

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.504 pulau (termasuk 9.634 pulau yang belum diberi nama dan 6.000 pulau yang tidak berpenghuni). Dari 33 pulau di Indonesia terdapat 3 pulau yang termasuk dalam 6 pulau terbesar didunia, yaitu Kalimantan (pulau terbesar ketiga di dunia dengan luas 539.460 km<sup>2</sup>), Sumatera (473.606 km<sup>2</sup>) dan Papua (317.062 km<sup>2</sup>).

Indonesia juga merupakan salah satu negara yang memiliki kekayaan alam yang berlimpah. Tetapi walaupun termasuk negara yang banyak memiliki keunggulan, Indonesia tidak terlepas dengan masalah kemiskinan. Kemiskinan di Indonesia bukanlah suatu hal yang baru, Indonesia sebagai negara yang padat penduduknya selalu dihantui masalah ini. Pada masa lalu umumnya masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang pangan, tetapi miskin dalam bentuk minimnya kemudahan atau materi.

Kemiskinan dan kelaparan merupakan fenomena sosial yang dihadapi setiap negara terutama di negara-negara miskin dan sedang berkembang. Kemiskinan merupakan masalah multidimensional yang berkaitan dengan banyak aspek, namun pada intinya adalah ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasar minimumnya (*basic needs*).

Penduduk miskin bukan saja mereka yang berpenghasilan sangat rendah tetapi juga mereka yang berada dalam kondisi buruk dalam hal kesehatan, pendidikan dan aspek lainnya sebagai manusia. Oleh karenanya, penanggulangan kemiskinan harus memperhatikan akar masalah utama kemiskinan. (Sukmaraga, 2011)

Tabel 1.1

Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Provinsi Papua Tahun 2007-2008

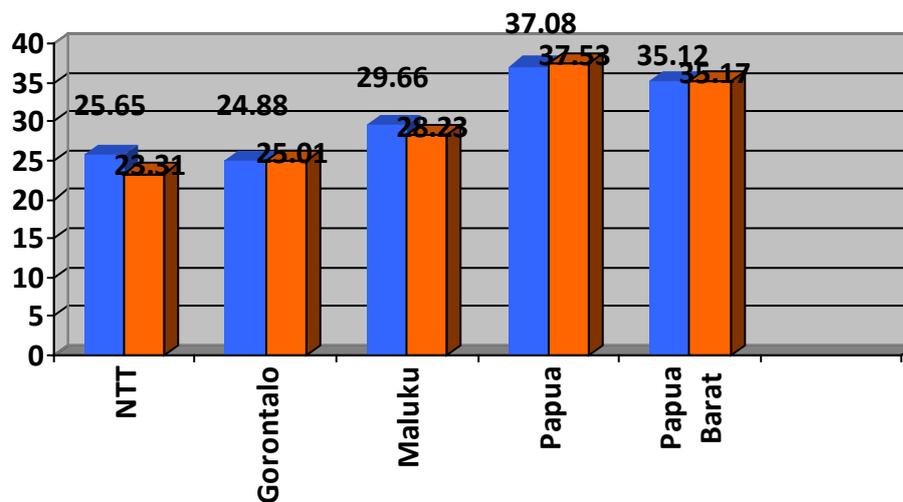
Tahun	Jumlah Penduduk Miskin			Persentase Jumlah Penduduk Miskin		
	Kota	Desa	Jumlah	Kota	Desa	Jumlah
2007	35,40	758,10	793,40	7,97	50,78	40,78
2008	31,60	732,16	760,35	7,02	6,10	37,53

Sumber: Data BPS 2010, Diolah Oleh Peneliti

Dari tabel 1.1 tersebut menunjukkan perbandingan jumlah penduduk miskin yang ada di kota dan selama 2 tahun dari 2007-2008 desa mengalami penurunan tingkat kemiskinan. Dimana persentase penduduk miskin di kota dari 7,97 turun menjadi 7,02 dan di desa dari 50,78 menjadi 6,10 dengan total jumlah 40,78 ditahun 2007 dan 37,53 ditahun 2008. Tren penurunan ini tidak serta merta bisa mengabaikan jumlah orang miskin yang masih besar di Provinsi Papua.

Berdasarkan data BPS, Provinsi Papua merupakan provinsi termiskin di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar 1.1. Gambar ini menjelaskan perbandingan dari tahun 2008–2009 untuk lima provinsi termiskin di Indonesia. Dari tahun 2008 persentase kemiskinan di Papua

adalah 37.08% dan pada tahun 2009 persentase kemiskinan di Papua meningkat menjadi 37.53%. Di sebuah wilayah yang sangat subur dengan kekayaan alam dan tambang yang luar biasa melimpah, sebagian rakyat Papua hidup masih dibawah garis kemiskinan. Meski di tanah leluhurnya terdapat tambang emas terbesar di dunia, banyak penduduknya menderita kemiskinan.



Gambar 1.1: Persentase 5 Provinsi Termiskin di Indonesia Tahun 2008 – 2009

Sumber : Data BPS 2010, Diolah oleh peneliti.

Masalah kemiskinan yang dihadapi disetiap negara akan selalu dibarengi dengan masalah laju pertumbuhan penduduk yang kemudian menghasilkan pengangguran, ketimpangan dalam distribusi pendapatan nasional maupun pembangunan, dan pendidikan yang menjadi modal utama untuk dapat bersaing di dunia kerja dewasa ini. Kemiskinan tidak hanya bertalian dengan ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar tapi kemiskinan juga berkaitan dengan masalah pendidikan, kesehatan, pengangguran. Padahal pada kenyataannya aspek pendidikan, kesehatan dan

pengangguran itu merupakan aspek yang berkaitan dengan sumber daya manusia. Untuk mengatasi masalah kemiskinan bukanlah hal yang mudah karena membutuhkan infrastruktur dan lapangan pekerjaan. Jika kedua akses tersebut dapat terpenuhi dengan sendirinya kemiskinan akan berkurang. Lapangan pekerjaan terbesar di Papua adalah PNS, sedangkan perusahaan swasta hanya berada di kota. Lembaga-lembaga keuangan tentu sulit untuk dimasuki oleh penduduk secara luas karena penduduk Papua banyak ditampung oleh sektor informal.

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.

Penyebab adanya pengangguran adalah sempitnya peluang kerja dan penyebab kedua adalah pertumbuhan angkatan kerja yang terlalu tinggi. Bila ditelusur lebih jauh, akan tampak bahwa kedua hal tersebut merupakan masalah makro yang berkaitan erat dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pembangunan.

Peluang kerja di Provinsi Papua relatif kecil, hal ini disebabkan kurangnya perhatian dari pemerintah dan kurang tertariknya para pengusaha untuk berinvestasi di sana karena tidak didukung dengan infrastruktur yang memadai. Walaupun Papua memiliki kekayaan alam yang berlimpah.

Tabel 1.2 Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Penduduk  
Di Provinsi Papua Pada Tahun 2006 – 2009

No	Tahun	TPT
1	2006	76.54
2	2007	5.01
3	2008	4.39
4	2009	4.08

Sumber: BPS Provinsi Papua 2010, Diolah Oleh Peneliti

Dari tabel 1.2 mengenai Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) penduduk, mengalami banyak penurunan dari tiap tahunnya. Dari tahun 2006 sebanyak 76.54 menjadi 4.08 ditahun 2009. Hal ini menandakan berkurangnya tingkat pengangguran di Provinsi Papua. Tapi jika kita di lihat lebih dalam adalah ironisnya, pengangguran yang selama ini diasumsikan lulusan SLTP atau SD, justru tidak demikian. Ternyata pengangguran terbesar itu diisi orang-orang produktif dan berpendidikan usia 20-30 tahun.

Papua dengan potensi alam yang melimpah hal itu kerap terabaikan karena potensi yang ada tidak diimbangi kemampuan mengelola menjadi barang yang bisa memberikan kontribusi. Oleh karena itu Pemda Papua sangat serius memikirkan permasalahan penganggur, yakni dengan memberdayakan ekonomi rakyat. Hal itu dilakukan agar perbaikan taraf hidup tercapai seraya rakyat juga memiliki ketrampilan. Ditambahkan pula, upaya menekan tingkat pengangguran, selain membuka lapangan kerja, setidaknya penganggur harus disiapkan bekal ketrampilan dengan dukungan etos kerja, dan disiplin yang tinggi.

Hingga saat ini, masalah pengangguran di Indonesia terutama di Papua sepertinya tidak pernah terselesaikan secara tuntas. Permasalahan lain, berkaitan dengan kualitas sumber daya manusia dari para penganggur sendiri, misalnya dari aspek tingkat pendidikan yang masih belum begitu bagus. Pengangguran terjadi antara lain sebagai akibat dari lemahnya perencanaan pendidikan. Di samping sebagai akibat langsung dinamika ekonomi masyarakat dan krisis ekonomi yang dihadapi.

Penduduk yang bekerja itu merupakan modal sumber daya manusia yang dapat menambah pendapatan keluarga dan meningkatkan kualitas hidup. Investasi dibidang sumber daya manusia menurut Streeten (dalam Lidya: 20006) memiliki tiga keuntungan yaitu meningkatkan produktifitas, menurunkan reproduktifitas dan merupakan konsumsi yang bernilai. Untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia ada beberapa faktor yang relevan, yaitu: pengaruh sistem sekolah dan pendidikan formal, tingkat kesehatan dan gizi seseorang dan pengaruh orang tua dan masyarakat umum.

Lemahnya perencanaan pendidikan dapat dilihat dari ketidaksesuaian *supply* dan *demand* lulusan lembaga pendidikan. Telah terjadi kesenjangan yang sangat lebar antara keluaran, baik jumlah maupun kompetensi, dengan harapan lapangan kerja. Sehingga kesenjangan ini menciptakan barisan pengangguran yang semakin panjang di kalangan kelompok terdidik. Dan barisan ini dari tahun ketahun semakin panjang, apalagi diperparah oleh menurunnya kinerja ekonomi sebagai akibat dari krisis.

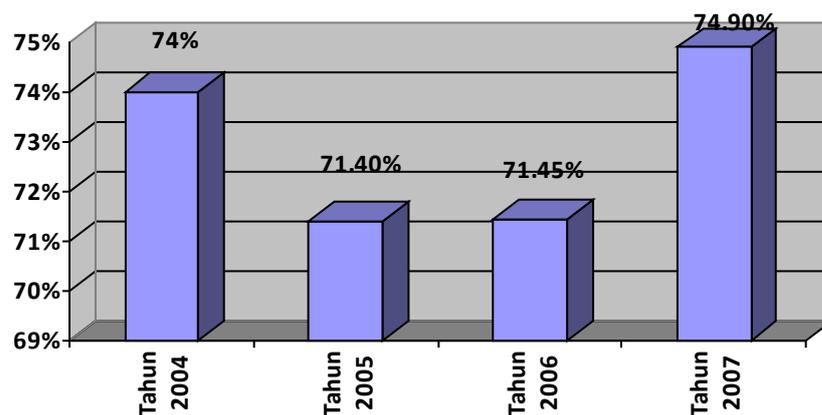
Dalam arti lain, adanya kekurangcocokan kebutuhan dan penyediaan tenaga kerja, dimana profil lulusan merupakan akibat langsung dari perencanaan pendidikan yang tidak berorientasi pada realitas yang terjadi dalam masyarakat. Pendidikan dilaksanakan sebagai bagian parsial, terpisah dari konstelasi masyarakat yang terus berubah. Pendidikan diposisikan sebagai mesin ilmu pengetahuan dan teknologi, cenderung lepas dari konteks kebutuhan masyarakat secara utuh.

Faktor lain yang berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan adalah 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 (Prasetyo, 2010).

Bila dilihat dari sumber daya manusia 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.

Pemerintah sebenarnya telah memberikan otonomi khusus bagi pemerintah provinsi dan masyarakat Papua dalam hal pengelolaan

pendidikan akan tetapi hingga kini terlihat beberapa kendala yang dimana pengelolaan pendidikan contoh tingkat melek huruf yang kurang bagus. Seperti yang dijelaskan pada gambar 1.1. Dapat disimpulkan pada tahun 2004 ke tahun 2005 mengalami penurunan dari 74% ditahun 2004 menjadi 71.4% ditahun 2005. Ini berarti mengalami penurunan dari masyarakat Papua yang mengenal huruf atau kemampuan untuk menggunakan bahasa dan menggunakannya untuk mengerti sebuah bacaan, mendengarkan perkataan, mengungkapkannya dalam bentuk tulisan, dan berbicara. Sedangkan ada suatu peningkatan yaitu pada tahun 2006 tingkat angka melek huruf di Papua mengalami kenaikan dari 71.45% ditahun 2006 menjadi 74.90% ditahun 2007 ini berarti penduduk Papua banyak yang mengenal huruf dan mendapatkan pendidikan yang sesuai dengan haknya.



Gambar 1.2: Tingkat Angka Melek Huruf di Provinsi Papua Berdasarkan Tahun 2004-2007 (%)

Sumber: Data BPS 2010, Diolah oleh peneliti.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk membahas mengenai jumlah penduduk miskin di Provinsi Papua pada tahun 2007-2009. Selain itu di dalam penelitian ini juga akan dilihat bagaimana pengaruh variabel tingkat pengangguran dan pendidikan terhadap jumlah penduduk

miskin di Provinsi Papua pada tahun 2007–2009 yang diukur dengan *proxy-proxy* dari tiap variabel, hal ini yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya. Oleh karena itu peneliti mengangkat judul Analisis Hubungan antara Tingkat Pengangguran dan Tingkat Pendidikan dengan Tingkat Kemiskinan di Kabupaten dan Kota Provinsi Papua Pada Tahun 2007–2009.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran variabel pengangguran, pendidikan, dan kemiskinan penduduk yang ada di Provinsi Papua.
2. Apakah tingkat pengangguran memiliki hubungan dengan tingkat kemiskinan penduduk yang ada di Provinsi Papua?
3. Apakah tingkat pendidikan memiliki hubungan dengan tingkat kemiskinan penduduk yang ada di Provinsi Papua pada?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai oleh peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan variabel pengangguran, pendidikan, dan kemiskinan penduduk yang ada di Provinsi Papua.

2. Untuk mengetahui hubungan variabel pengangguran (*proxy* TPAK dan TPT) dengan variabel kemiskinan (*proxy* GK, PRM, PPKR dan PRTJ) di Provinsi Papua.
3. Untuk mengetahui hubungan variabel pendidikan (*proxy* AMH, APSSD, APSSMP dan RRLS) dengan variabel kemiskinan (*proxy* GK, PRM, PPKR dan PRTJ) di Provinsi Papua.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah diharapkan dapat memberikan informasi yang berguna untuk peneliti dan khalayak umum. Adapun manfaatnya antara lain:

##### **1. Bagi Peneliti**

Untuk dapat mengetahui pengaruh antara tingkat pengangguran dengan kemiskinan, untuk mengetahui apakah ada pengaruh antara pendidikan dengan kemiskinan. Selain itu, penelitian ini berguna untuk menjelaskan Ilmu Sumber Daya Manusia yang dapat dilihat dari sudut pandang yang lebih luas.

##### **2. Bagi Akademisi**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi bukti empiris bagi kalangan akademisi yang akan melakukan penelitian berikutnya mengenai tingkat kemiskinan yang ada di Indonesia.

##### **3. Bagi Pemerintah Provinsi**

Dapat memberikan informasi kepada Pemerintah Provinsi seberapa parah tingkat pengangguran, tingkat pendidikan dan tingkat kemiskinan

yang ada di Papua. Dan seberapa tingginya hubungan antara tingkat pengangguran, tingkat pendidikan dengan tingkat kemiskinan. Dan diharapkan Pemerintah Provinsi dapat menindak lanjuti atas hasil penelitian ini, agar lebih diperhatikan lagi keparahan pengangguran, pendidikan dan kemiskinan yang ada di Papua.

### **1.5 Pembatasan Penelitian**

Berdasarkan pada pemilihan judul penelitian, peneliti membatasi beberapa hal di dalam penelitian ini, antara lain:

1. Peneliti menggunakan variabel-variabel seperti tingkat pengangguran, pendidikan, dan kemiskinan di dalam penelitian ini karena sudah banyak teori yang mengemukakan hubungan variabel-variabel tersebut. Hal itu menjadi dasar peneliti dalam memilih variabel-variabel tersebut yang selanjutnya akan dianalisa di dalam penelitian ini.
2. Peneliti memilih tahun 2007–2009 sebagai tahun observasi karena menemui kesulitan dalam mendapatkan data-data untuk tahun-tahun sebelumnya dan juga tahun-tahun yang terbaru.
3. Tidak melihat lokasi atau geografis masyarakat Papua.
4. Peneliti menggunakan seluruh kabupaten dan kota di Provinsi Papua pada tahun 2007–2009, tidak termasuk Puncak Jaya, Memberamo Raya, Nduga, Lanny Jaya, Memberamo Tengah, Yalimo, Puncak, Dogiyai, Deiyai dan Intan Jaya. Dikarenakan tidak memenuhi persyaratan yaitu ketersediaannya data yang diperlukan dalam penyusunan penulisan skripsi ini.

5. Ada dua *proxy* yang digunakan dalam mengukur tingkat pengangguran, yaitu: tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) dan tingkat pengangguran terbuka (TPT). Pendidikan menggunakan empat *proxy*, antara lain; angka melek huruf (AMH), angka partisipasi sekolah SD (APSSD), angka partisipasi sekolah SMP (APSSMP), dan rata-rata lama sekolah (RRLS). Sedangkan tingkat kemiskinan menggunakan empat *proxy*, antara lain; garis kemiskinan (GK), persentase rumah tangga miskin yang menggunakan jamban sendiri/bersama (PRTJ), persentase penduduk miskin (PRM), dan pengeluaran per kapita riil (PPKR).