I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan adalah kondisi dimana ketidakmampuan seseorang atau sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka yaitu sandang, pangan, dan papan. Masalah kemiskinan sendiri merupakan salah satu persoalan mendasar yang menjadi pusat perhatian pemerintah di semua negara di dunia. Salah satu aspek penting untuk mendukung strategi penanggulangan kemiskinan adalah tersedianya data kemiskinan yang akurat dan tepat sasaran. Data kemiskinan dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah terhadap kemiskinan, membandingkan tingkat kemiskinan antar waktu dan daerah, serta berguna untuk menentukan target tingkat kemiskinan tiap tahunnya dengan tujuan untuk memperbaiki kondisi mereka (BPS, 2008:1).

Pembangunan ekonomi yang menyeluruh di semua provinsi di Indonesia, termasuk Provinsi Lampung tidak membuat Provinsi Lampung luput dari masalah kemiskinan. Tingkat kemiskinan Provinsi Lampung pada saat ini masih lebih tinggi dibandingkan dengan kemiskinan tingkat nasional yaitu dengan presentase sebesar 16,81 persen.

Tabel 1. Tingkat Kemiskinan Menurut Provinsi September 2012

Provinsi	Tingkat kemiskinan (%)
Aceh	18,58
Sumatera Utara	10,41
Sumatera Barat	8,00
Riau	8,05
Jambi	8,28
Sumatera Selatan	13,48
Bengkulu	17,51
Lampung	16,81
Kepulauan Bangka Belitung	5,37
Kepulauan Riau	6,83
DKI Jakarta	3,70
Jawa Barat	9,89
Jawa Tengah	14,98
DI Yogyakarta	15,88
Jawa Timur	13,08
Banten	5,71
Bali	3,95
Nusa Tenggara Barat	18,02
Nusa Tenggara Timur	20,41
Kalimantan Barat	7,96
Kalimantan Tengah	6,19
Kalimantan Selatan	5,01
Kalimantan Timur	6,38
Sulawesi Utara	7,64
Sulawesi Tengah	14,94
Sulawesi Selatan	9,82
Sulawesi Tenggara	13,06
Gorontalo	17,22
Sulawesi Barat	13,01
Maluku	20,76
Maluku Utara	8,06
Papua Barat	27,04
Papua	30,66
Indonesia	**11,66**

Sumber : BPS Pusat Tahun 2012

Melihat angka tersebut di atas, Provinsi Lampung menjadi provinsi termiskin ke sembilan dari sebelumnya berada pada posisi tiga. Ini berarti Provinsi Lampung mengalami penurunan pada tingkat kemiskinan meskipun hal ini tidak bisa di katakan membanggakan karena Provinsi Lampung masih berada di sepuluh besar provinsi

termiskin di Indonesia. Berikut adalah tabel jumlah dan presentase penduduk miskin di Provinsi Lampung.

Tabel 2. Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin di Provinsi Lampung Tahun 2003-2012

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin (Ribu)	Tingkat Kemiskinan (%)
2003	1.568.000	22,63
2004	1.561.700	22,22
2005	1.572.600	21,42
2006	1.638.000	22,77
2007	1.661.700	22,19
2008	1.597.849	20,98
2009	1.496.900	20,22
2010	1.479.900	18,94
2011	1.298.700	16,93
2012	1.253.834	16,81

Sumber : BPS Lampung Tahun 2003-2012

Data di atas menunjukan jumlah dan presentase penduduk miskin di Provinsi Lampung mengalami *fluktuasi* pada periode 2003 sampai 2007, kemudian terus mengalami penurunan dari tahun 2008 sampai tahun 2012 dengan jumlah 1.253.834 ribu penduduk.

Bagi Provinisi Lampung tingkat kemiskinan merupakan salah satu dari isu strategis yang harus mendapat prioritas untuk penanganan dalam tiap tahapan pelaksanannya, ini terkait dengan target tujuan pembangunan *millennium* pada tahun 2015, menyikapi hal itu Provinsi Lampung harus bekerja keras untuk dapat mencapai target tersebut. Mengingat upaya penanggulangan kemiskinan bukan merupakan hal yang mudah untuk dilaksanakan.

Kemiskinan sendiri memiliki beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kemiskinan yang dialami oleh seseorang atau kelompok. Indikator itu sendiri adalah

indikator kemiskinan yang digunakan oleh Bappenas (Eni Febriana, 2010 : 27). Indikator kemiskinan yang dimaksud adalah :

1. Keterbatasan pangan, merupakan ukuran yang melihat kecukupan pangan dan mutu pangan yang dikonsumsi. Ukuran indikator ini adalah stok pangan yang terbatas, rendahnya asupan kalori penduduk miskin, dan buruknya status gizi bayi, anak balita dan ibu.
2. Keterbatasan akses kesehatan, merupakan ukuran yang melihat keterbataan akses kesehatan dan rendahnya mutu layanan kesehatan. Keterbatasan akses kesehatan dilihat dari kesulitan mendapatkan layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya layanan reproduksi, jauhnya jarak fasilitas layanan kesehatan, mahalnya biaya pengobatan dan perawatan. Kelompok miskin umumnya cenderung memanfaatkan pelayanan di puskesmas dibandingkan dengan rumah sakit.
3. Keterbatasan akses pendidikan. Indikator ini diukur dari mutu pendidikan yang tersedia, mahalnya biaya pendidikan, terbatasnya fasilitas pendidikan, rendahnya kesempatan memperoleh pendidikan.
4. Keterbatasan akses pada pekerjaan dan kurangnya pendapatan. Indikator ini diukur dari terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, lemahnya perlindungan terhadap asset usaha, perbedaan upah, kecilnya upah pekerja, lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan.

5. Keterbatasan akses terhadap air bersih. Indikator yang digunakan adalah sulitnya mendapatkan air bersih, terbatasnya penguasaan sumber air, dan rendahnya mutu sumber air.
6. Keterbatasan akses terhadap tanah. Indikator yang digunakan adalah struktur kepemilikan dan penguasaan tanah, ketidakpastian kepemilikan dan penguasaan tanah. Akses terhadap tanah ini merupakan persoalan yang mempengaruhi kehidupan rumah tangga petani.
7. Keterbatasan akses terhadap sumber daya alam. Indikator yang digunakan adalah buruknya kondisi lingkungan hidup, rendahnya sumber daya alam. Indikator ini sangat terkait dengan penghasilan yang bersumber dari sumber daya alam, seperti daerah perdesaan, daerah pesisir, dan daerah pertambangan.
8. Tidak adanya jaminan rasa aman, indikator ini berkaitan dengan tidak terjaminnya keamanan dalam menjalani kehidupan baik sosial maupun ekonomi.
9. Keterbatasan akses untuk partisipasi. Indikator ini diukur melalui rendahnya keterlibatan dalam pengambilan kebijakan.
10. Besarnya beban kependudukan, indikator ini berkaitan dengan besarnya tanggungan keluarga, dan besarnya tekanan hidup.

Penelitian ini akan mengambil beberapa indikator kemiskinan yang disebutkan di atas yang pertama adalah tingkat pertumbuhan ekonomi yang mengacu pada indikator pendapatan, data pertumbuhan ekonomi diambil dari jumlah PDRB Provinsi Lampung tiap tahun dimana PDRB berperan sebagai pengukur tingkat pendapatan

bruto yang berada dalam suatu provinsi. PDRB berpengaruh pada perekonomian dengan cara meredistribusi pendapatan bruto dan kekayaan serta menambah tingkat output. PDRB yang selalu meningkat maka akan meningkatkan pembangunan di daerah dan kesejahteraan masyarakat. Bukan hanya itu, kegiatan ekonomi juga akan meningkat dan pendapatan nasional mengalami kemajuan serta dapat mengurangi pengangguran dan kemiskinan yang selalu menjadi masalah di tiap-tiap wilyah/negara.

Bank Dunia dalam Laporan Monitoring Global tahun 2005 menjelaskan bahwa pertumbuhan ekonomi memainkan peran sentral dalam upaya menurunkan kemiskinan dan mencapai tujuan pembangunan global. Dapat dikatakan bahwa penurunan penduduk miskin tidak mungkin dilakukan jika ekonomi tidak berkembang. Pertumbuhan ekonomi adalah syarat utama dalam mengatasi persoalan kemiskinan.

Penelitian yang dilakukan Hermanto Siregar dan Dwi Wahyuniarti (2007), menemukan bahwa terdapat hubungan yang negatif antara pertumbuhan ekonomi dan tingkat kemiskinan. Kenaikan pertumbuhan ekonomi akan menurunkan tingkat kemiskinan. Hubungan ini menunjukkan pentingnya mempercepat pertumbuhan ekonomi untuk menurunkan tingkat kemiskinan.

Berikut adalah data pertumbuhan ekonomi di Provinsi Lampung pada tahun 2003 sampai tahun 2012.

Tabel 3. Data Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Lampung Tahun 2003-2012

Tahun	Pertumbuhan ekonomi (%)
2003	5,30
2004	5,07
2005	4,01
2006	4,30
2007	6,63
2008	5,35
2009	5,26
2010	5,85
2011	6,39
2012	6,48

Sumber : BPS Provinsi Lampung 2003-2012

Variabel selanjutnya adalah tingkat kesehatan, dimana dalam penelitian ini menggunakan angka harapan hidup yang merupakan alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan penduduk pada umumnya dan meningkatkan derajat kesehatan pada khususnya.

Masalah tingkat kesehatan ini harus mendapat prioritas khusus dari pemerintah Provinsi Lampung karena kasus kematian ibu dan bayi yang cukup tinggi masih menjadi masalah. Berdasarkan data Dinas Kesehatan Provinsi Lampung setiap tahunnya terlihat kasus kematian ibu maupun bayi yang selalu meningkat. Pada kasus kematian ibu di 2012 tercatat 175 kasus, hal itu meningkat cukup pesat dibanding 2011 dengan 152 kasus. Sementara di 2010 dan 2009 tercatat 142 kasus dan 144 kasus.

Berikut adalah data tentang rata-rata lamanya tingkat harapan hidup masyarakat di Provinsi Lampung pada kurun waktu tahun 2003-2012.

Tabel 4. Angka Harapan Hidup di Provinsi Lampung Tahun 2003-2012

Tahun	Angka Harapan Hidup (tahun)
2003	66,20
2004	67,60
2005	68,00
2006	68,50
2007	68,80
2008	69,00
2009	69,25
2010	69,50
2011	69,75
2012	70,05

Sumber : BPS Provinsi Lampung 2003-2012

Variabel ketiga diambil dari indikator tingkat pendidikan, dimana pendidikan adalah hal yang sangat penting dalam pembangunan masa depan bangsa dan juga merupakan salah satu cara untuk memecahkan masalah kemiskinan, jika pendidikan suatu negara sudah tidak baik, maka kehancuran suatu negara tersebut tinggal menunggu waktu, sebab pendidikan menyangkut pembangunan karakter masyarakat di suatu negara. Karena itu penting bagi kita untuk memahami bahwa kebodohan merupakan faktor yang mengakibatkan kemiskinan.

Dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlakmulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat,bangsa dan negara.

Sementara itu dalam UUD 1945 diamanatkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak untuk mendapat pendidikan,pengajaran dan pemerintah mengusahakan untuk menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang. Pendidikan memegang peran penting dalam pembangunan nasional. Melalui pendidikan yang baik, akan terlahir manusia Indonesia yang mampu bersaing di era globalisasi bercirikan *high competition*, dan angka melek huruf merupakan salah satu alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam sektor pendidikan.

Data angka melek huruf di Provinsi Lampung dapat di lihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 5. Angka Melek Huruf di Provinsi Lampung Tahun 2003-2012

Tahun	Angka Melek Huruf (%)
2003	91,60
2004	93,10
2005	93,50
2006	93,50
2007	93,47
2008	93,63
2009	94,37
2010	94,64
2011	95,02
2012	95,65

Sumber : BPS Lampung 2003-2012

Selain itu digunakannya variabel pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan dalam penelitian ini mengacu pada usaha pemerintah dalam merespon dua indikator kemiskinan yaitu keterbatasan di sektor kesehatan dan keterbatasan di sektor pendidikan.

Dalam beberapa tahun terakhir ini pemerintah telah mengeluarkan banyak kebijakan yang berhubungan dengan pengentasan kemiskinan melalui sekolah dan kesehatan gratis bagi penduduk miskin. Tentunya untuk merealisasikan kebijakan tersebut pemerintah telah mengalokasikan pendanaan dalam anggaran belanjanya yang mengharuskan agar mengalokasikan 20% untuk sektor pendidikan dan 10% untuk sektor kesehatan dari total APBN maupun APBD sesuai UU No. 20 tahun 2003 Pasal 49 tentang pendidikan dan UU no.36 tahun 2009 pasal 171 tentang kesehatan. Hal ini dirasa perlu karena mengingat sampai saat ini masih banyak sekali penduduk di Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan, sehingga sulit untuk mendapatkan akses pendidikan dan kesehatan yang baik.

Data tentang pengeluaran pemerintah daerah Provinsi Lampung pada sektor pendidikan dan kesehatan dapat dilihat pada tabel dibawah.

Tabel 6. Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan dan Pendidikan di Provinsi Lampung Tahun 2003-2012

Tahun	Pengeluaran Pemerintah Sektor Kesehatan (Rupiah)	Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan (Rupiah)
2003	34.106.000.000	28.869.000.000
2004	67.588.371.807	51.566.000.000
2005	38.904.696.140	33.004.000.000
2006	87.698.599.771	67.622.000.000
2007	152.457.212.232	106.000.000.000
2008	173.993.645.560	119.000.000.000
2009	268.196.397.636	180.000.000.000
2010	249.423.340.347	189.433.000.000
2011	273.932.433.644	202.000.000.000
2012	281.023.203.847	222.578.521.571

Sumber : Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan

Berdasarkan data di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang pengaruh tingkat pertumbuhan ekonomi, tingkat kesehatan, tingkat pendidikan dan kebijakan pemerintah dalam melakukan pengalokasian dana untuk sektor kesehatan dan pendidikan terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung dalam bentuk skripsi yang berjudul "Analisis Pertumbuhan Ekonomi, Angka Harapan Hidup,Angka Melek Huruf dan Pengeluaran Pemerintah (*sektor kesehatan dan pendidikan*) Terhadap Tingkat Kemiskinan di Provinsi Lampung".

B. Rumusan Masalah

Selama beberapa tahun jumlah dan presentase penduduk miskin di Provinsi Lampung mengalami *fluktuasi*, dimulai dari tahun 2003 sebesar 1.568.000 jiwa (22,63 %) dan terus mengalami lonjakan sampai dengan jumlah tertinggi pada tahun 2007 dengan tingkat kemiskinan sebesar 1.661.700 jiwa (22,19 %), tetapi kemudian jumlah tersebut terus turun dimulai pada tahun 2008 dengan tingkat kemiskinan 1.597.849 (20,98 %) jiwa, hingga pada tahun 2012 tingkat kemiskinan hanya menjadi sebesar 1.253.834 (16,81 %) jiwa. Kemiskinan sendiri dipengaruhi oleh beberapa faktor yang dapat di masukkan juga sebagai indikator untuk mengukur tingkat kemiskinan. Beberapa faktor tersebut antara lain adalah tingkat pendapatan, tingkat kesehatan dan pendidikan.

Dalam penelitian ini akan dibahas faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan di Provinsi Lampung, antara lain pertumbuhan ekonomi Provinsi Lampung yang di ambil dari data PDRB, komponen indeks pembangunan manusia berupa angka

harapan hidup dan angka melek huruf serta pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan.

Dari permasalahan-permasalahan yang dikemukakan di atas muncul pertanyaan-pertanyaan berikut ini:

1. Apakah Pertumbuhan Ekonomi berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung?
2. Apakah Angka Harapan Hidup berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung?
3. Apakah Angka Melek Huruf berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung?
4. Apakah Pengeluaran Pemerintah di Sektor Kesehatan dan Pendidikan berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah maka tujuan yang akan dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh faktor pertumbuhan ekonomi, harapan hidup, melek huruf dan pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.

Selain itu penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai:

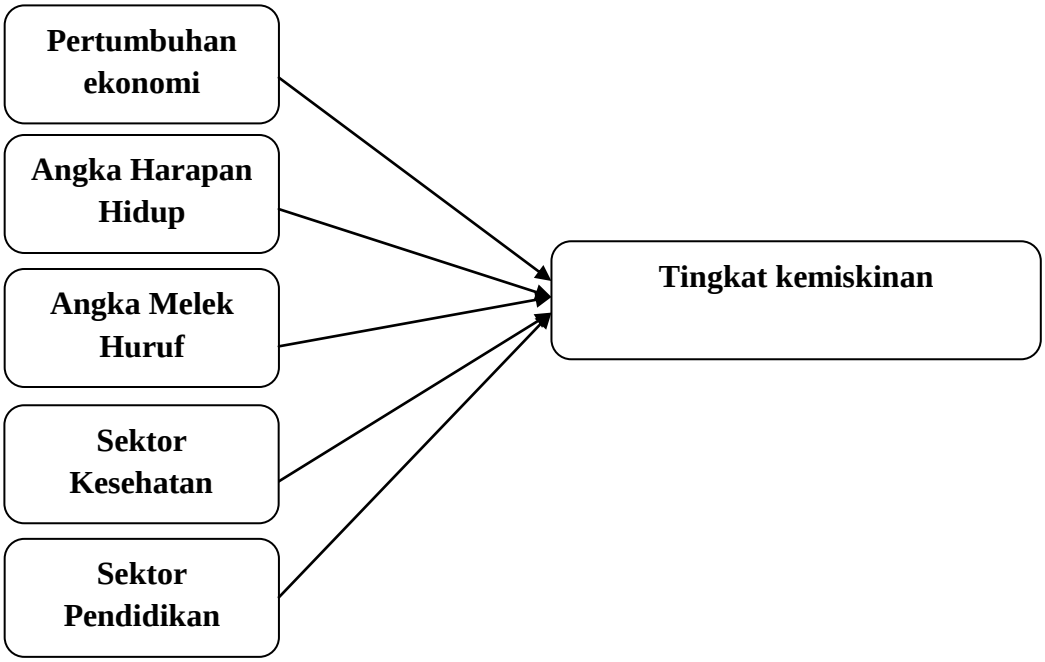
1. Sebagai tambahan informasi dan bahan kajian tentang gambaran/informasi tentang kemiskinan di Provinsi Lampung.
2. Dapat menjadi masukan bagi para pembuat kebijakan yang berhubungan dengan kemisikinan khususnya di Provinsi Lampung. Mengingat masih tingginya tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.

D. Kerangka Pemikiran

Kemiskinan adalah suatu keadaan dimana seseorang berada pada standar hidup yang rendah, dimana pendapatan perkapitanya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar untuk hidup yaitu sandang, pangan dan papan.

Dari penelitian terdahulu memperlihatkan bahwa PDRB, angka melek huruf dan angka harapan hidup berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan (Samsubar Saleh 2002 : 95). Pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan dan kesehatan merupakan komponen yang diperlukan dalam menekan indikator kemiskinan berupa keterbatasan sktor kesehatan dan pendidikan. Pengeluaran pemerintah pada kedua sektor ini dilakukan agar dapat meningkatkan kualitas dan mutu layanan kesehatan dan pendidikan. Melihat dari uraian tinjauan pustaka yaitu teori dan hasil analisis penelitian terdahulu maka dalam penelitian yang mengambil kasus di Provinsi Lampung dengan variabel-variabelnya tingkat kemiskinan yang dipengaruhi oleh Pertumbuhan ekonomi, Angka Harapan Hidup, Angka Melek Huruf dan Pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan.

Secara skema kerangka pemikiran dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1. Bagan Kerangka Pemikiran

E. Hipotesis

Menurut Kuznet (Tulus Tambunan, 2003:89) pertumbuhan dan kemiskinan mempunyai korelasi yang sangat kuat, karena pada tahap awal proses pembangunan tingkat kemiskinan cenderung meningkat dan pada saat mendekati tahap akhir pembangunan jumlah orang miskin berangsur-angsur berkurang. Menurut penelitian Hermanto Siregar dan Dwi W (2008:34) PDRB sebagai indikator pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan. Salah satu strategi dalam pembangunan ekonomi adalah peningkatan mutu modal manusia melalui kesehatan, pendidikan dan rasa aman. Seperti yang telah dibuktikan oleh Samsubar Saleh (2002 : 101) harapan hidup dan melek huruf berpengaruh signifikan dan negatif terhadap

peningkatan tingkat kemiskinan. Pengeluaran pada sektor kesehatan dan pendidikan dilakukan pemerintah agar dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia guna menurunkan tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.

Melihat dari teori dan penelitian terdahulu, dapat ditulis hipotesa sebagai berikut:

1. Pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.
2. Angka Harapan hidup berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.
3. Angka Melek huruf berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.
4. Pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan di Provinsi Lampung.
5. Variabel-variabel independen (Pertumbuhan ekonomi, Angka Harapan Hidup, Angka Melek Huruf dan Pengeluaran pemerintah di sektor kesehatan dan pendidikan) secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap penurunan tingkat kemiskinan.