

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pengurangan kemiskinan saat ini menjadi semakin penting. Bukan hanya menjadi urusan dalam negeri sebuah negara tetapi juga menjadi urusan masyarakat internasional. Secara nasional, pengurangan kemiskinan merupakan bagian dari tujuan pembangunan nasional karena mencerminkan tingkat kesejahteraan negara tersebut (Kementerian BPN/BAPPENAS RI, 2014). Secara global, agregasi pengurangan kemiskinan di setiap negara menjadi cerminan peningkatan kesejahteraan masyarakat dunia (Ishatono dan Santoso, 2016). Dengan demikian, setiap negara diharapkan berpartisipasi dalam pengurangan kemiskinan di negaranya masing-masing untuk mewujudkan pengurangan kemiskinan secara global.

Upaya pengurangan kemiskinan secara internasional tertuang dalam dokumen *Millenium Development Goals* (MDGs) dan *Sustainable Development Goals* (SDGs) (UN, 2015 dan UN, 2017). MDGs yang dicanangkan di awal tahun 2000-an mempunyai 8 butir kesepakatan pembangunan global dan periode pengamatannya telah berakhir pada tahun 2015. SDGs sebagai kelanjutan dari MDGs dengan periode pengamatan 2015–2030 berisikan 17 kesepakatan global. Kedua dokumen internasional ini menempatkan upaya pemberantasan kemiskinan pada bagian pertama dari butir-butir kesepakatan yang ada. Fakta ini menunjukkan bahwa pengurangan kemiskinan merupakan agenda penting secara internasional.

Target pengurangan kemiskinan pada dokumen SDGs lebih tinggi dari target pada dokumen MDGs. Target pengurangan kemiskinan dalam MDGs adalah sebanyak 50% dalam periode 2000–2015 sedangkan target SDGs adalah penghapusan kemiskinan 100% (end of poverty) dalam rentang waktu 2015–2030. Garis Kemiskinan (*poverty line*) yang digunakan adalah US\$ 1,25 per hari. (UN, 2015 dan Hoelman, et. al., 2015). Peningkatan target ini menunjukkan bahwa pengurangan kemiskinan bukan

saja penting melainkan juga harus dipercepat agar kondisi kemiskinan ini segera berakhir secara global.

Capaian target MDGs di Indonesia terlihat tidak terlalu mengecewakan. Pada periode 2000–2015, Indonesia bisa menurunkan angka kemiskinan hampir mendekati MDGs yakni dari 19,14 persen pada tahun 2000 menjadi 11,13 persen pada tahun 2015 atau berkurang 42 persen dari angka kemiskinan mula-mula dalam rentang waktu 15 tahun. Namun untuk pencapaian target SDGs, Indonesia sepertinya perlu kerja keras karena laju pengurangan kemiskinan di Indonesia cenderung melambat.

Pelambatan laju pengurangan kemiskinan terlihat setelah masa krisis ekonomi (1996–2000). Pengurangan angka kemiskinan pada masa Orde Baru cukup cepat yakni dari 40,1% pada tahun 1976 menjadi 11,3% pada tahun 1996 dengan pengurangan rata-rata per tahun sebesar 1,44%. Namun pada masa krisis ekonomi (1996–2000) angka kemiskinan kembali meningkat hingga 24,20% pada tahun 1998. Setelah krisis ekonomi berlalu, tingkat kemiskinan kembali menurun namun dengan laju yang semakin lambat. Pada periode tahun 2000–2015, laju pengurangan kemiskinan rata-rata per tahun adalah sebesar 0,8%. Pada periode periode yang lebih singkat (2010–2015) laju penurunan hanya sebesar 0,44% per tahun. Pada periode yang lebih singkat lagi (2012–2015) laju penurunan kemiskinan menjadi lebih kecil lagi yakni hanya 0,18 per tahun (BPS, 2015b). Ini berarti terjadi kecenderungan pelambatan penurunan angka kemiskinan di Indonesia.

Pelambatan laju penurunan kemiskinan di Indonesia juga dilaporkan oleh Aji (2015) yang mengatakan bahwa pengurangan kemiskinan di Indonesia dari tahun 2006 hingga 2010 adalah sebesar 1,2% per tahun. Sedangkan dari tahun 2011 hingga 2014, tingkat pengurangan hanya 0,5% per tahun. Aji menduga bahwa meningkatnya ketimpangan ekonomi berkontribusi terhadap pelambatan laju penurunan kemiskinan tersebut, namun tidak ada pembahasan lebih lanjut tentang penyebab ketimpangan tersebut.

Bisa saja dikatakan bahwa pencapaian pengurangan kemiskinan di Indonesia sudah baik dan angka kemiskinan saat ini sudah cukup rendah. Namun bila dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya, penurunan angka kemiskinan di

Indonesia lebih lambat (ASEAN, 2017). Tingkat kemiskinan di Indonesia turun dari 15% pada tahun 1990 menjadi 11% pada tahun 2015 atau turun rata-rata 0,12% per tahun. Sedangkan penurunan angka kemiskinan di negara ASEAN lainnya seperti Malaysia jauh lebih cepat yaitu dari 17% pada tahun 1990 menjadi tinggal 1% pada tahun 2015 atau turun 1,07% per tahun. Penurunan yang paling cepat adalah di negara Vietnam dari 72% pada tahun 1990 menjadi tersisa hanya 7% pada tahun 2015. Beberapa tahun ke depan, posisi Indonesia akan semakin tertinggal dalam pengurangan angka kemiskinan bila tidak ada upaya yang sungguh-sungguh. Negara-negara ASEAN seperti Kamboja, Filipina, dan Laos yang saat ini tingkat kemiskinannya lebih tinggi dibandingkan Indonesia, tapi tingkat pengurangan kemiskinannya per tahun jauh lebih cepat dibandingkan Indonesia.

Secara makro, faktor penentu yang sering dikaitkan dengan penurunan kemiskinan adalah pertumbuhan ekonomi dan distribusi pendapatan (Roemer dan Gugerty, 1997; Ravallion, 1997; dan Ravallion, 2004). Roemer dan Gugerty (1997) mengaitkan pengurangan kemiskinan dengan pertumbuhan GDP per kapita dimana pertumbuhan GDP adalah suatu kekuatan besar dalam pengurangan kemiskinan. Ravallion (1997) dan Ravallion (2004) juga sependapat adanya kaitan antara pertumbuhan ekonomi dengan tingkat pengurangan kemiskinan tetapi kekuatannya tergantung kepada tingkat perbaikan distribusi pendapatan.

Pelambatan laju penurunan kemiskinan di Indonesia menurut Aji (2015) disebabkan oleh meningkatnya ketimpangan dalam pertumbuhan ekonomi. Pandangan Aji ini sesuai dengan temuan Satriawan dan Nugroho (2016) yang mengatakan bahwa bila dibandingkan antara dengan periode 2008–2011, maka pada periode 2011–2014 lebih banyak provinsi mengalami pertumbuhan dengan tingkat kemiskinan yang semakin meningkat (*immiserizing growth*). Temuan ini juga bermakna bahwa peningkatan pertumbuhan ekonomi Indonesia dengan peran sektor industri dan jasa yang semakin kuat ternyata belum cukup untuk mempercepat laju pengurangan kemiskinan di Indonesia.

Kajian kemiskinan terus mengalami perkembangan yang cukup signifikan. Pengukuran kemiskinan tidak lagi terfokus pada aspek pendapatan dan konsumsi

semata melainkan juga memperhatikan dimensi-dimensi lain. Konsep ini sesuai dengan pemikiran Amartya Sen yang menyatakan bahwa kemiskinan itu harus dilihat dari berbagai dimensi seperti pendidikan, kesehatan, demokrasi dan kemudahan dalam mengakses berbagai sumber ekonomi (Sen, 1981; 2000). Kajian kemiskinan secara multidimensi ini secara teoritis dan empiris telah dilakukan oleh sejumlah peneliti seperti Bourguignon and Chakravarty (2003), Deutsch dan Silber (2005), Duclos, Sahn dan Younger (2006), Alkire (2009), Chakravarty, Deutsch dan Silber (2008), Maasoumi dan Lugo (2008), Alkire dan Santos (2010) dan Alkire dan Foster (2011). Secara formal, konsep ini disepakati oleh UNDP sebagai pengukuran kemiskinan baru pada tahun 2010 melalui Indeks Kemiskinan Multidimensi (*Multidimensional Poverty Index, MPI*) dengan tiga dimensi utama yaitu pendidikan, kesehatan, dan kualitas kehidupan (UNDP, 2010).

Namun demikian, diskusi tentang kemiskinan dapat dikelompokkan atas dua perspektif kajian: kajian penyebab kemiskinan (*cause of poverty*) dan kajian kondisi kemiskinan (*poverty condition*) (Novac, 1996). Konsep kemiskinan multidimensi yang dikembangkan oleh UNDP lebih sesuai dengan kajian tentang kondisi kemiskinan. Konsep ini bertujuan untuk menentukan apakah seseorang atau sebuah keluarga termasuk kategori miskin. Konsep ini sebagai pelengkap dari pengukuran kemiskinan melalui pendekatan moneter (pendapatan atau pengeluaran). Upaya pengurangan kemiskinan akan lebih sesuai dengan kajian penyebab kemiskinan. Kajian tersebut berusaha menemukan variabel-variabel penentu yang dapat menyebabkan orang miskin maupun yang dapat menyebabkan orang keluar dari kemiskinan.

Kajian untuk memahami kemiskinan di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari fenomena kemiskinan yang ada. Fakta kemiskinan di Indonesia memperlihatkan bahwa kantong kemiskinan terbesar itu ada di daerah pedesaan dan sebagian besar adalah petani. Oleh sebab itu, kajian kemiskinan di Indonesia tidak bisa dijauhkan dari persoalan kemiskinan sektor pertanian yang banyak terdapat di daerah pedesaan.

Studi tentang upaya pengurangan kemiskinan sektor pertanian dalam arti menemukan sejumlah variabel penyebabnya sudah banyak dilakukan. Beberapa diantaranya dapat dilihat pada Salim dan Kahono (2013), Surung dan Dahlan (2012),

dan Sumarno dan Kartasasmita (2010), Wiradi dan Manning (2004), Soentoro (1981), Sumaryanto dan Rusastra (1999), dan Darwis (2008). Masing-masing studi telah mengemukakan sejumlah variabel penyebab kemiskinan petani. Variabel-variabel tersebut antara lain keterbatasan modal, teknologi, kualitas SDM, etos kerja, luas lahan, akses pasar, akses kelembagaan. Namun semua variabel tersebut masih di analisis secara terpisah pada daerah sampel yang berbeda dan oleh peneliti yang berbeda.

Kajian tentang kemiskinan di Indonesia yang lebih mendalam dapat ditemukan dalam Taifur (2004). Daerah kajian dalam penelitian ini adalah provinsi Sumatera Barat dengan tiga tahap analisis yaitu analisis makro kemiskinan (analisis kemiskinan antar daerah), analisis mikro (kemiskinan antar rumah tangga maupun antar individu) dan analisis kasus pada dua desa terpilih. Data yang digunakan adalah data Survey Sosial Ekonomi Nasional tahun 1993 dan 1996. Variabel yang diamati adalah tingkat pendidikan, daerah tempat tinggal, jumlah anggota rumah tangga, umur, dan jam kerja. Taifur membandingkan pengaruh semua variabel tersebut terhadap kemiskinan menurut pekerjaan (pertanian dan bukan pertanian) dan antar daerah di provinsi Sumatera Barat. Temuannya adalah bahwa jumlah anggota rumah tangga merupakan faktor penentu yang tidak signifikan pada kemiskinan rumah tangga bukan pertanian, sedangkan jam kerja merupakan variabel penentu bagi kemiskinan rumah tangga pertanian. Dua variabel lain yaitu pendidikan dan daerah tempat tinggal berpengaruh signifikan baik terhadap sektor pertanian maupun bukan sektor pertanian. Namun demikian, karena melihat kemiskinan di Sumatera Barat secara umum (sektor pertanian dan non pertanian), maka ada beberapa aspek yang belum digali secara mendalam dalam penelitian Taifur ini yang sangat penting bagi sektor pertanian seperti lahan, akses terhadap kelembagaan ekonomi, dan ketergantungan pendapatan terhadap sektor pertanian tersebut.

Kajian tentang lahan sebagai faktor penting dari usaha sektor pertanian dibahas secara mendalam oleh Karimi (1986) menggunakan data Sensus Pertanian tahun 1993 dan 2003. Temuannya mengemukakan bahwa terjadi peningkatan konsentrasi lahan yang ditandai dengan meningkatnya Koefisien Gini kepemilikan lahan di Indonesia dan diiringi oleh meningkatnya Koefisien Gini distribusi pendapatan pada sejumlah

provinsi. Fakta ini bermakna bahwa petani dengan lahan kecil menjadi semakin banyak jumlahnya sehingga penghasilannya juga menjadi semakin kecil. Temuan ini sejalan dengan Griffin et. al (2002), Darwis (2008), Finan et.al (2005), Deininger (2007), dan Keswell dan Carter (2014). Semua literatur ini sepakat bahwa kebijakan redistribusi lahan untuk rumah tangga petani berlahan kecil atau tidak punya lahan sama sekali akan dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraannya sekaligus mengurangi tingkat kemiskinan. Namun demikian, aspek lahan saja tentu belum cukup untuk memahami persoalan kemiskinan petani karena bisa saja petani berlahan kecil tetapi memiliki kemampuan berusaha di luar sektor pertanian tanpa harus meninggalkan usaha pertaniannya sehingga sumber penghasilan utamanya berasal dari sektor non pertanian.

Kaitan antara sumber penghasilan utama dengan kemiskinan dapat dilihat dalam Billah (2013) yang melaporkan bahwa kemiskinan terbesar sektor pertanian ada pada subsektor tanaman pangan. Dari total penduduk miskin pada sektor pertanian di Indonesia, 62,97 % bekerja di sub sektor Tanaman Pangan, 23,25 % bekerja pada sub sektor Perkebunan, dan sisanya pada sub sektor lainnya. Fakta ini itu menimbulkan pertanyaan apakah pilihan sektor atau sub sektor usaha tertentu mempunyai kaitan dengan kemiskinan rumah tangga petani.

Pertanyaan yang dikemukakan diatas seperti terjawab oleh temuan Susilowati, et.al. (2010) pada desa-desa Patanas (Panel Petani Nasional) bahwa rumah tangga petani secara umum menjadikan sektor non pertanian sebagai sumber pendapatan tambahan. Sehingga terdapat kesan bahwa untuk keluar dari kemiskinan, para petani didorong untuk menambah pendapatan dari usaha non pertanian atau bahkan meninggalkan usaha sektor pertanian dan beralih ke usaha sektor di luar pertanian. Pertanyaan selanjutnya adalah apakah sebuah rumah tangga tidak bisa fokus kepada usaha pertanian saja namun tidak miskin. Untuk itu perlu dikaji apakah ada pengaruh ketergantungan pendapatan terhadap sektor pertanian terhadap kemiskinan sebuah rumah tangga pertanian.

Sumatera Barat sebagai salah satu provinsi di Indonesia dengan struktur ekonomi yang masih didominasi oleh sektor pertanian merupakan sebuah daerah yang

cukup menarik untuk menjadi kajian kemiskinan sektor pertanian. Kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB-nya pada tahun 2015 mencapai 24,77 persen diikuti oleh sektor perdagangan 14,64 persen dan sektor transportasi dan pergudangan sebesar 12,07 persen (BPS, 2017). Kontribusi sektor pertanian pada tahun yang sama dalam menyerap tenaga kerja di Sumatera Barat juga cukup besar, yakni mencapai 39,2 persen, diikuti oleh sektor perdagangan sebesar 23,4 persen dan sektor transportasi & pergudangan sebesar 4,4 persen (<https://sumbar.bps.go.id/linkTabelStatis>).

Data Sensus Pertanian merupakan data yang cukup lengkap mengungkap informasi tentang Rumah Tangga Usaha Pertanian. Belum banyak penelitian yang menggunakan data ini untuk kajian kemiskinan sektor pertanian. Oleh sebab itu penelitian ini akan menggunakan data Sensus Pertanian 2013 (ST 2013) secara optimal.

B. Perumusan Masalah Penelitian

Pengurangan kemiskinan menjadi agenda prioritas pembangunan di banyak negara termasuk Indonesia. Secara internasional, pengurangan kemiskinan bahkan menjadi agenda utama pembangunan global sebagaimana tercantum dalam agenda MDGs dan SDGs. Agenda ini menjadi spirit bagi setiap negara untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya terutama pada kelompok masyarakat miskin.

Dalam pencapaian agenda MDGs, Indonesia berhasil menurunkan angka kemiskinan dari 19,14 persen pada tahun 2000 menjadi 11,13 persen pada tahun 2015 atau berkurang sebanyak 42 persen dari angka awal periode agenda. Angka ini sedikit di bawah target yang diharapkan yakni pengurangan sebanyak 50 persen namun dapat dikatakan sukses. Namun demikian, untuk pencapaian target SDGs dengan periode pengamatan 2015-2030 menjadi agak mengkhawatirkan melihat kecenderungan dari pengurangan kemiskinan di Indonesia yang cenderung melambat terutama setelah krisis ekonomi. Oleh sebab itu perlu dicari faktor penyebab miskinnya seseorang atau sebuah rumah tangga terutama rumah tangga sektor pertanian sebagai kantong terbesar kemiskinan di Indonesia.

Faktor yang sangat erat dengan kemiskinan petani adalah penguasaan lahan sebagai aset utama dalam usaha pertanian. Namun demikian, keterbatasan lahan dan terbukanya banyak pilihan sumber pendapatan membuat ketergantungan terhadap lahan menjadi relatif. Oleh sebab itu berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, maka permasalahan penelitian dalam kajian kemiskinan rumah tangga sektor pertanian adalah bagaimana pengaruh ketergantungan pendapatan dari usaha sektor pertanian, luas lahan yang dikuasai terhadap kemiskinan rumah tangga pertanian, akses kelembagaan ekonomi, tingkat pendidikan kepala rumah tangga terhadap kemiskinan rumah tangga pertanian.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk mengkaji kemiskinan rumah tangga pertanian di Provinsi Sumatera Barat dengan menggunakan variabel luas lahan, sumber pendapatan, akses terhadap kelembagaan dan pendidikan. Tujuan khusus dari penelitian ini adalah:

1. Mengestimasi dan menganalisis pengaruh ketergantungan pendapatan dari usaha sektor pertanian, jumlah lahan yang dikuasai, serta interaksi keduanya terhadap kemiskinan rumah tangga sektor pertanian di Provinsi Sumatera Barat.
2. Menganalisis pengaruh akses rumah tangga usaha pertanian pada kelembagaan ekonomi terhadap kemiskinan rumah tangga sektor pertanian di Provinsi Sumatera Barat.
3. Menganalisis pengaruh tingkat pendidikan kepala keluarga rumah tangga petani terhadap kemiskinan rumah tangga sektor pertanian di Provinsi Sumatera Barat.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

1. Memberikan informasi tentang kemiskinan sektor pertanian secara komprehensif.
2. Menjadi masukan bagi pemerintah dalam pengentasan kemiskinan, terutama kemiskinan pada sektor pertanian.
3. Menjadi referensi bagi peneliti berikutnya dalam mendalami persoalan kemiskinan sektor pertanian.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini dibatasi pada kajian kemiskinan sektor pertanian di Provinsi Sumatera Barat yang dikaitkan dengan beberapa empat faktor yang diduga berpengaruh, yaitu: penguasaan lahan, sumber pendapatan, akses terhadap kelembagaan ekonomi, dan pendidikan kepala keluarga.
2. Data yang digunakan adalah data mentah Sensus Pertanian Tahun 2013 (ST 2013), khususnya tentang informasi pendapatan rumah tangga sektor pertanian.

F. Kebaharuan Penelitian

Sejauh ini belum ada kajian kemiskinan rumah tangga pertanian yang menggunakan data Sensus Pertanian. Kebanyakan kajian kemiskinan yang ada menggunakan data SUSENAS yang bersifat umum dan tidak spesifik terhadap rumah tangga sektor pertanian. Ada beberapa variabel penting dan terkait langsung dengan rumah tangga sektor pertanian yang belum dimasukkan ke dalam kajian kemiskinan rumah tangga pertanian. Kalaupun ada, kajiannya hanya berupa kasus pada daerah tentu dengan jumlah sampel yang relatif kecil. Kajian kemiskinan yang dilakukan pada penelitian ini dikhususkan pada sektor pertanian dengan menggunakan data Sensus Pertanian 2013. Jumlah sampel yang digunakan berjumlah sangat banyak dan merepresentasikan seluruh rumah tangga usaha pertanian di Provinsi Sumatera Barat.

Variabel yang secara spesifik terkait dengan sektor pertanian adalah penguasaan lahan, dan tingkat ketergantungan pendapatan terhadap usaha pertanian, akses terhadap kelembagaan ekonomi, dan tingkat pendidikan kepala keluarga rumah tangga usaha pertanian.

