tidak mencari pekerjaan, karena merasa tidak mungkin mendapatkan pekerjaan, dan mereka yang tidak bekerja, dan tidak mencari pekerjaan karena sudah diterima bekerja, tetapi belum mulai bekerja.

Menurut Sukirno (2000), efek buruk dari pengangguran adalah mengurangi pendapatan masyarakat yang pada akhirnya mengurangi tingkat kemakmuran yang dicapai seseorang. Semakin turunnya kesejahteraan masyarakat karena menganggur tentunya akan meningkatkan peluang mereka terjebak dalam kemiskinan karena tidak memiliki pendapatan. Apabila pengangguran di suatu negara sangat buruk, kekacauan politik dan sosial selalu berlaku dan menimbulkan efek yang buruk bagi kepada kesejahteraan masyarakat dan prospek pembangunan ekonomi dalam jangka panjang.

Indeks Pembangunan Manusia terdiri dari tiga komponen yang berhubungan dengan tingkat produktivitas masyarakatnya. Dengan masyarakat yang sehat dan berpendidikan, produktivitas masyarakat akan meningkat dan akan meningkatkan pula pengeluaran untuk konsumsinya. Todaro (2003) mengatakan bahwa pembangunan manusia merupakan tujuan pembangunan itu sendiri. Yang mana pembangunan manusia memainkan peranan kunci dalam membentuk kemampuan sebuah negara dalam menyerap teknologi modern dan untuk mengembangkan kapasitasnya agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan. Menurut Napitupulu (2007) indeks pembangunan manusia memuat tiga dimensi penting dalam pembangunan yaitu terkait dengan aspek pemenuhan kebutuhan akan hidup panjang umur (*longevity*) dan hidup sehat (*healthy life*), untuk mendapatkan pengetahuan (*the knowledge*) dan mempunyai akses kepada sumberdaya yang bisa memenuhi standar hidup. Artinya, tiga dimensi penting dalam pembangunan manusia tersebut sangat berpengaruh terhadap kemiskinan. Dari konsep diatas maka dibuat kerangka pemikiran sebagai berikut:



Gambar 1. Kerangka Pemikiran.

## **F. Hipotesis**

Hipotesis adalah jawaban sementara yang diambil untuk menjawab permasalahan yang ada yang dibuat oleh peneliti dan harus diuji secara empiris. Hipotesis penelitian dari rumusan masalah diatas adalah:

1. Diduga jumlah pengangguran berpengaruh positif terhadap jumlah penduduk miskin di kota Metro.
2. Diduga Indeks Pembangunan Manusia (IPM) berpengaruh negatif terhadap jumlah penduduk miskin di kota Metro.