

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kenyataan sampai saat ini, kemiskinan masih menjadi masalah sosial yang terjadi di berbagai negara dan terus menjadi perhatian utama dalam agenda pembangunan global. Kemiskinan global belum berhasil diatasi secara menyeluruh dalam pengertian tidak ada lagi manusia yang berada pada posisi di bawah standar hidup layak. Kemiskinan mempengaruhi banyak aspek kehidupan, bukan hanya dalam aspek ekonomi. Pemahaman mengenai kemiskinan telah mengalami perkembangan yang pesat dan mendalam dalam tiga dekade terakhir. Kemiskinan perlu didefinisikan secara konseptual. Salah satu kerangka teoritis mengenai kemiskinan yaitu kerangka teoritis “*capabilities and functionings*” milik Sen. Kerangka ini menyatakan bahwa hal yang penting adalah kebebasan individu dalam memilih. Agar dapat hidup dengan baik, seorang individu memerlukan tingkat kesejahteraan minimum. Cara standar untuk menilai tingkat kemiskinan adalah dengan mengukur pendapatan. Pada prinsipnya, seseorang yang berada di atas garis kemiskinan moneter dianggap memiliki potensi daya beli untuk membeli sekumpulan atribut yang menghasilkan tingkat kesejahteraan yang cukup (Alkire & Foster, 2011a).

Kelemahan dari pendekatan pendapatan adalah penggunaan pendapatan dalam menentukan tingkat kemiskinan mengasumsikan adanya pasar yang menyediakan semua kebutuhan untuk mencapai kesejahteraan. Oleh karena itu, pendapatan sebagai satu-satunya indikator kesejahteraan sangatlah terbatas bahkan tidak tepat karena pendapatan biasanya tidak mencerminkan dimensi utama kemiskinan seperti harapan hidup, melek huruf, bahkan kebebasan dan keamanan. Tingkat kesejahteraan sangat berkorelasi dengan kualitas hidup, namun tidak berkorelasi erat dengan pendapatan. Adapun pendapatan biasanya tidak memasukkan manfaat sosial yang diperhitungkan seperti kesehatan dan pendidikan. Kelemahan lain dari penggunaan pendekatan moneter (pendapatan) dalam menangkap fenomena kemiskinan adalah meskipun memungkinkan untuk menentukan ambang batas minimum setiap kebutuhan dasar untuk mendapatkan

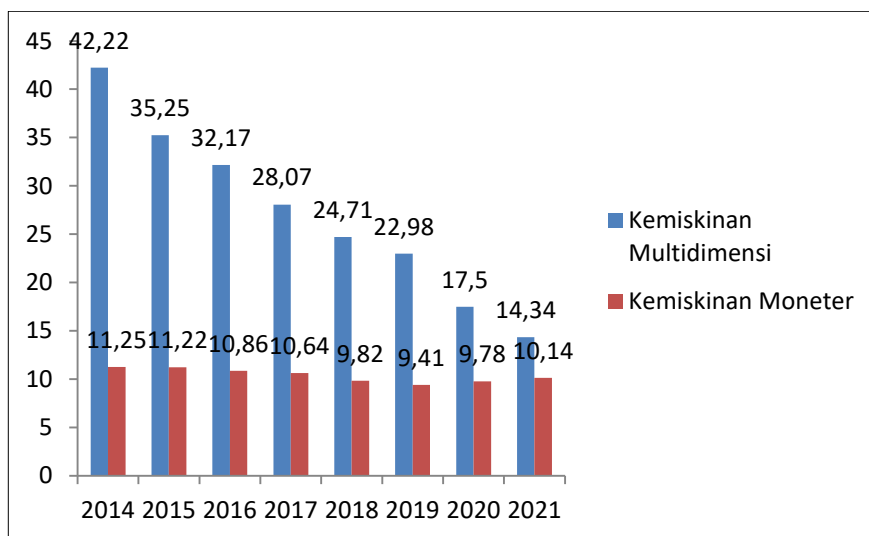
garis kemiskinan, tidak ada jaminan bahwa individu dengan pendapatan pada tingkat tertentu akan benar-benar mengalokasikan pendapatannya untuk membeli kebutuhan dasar minimum (Thorbecke, 2013).

Pada tahun 1980-an Amartya Sen pertama kali mengusulkan konsep kemiskinan kemampuan dan kemiskinan hak (Sen, 1976) kemudian diikuti oleh banyak peneliti yang mulai mengeksplorasi kemiskinan dari berbagai perspektif. Dalam analisis *Human Development Report* (HDR) yang diajukan oleh *United National Development Program* (UNDP) dan *Oxford Poverty and Human Development Initiative* (OPHI), UNDP dan OPHI telah menyetujui untuk menggunakan *Multidimensional Poverty Index* (MPI) untuk mengukur tingkat kemiskinan. Berbeda dengan pendekatan pengukuran kemiskinan yang selama ini didasarkan pada pendapatan atau konsumsi, MPI melihat kemiskinan secara lebih luas dan mencakup banyak aspek, seperti keterbatasan akses ke pendidikan, kesehatan, dan kualitas hidup, demokrasi, dan kebebasan masyarakat untuk akses ekonomi (Sen, 2000).

Human Development Report tahun 1997 dan *World Development Report* tahun 2000 dan 2001 dengan jelas memperkenalkan kemiskinan sebagai fenomena multidimensi dan deklarasi milenium PBB serta MDGs telah menyoroti berbagai dimensi kemiskinan sejak tahun 2000. Kelebihan pengukuran kemiskinan menggunakan MPI adalah ukuran akhir MPI mencerminkan distribusi kemiskinan secara keseluruhan dan intensitas kemiskinan di kalangan masyarakat miskin (Thorbecke, 2013).

Berdasarkan Laporan OPHI dan UNDP tahun 2021, dari 109 negara yang dihuni oleh 5,9 miliar orang, terdapat 1,3 miliar atau sekitar 21,7% penduduk hidup dalam kemiskinan multidimensi. Separuh dari angka tersebut yaitu 644 juta jiwa adalah anak-anak berusia di bawah 18 tahun dan sekitar 8,2% merupakan penduduk dengan usia 60 tahun atau lebih. Total 85% bertempat tinggal di Afrika Sub-Sahara dan Asia Selatan. Sedangkan jika dilihat dari area tempat tinggal, sebesar 84% penduduk miskin multidimensi tinggal di daerah pedesaan dan sisanya tinggal di daerah perkotaan.

Indonesia sebagai salah satu negara berkembang tidak luput dari masalah kemiskinan dan masih berupaya untuk menurunkannya. Tingkat kemiskinan Indonesia mengalami penurunan dari tahun 2014 – 2019 yaitu sebesar 11,25% menurun menjadi 9,41%. Namun pada tahun 2020 dan 2021 angka kemiskinan mengalami peningkatan menjadi 10,14% pada 2021. Selengkapnya data mengenai tingkat kemiskinan moneter dan multidimensi yang diukur melalui persentase jumlah penduduk miskin baik secara moneter ataupun multidimensi terhadap jumlah penduduk disajikan dalam gambar 1.1.



Gambar 1.1 Tingkat Kemiskinan Multidimensi dan Kemiskinan Moneter Indonesia Tahun 2014-2021 (%)
Sumber: PRAKARSA dan BPS (2024)

Angka kemiskinan multidimensi mengalami penurunan secara konsisten dari tahun 2014 hingga tahun 2021. Namun, angka kemiskinan yang diukur secara multidimensi masih selalu berada di atas angka kemiskinan moneter. Hal tersebut menunjukkan adanya kemungkinan bahwa penduduk yang termasuk ke dalam kelompok miskin multidimensi tidak menjadi bagian dari kelompok miskin secara moneter.

Masalah kemiskinan ini telah menjadi perhatian serius bagi pemerintah seluruh dunia yang tergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Berbagai upaya dan strategi dirumuskan untuk pengentasan kemiskinan. Salah satunya pada tahun 2000, lahir sebuah paradigma pembangunan global yang dideklarasikan oleh Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Milenium oleh 189 negara

anggota PBB di New York yang disebut *Millenium Development Goals* (MDGs). Deklarasi Milenium merupakan komitmen para pemimpin dunia untuk menangani isu perdamaian, keamanan, pembangunan, hak asasi, dan kebebasan fundamental dalam satu paket (Dewi, et al., 2018).

Menyadari pentingnya melanjutkan upaya MDGs serta memperluas cakupannya, PBB kembali mengadakan konferensi Rio+20 di Rio de Janeiro, Brasil pada tahun 2012. Dalam konferensi ini diputuskan terbentuknya agenda pembangunan global yang baru, yang lebih inklusif dan komprehensif. Hingga tahun 2015, sebanyak 193 negara yang tergabung sebagai anggota PBB mengesahkan SDGs di New York yang terdiri dari 17 tujuan dan berlaku secara universal baik di negara maju dan berkembang. Pengentasan kemiskinan tercatat sebagai tujuan pertama dalam SDGs yang berbunyi “menghapus segala bentuk kemiskinan” mengindikasikan bahwa pengentasan kemiskinan sudah menjadi perhatian global sejak lama.

Pemerintah Indonesia terus berusaha menurunkan tingkat kemiskinan melalui berbagai upaya. Dalam RPJMN 2020–2024, upaya ini direncanakan untuk mengurangi kemiskinan melalui dua strategi utama: penurunan beban pengeluaran dan program ekonomi produktif. Selain itu, Peraturan Presiden Nomor 15 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dikeluarkan pada tahun 2010, yang mewajibkan pembentukan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) di seluruh negeri. TNP2K (2021) mengatakan bahwa kerangka kebijakan dan tindakan yang tepat diperlukan untuk mencapai strategi penurunan kemiskinan. Kebijakan dan program yang bertujuan untuk mengurangi pengeluaran, meningkatkan pendapatan, dan mengurangi jumlah daerah yang termasuk dalam kategori kemiskinan adalah bagian dari kerangka kebijakan penanggulangan kemiskinan. Meningkatkan akses ke layanan dasar dan meningkatkan konektivitas antar wilayah adalah bagian dari strategi untuk mengurangi wilayah kantong kemiskinan.

Strategi menurunkan beban pengeluaran dilakukan dengan menyalurkan berbagai bantuan kepada penduduk miskin. Bantuan dapat berupa bantuan sosial, Bantuan Siswa Miskin (BSM), Beras untuk Keluarga Miskin (RASKIN),

dan lain-lain. Penelitian Ramadhani & Ridwan (2024) menemukan bahwa pengeluaran pemerintah daerah untuk bantuan sosial justru akan meningkatkan kemiskinan multidimensi pada tingkat kabupaten/kota. Hal ini disebabkan oleh semakin banyak bantuan sosial yang digelontorkan oleh pemerintah justru menimbulkan rasa nyaman memenuhi kebutuhan tanpa perlu bekerja keras. Sedangkan penelitian lain juga meneliti berbagai program yang termasuk strategi dalam menurunkan beban pengeluaran seperti program Bantuan Langsung Tunai (BLT) (Dewi & Andrianus, 2021); program RASTRA, PIP, dan PKH (Firmansyah, et al., 2019) terhadap tingkat kemiskinan moneter di Indonesia.

Selanjutnya strategi meningkatkan pendapatan penduduk miskin. Adapun studi mengenai pengentasan kemiskinan dengan strategi ini di Indonesia seperti penelitian oleh Nuryitmawan (2021) yang melakukan studi tentang kemiskinan multidimensi di rumah tangga petani. Penelitian ini menemukan bahwa program kredit bagi petani miskin yang digagas oleh lembaga keuangan resmi cukup membantu petani untuk keluar dari kemiskinan meskipun nilainya kecil.

Strategi ketiga mengenai usaha mengurangi jumlah daerah yang menjadi kantong-kantong kemiskinan. Strategi ini dilakukan dengan meningkatkan aksesibilitas daerah-daerah terpencil melalui peningkatan infrastruktur konektivitas. Penelitian yang mengkaji tentang keterkaitan akan infrastruktur konektivitas terhadap kemiskinan di Indonesia yaitu penelitian Sumardjoko & Akhmadi (2019) yang menjelaskan pembangunan infrastruktur konektivitas dilihat dari pengeluaran pemerintah di bidang infrastruktur. Ukuran kemiskinan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kemiskinan moneter yang diukur dari sisi pendapatan. Hasilnya, peningkatan belanja pemerintah untuk infrastruktur dapat memicu peningkatan aktivitas ekonomi masyarakat sehingga akan menurunkan tingkat kemiskinan di Jawa Timur.

Menurut Ishatono & Raharjo (2016) salah satu tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs) dalam poin mengakhiri kemiskinan dalam bentuk apapun dan dimanapun adalah peningkatan konektivitas antar wilayah. SDGs ini melibatkan pembangunan konektivitas dalam rangka memperlancar mobilitas sumber daya alam dan sumber daya manusia, serta membuka akses ke berbagai

layanan dasar. Peraturan Presiden Nomor 32 Tahun 2011 menetapkan masterplan untuk percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi Indonesia selama 15 (lima belas) tahun dalam rangka pelaksanaan RPJPN 2005-2025, yang bertujuan untuk meningkatkan daya saing perekonomian Indonesia. Ini akan meningkatkan konektivitas antar wilayah.

Selaras dengan Bappenas (2019) yang mengungkapkan bahwa Indonesia menghadapi masalah yang lebih besar meskipun pemerintah berhasil menurunkan angka kemiskinan ke angka satu digit pada tahun 2019. Sulit bagi kelompok miskin untuk keluar dari jerat kemiskinan karena ada kondisi yang lebih kompleks daripada hanya ketidakmampuan finansial. Ini termasuk tempat tinggal terpencil, akses yang terbatas ke layanan kesehatan dan pendidikan, sanitasi yang buruk, dan kekurangan listrik.

Upaya pemerintah dalam meningkatkan aksesibilitas salah satunya tertuang dalam proyek MP3EI pertama yang memiliki tujuan utama, yaitu membangun koridor ekonomi. Strategi ini menekankan pada pembentukan konektivitas yang terintegrasi antara sistem transportasi, logistik, komunikasi, dan informasi, yang memungkinkan akses antar daerah. Seperti yang dinyatakan oleh Praha (2010), pembangunan jalan dan jembatan di antara wilayah akan menghilangkan keterisolasian dan memungkinkan pertumbuhan ekonomi melalui transportasi, yang pada gilirannya akan memudahkan perdagangan di antara wilayah. Tempat tertinggal memiliki lebih banyak kesempatan untuk berkembang jika lebih mudah diakses. Menurut Hermes (2018), aksesibilitas menurunkan kemiskinan. Wilayah dengan akses tinggi memiliki banyak jaringan jalan, yang dapat menurunkan biaya ekonomi masyarakat untuk melakukan aktivitas. Infrastruktur tidak hanya akan menciptakan lapangan kerja, tetapi keberadaannya juga akan mempengaruhi efisiensi dan kelancaran ekonomi di bidang lain (Wahyuni, 2011).

Anwar (2022) menyatakan bahwa bencana alam, krisis ekonomi dan moneter, serta dampak perubahan iklim telah membuat Indonesia menjadi negara yang rentan terhadap kerusakan. Berbagai jenis guncangan mengganggu transportasi, mengganggu pergerakan orang; barang; dan jasa, menghambat

aliran informasi, dan mengurangi aktivitas ekonomi karena kehilangan aset atau gangguan dalam produksi dan perdagangan. Lebih jauh lagi, ini akan menyebabkan pasokan yang tidak cukup dan harga yang berubah-ubah untuk barang kebutuhan pokok. Studi menunjukkan bahwa infrastruktur dan sistem logistik menghambat pertumbuhan ekonomi dan perbaikan kesejahteraan masyarakat. Kondisi infrastruktur yang tidak memadai dapat memiliki banyak konsekuensi, salah satunya adalah keterbatasan konektivitas antara daerah.

Kementerian PUPR bertanggung jawab atas pembangunan infrastruktur konektivitas, terutama jalan, di Indonesia. Transportasi udara, laut, kereta api, dan jalan raya memainkan peran penting dalam sistem transportasi nasional Indonesia ini melayani sekitar 92 persen angkutan penumpang dan 90 persen angkutan barang, dan memainkan peran strategis dalam mengurangi biaya transportasi. Jalan-jalan yang lebih baik akan meningkatkan daya saing ekonomi lokal dan meningkatkan ekonomi nasional (Kementerian PUPR, 2017).

Membangun infrastruktur jalan sangat penting untuk menghubungkan seluruh negara. Pembangunan jalan adalah upaya untuk meningkatkan kemampuan transportasi. Rencana Strategis (RENSTRA) Kementerian Pekerjaan Umum 2015–2019, juga dikenal sebagai Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN), berfokus pada pengembangan infrastruktur jalan. Visi program penyelenggaraan jalan untuk periode pembangunan tahun 2015–2019 adalah mewujudkan sistem jaringan jalan yang andal, terpadu, dan berkelanjutan di seluruh negeri untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan sosial. Memperkuat kemampuan pemerintah daerah untuk mengoperasikan jalan daerah yang berkelanjutan yang memadai untuk mobilitas, aksesibilitas, dan keselamatan adalah salah satu tujuan.

Jalan daerah memiliki fungsi yang tidak kalah penting dengan jalan nasional, menghubungkan pusat kegiatan lokal dengan jalan nasional, sehingga terhubung ke pusat kegiatan nasional. Oleh karena itu, kondisi kemantapan jalan daerah masih perlu ditingkatkan. Pada akhir 2014, kondisi kemantapan jalan daerah hanya 59%. Adapun sasaran strategis RPJMN PUPR adalah meningkatnya konektivitas nasional dengan sasaran *outcome* kondisi mantap

jalan kabupaten/kota mencapai 70%. Namun, pada kenyataannya pada tahun 2019 sasaran ini belum berhasil karena kondisi mantap jalan kabupaten/kota justru mengalami penurunan menjadi 57%. Kemudian di tahun 2020 meningkat sebesar 5% dan konsisten meningkat di tahun setelahnya hingga kondisi mantap jalan kabupaten/kota mencapai angka 64,62% pada tahun 2021 (Data PUPR, 2024).

Secara kasat mata fluktuasi kondisi jalan yang terjadi justru berbanding lurus dengan fluktuasi kemiskinan di tahun 2014 hingga tahun 2021. Kemiskinan di tahun 2014 sebesar 11,25 lalu mengalami penurunan di tahun 2019 ke angka 9,41 dan konsisten mengalami peningkatan hingga di tahun 2021 berada di angka 10,14. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah infrastruktur jalan sebagai konektivitas benar-benar dapat menjadi salah satu alternatif dalam mengentaskan kemiskinan.

Berbagai penelitian telah banyak mengkaji tentang keterkaitan antara infrastruktur konektivitas terhadap kemiskinan dan aspek kehidupan penduduk. Penelitian di Atlanta oleh Carpenter & Peponis (2010) menemukan bahwa terdapat korelasi negatif antara infrastruktur konektivitas yaitu jalan terhadap tingkat kemiskinan rumah tangga. Studi di India oleh Burelle (2021) menemukan bahwa pembangunan jalan raya dapat meningkatkan aksesibilitas terhadap fasilitas kesehatan di pedesaan India. Benita (2022) juga menemukan bahwa konektivitas jalan memiliki hubungan yang negatif terhadap tingkat kemiskinan di Amerika Serikat dan Meksiko. Penelitian ini menemukan adanya hubungan spasial yang terbentuk antar kabupaten/kotamadya mengenai populasi yang hidup di bawah garis kemiskinan moneter.

Studi terdahulu mengenai hubungan antara infrastruktur konektivitas dan kemiskinan multidimensi yaitu penelitian di Nepal mengenai dampak dari infrastruktur konektivitas yaitu pembangunan jalan desa terhadap kemiskinan multidimensi (Bucheli et al., 2016). Penelitian ini memperoleh hasil bahwa perbaikan jalan desa dapat meningkatkan dimensi standar hidup yang merupakan salah satu dimensi kemiskinan. Kemudian diikuti oleh penelitian di Provinsi Guizhou, China oleh Zhu et al., (2022) yang menemukan bahwa dengan

meningkatkan infrastruktur aksesibilitas memberikan dampak yang signifikan terhadap pengurangan kemiskinan multidimensi di daerah tersebut.

Berbagai penelitian terdahulu menggunakan indikator yang berbeda dalam mendefinisikan konektivitas. Penelitian oleh Sumardjoko & Akhmadi (2019) menggunakan variabel belanja pemerintah bidang infrastruktur. Namun, variabel ini tidak menggambarkan kondisi konektivitas yang sebenarnya. Infrastruktur meliputi berbagai aspek, seperti transportasi, komunikasi, air, dan energi dimana berbagai aspek ini tidak semuanya berhubungan langsung dengan kondisi konektivitas. Belanja infrastruktur pemerintah dapat dialokasikan ke berbagai hal seperti pembangunan gedung pemerintah, fasilitas pendidikan, atau jaringan listrik yang tidak sepenuhnya mendukung ketersediaan infrastruktur konektivitas.

Penelitian oleh Carpenter & Peponis (2010), Burelle (2021), Benita (2022), dan Bucheli (2016) fokus pada kondisi jalan sebagai indikator utama dalam mengukur konektivitas. Jalan yang berkualitas dan terhubung secara baik dianggap sebagai salah satu komponen penting dalam mendukung aksesibilitas antar wilayah. Namun, ketersediaan jalan saja tidak cukup untuk menciptakan konektivitas yang optimal. Jika tidak didukung oleh keberadaan transportasi umum yang memadai, konektivitas akan terbatas. Penelitian Zhu et al. (2022) menyoroti pentingnya memperluas definisi konektivitas dengan mengukur biaya dan jarak tempuh transportasi ke pusat-pusat kegiatan masyarakat, seperti pusat ekonomi, pendidikan, dan layanan publik.

Research gap dalam penelitian ini terletak pada cara pandang yang lebih holistik dalam mengukur dampak konektivitas terhadap kemiskinan. Penelitian sebelumnya cenderung hanya berfokus pada elemen fisik infrastruktur seperti kualitas jalan tanpa mempertimbangkan indikator lain yang mempengaruhi konektivitas. Adapun penelitian yang menggunakan indikator biaya dan jarak tempuh transportasi juga tidak mempertimbangkan kondisi jalan. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya untuk mengisi kesenjangan tersebut dengan menggabungkan berbagai indikator konektivitas, baik dari segi infrastruktur

maupun layanan transportasi yang kemudian diagregasi menjadi sebuah indeks konektivitas.

Tujuan utama penelitian ini adalah menganalisis dampak konektivitas terhadap kemiskinan multidimensi di Indonesia. Penggunaan indeks kemiskinan multidimensi menawarkan pemahaman yang lebih luas mengenai kemiskinan melalui berbagai aspek kehidupan, seperti kesehatan, pendidikan, dan standar hidup. Dalam konteks ini, variabel konektivitas tidak hanya mencakup kondisi infrastruktur jalan atau transportasi secara fisik, tetapi juga mencerminkan indikator sarana transportasi dan efisiensi akses. Penggabungan indikator-indikator tersebut diharapkan dapat memberikan analisis yang lebih tepat mengenai kaitan antara konektivitas dan kemiskinan multidimensi di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan metode *Difference-in-Differences* (DiD) yang membutuhkan dua periode waktu, yaitu *pre-period* dimana kondisi kemiskinan sebelum kebijakan diterapkan dan *post-period* menggambarkan kondisi kemiskinan setelah diterapkannya suatu kebijakan. Penggunaan metode ini bertujuan untuk mengidentifikasi perubahan yang disebabkan oleh suatu kebijakan. Dengan membandingkan dua kondisi waktu, DiD dapat mengisolasi dampak kebijakan terhadap kemiskinan, mengurangi bias yang muncul akibat faktor eksternal lainnya. Oleh sebab itu, penggunaan *pre period* dan *post period* perlu dilakukan untuk melihat efektivitas kebijakan konektivitas terhadap kemiskinan multidimensi. Selain itu, dengan mempertimbangkan adanya hubungan kondisi kemiskinan dan kondisi konektivitas suatu daerah dengan daerah lain, maka penelitian ini juga menggunakan *Spatial Durbin Model* untuk mempertimbangkan efek spasial antar daerah.

B. Rumusan Masalah

Berkaitan dengan kondisi infrastruktur konektivitas dan peranannya dalam pengurangan kemiskinan seperti yang telah dijelaskan di atas dan berdasarkan penelitian terdahulu, maka penulis mengambil permasalahan bagaimana pengaruh konektivitas terhadap kemiskinan multidimensi di Indonesia dengan mempertimbangkan efek spasial antar daerah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui pengaruh konektivitas terhadap tingkat kemiskinan multidimensi di Indonesia dengan mempertimbangkan efek spasial antar daerah.

D. Manfaat Penelitian

1. Penelitian ini diharapkan akan memperkaya studi tentang kemiskinan dan dapat menjadi inspirasi bagi penelitian selanjutnya mengenai kemiskinan.
2. Memberikan informasi pada instansi terkait, terutama pengambil kebijakan tentang faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kemiskinan ditinjau dari perspektif yang lebih luas, sehingga diharapkan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dirumuskan akan lebih tepat sasaran.

