

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan kurangnya kesejahteraan terutama berkaitan dengan kepemilikan barang, sehingga masyarakat miskin diartikan sebagai mereka yang tidak memiliki pendapatan atau konsumsi yang memadai untuk membuat mereka berada di atas ambang minimal kategori sejahtera (Haughton dan Shahidur, 2012). Salah satu sebab kemiskinan adalah karena kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat tinggal dan tingkat pendidikan serta kesehatan. Ketidakmerataan pendapatan mengakibatkan tidak terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan pokok masyarakat sehingga terjadi kemiskinan diberbagai negara. Salah satu masalah yang cukup besar di berbagai belahan dunia, terkhususnya di Indonesia yang merupakan negara berkembang yaitu kemiskinan. Dengan jumlah penduduk yang banyak dan tingkat kelahiran yang tinggi membuat negara-negara berkembang banyak terjadi kemiskinan.

Menurut Badan Pusat Stasitika (2017) jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2017 sekitar 258.704.900 jiwa, sedangkan jumlah penduduk miskin di Indonesia sebesar 26,58 juta orang (10,12 persen). Dengan banyaknya jumlah penduduk di Indonesia seharusnya meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang baik. Akan tetapi kemiskinan masih harus di benahi Indonesia, sebab masih ada kesenjangan pendapatan, tingkat pendidikan yang kurang baik dan kesehatan

yang masih buruk. Dan akan berdampak pada segala aspek baik di ekonomi, sosial, budaya dan politik.

Sehingga menurut Jhingan (2004) mengemukakan tiga ciri utama negara berkembang yang menyebabkan dan sekaligus akibat saling terikat pada kemiskinan sebagai berikut: Pertama, Prasarana dan sarana pendidikan yang tidak memadai sehingga menyebabkan tingginya jumlah penduduk buta huruf dan tidak memiliki keterampilan atau keahlian. Kedua, Sarana kesehatan dan pola konsumsi buruk sehingga sebagian kecil penduduk yang bisa menjadi tenaga kerja produktif. Dan ketiga penduduk terkonsentrasi di sektor pertanian dan pertambangan dengan metode produksi yang telah usang dan ketinggalan zaman. Menurut Todaro (2000) menyatakan bahwa variasi kemiskinan di negara berkembang disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: (1) luasnya negara, (2) perbedaan sejarah sebagian dijajah oleh negara yang berlainan, (3) perbedaan kekayaan sumber daya alam dan kualitas sumber daya manusia, (4) relatif pentingnya sektor publik dan swasta, (5) perbedaan struktur industri. Terjadinya kemiskinan di negara-negara berkembang karena kurangnya sarana dan prasarana publik seperti pendidikan dan kesehatan yang menghasilkan sumber daya manusia yang kurang berkualitas. serta metode yang digunakan di dalam pertanian dan pertambangan belum menggunakan teknologi yang canggih.

Kemiskinan muncul karena adanya seseorang atau sekelompok yang dianggap sebagai kebutuhan minimum dari standar hidup tertentu. Sehingga masalah kemiskinan merupakan salah satu fokus untuk dapat dibenahi khususnya di Indonesia. Selain itu, kemiskinan juga berkaitan dengan keterbatasan lapangan

pekerjaan dan biasanya mereka yang kategori sebagai orang miskin tidak memiliki pekerjaan (pengangguran), serta tingkat pendidikannya juga rendah.

**Tabel 1.1 Presentase Penduduk Miskin Di Indonesia Menurut Pulau Tahun
2017**

Pulau	Presentase Penduduk Miskin (%)
Sumatera	10,44
Jawa	9,38
Bali dan Nusa Tenggara	14,17
Kalimantan	6, 18
Sulawesi	10,93
Maluku dan Papua	21,23
Indonesia	10,12

Sumber: Badan Pusat Statistika 2019

Berdasarkan tabel diatas dapat kita lihat per Pulau di Indonesia masih cukup besar. Pulau Maluku dan Papua jumlah penduduk yang miskin pertama sebesar 22,09 persen. Tetapi di Pulau Bali dan Nusa Tenggara menduduki posisi kedua sebesar 14,96 persen dibanding dengan Indonesia sebesar 10,86 persen. Sedangkan Pulau Sumatera dan Sulawesi masing-masing memperingati ketiga dan ke empat sebesar 11,22 persen dan 11,23 persen. serta Pulau Jawa sebesar 10,23 persen serta jumlah penduduk miskin paling sedikit berada di Pulau Kalimantan sebesar 6,26 persen. Dilihat dari tabel diatas rata-rata tingkat kemiskinan diatas 10 persen melebihi tingkat presentase kemiskinan di Indonesia. Hal ini merupakan hal yang masih serius untuk ditangani khususnya di Nusa Tenggara Timur.

Tabel 1.2 Presentase Penduduk Miskin Menurut Kabupaten/Kota Nusa Tenggara Timur (persen)

Wilayah	Presentase penduduk miskin menurut kabupaten/kota (persen)				
	2013	2014	2015	2016	2017
Sumba Barat	29.56	29.57	29.58	29.59	29.60
Sumba Timur	30.30	30.08	27.63	31.74	31.43
Kupang	20.10	19.96	19.05	23.37	23.43
Timor Tengah Selatan	27.49	27.30	26.79	31.12	29.89
Timor Tengah Utara	21.53	21.37	20.89	25.20	24.07
Alor	20.03	19.88	19.48	22.92	22.35
Lembata	24.74	24.56	22.32	27.13	26.26
Flores Timur	9.12	9.06	7.83	9.66	10.31
Sikka	12.81	12.72	12.27	14.28	14.33
Ende	20.68	20.53	20.37	23.49	23.89
Ngada	11.33	11.25	10.76	12.81	12.69
Manggarai	21.49	21.33	20.22	23.18	22.50
Rote Ndao	29.07	28.86	26.85	30.49	29.60
Manggarai Barat	18.87	18.74	17.20	20.12	19.35
Sumba Tengah	32.05	31.82	31.40	36.22	36.55
Sumba Barat Daya	27.67	27.47	25.78	30.01	30.63
Nagekeo	12.16	12.08	12.02	14.38	13.61
Manggarai Timur	24.56	24.38	24.01	28.64	27.71
Sabu Raijua	32.61	32.37	29.48	33.17	32.44
Kota Kupang	9.39	9.33	8.70	10.21	9.97
Nusa Tenggara Timur	20.41	20.41	19.60	22.61	22.19

Sumber: Badan Pusat Statistika 2019

Berdasarkan tabel diatas jika kita melihat presentase kemiskinan per Kabupaten/Kota di Nusa Tenggara Timur memiliki pesentase yang tinggi. Terdapat 14 wilayah presentase kemiskinannya tinggi di Kabupaten/Kota yang melebihi presentase penduduk miskin di provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2017 sebesar 22,19 persen seperti Kabupaten/Kota: Sumba Barat, Sumba Timur, Kupang, Timor Tengah Selatan, Timor Tengah Utara, Alor, Lembata, Ende,

Manggarai, Rote Ndao, Sumba Tengah, Sumba Barat Daya, Manggarai Timur, Sabu Raijua. Dari tahun 2013 sampai dengan 2017 presentase kemiskinan di nusa tenggara timur mengalami kenaikan setiap Kabupaten/Kota mengalami presentase yang fluktuatif dan sebagian besar masih cukup tinggi. hal ini membuktikan bahwa kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Timur cukup tinggi, sehingga masalah ini harus serius untuk perhatian pemerintah bagaimana cara menurunkan tingkat kemiskinan khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Kemiskinan salah satu penyebab munculnya masalah kesejahteraan di masyarakat dalam bentuk kondisi ketidakmampuan pemenuhan kebutuhan pokok. Sehingga akibatnya banyaknya masyarakat tidak sejahtera. Karena adanya upah yang rendah yang diterima oleh masyarakat akan berpengaruh pada rendahnya pendapatan yang diterima masyarakat disuatu daerah rendahnya pendapatan akan mempengaruhi tingkat pendidikan dan kesehatan yang buruk sehingga sumber daya manusia yang dihasilkan kurang terampil. Sehingga dibutuhkan kualitas sumber daya manusia yang tingkat produktivitas tinggi sehingga dapat mempengaruhi pendapatan yang tinggi di masyarakat. Maka dari itu upah minimum merupakan salah satu faktor penyebab kemiskinan

Dari diketahui bahwa upah minimum Provinsi Nusa Tenggara Timur mengalami kenaikan setiap tahunnya. Tetapi pada tahun 2013 sampai tahun 2014 upah minimum Provinsi Nusa Tenggara Timur sebesar Rp 1.010.000. Pada tahun 2015 upah minimum Provinsi Nusa Tenggara Timur sebesar Rp 1.250.000 mengalami kenaikan pada tahun 2016 sebesar Rp 1.425.000 dan pada tahun 2017 mengalami kenaikan juga sebesar Rp 1.525.000. Namun setiap tahun upah

minimum Provinsi Nusa Tenggara Timur mengalami kenaikan tetapi harus menyesuaikan kehidupan layak hidup (KLH). Dengan meningkatnya upah minimum setiap tahunnya diharapkan untuk mendorong tingkat produktivitas buruh atau karyawan sehingga dapat mengurangi kemiskinan di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Menurut UU No 3 Tahun 2003, Upah Minimum adalah standar minimum yang digunakan oleh para pengusaha atau pelaku industri untuk memberikan upah kepada pekerja di dalam lingkungan usaha atau kerjanya. Pemenuhan kebutuhan yang layak di setiap provinsi berbeda-beda, maka disebut upah minimum provinsi. Upah minimum adalah suatu penerimaan bulanan minimum (terendah) sebagai imbalan dari pengusaha kepada karyawan untuk suatu pekerjaan atau jasa yang telah atau akan dilakukan dan dinyatakan atau dinilai dalam bentuk uang yang ditetapkan atas dasar suatu persetujuan atau peraturan perundang-undangan serta dibayarkan atas dasar suatu perjanjian kerja antara pengusaha dengan karyawan termasuk tunjangan, baik karyawan itu sendiri maupun untuk keluarganya. Menurut Achmad Ruky (2002:7) penetapan upah minimum pemerintah Indonesia selalu mengubah-ubah kebijakan ketenagakerjaan terutama menyakut penanganan pengupahan. Kebijakan penetapan upah minimum didasarkan pada kebutuhan fisik minimum (KFM), kemudian berubah menjadi kebutuhan hidup minimum (KHM), dan sekarang berubah menjadi kebutuhan hidup layak (KLH). Maka dari itu untuk menetapkan upah minimum setiap provinsi berbeda-beda sesuai dengan kebijakan setiap daerahnya dan sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan..

Menurut Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi No 7 Tahun 2003 tentang dasar dan wewenang penetapan upah minimum yaitu:

1. Penetapan upah minimum didasarkan pada kebutuhan hidup layak (KHL) dengan memperhatikan produktivitas dan pertumbuhan ekonomi.
2. Upah minimum sebagaimana dimaksudkan dengan ayat 1 diarahkan pada pencapaian KHL.
3. Penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 merupakan perbandingan besarnya upah minimum terhadap nilai KHL pada periode yang sama.
4. Untuk pencapaian KHL sebagaimana dimaksud pada ayat 2 Gubernur menetapkan tahapan pencapaian klh dalam bentuk peta jalan pencapaian KHL bagi perusahaan lainnya dengan mempertimbangkan kondisi kemampuan dunia usaha.

Persoalan kemiskinan tidak hanya dalam pendapatan saja tetapi dalam pendidikan dan kesehatan yang harus layak. Yang mengakibatkan pendidikan dan kesehatan menjadikan sumber daya manusia yang kurang berkualitas. Faktor yang mempengaruhi selanjutnya adalah pengeluaran pemerintah pendidikan dan kesehatan. Untuk mengurangi kemiskinan, butuh campur tangan pemerintah dari alokasi anggaran pemerintah berdasarkan pengeluaran pemerintah fungsi pendidikan dan kesehatan. Menurut Saparini pemerintah harus memprioritaskan alokasi anggaran untuk program-program pengentasan kemiskinan dan pengangguran. mengalokasikan anggaran yang bermanfaat bagi masyarakat miskin merupakan syarat utama untuk menekan angka kemiskinan Saparini

(2012). Untuk menanggulangi kemiskinan yang ada pemerintah membuat merancang anggaran untuk mensejahterakan masyarakat. Dalam Undang-undang Nomor. 20 pasal 4 ayat (1) Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dana pendidikan dialokasikan 20% dari APBD serta dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang penyelenggaran kesehatan, alokasi anggaran kesehatan sebesar 10% dari APBD. Dapat kita lihat bahwa pengeluaran pemerintah untuk pendidikan mengalami fluktuatif dalam realisasi pengeluaran dari Tahun 2013 sampai tahun 2017 di Provinsi Nusa Tenggara Timur.

Tabel 1.3 Alokasi Belanja Pemerintah Fungsi Pendidikan Dan Fungsi Kesehatan Tahun 2013-2017

Tahun	Pengeluaran Pemerintah	
	Fungsi Kesehatan	Fungsi Pendidikan
2013	Rp 177.059.820.200,00	Rp 87.184.517.700,00
2014	Rp 198.569.827.000,00	Rp 65.216.268.000,00
2015	Rp 285.379.167.740	Rp 84.670.737.900
2016	Rp 320.683.400.900,00	Rp 96.891.396.000,00
2017	Rp 251.674.627.764,00	Rp 1.084.399.734.468,00

Sumber: Kementerian Keuangan

Pengeluaran terbesar fungsi pendidikan terdapat pada tahun 2016 sedangkan pengeluaran terbesar fungsi pendidikan tahun 2017. Sedangkan dilihat dari kedua fungsinya dari tahun 2013-2017 mengalami fluktuatif tetapi tidak secara lama. Dibandingkan dengan pengeluaran pemerintah di setiap pulau di Indonesia. Maka pulau Bali dan Nusa Tenggara lah yang memiliki pengeluaran yang terendah dari fungsi pendidikan dan kesehatan. Pengeluaran pemerintah memiliki peran penting dalam pengentasan kemiskinan di sehingga semakin meningkat realisasi pengeluaran pemerintah di fungsi pendidikan dan fungsi kesehatan dapat menekan tingkat kemiskinan.

Dkatadata.com Jakarta beragam program pemerintah untuk mengurangi kemiskinan di Indonesia. Di era Presiden Soekarno tahun 1945 sampai tahun 1969 berorientasi untuk mewujudkan masyarakat adil dan merata serta membuat kebijakan reformasi lahan serta pemenuhan kebutuhan pokok rakyat melalui pembangunan nasional berencana delapan tahun. Kemudian, pada masa Presiden Soeharto Tahun 1970 sampai Tahun 1998 ada beberapa program untuk mengurangi kemiskinan yaitu melalui program Inpres Desa Tertinggal, Bantuan Kesejahteraan Fakir Miskin, Keluarga Muda Mandiri, Peningkatan Peranan Wanita dan Pembinaan Karang Taruna, Tabungan Kesejahteraan Keluarga (TAKESTRA), Kredit Usaha Kesejahteraan Keluarga (KUKESTRA) serta Asisten Keluarga Miskin. Selanjutnya di era Presiden BJ Habibie pada tahun 1998 sampai tahun 1999 untuk mengentaskan kemiskinan ada lima program yang dilakukan oleh Presiden BJ Habibie yaitu Program Jaringan Penyelamatan Sosial (JPS), Beras Subsidi untuk Masyarakat, Dana untuk Pendidikan Anak-anak dari Keluarga Prasejahtera I, Beasiswa untuk Mahasiswa Tidak Mampu dan Program Padat Karya. Berikutnya didalam pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada Tahun 2000 sampai Tahun 2001 ada beberapa program untuk menekan kemiskinan yaitu Pelayanan Kesehatan dan Pendidikan untuk Masyarakat Miskin, Perbaikan Rumah Tinggal, Pengembangan Budaya Usaha Masyarakat Miskin dan Subsidi Air Bersih. Sementara Presiden Megawati Soekarnoputri pada Tahun 2001 sampai Tahun 2004 membuat; Program Listrik Murah untuk Rumah Tangga Miskin, Subsidi untuk Masyarakat Kurang Mampu, Subsidi Bunga untuk Program Kredit Usaha Mikro, Subsidi Pupuk dan Pelayanan Kesehatan. Selanjutnya, di era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada Tahun 2004 sampai Tahun 2014 membuat program untuk mengurangi kemiskinan yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, Program Keluarga Harapan (PKH), Program Bantuan Siswa Miskin (BSM), Askeskin/Jamkesmas, Bantuan Langsung Tunai (BLT) atau Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM), Dana Bos dan Subsidi Beras untuk Masyarakat Miskin (Raski). Serta di era Presiden Joko Widodo untuk menekan kemiskinan membuat program yaitu Program Indonesia Pintar (PIP), Program Indonesia Sehat (PIS), Program Keluarga Harapan (PKH), Beras Sejahtera (Rastra) atau Bantuan Sosial Pangan, Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), Dana Desa dan Reformasi Agraria dan Perhutanan Sosial (Aliko, 2018) pada 15 April 2019.

Dari program-program pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan dari tahun ke tahun. Hal ini menjadi tugas pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan, salah satu caranya untuk meningkatkan anggaran dalam program-program mensejahterakan masyarakat. karena hal ini akan dapat menyukseskan peningkatan kualitas sumber daya manusia sehingga dapat mensejahterakan

masyarakat. Sehingga pengeluaran pemerintah di fungsi pendidikan dan fungsi kesehatan memiliki peran penting dalam mengurangi kemiskinan.

Masalah-masalah di Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan masalah kemiskinan yang dipengaruhi oleh upah minimum masih rendah setiap kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur. Dan kurangnya alokasi pengeluaran pemerintah di fungsi pendidikan dan kesehatan yang menyebabkan kualitas sumber daya manusia yang kurang berkualitas. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti masalah kemiskinan dengan judul “Pengaruh Upah Minimum, Pengeluaran Pemerintah Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2017”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka beberapa masalah yang mempengaruhi Pengaruh Upah Minimum, Pengeluaran Pemerintah Pendidikan dan Kesehatan Terhadap Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur Tahun 2013-2017 yaitu sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh Upah Minimum terhadap Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur?
2. Apakah terdapat pengaruh Pengeluaran Pemerintah Pendidikan Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur?
3. Apakah terdapat pengaruh Pengeluaran Pemerintah Kesehatan terhadap Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur?

4. Apakah terdapat pengaruh Upah minimum, Pengeluaran Pemerintah Pendidikan dan Kesehatan terhadap Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur?

C . Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan pengetahuan yang tepat (valid, benar) dan dapat dipercaya tentang :

1. Mengetahui tingkat kemiskinan di Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan di Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur
3. Merekomendasikan kebijakan dalam mengentaskan kemiskinan di Kabupaten/Kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur

D. Manfaat Penelitian

Secara umum hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi semua penulis dan pembaca baik secara teoritis maupun praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Dapat mengembangkan pengetahuan dan sebagai referensi terkait dalam upah minimum, pengeluaran pemerintah dan kemiskinan

2. Kegunaan Praktis

- a. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah Indonesia untuk mengambil langkah-langkah efektif dan efisien dalam mengurangi kemiskinan di Indonesia.

- b. Memberikan dorongan setiap masyarakat faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan di Indonesia.
- c. Dapat memberikan wawasan baru kepada mahasiswa dan hasil penelitian dapat bermanfaat Universitas Negeri Jakarta khususnya Fakultas Ekonomi.