**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Tujuan utama suatu negara yaitu meningkatkan taraf hidup atau kesejahteraan seluruh rakyatnya melalui peningkatan pembangunan ekonomi dengan salah satu indikator utama dalam mengukur keberhasilan pembangunan ekonomi suatu negara ialah laju pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi dikatakan tumbuh jika produksi barang dan jasa meningkat dari tahun sebelumnya dan menghasilkan tambahan pendapatan atau kesejahteraan masyarakat dalam periode waktu tertentu. Di beberapa negara berkembang tak kecuali di Indonesia, pertumbuhan ekonomi yang tinggi menjadi sasaran utama pembangunan, namun pertumbuhan ekonomi yang tinggi belumlah cukup menjadi jaminan bahwa kesejahteraan masyarakat akan meningkat secara merata. Hal ini dikarenakan pada umumnya negara-negara berkembang termasuk Indonesia menghadapi dua masalah besar, yaitu kesenjangan ekonomi atau ketimpangan distribusi pendapatan antara kelompok masyarakat berpendapatan tinggi dan kelompok masyarakat berpendapatan rendah serta tingkat kemiskinan atau jumlah orang berada di bawah garis kemiskinan.

Ketimpangan distribusi pendapatan merupakan suatu kondisi dimana distribusi pendapatan yang diterima masyarakat tidak merata. Tingginya pertumbuhan ekonomi pada suatu negara pada awalnya akan meningkatkan terjadinya ketimpangan pendapatan dimana manfaat dari pertumbuhan ekonomi hanya dinikmati oleh sebagian penduduk suatu negara. Perbedaan pendapatan timbul karena adanya perbedaan dalam kepemilikan sumber daya dan faktor produksi terutama kepemilikan barang modal (*capital stock*). Masyarakat yang memiliki faktor produksi yang lebih banyak akan memperoleh pendapatan yang lebih banyak pula. Distribusi pendapatan terbagi atas ukuran distribusi pendapatan pribadi atau distribusi pendapatan personal dan distribusi fungsional yang diukur berdasarkan indikator rasio gini.

Dua masalah yang dihadapi negara-negara berkembang memunculkan polemik dalam menentukan strategi dasar pembangunan, yaitu memprioritaskan pada pertumbuhan ekonomi atau pemerataan pendapatan. Beberapa pakar ekonomi berpendapat bahwa prioritas pada laju pertumbuhan ekonomi tinggi sudah tidak dapat lagi dipakai untuk mengurangi kemiskinan, sementara kemiskinan merupakan realita dalam kehidupan ekonomi di negara yang sedang berkembang. Berbanding terbalik dengan negara berkembang, di negara maju semangat untuk meningkatkan pendapatan merupakan tujuan yang paling penting dari segala kegiatan ekonomi. Tingginya ekonomi suatu daerah memang tidak menjamin pemerataan pendapatan, namun pertumbuhan ekonomi yang cepat tetap dianggap merupakan strategi unggul dalam pembangunan ekonomi (Prayitno, 1986 dalam Damarjati, 2010).

Dalam proses pembangunan ekonomi, suatu daerah akan mengalami pertumbuhan dan perubahan struktural ekonomi. Karakteristik dan kondisi suatu daerah sangat beragam dan berbeda-beda antara satu dengan yang lainnya menjadikan daerah itu mengalami pembangunan ekonomi yang berbeda juga (Arsyad, 2010). Pelaksanaan pembangunan daerah dalam rangka mewujudkan kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat melalui implementasi berbagai kebijakan, program dan kegiatan sangat terbuka lebar untuk terus ditingkatkan dengan diberikannya otonomi daerah yang luas pada daerah. Kebijakan otonomi daerah memberikan kesempatan yang lebih besar kepada daerah untuk merumuskan dan memenuhi tujuan pembangunan daerah yang dirumuskan bersama dengan tetap menjaga makna keberadaannya dalam sebuah sistem pemerintahan dan pembangunan nasional.

Setiap upaya pembangunan ekonomi daerah mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat daerah demi kesejahteraan mereka. Dalam upaya mencapai tujuan tersebut, pemerintah daerah dan masyarakatnya harus secara bersama-sama mengambil inisiatif pembangunan daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu menaksir potensi setiap sumber daya yang diperlukan untuk merancang dan membangun perekonomiannya. Berdasarkan Laporan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kalimantan Timur tahun 2014 salah satu masalah yang dihadapi ialah rendahnya daya saing sumber daya manusianya.

Perkembangan perekonomian daerah selama ini mengacu pada pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang tidak lain adalah pertumbuhan output daerah yang merupakan fungsi dari faktor produksi dan fungsi produksi. Semakin cepat laju pertumbuhan ekonomi, maka merepresentasikan distribusi pendapatan rumah tangga faktor produksi mengalami perbaikan. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan gambaran terhadap kesejahteraan faktor produksi yang turut serta menciptakan pendapatan daerah tersebut. Artinya semakin tinggi laju pertumbuhan ekonomi maka semakin tinggi pula produktivitas faktor produksi dan semakin tinggi pula upah yang diterima oleh para pekerja.

Menurut Sukirno (1996) dalam Sitindaon (2013) pertumbuhan dan pengembangan ekonomi memiliki definisi yang berbeda, yaitu pertumbuhan ekonomi ialah proses kenaikan output perkapita yang terus-menerus dalam jangka panjang. Pertumbuhan ekonomi tersebut merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan. Dengan demikian semakin tinggi pertumbuhan ekonomi biasanya semakin tinggi pula kesejahteraan masyarakat, meskipun terdapat indikator yang lain yaitu distribusi pendapatan. Terlihat pada tabel 1.1 pertumbuhan ekonomi Kalimantan Timur masih mengandalkan sektor pertambangan dan penggalian dan sektor industri pengolahan yang rentan terhadap perekonomian dunia, didominasi para pemilik modal dan mereka yang berpendidikan. Rasio gini dari tahun 2010 hingga 2014 cenderung berfluktuatif, namun rasio gini tahun 2013 dan 2014 mengalami penurunan menjadi 0,33%. Rasio Gini Kalimantan Timur mengindikasikan distribusi pendapatan berada pada level sedang. Pertumbuhan ekonomi Kalimantan Timur cenderung menurun dari tahun 2010 hingga 2014, meskipun tahun 2011 mengalami kenaikan dibanding tahun sebelumnya sebesar 6,47%. Kenaikan ini dipengaruhi meningkatnya produksi pertambangan migas dan batubara Kalimantan Timur dan meningkatnya permintaan harga beberapa komoditas hasil pertambangan, seperti minyak dan batubara di pasar internasional. Sektor lain yang memberi kontribusi positif pada kenaikan pertumbuhan ekonomi tahun 2011, yaitu sektor perdagangan, hotel, dan restoran yang meningkat akibat arus masuk tamu maupun pendatang di Kalimantan Timur dan meningkatnya kegiatan ekonomi melalui pembangunan infrastruktur dan investasi. Upah minimum provinsi Kalimantan Timur cenderung meningkat setiap tahunnya karena berdasarkan kebutuhan hidup layak yang meningkat setiap tahunnya. Jumlah penduduk yang lulus pada tingkat pendidikan sekolah menengah atas dan sederajat cenderung berfluktuasi dengan lulusan terbanyak dari Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) padahal pemerintah telah menggratiskan seluruh sekolah negeri. jumlah penduduk miskin meningkat setiap tahunnya terkecuali pada tahun 2012 dan 2014 yang berkurang 1.020 jiwa dan 3.230 jiwa penduduk miskin atau turun 0,41% dan 1,26% penduduk miskin.

Tabel 1.1 Penduduk Miskin, Pertumbuhan Ekonomi, UMP, Rasio Gini, dan Pendidikan

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Tahun | Rasio Gini | Pertumbuhan | UMP | Pendidikan | Penduduk |
| Ekonomi | Miskin |
| (%) | (%) | (Rp) | (jiwa) | (jiwa) |
| 2010 | 0,37 | 5,10 | 1.002.000 | 37.369 | 243.000 |
| 2011 | 0,38 | 6,47 | 1.084.000 | 39.934 | 247.130 |
| 2012 | 0,36 | 5,48 | 1.177.000 | 36.978 | 246.110 |
| 2013 | 0,33 | 2,72 | 1.752.073 | 35.674 | 255.910 |
| 2014 | 0,33 | 2,02 | 1.886.315 | 42.236 | 253.680 |

Sumber: BPS Kalimantan Timur Dalam Angka (2013 dan 2015)

Selama proses awal pembangunan terjadi suatu dilema yaitu antara pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan distribusi pendapatan, ini menjadi masalah yang telah lama dan harus dihadapi oleh negara-negara miskin dan berkembang. *Trade off* atau pertukaran antara pertumbuhan ekonomi dengan distribusi pendapatan di masing-masing daerah selalu terjadi. Kuznet telah mengemukakan bahwa pada tahap-tahap awal pertumbuhan ekonomi, distribusi pendapatan cenderung memburuk, dengan kata lain ketimpangan yang tinggi, namun pada tahap-tahap berikutnya hal tersebut akan membaik. Hipotesis ini dikenal dengan hipotesis “U-Terbalik” Kuznet. Sesuai dengan rangkaian perubahan kecenderungan distribusi pendapatan dengan ukuran rasio Gini dan pertumbuhan PDRB perkapita yang akan terlihat seperti kurva yang berbentuk huruf U terbalik. Menurut Kuznet, distribusi pendapatan akan meningkat sejalan dengan pertumbuhan ekonomi (Todaro, 2003).

Hal ini sejalan dengan penelitian Sutarno dan Kuncoro (2003) menyatakan hipotesis Kuznets mengenai ketimpangan yang berbentuk kurva U terbalik berlaku di Kabupaten Banyumas, ini terbukti dari hasil analisis trend dan korelasi Pearson. Sedangkan Imani (2013) menemukan bahwa pertumbuhan ekonomi dan angka partisipasi kasar mempengaruhi ketimpangan distribusi pendapatan. Sedangkan Idris (2015) dalam penelitiannya menyimpulkan jumlah penduduk miskin berpengaruh positif dan signifikan terhadap ketimpangan distribusi pendapatan.

Selain ketimpangan distribusi pendapatan masalah berikutnya dalam mencapai kesejahteraan ialah kemiskinan. Kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk memenuhi standar hidup minimum. Kebutuhan-kebutuhan dasar yang harus dipenuhi tersebut meliputi pangan, sandang, papan, pendidikan, dan kesehatan. Ada dua ukuran kemiskinan yang umumnya digunakan saat ini yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif (Mudrajad, 2010). Kemiskinan absolut dikaitkan dengan perkiraan tingkat pendapatan dan kebutuhan dasar minimum untuk hidup layak. Tingkat pendapatan minimum merupakan batas antara kondisi miskin atau tidak yang sering disebut dengan garis kemiskinan dengan kriteria masyarakat yang memiliki pendapatan di bawah garis kemiskinan masuk dalam kelompok masyarakat miskin, sebaliknya masyarakat yang berpendapatan di atas garis kemiskinan dianggap sebagai masyarakat yang tidak miskin. Sedangkan kemiskinan relatif menggambarkan orang yang telah mencapai pendapatan minimum, bukan berarti dia tidak miskin. Meskipun pendapatan sudah mencapai kebutuhan dasar minimumnya, tetapi jika masih jauh dari pemenuhan kebutuhan hidup sederhana dalam lingkungannya, maka orang tersebut masih dianggap miskin. Ini disebabkan miskin lebih banyak ditentukan oleh lingkungan dan keluarga, sehingga ukuran kemiskinan berbeda-beda di setiap lingkungan tergantung dengan kondisi umum lingkungan tersebut.

Kemiskinan tidak hanya berkaitan dengan aspek material saja, tetapi juga berhubungan dengan aspek nonmaterial. Kemiskinan memiliki dimensi moneteris dan nonmoneteris. Orang miskin bukan hanya orang yang hidup dalam kekurangan pangan dan tingkat pendapatan rendah saja, tetapi juga orang yang hidup dengan tingkat pendidikan dan kesehatan yang rendah. Hal ini disebabkan oleh ketidakmampuan orang miskin secara materi untuk dapat mengakses tingkat pendidikan dan kesehatan yang lebih baik.

Laporan Bank Dunia (2003) tentang kesenjangan antara pertumbuhan dan perbaikan kesejahteraan masyarakat melaporkan bahwa ditemukan fakta semua negara telah mencatat laju pertumbuhan ekonomi yang mengesankan dan bahkan berlangsung secara konsisten selama dua dekade, namun tidak diimbangi dengan penurunan angka kemiskinan (pendapatan di bawah $2). Dalam laporan tersebut disebutkan bahwa sekitar tiga milyar penduduk dunia masih berada dalam kemiskinan padahal pertumbuhan terus meningkat secara konsisten (Agussalim dalam Gini 2011).

Todaro dan Smith (2006) menyatakan bahwa tinggi-rendahnya tingkat kemiskinan suatu negara tergantung pada dua faktor utama, yaitu tingkat pendapatan nasional rata-rata dan lebar sempitnya kesenjangan distribusi pendapatan. Tingginya pendapatan per kapita yang ada, namun selama kesenjangan distribusi pendapatan masih tinggi, maka tingkat kemiskinan di wilayah tersebut pasti akan parah. Sebaliknya, meratanya distribusi pendapatan suatu wilayah dengan tingkat pendapatan regional rata-ratanya rendah, maka tingkat kemiskinan juga pasti akan semakin meluas. Beberapa penelitian yang telah dilakukan di beberapa negara dan daerah di Indonesia menunjukkan bahwa hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan absolut adalah negatif, namun tidak ada hubungan yang pasti antara pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan distribusi pendapatan.

Penelitian Dewanto dkk (2014) menyimpulkan pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan di kawasan Mebidangro berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan. Sedangkan pengaruh pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan secara bersama-sama dengan melihat nilai elastisitas netto kemiskinan terhadap pertumbuhan ekonomi adalah pertumbuhan ekonomi menurunkan kemiskinan, tetapi ketimpangan pendapatan menjadi penghambat atau mengurangi efektivitas pertumbuhan ekonomi dalam pengentasan kemiskinan. Sedangkan penelitian Ichsan (2008) menyimpulkan secara langsung pendidikan dan pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan di Kabupaten Takalar.

Kegagalan pertumbuhan ekonomi menyelesaikan permasalahan kemiskinan cenderung disebabkan oleh gagalnya pemerintah dalam mengelola laju pertumbuhan ekonomi. Kegagalan pemerintah dalam mengatur sistem pemberian upah kepada para pekerja menjadi salah satu pendorong gagalnya pertumbuhan ekonomi meretas kemiskinan. Para pekerja mengalami apa yang disebut upah besi dimana para pekerja diberikan upah sesuai dengan kontrak kerja yang telah diputuskan bersama antara pengusaha dan pekerja (buruh). Namun upah yang diberikan secara riil nilainya sangat rendah meskipun secara nominal angkanya mungkin cukup tinggi. Penetapan upah minimum yang dilakukan oleh pemerintah secara tidak sadar telah membuat para pekerja berada dalam kondisi yang sulit untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari (primer) yang semakin hari mengalami fluktuasi harga (inflasi). Dampak dari upah besi juga berdampak pada penjatahan pekerjaan oleh pengusaha. Brown (1998) dalam Gini (2011) mengatakan bahwa penentuan upah besi akan berdampak pada penjatahan pekerjaan yang akan berdampak pada semakin banyaknya pengangguran. Meskipun terjadi pertumbuhan ekonomi yang tinggi, namun terjadi penentuan upah besi, maka kesejahteraan karena pertumbuhan ekonomi tidak akan pernah terwujud. Seharusnya upah ditentukan berdasarkan produktivitas marginal tenaga kerja dengan tetap mempertimbangkan inflasi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Ketimpangan Distribusi Pendapatan dan Kemiskinan di Kalimantan Timurmenjadi objek dalam penelitian ini.

* 1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka masalah pokok dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi, pendidikan, dan jumlah penduduk miskin terhadap ketimpangan distribusi pendapatan di Kalimantan Timur ?
2. Bagaimana pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendidikan, ketimpangan distribusi pendapatan, dan upah minimum provinsi terhadap tingkat kemiskinan di Kalimantan Timur ?
   1. **Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Untuk menguji pengaruh pertumbuhan ekonomi, upah minimum provinsi, pendidikan dan jumlah penduduk miskin terhadap ketimpangan distribusi pendapatan di Kalimantan Timur.
2. Untuk menguji pengaruh pertumbuhan ekonomi, pendidikan, ketimpangan distribusi pendapatan, dan upah minimum provinsi terhadap tingkat kemiskinan di Kalimantan Timur.
   1. **Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Sebagai bahan masukan kepada Pemerintah Daerah dalam mengambil kebijakan mengenai distribusi pendapatan dan tingkat kemiskinan di Kalimantan Timur.
2. Sebagai bahan referensi bagi yang peneliti berikutnya untuk memperdalam mengenai masalah distribusi pendapatan dan tingkat kemiskinan di Kalimantan Timur.