

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Kemiskinan merupakan fenomena umum yang terjadi pada banyak negara di dunia dan menjadi masalah sosial yang bersifat global. Khususnya di Indonesia yang masih merupakan Negara Sedang Berkembang (NSB). Sejak Indonesia merdeka, kemiskinan menjadi masalah yang serius dan kompleks yang berkaitan dengan banyak aspek seperti aspek sosial, budaya, ekonomi, dan aspek lainnya. Kemiskinan yang terjadi di suatu negara harus diperhatikan sebagai masalah yang serius karena kemiskinan membuat banyak masyarakat mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Pengentasan kemiskinan dan menciptakan kesejahteraan bagi rakyat merupakan tujuan suatu negara. Kemiskinan adalah keadaan dimana terjadi kekurangan hal-hal yang biasa untuk dipunyai seperti makanan, pakaian, tempat berlindung dan air minum, hal-hal ini berhubungan erat dengan kualitas hidup. Kemiskinan kadang juga berarti tidak adanya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan yang mampu mengatasi masalah kemiskinan dan mendapatkan kehormatan yang layak sebagai warga negara.

Kemiskinan menurut Kuncoro, Mudrajad (2004) adalah ketidakmampuan untuk memenuhi standar hidup yang rendah berkaitan pula dengan jumlah pendapatan yang sedikit, perumahan yang kurang

layak, kesehatan dan pelayanan kesehatan yang buruk, tingkat pendidikan masyarakat yang rendah sehingga berakibat pada rendahnya sumber daya manusia dan banyaknya pengangguran.

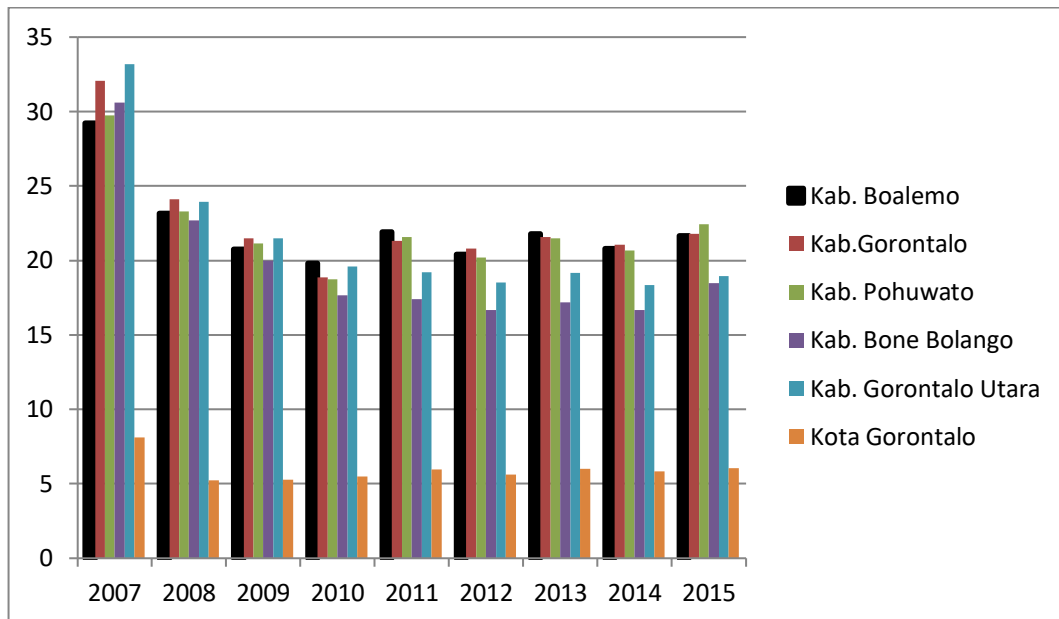
Kemiskinan adalah suatu kenyataan yang belum dan terhapuskan dari muka bumi ini. Kemiskinan timbul akibat perbedaan kemampuan, perbedaan kesempatan, dan perbedaan sumber daya. Chambers mengatakan bahwa kemiskinan adalah suatu *integrated concept* yang memiliki lima dimensi yaitu : 1) kemiskinan (*proper*), 2) ketidakberdayaan (*powerless*), 3) kerentangan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), 4) ketergantungan (*dependence*), 5) ketersaingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis. (Suryawati, 2005). Dalam artian istilah kemiskinan (*poverty*) muncul ketika seseorang atau sekelompok orang tidak mampu mencukupi tingkat kemakmuran ekonomi yang dianggap sebagai kebutuhan minimal dari standar hidup tertentu. Kemiskinan dipahami sebagai keadaan kekurangan uang dan barang untuk menjamin kelangsungan hidup.

Permasalahan kemiskinan merupakan permasalahan yang sangat serius oleh karena itu cara penanggulangan kemiskinan pun membutuhkan analisis yang tepat, melibatkan semua komponen permasalahan dan diperlukan strategi penanganan yang tepat. Dari dimensi pendidikan misalnya, pendidikan yang rendah dipandang sebagai penyebab kemiskinan. Dari dimensi kesehatan, rendahnya mutu kesehatan masyarakat menyebabkan terjadinya kemiskinan. Dari dimensi

ekonomi, kepemilikan alat-alat produktif yang terbatas, penguasaan teknologi dan kurangnya keterampilan dilihat sebagai alasan mendasar mengapa terjadi kemiskinan.

Pemerintah daerah tentunya tidak menginginkan penduduknya banyak yang hidup dibawah garis kemiskinan atau terkategori penduduk miskin di daerahnya. Untuk itu belanja pembangunan daerah seharusnya dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat agar kemiskinan dapat berkurang di daerah tersebut. Pemerintah daerah mengeluarkan belanja pembangunan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum. Bila kesejahteraan masyarakat meningkat, salah satu indikatornya adalah berkurangnya penduduk miskin di daerah tersebut.

Di Provinsi Gorontalo sendiri kondisi tingkat kemiskinan masih menjadi penghambat dalam perkembangan ekonomi, ini menjadi tugas bagi pemerintah daerah dalam menangani permasalahan ini. Pada Tabel 1.1 dapat dilihat bahwa tingkat kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Gorontalo dari tahun 2007 – 2015 terus saja mengalami fluktuatif. Kenaikan tertinggi terjadi di Kabupaten Gorontalo Utara pada tahun 2007 sebesar 33,18% sedangkan terendah terjadi di Kota Gorontalo pada tahun 2008 sebesar 5,23%.



Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS), diolah

**Gambar 1.1 Persentase Penduduk Miskin menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Gorontalo Tahun 2007 – 2015 (%)**

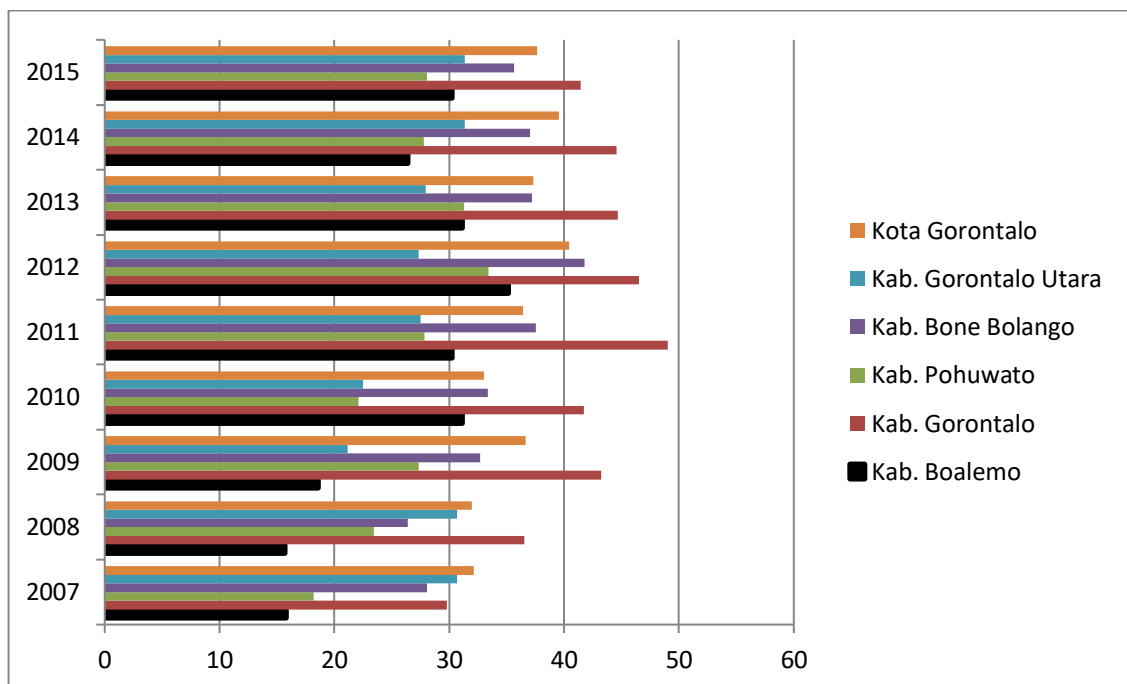
Peran pemerintah dalam mengendalikan tingkat kemiskinan di daerah sangatlah penting. Kebijakannya dalam mengelola anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) menjadi salah satu cara agar bisa mengatasi tingkat kemiskinan di daerah. Pemerintah sebagai pelaksana pembangunan membutuhkan manusia yang berkualitas sebagai modal dasar bagi pembangunan. Oleh karena itu, dibutuhkan investasi untuk dapat menciptakan pembentukan sumber daya manusia (SDM) yang produktif. Pengembangan sumber daya manusia di daerah dapat di amati dari aspek pendidikan dan aspek kesehatan masyarakatnya.

Sektor pengeluaran pemerintah yang dianggap penting dalam meningkatkan kualitas SDM yaitu pendidikan, kesehatan. Alokasi anggaran fungsi pendidikan & kesehatan mencerminkan upaya

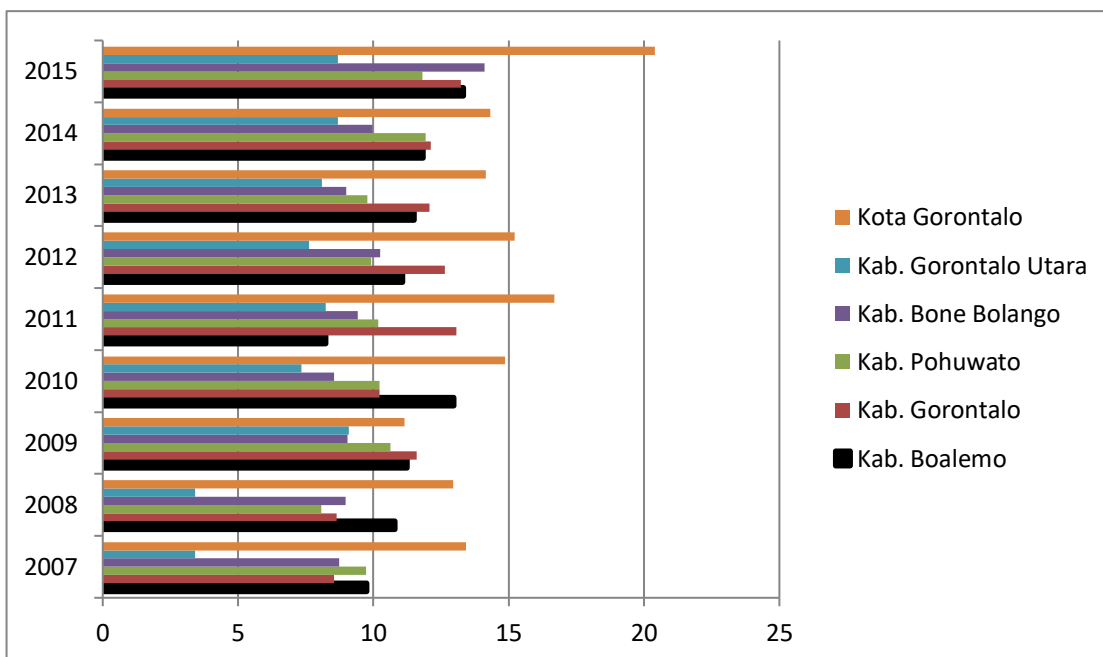
pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam bidang pendidikan maupun kesehatan masyarakat.

Di Provinsi Gorontalo perkembangan pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan sektor kesehatan dari tahun 2007 – 2015 mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya. Dapat dilihat pada gambar 1.2 pengeluaran terbesar di sektor pendidikan terjadi di Kabupaten Gorontalo pada tahun 2011 sebesar 49,05% sedangkan sektor kesehatan terjadi di Kota Gorontalo tahun 2015 sebesar 20,40%.

### Sektor Pendidikan



## Sektor Kesehatan



Sumber : Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (DJPK), diolah

**Gambar 1.2 Pengeluaran pemerintah Kabupaten/Kota Provinsi Gorontalo pada Sektor Pendidikan & Kesehatan tahun 2007-2015 (%).**

Dengan demikian sekurangnya ada dua sektor yang perlu diperhatikan oleh pemerintah sehubungan dengan upaya memperluas kesempatan penduduknya untuk mencapai hidup layak yaitu pendidikan dan kesehatan. Dalam hal ini bisa terwujud melalui alokasi pengeluaran pemerintah di sektor pendidikan dan kesehatan. Dengan meningkatnya alokasi pengeluaran pemerintah di sektor publik tersebut maka akan meningkatkan pula produktivitas penduduk. Peningkatan produktivitas ini, pada gilirannya mampu meningkatkan pembangunan manusia yang selanjutnya dengan sendirinya berdampak pada penurunan angka kemiskinan.

Melihat permasalahan di atas, pemerintah telah melakukan berbagai upaya dalam menangani masalah kemiskinan yang masih saja mengalami fluktuatif. Melihat hal tersebut penulis akan mencoba melakukan penelitian dengan mengarahkan kebijakan pemerintah melalui pengeluaran pemerintah daerah sebagai tolak ukur dalam upaya penanggulangan tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo. Oleh karena itu, penulis tertarik melakukan penelitian mengenai ***“Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Sektor Pendidikan dan Kesehatan terhadap Kemiskinan di Kabupaten/Kota Provinsi Gorontalo”***

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka timbul pertanyaan yang nantinya dijadikan sebagai rumusan dari permasalahan sehingga akan terlihat jawaban dari permasalahan tersebut. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besarpengaruh pengeluaran pemerintah sektor pendidikan terhadap tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo ?
2. Seberapa besarpengaruh pengeluaran pemerintah sektor kesehatan terhadap tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penulis memiliki tujuan akhir yang hendak di capai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengeluaran pemerintah sektor pendidikan mempengaruhi tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo.
2. Untuk mengetahui pengeluaran pemerintah sektor kesehatan mempengaruhi tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis harapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan penerapan teori dalam memahami faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo.

2. Manfaat praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang dapat dijadikan bahan masukan bagi Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam rangka mengambil kebijakan untuk mengendalikan tingkat kemiskinan tiap kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo.