1

Pengangguran dan Pengaruhnya terhadap Tingkat Kemiskinan

Unemployment and Its Influence on Poverty Level

Ratih Probosiwi
Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS),
Kementerian Sosial Jl. Kesejahteraan Sosial No. 1, Sonosewu, Telpon: 0274-377265. HP. +6281804870872.
Email: <ratihprobo@yahoo.com>. Diterima 23 Maret, diperbaiki 14 April, disetujui 25 Mei 2016.

Abstract

Poverty is one of main issue in many discussions in developing countries, including Indonesia. In some previous studies showed that unemployment has significant impact on poverty levels. The case study took the city of Yogyakarta as the region with the highest unemployment rate in Yogyakarta Special Territory (YST) but has the lowest levels of poverty. This paper attempts to reveal the influence of unemployment and poverty in Yogyakarta Municipalities via data in the last ten years. Through statistical analysis, the relationship between unemployment and poverty are tested and be seen to do. The results showed that in fact unemployment and poverty showed no significant effect with significant value 0.159 (greater than α 0.05) with directional value. This shows that there is no direct link between unemployment and poverty in the city of Yogyakarta, which can be caused by educated unemployment who are looking for work and are not included in the group of the poor.

Keywords: unemployment ; poverty; effect

Abstrak

Kemiskinan menjadi bahasan utama di negara sedang berkembang termasuk di Indonesia. Dalam beberapa studi terdahulu menunjukkan bahwa pengangguran memberikan pengaruh yang signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Studi kasus mengambil Kota Yogyakarta merupakan daerah dengan tingkat pengangguran terbuka paling tinggi di Daerah Istimewa Yogyakarta namun memiliki tingkat kemiskinan paling rendah. Tulisan ini mencoba mengungkapkan pengaruh tingkat pengangguran dengan kemiskinan di Kota Yogyakarta melalui data sepuluh tahun terakhir. Melalui analisis statistik, hubungan antara pengangguran dan kemiskinan diuji dan dilihat hubungannya. Hasil menunjukkan bahwa ternyata pengangguran dan kemiskinan menunjukkan pengaruh yang tidak signifikan dengan nilai signifikansi 0.159 (lebih besar dari α 0.05) dengan nilai searah. Hal ini menunjukkan bahwa ternyata tidak ada kaitan langsung antara pengangguran dan kemiskinan di Kota Yogyakarta yang dapat disebabkan penganggur merupakan kelompok terdidik yang sedang mencari pekerjaan dan tidak termasuk dalam kelompok masyarakat miskin.

Kata kunci: pengangguran; kemiskinan; pengaruh

A. Pendahuluan

Kemiskinan merupakan masalah utama yang penanganannya terus diupayakan oleh pemerintah hingga kini. Krusialnya penanganan kemiskinan menjadikan masalah ini masuk dalam misi pembangunan nasional tahun 2015-2019 yaitu mewujudkan kualitas hidup manusia Indonesia yang tinggi, maju, dan sejahtera. Dalam nawacita atau sembilan agenda prioritas pembangunan tahun 2015-2019 pun secara implisit tercantum yaitu meningkatkan kualitas hidup manusia dan masyarakat Indonesia. Kementerian Sosial sebagai salah satu elemen pemerintah yang berperan dalam penanganan kemiskinan juga menjadikan peningkatkan taraf kesejahteraan sosial penduduk miskin dan rentan sebagai tujuan akhir yang ingin dicapai.

Kompleksnya masalah kemiskinan dari sebab dan akibatnya menyebabkan banyak ilmuwan yang tertarik untuk mempelajarinya. Cutler dan Katz (1991) menganalisis pengaruh variabel ekonomi makro seperti inflasi dan pengangguran terhadap kemiskinan, hasilnya bahwa pengangguran memberi pengaruh yang signifikan dan

positif terhadap tingkat kemiskinan. Fenomena kemiskinan dan pengangguran di Indonesia termasuk Kota Yogyakarta merupakan fenomena yang kompleks dan tidak dapat secara mudah dilihat dari satu angka absolut. Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pelajar dan wisata seiring dengan perkembangan kota memiliki daya tarik yang kuat terhadap urbanisasi yang berpengaruh terhadap jumlah penduduk. Keberagaman budaya masyarakat yang menyebabkan kondisi dan permasalahan kemiskinan dan pengangguran di Kota Yogyakarta menjadi sangat beragam dengan sifat lokal yang kuat serta pengalaman kemiskinan yang berbeda secara sosial maupun antara laki-laki dan perempuan.

Secara umum tingkat kesejahteraan masyarakat di Kota Yogyakarta cukup bagus. Namun, tingkat kesejahteraan dan rendahnya ketimpangan pendapatan tidak berarti bahwa tidak ada kemiskinan di Kota Yogyakarta. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan, bahwa masih terdapat empat kantong kemiskinan, yaitu kecamatan Umbulharjo, Tegalrejo, Mergangsan, dan Gedongtengen. Dari data BPS 2013 Yogyakarta menjadi kota dengan tingkat kemiskinan tertinggi di Pulau Jawa dengan persentase 15,03 persen, sementara itu BPS DIY mencatat pada Februari 2015 tingkat pengangguran bebas di Yogyakarta mencapai 4,07 persen.Laju inflasi Kota Yogyakarta pada tahun 2011-2012 mengalami kenaikan dari 3.88 persen menjadi 4.31 persen. Laju inflasi menggambarkan kenaikan atau penurunan harga pada sekelompok barang dan jasa yang berpengaruh pada kemampuan daya beli masyarakat. Inflasi secara umum berdampak pada kegiatan ekonomi daerah yang kemudian dapat berdampak pada pengangguran. Pemerintah Kota Yogyakarta juga memberikan perhatian sungguh-sungguh terhadap pembangunan ketenagakerjaan. Hal ini didasarkan suatu pemikiran bahwa upaya pengentasan kemiskinan tidak akan berhasil apabila angka pengangguran masih tinggi.

Permasalahan pada urusan ketenagakerjaan yaitu masih tingginya tingkat pengangguran, terbatasnya lapangan kerja formal yang tersedia, serta rendahnya kualitas dan produktivitas sumber daya manusia. Masalah kemiskinan merupakan masalah utama di negara sedang berkembang, seperti Indonesia. Beberapa penelitian menyebutkan banyak faktor yang berpengaruh secara signifikan terhadap kemiskinan termasuk tingkat pengangguran. Tulisan ini mencoba membuktikan hubungan atau pengaruh antara kemiskinan dengan pengangguran di Kota Yogyakarta sebagai kota dengan tingkat pengangguran paling tinggi di Daerah Istimewa Yogyakarta.

B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini didasarkan pada eksploratif, menggambarkan kemiskinan dan pengangguran di Kota Yogyakarta termasuk hubungan yang terjadi antara kedua variabel tersebut sehingga juga merupakan kegiatan eksplanatori. Informasi aktual secara rinci digali untuk melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi masalah, menggambarkan kondisi yang berlaku, dan membuat perbandingan secara sistematis (Singarimbun & Effendi, 2008). Kondisi kemiskinan di Kota Yogyakarta digambarkan secara sistematis dan aktual. Menganalisis faktor yang mempengaruhi dan dipengaruhinya terutama tingkat pengangguran. Tingkat pengangguran di Kota Yogyakarta dikaji lebih dalam untuk menjelaskan hubungannya dengan tingkat kemiskinan di Kota Yogyakarta. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang diperoleh melalui reviu literatur terkait data kemiskinan dan pengangguran BPS, demografi, peraturan perundangan, penelitian terdahulu, dan laporan teknis program penanggulangan kemiskinan Kota Yogyakarta dari Bappeda ataupun dinas terkait. Data dianalisis dengan teknik regresi menggunakan program SPSS 17.0. Teknik analisis regresi menunjukkan tingkat pengaruh dan hubungan antara kedua variabel yang diteliti.

C. Tingkat Pengangguran Kota Yogyakarta

Pengangguran adalah masalah makro ekonomi yang mempengaruhi manusia secara langsung dan merupakan yang paling berat.

Kebanyakan orang kehilangan pekerjaan berarti mengalami penurunan standar kehidupan dan tekanan psikologis. Jadi tidaklah mengejutkan jika pengangguran menjadi topik yang sering dibicarakan dalam perdebatan politik dan politisi sering mengklaim, bahwa kebijakan yang mereka tawarkan akan membantu menciptakan lapangan kerja (Mankiw, 2006)

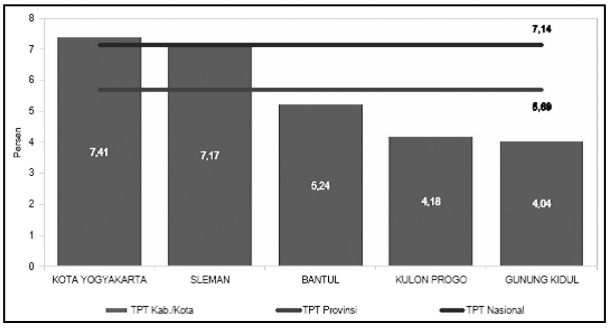
Pengangguran merupakan suatu ukuran yang dilakukan jika seseorang tidak memiliki pekerjaan tetapi mereka sedang melakukan usaha secara aktif dalam empat minggu terakhir untuk mencari pekerjaan (Kaufman dan Hotchkiss,1999). Menurut Sukirno (2008 : 13) pengangguran adalah seseorang yang sudah digolongkan dalam angkatan kerja yang secara aktif sedang mencari pekerjaan pada suatu tingkat upah tertentu, tetapi tidak dapat memperoleh pekerjaan yang diinginkan. Searah dengan pendapat diatas, Murni (2006: 197) mengungkapkan, pengangguran adalah orang-orang yang usianya berada dalam usia angkatan kerjadan sedang mencari pekerjaan.

Menurut Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 616/KEP/2007 tentang Rencana Aksi Daerah Penanggulangan Kemiskinan dan Pengangguran Kota Yogyakarta Tahun 2007-2011, pengertian penganggur adalah sebagai berikut. Mereka yang terdaftar pada departemen atau dinas yang mengurusi tentang daftar pencari kerja atau mereka sebagai pemegang kartu pencari kerja; mereka yang sedang berusaha aktif mencari pekerjaan dalam jangka waktu tertentu, seperti selama seminggu, sebulan, atau satuan waktu lainnya; mereka yang sedang bekerja, tetapi masih atau sambil mencari pekerjaan selain yang sedang dikerjakan; mereka yang sedang tidak mempunyai pekerjaan karena sesuatu hal dan aktif mencari pekerjaan dalam jangka waktu tertentu; dan mereka yang tidak bekerja, tidak aktif mencari pekerjaan, tetapi bersedia bekerja apabila diberi pekerjaan.

Kesamaan konsep yang digunakan mengenai batasan penganggur oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Badan Pusat Statistik, bahwa penganggur merupakan bagian dari angkatan kerja yang kegiatan utamanya aktif mencari pekerjaan dengan jumlah jam, minimal satu jam per minggu. Menurut Sukirno (2000,) pengangguran dapat dibedakan menjadi tiga macam sebagai berikut. Pengangguran Terbuka (*Open Unemployment*), yaitu tenaga kerja yang betul-betul tidak mempunyai pekerjaan. Pengangguran ini terjadi ada yang karena belum mendapat pekerjaan padahal telah berusaha secara maksimal dan ada juga yang karena malas mencari pekerjaan atau malas bekerja.

Pengangguran terselubung (*Disguised Unemployment*), yaitu pengangguran yang terjadi karena terlalu banyaknya tenaga kerja untuk satu unit pekerjaan padahal dengan mengurangi tenaga kerja tersebut sampai jumlah tertentu, tetap tidak mengurangi jumlah produksi. Pengangguran terselubung bisa juga terjadi karena seseorang yang bekerja tidak sesuai dengan bakat dan kemampuannya, akhirnya bekerja tidak optimal. Setengah Menganggur (*Under Unemployment*), yaitu tenaga kerja yang tidak bekerja secara optimal karena tidak ada pekerjaan untuk sementara waktu. Ada yang mengatakan bahwa tenaga kerja setengah menganggur ini adalah tenaga kerja yang bekerja kurang dari 35 jam dalam seminggu atau kurang dari tujuuh jam sehari. Misalnya seorang buruh bangunan yang telah menyelesaikan pekerjaan di suatu proyek, untuk sementara menganggur sambil menunggu proyek berikutnya. Berdasarkan hasil Sakernas tahun 2010, tingkat pengangguran terbuka (TPT) di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu 5.69 persen (dibawah TPTnasional yaitu 7.14 persen) dengan tingkat pengangguran tertinggi di Kota Yogyakarta 7.41 persen, di atas TPT nasional 7.14 persen dan TPT Provinsi 5.69 persen seperti ditunjukkan pada Gambar 1.

Gambar 1
Tingkat Pengangguran Terbuka Kabupaten/ Kota di DIY



(Sumber: BPS, 2011)

Hingga Agustus 2015, jumlah pekerja setengah pengangguran di Daerah Istimewa Yogyakarta mencapai 22.84 persen. Sekitar 4.2 persen dari setengah pengangguran tergolong setengah pengangguran "terpaksa", karena masih mau bekerja apabila ada tawaran pekerjaan lain dan selebihnya 18.64 persen tergolong setengah pengangguran "sukarela", karena tidak berusaha mencari pekerjaan lain. Dari setengah pengangguran menurut wilayah yang terbanyak ada di wilayah perdesaan, 28.23 persen sedangkan wilayah perkotaan 20.35 persen. Setengah pengangguran menurut jenis kelamin yang terbanyak adalah perempuan sebesar 30.96 persen, sedangkan laki-laki 16.81 persen. Hasil Sakernas Daerah Istimewa Yogyakarta Agustus 2015 menunjukkan, TPT daerah perkotaan lebih besar dari perdesaan. TPT Daerah Istimewa Yogyakarta di perkotaan pada Agustus 2015 4.55 persen, yang mengalami peningkatan 0.55 poin jika dibandingkan pada Agustus 2014 4,00 persen karena dipengaruhi oleh beragamnya lapangan pekerjaan yang biasanya sebagai pusat perekonomian sehingga angkatan kerja baru yang mencari pekerjaan pindah atau mondok di perkotaan sehingga pengangguran lebih nampak kuantitatifnya.

Penduduk Kota Yogyakarta yang termasuk dalam kelompok angkatan kerja pada tahun 2011, ada 214,342 orang, 202,393 (94 persen) berstatus bekerja dan sisanya 11,949 (6 persen) orang merupakan pengangguran. Pada tahun 2012 persentase jumlah penduduk yang bekerja terus meningkat, dari 212,330 orang dalam kelompok angkatan kerja, 95 persen diantaranya bekerja dan hanya 5 persen yang menganggur, dan di tahun 2013 menurun dari 208,438 orang, dalam kelompok angkatan kerja, 93 persen atau 194,736 orang diantaranya bekerja dengan menyisakan 7 persen pengangguran.

Dalam beberapa tahun mendatang, angkatan kerja di Kota Yogyakarta sangat mungkin bertambah mengingat golongan penduduk usia sekolah yang cukup besar sebagai bagian dari kelompok bukan angkatan kerja yang terus meningkat selama tahun 2013. Pada tahun 2013, dari 116,884 orang yang tidak termasuk dalam Angkatan Kerja, 43,164 (37 persen) merupakan pelajar di Kota Yogyakarta.

Rasio penduduk yang bekerja di Kota Yogyakarta pada tabel 2 cenderung mengalami peningkatan dari tahun 2008 hingga 2012. Rasio penduduk yang bekerja adalah perbandingan

Tabel 1
Komposisi Kelompok Bukan Angkatan Kerja di Kota Yogyakarta

Kegiatan Utama	Tahun 2011		Tahun 2012		Tahun 2013	
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Angkatan Kerja	213,686	48.59	166,406	38.91	187,205	46.31
Bekerja	195,445	44.4	149,189	34.89	171,108	42.33
Penganggur	18,241	4.14	17,217	4.02	16,097	3.98
Bukan Angkatan Kerja	143,713	32.65	162,331	37.96	321,742	75.59
Sekolah	70,937	16.11	97,917	22.89	90,711	22.44
Mengurus Rumah	44,456	10.1	38,571	9.02	56,921	14.08
Lainnya	28,229	6.43	25,843	6.04	13,239	3.28

Sumber: Data Pembangunan Sektoral (Sibangtor) 2014

Tabel 2
Rasio Penduduk Bekerja di Kota Yogyakarta

Indikator	Tahun				
	2008	2009	2010	2011	2012
Penduduk yang Bekerja	218,911	208,223	179,882	195,445	149,189
Angkatan Kerja	256,164	239,445	201,535	213,686	166,406
Rasio Penduduk yang Bekerja	0.85	0.86	0.89	0.91	0.90

Sumber: Profil Kesonakertrans Kota Yogyakarta, 2008 - 2012

jumlah penduduk yang bekerja terhadap jumlah angkatan kerja. Angkatan kerja (*labour force*) menurut Soemitro Djojohadikusumo didefinisikan sebagai bagian dari jumlah penduduk usia kerja (15 tahun dan lebih) yang bekerja, atau punya pekerjaan tetapi sementara tidak bekerja dan menganggur (Muchtolifah, 2010). Pada tahun 2008 tercatat 85 persen dari angkatan kerja yang ada memperoleh kesempatan kerja, sedangkan 15 persen masih mencari kerja atau menganggur. Rasio penduduk yang bekerja terus mengalami peningkatan, dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2012. Pada tahun 2009 sebanyak 86 persen, meningkat menjadi 90 persen pada tahun 2012, dan pada tahun 2012 sebanyak 90 persen dari angkatan kerja yang ada telah memperoleh pekerjaan, sedangkan 10 persennya masih mencari kerja.

Berdasarkan data BPS atas hasil Sakernas tahun 2011-2014, jumlah pengangguran di Kota Yogyakarta didominasi oleh penduduk laki-laki, 31,450 penganggur, sedangkan perempuan 22,474 penganggur. Hal ini dimungkinkan karena kewajiban untuk mencari pekerjaan dibebankan kepada kaum laki-laki, sedangkan perempuan menjadi ibu rumah tangga dan tidak tercatat sebagai pengangguran. Berdasarkan survei angkatan kerja nasional pada Agustus 2014 yang dilaksanakan oleh BPS menunjukkan, bahwa kelompok umur 25 sampai dengan 29 tahun menunjukkan tingkat pengangguran paling tinggi dibandingkan kelompok umur lainnya, yaitu 3,828 jiwa, disusul kelompok umur 20 sampai dengan 24 sebesar 2,810. Kelompok umur tersebut merupakan kelompok umur yang mulai mencari pekerjaan baru setelah lulus dari perguruan tinggi. Kelompok *fresh graduated* biasanya menunjukkan semangat untuk mencari pekerjaan dan dalam proses tunggu, mereka sementara menjadi pengangguran. Hal ini juga ditunjukkan dalam survei angkatan kerja nasional bulan Agustus 2014, bahwa di Kota Yogyakarta, 11,651 penganggur masuk dalam kategori mencari pekerjaan, 2,687 penganggur sedang mempersiapkan usaha, dan 317 penganggur merasa tidak mungkin mendapatkan pekerjaan.

D. Tingkat Kemiskinan Kota Yogyakarta

Pembangunan merupakan suatu proses yang tujuan utamanya untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk di wilayah tersebut, kesejahteraan menyangkut aspek penurunan tingkat kemiskinan dan pemerataan pendapatan yang diterima penduduk. Tingkat kemiskinan menjadi tolok ukur utama kesejahteraan penduduk, artinya bahwa semakin tinggi tingkat kemiskinan mencerminkan tingkat kesejahteraan yang semakin memburuk, dan sebaliknya. Konsep kemiskinan yang digunakan di Indonesia mengacu pada pendekatan pengeluaran yang didasarkan pada kebutuhan dasar minimum (BPS, 2014).

Supriatna (1997) menyatakan, bahwa kemiskinan adalah situasi serba terbatas yang terjadi bukan atas kehendak orang yang bersangkutan. Suatu penduduk dikategorikan miskin apabila ditandai dengan rendahnya tingkat pendidikan, produktivitas kerja, pendapatan, kesehatan dan gizi serta kesejahteraan hidupnya, yang menunjukkan lingkaran ketidakberdayaan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh terbatasnya sumber daya manusia yang ada, baik lewat jalur pendidikan formal maupun nonformal, yang pada akhirnya menimbulkan konsekuensi terhadap rendahnya pendidikan informal.

Emil Salim (dalam Supriatna, 1997) mengemukakan, lima karakteristik penduduk miskin, meliputi: tidak memiliki faktor produksi sendiri; tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri; tingkat pendidikan pada umumnya rendah; banyak di antara mereka yang tidak mempunyai fasilitas; dan berusia relatif muda dan tidak mempunyai keterampilan atau pendidikan yang memadai. Masyarakat miskin sesuai karakteristiknya menurut Kartasasmita (1993), umumnya lemah dalam kemampuan berusaha dan terbatas aksesnya pada kegiatan ekonomi, sehingga semakin tertinggal jauh dari masyarakat lainnya yang mempunyai potensi lebih tinggi.

Kotze (dalam Hikmat, 2004) menyatakan, bahwa masyarakat miskin memiliki kemampuan yang relatif baik untuk memperoleh sumber melalui kesempatan yang ada. Kendatipun bantuan luar terkadang digunakan, tetapi tidak begitu saja dapat dipastikan sehingga masyarakat bergantung pada dukungan dari luar. Pendekatan pemberdayaan ini dianggap tidak berhasil karena tidak ada masyarakat yang dapat hidup dan berkembang apabila terisolasi dari kelompok masyarakat lainnya. Pengisolasian ini menimbulkan sikap pasif, bahkan keadaan menjadi semakin miskin.

Data Badan Pusat Statistik pada tahun 2011 menunjukkan, bahwa DIY merupakan provinsi dengan tingkat kemiskinan paling tinggi di Pulau Jawa, 16.83 persen, disusul Jawa Tengah 16.56 persen. Di DIY sendiri, Kabupaten Kulonprogo menempati urutan paling miskin dengan tingkat kemiskinan 23.15 persen, sedangkan Kota Yogyakarta memiliki tingkat kemiskinan paling rendah, 9.75 persen dibandingkan tingkat kemiskinan provinsi dan tingkat kemiskinan nasional 13.33 persen.

Pola perkembangan jumlah penduduk miskin di DIY selama periode 2000-2014 menunjukkan kecenderungan yang semakin menurun. Pada tahun 2000, jumlah penduduk miskin tercatat 1,035.8 ribu, dengan persentase 33.39 persen. Tingginya level kemiskinan dipengaruhi oleh dampak krisis ekonomi 1997-1998 yang belum sepenuhnya pulih. Secara bertahap, jumlah penduduk miskin dan persentasenya semakin menurun hingga mencapai jumlah 544.9 ribu jiwa atau 15.0 persen pada bulan Maret 2014. Namun berdasarkan data series, jumlah penduduk miskin juga terpantau beberapa mengalami peningkatan pada tahun 2003, 2005, dan 2006 sebagai akibat dari fenomena kenaikan harga dan inflasi yang cukup tinggi, terutama terkait dengan kenaikan harga BBM. Tingginya laju inflasi berimplikasi pada kenaikan garis kemiskinan, sehingga secara otomatis jumlah penduduk miskin juga meningkat. Sejak tahun 2008, persentase penduduk miskin menunjukkan pola yang semakin menurun hingga tahun 2014. Indikator kemiskinan menurut Kabupaten/Kota pada tahun 2009 sampai dengan 2010 berdasarkan hasil Susenas bulan Juli 2010 ditunjukkan pada tabel 3.

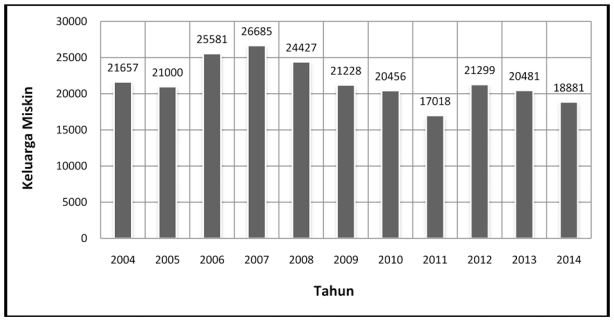
Tabel 3
Indikator Kemiskinan Menurut Kabupaten/Kota

Daerah	Garis Kemiskinan (Rp/Bulan)		Persentase Penduduk Miskin (%)		Jumlah Penduduk Miskin (Jiwa)	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Kulonprogo	205,585	225,059	24.65	23.15	89,914	89,976
Bantul	224,373	245,626	17.64	16.09	158,522	146,489
Gunungkidul	186,232	203,873	24.44	22.05	163,667	148,683
Sleman	226,256	247,688	11.45	10.70	117,534	116,634
Yogyakarta	265,168	290,286	10.05	9.75	45,287	37,823
DIY	211,978	224,258	17.23	16.83	244,967	259,357
Nasional	200,262	211,726	14.15	13.33	32,530,000	31,023,390

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2011.

Berdasarkan penyebarannya, tingkat kemiskinan di daerah perdesaan terlihat lebih menonjol dibandingkan daerah perkotaan. Distribusi penduduk miskin menurut wilayah kabupaten/kota di DIY menunjukkan pola yang tidak merata. Secara umum, perbedaan tersebut merepresentasikan tingkat kesejahteraan penduduk antarwilayah yang cukup heterogen. Perbedaan kuantitas infrastruktur terutama pendidikan, kesehatan, perekonomian, dari sisi ketersediaan maupun kemudahan dalam mengakses menjadi penyebab perbedaan kesejahteraan masyarakat. Jumlah penduduk miskin Kota Yogyakarta Tahun 2008 sebesar 81,334 Jiwa atau 9.44 persen. Pada tahun 2009 Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Yogyakarta mencatat angka penduduk miskin Kota Yogyakarta 68,998 jiwa, jumlah tersebut terbagi menjadi 32,997 jiwa tergolong hampir miskin, 34,152 jiwa tergolong miskin dan 1,849 jiwa tergolong fakir miskin. Tahun 2010 jumlah penduduk miskin turun menjadi 65,371 jiwa dan tahun 2011 kembali turun 54,530, tahun 2012 naik menjadi 68,188 jiwa, sedangkan tahun 2013 angka kemiskinan turun kembali menjadi 64,699 jiwa, tahun 2014 jumlah penduduk miskin kembali turun menjadi 60,230 jiwa.

Gambar 2
Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin
Kota Yogyakarta



Sumber : Bappeda Kota Yogyakarta, 2014.

Tingkat kemiskinan di Kota Yogyakarta tahun 2012 sebesar 9.38 persen. kemiskinan ini menurun dari tahun ke tahun. Penurunan angka kemiskinan menandakan meningkatnya kualitas hidup masyarakat Kota Yogyakarta, untuktahun 2015 angka kemiskinan 8.6 persen. Jumlah penduduk miskin di Kota Yogyakarta pada tahun 2014 60,230 jiwa, dengan rincian fakir miskin (FM) 101 jiwa, miskin (M) 18,892 jiwa, dan rentan miskin (RM) 41,147 jiwa (Gambar 2). Total jumlah penduduk miskin pada tahun 2014 adalah 18,881 kepala keluarga (KK), dengan rincian FM 31 KK, M sebanyak 5,983 KK, dan RM sebanyak 12,867 KK. Jumlah penduduk miskin terbanyak terdapat di Kecamatan Tegalrejo, 6,344 jiwa, sedangkan jumlah penduduk miskin terkecil terdapat di Kecamatan Pakualaman, 1,693 jiwa (Bappeda Kota Yogyakarta, 2014).

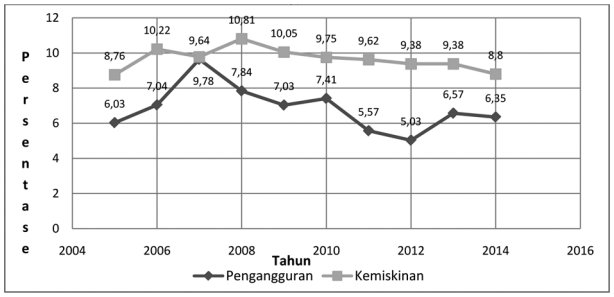
E. Pengaruh Pengangguran terhadap Kemiskinan Kota Yogyakarta

Pandangan ekonomi baru menganggap tujuan utama pembangunan ekonomi bukan hanya pertumbuhan PDB semata, melainkan juga pengentasan kemiskinan, penanggulangan ketimpangan pendapatan dan penyediaan lapangan kerja dalam konteks perekonomian yang terus berkembang (Todaro, 2000). Ada hubungan yang erat sekali antara tingginya tingkat pengangguran dan kemiskinan. Sebagian besar masyarakat yang tidak mempunyai pekerjaan tetap atau hanya *part-time* selalu berada diantara kelompok masyarakat yang sangat miskin (Arsyad, 1997). Kesempatan kerja adalah banyaknya orang yang dapat tertampung bekerja pada suatu perusahaan atau suatu instansi, kesempatan kerja menampung semua tenaga kerja yang tersedia apabila lapangan pekerjaan yang tersedia mencukupi atau seimbang dengan banyaknya tenaga kerja yang tersedia (Tambunan dalam Yacoub, 2012). Faktor yang mempengaruhi perluasan kesempatan kerja antara lain: perkembangan jumlah penduduk dan angkatan kerja, pertumbuhan ekonomi dan kebijaksanaan mengenai perluasan kesempatan kerja itu sendiri. Tenaga kerja merupakan salah satu faktor produksi yang sangat penting disamping sumber alam, modal dan teknologi. Tenaga kerja mempunyai peranan yang sangat penting dalam pembangunan, sebagai pelaku pembangunan.

Masalah ketenagakerjaan merupakan masalah yang begitu nyata dan dekat dengan lingkungan, bahkan masalah ketenagakerjaan dapat menimbulkan masalah baru baik di bidang ekonomi maupun non-ekonomi. Tingkat pengangguran yang tinggi menyebabkan rendahnya pendapatan yang selanjutnya memicu munculnya kemiskinan (Yacoub, 2012).

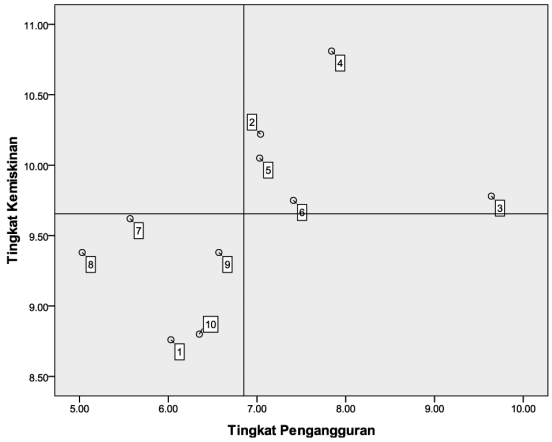
Data yang digunakan untuk mengukur pengaruh antara tingkat pengangguran dan kemiskinan Kota Yogyakarta diolah dari persentase tingkat pengangguran terbuka dan kemiskinan pada rentang waktu 2005 sampai dengan 2014 oleh BPS yang disajikan dalam Gambar 3.

Gambar 3
Perbandingan Tingkat Pengangguran dan Tingkat Kemiskinan Kota Yogyakarta



Gambar 3 menunjukkan bahwa dari tahun ke tahun, tingkat kemiskinan Kota Yogyakarta lebih tinggi dibandingkan tingkat pengangguran, kecuali pada tahun 2007 dengan selisih 0.14 persen. Tingkat kemiskinan terus menunjukkan penurunan sejak tahun 2008, sedangkan tingkat pengangguran terbuka lebih fluktuatif bahkan menunjukkan kenaikan pada tahun 2013. Tingkat kemiskinan tertinggi terjadi pada tahun 2008 sebesar 10.81 persen dan terendah pada tahun 2005, 8.76 persen. Tingkat pengangguran terbuka mengalami titik tertinggi pada tahun 2007 dan terendah pada tahun 2012 sebesar 5.03 persen. Selanjutnya, kedua variabel tersebut dianalisis dalam kuadran untuk mengidentifikasi hubungan antara keduanya yang ditunjukkan pada Gambar 4.

Gambar 4
Kuadran Tingkat Pengangguran dan Kemiskinan



Grafik kuadran pada Gambar 4 menunjukkan bahwa ada hubungan yang searah antara variabel tingkat kemiskinan dan pengangguran. Adanya pergerakan ke arah kanan yang positif. Keadaan titik sumbu koordinat yang mewakili hubungan tingkat kemiskinan dan pengangguran berada di kuadran yang menunjukkan hubungan positif-positif pada kuadran I, dan negatif-negatif pada kuadran IV yaitu apabila tingkat pengangguran meningkat berpotensi untuk menaikkan tingkat kemiskinan.Secara statistik, hasil estimasi pengaruh tingkat pengangguran (X) terhadap tingkat kemiskinan (Y) di Kota Yogyakarta ternyata menunjukkan hasil yang tidak signifikan. Hal ini terlihat dari nilai probabilitas signifikansi sebesar 0.159 lebih besar daripada taraf signifikansi yang ditentukan sebesar (á) 0.05. Koefisien *betha* sebesar 0.481 yang bertanda positif bermakna bahwa pengaruh tingkat pengangguran terhadap tingkat kemiskinan searah, yaitu bahwa tingkat pengangguran berpotensi menaikkan tingkat kemiskinan walaupun dengan nilai pengaruh yang tidak signifikan.

Hubungan antara perubahan tingkat pengangguran dan tingkat kemiskinan tidak selalu sejalan juga ditemukan di negara Amerika Serikat misalnya, menurut penelitian kemiskinan tidak memiliki korelasi yang kuat dengan pengangguran tetapi sangat dipengaruhi cara pengukuran

kemiskinan. Di sisi lain, hubungan yang tidak kuat tersebut juga disebabkan oleh lemahnya pengukuran tingkat pengangguran seperti yang diungkapkan dalam penelitian Son dan Kakwani (2006) dengan data Brazil. Berdasarkan penelitian tersebut, dengan memodifikasi tingkat pengangguran konvensional menghasilkan korelasi yang signifikan dengan tingkat kemiskinan, tetapi berdasarkan ukuran pengangguran konvensional, hubungan pengangguran dan kemiskinan tidak signifikan. Frances, et all (1981) bahkan menegaskan bahwa pengangguran bukan ukuran yang memuaskan kemiskinan karena pada umumnya, orang yang menganggur keadaannya lebih baik, sementara orang yang sangat miskin justru tidak menganggur.

Di Indonesia, berdasarkan data BPS, hubungan tingkat pengangguran dan kemiskinan cenderung berbeda. Setengah pengangguran lebih sensitif untuk mengukur kemiskinan dibandingkan pengangguran. Data menunjukkan bahwa pada level nasional, ketika tingkat pengangguran meningkat, tingkat kemiskinan justru menurun atau sebaliknya. Hubungan tersebut diperkuat dengan data pada level kabupaten/kota yang menunjukkan kecenderungan yang sama. Pengangguran dan kemiskinan tidak berkaitan secara langsung karena bukan variabel yang komplemen. Secara konsep atau metodologi, tidak ada kaitan langsung antara pengangguran dan kemiskinan karena angka pengangguran dihitung secara individu berdasar data Sakernas, sedangkan kemiskinan diihitung berdasarkan tingkat pengeluaran rumah tangga. Kecenderungan di perkotaan, sebagian orang rela menganggur untuk menunggu mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan pendidikan mereka, misalnya *fresh graduated* yang merupakan kelompok penganggur tertinggi di Kota Yogyakarta.

Berdasarkan data BPS, Kota Yogyakarta memiliki tingkat pengangguran terbuka paling tinggi dan tingkat kemiskinan paling rendah di DIY. Hal ini yang menunjukkan pengaruh yang tidak signifikan antara pengangguran dengan tingkat kemiskinan karena walaupun tingkat pengangguran tinggi ternyata tingkat kemiskinan rendah. Banyaknya program penanggulangan kemiskinan ternyata mempunyai pengaruh positif pada tingkat kemiskinan di Kota Yogyakarta termasuk yang menyasar pada kelompok penganggur. Pemerintah Kota Yogyakarta melaksanakan rencana aksi penanggulangan kemiskinan dan pengangguran yang meliputi strategi perlindungan sosial, perluasan kerja, peningkatan kapasitas sumber daya, pemberdayaan masyarakat, dan kemitraan.

Dalam rencana aksi penanggulangan kemiskinan dan pengangguran Kota Yogyakarta, pemerintah melakukan beberapa tahapan, yaitu validasi dan pelembagaan *updating* data keluarga miskin; pemenuhan kebutuhan dasar keluarga miskin; pengembangan SDM penduduk miskin; peningkatan kualitas hidup keluarga miskin; serta pelembagaan *stakeholder* penanggulangan kemiskinan dan pengangguran di tingkat basis (kelurahan). Kebutuhan data yang valid menjadi salah satu intervensi awal untuk mengukur keberhasilan kinerja program. Parameter kemiskinan yang digunakan di Kota Yogyakarta sedikit berbeda dengan parameter data kemiskinan nasional sebagai upaya untuk menjangkau sasaran program kemiskinan secara lebih menyeluruh dengan memperhatikan kondisi lokal. Hal ini tentu saja menimbulkan konsekuensi yaitu jumlah penduduk miskin yang lebih besar dibanding pendataan BPS, sehingga Kota Yogyakarta menetapkan kebijakan garis kemiskinan dengan kualitas relatif lebih tinggi dari garis kemiskinan pada umumnya. Pendekatan pemenuhan hak dasar merupakan upaya awal untuk memberikan jaminan bagi masyarakat miskin atas kebutuhan hakikinya,baik melalui upaya mandiri maupun bantuan pihak lain. Pendekatan ini memberi porsi yang jelas bagi pemerintah untuk memberikan layanan dasar. Melalui pengembangan SDM penduduk miskin, pemerintah melakukan intervensi sikap mental dan kemampuan kompetitif penduduk miskin. Peningkatan kualitas hidup keluarga miskin merupakan tahapan dampak dari hasil intervensi awal dari penanganan kemiskin-

an dan pengangguran. Upaya yang dilakukan dengan mendasarkan pada potensi yang sudah berkembang pada internal keluarga atau suatu komunitas masyarakat miskin. Upaya penanggulangan kemiskinan dan pengangguran akan lebih optimal apabila *stakeholders* di tingkat basis dapat dilibatkan secara optimal. Pelembagaan kelompok keluarga atau penduduk miskin dengan ikatan kebersamaan usaha merupakan syarat mutlak untuk pemberdayaan ekonomi keluarga miskin. Kelompok-kelompok ditumbuhkan dalam basis komunitas sehingga dalam masing-masing kelurahan dimungkinkan ditumbuhkan beberapa kelompok usaha.

Penanganan permasalahan kemiskinan di Kota Yogyakarta dilaksanakan melalui program kartu menuju sejahtera (KMS) yang diberikan kepada keluargamiskin dengan parameter tertentu, yaitu sesuai dengan Keputusan Walikota Yogyakarta No.471/KEP/2009 tentang parameter pendataan keluarga miskin KotaYogyakarta, pengentasan kemiskinan difokuskan pada lingkup tujuh aspekdengan 16 parameter. Melalui penetapan parameter tersebut dapat tersedia datakeluarga miskin yang akurat *by name* dan *by adress* dengan stratifikasi fakir miskin,miskin dan hampir miskin, yang dapat digunakan untuk program jaminanpendidikan, kesehatan, dan pengentasan pengangguran serta pelatihan bagiwarga miskin, serta program pengentasan kemiskinan lainnya.

F. Penutup

Secara statistik, tingkat pengangguran ternyata tidak menunjukkan pengaruh yang signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Kota Yogyakarta, hal ini didukung dengan adanya data bahwa tingkat pengangguran terbuka paling tinggi dan tingkat kemiskinan paling rendah. Jumlah pengangguran yang tinggi di Kota Yogyakarta didominasi kelompok usia produktif, 20 sampai dengan 29 tahun. Pada kelompok usia ini sangat dimungkinkan merupakan kelompok *fresh graduated* yang sedang mencari pekerjaan dan kelompok setengah pengangguran. Hal ini didukung data bahwa pada tahun 2014, dari 14,655 penganggur, 79.5 persen masuk dalam kategori mencari pekerjaan. Kelompok pengangguran ini tidak serta merta merupakan kelompok miskin karena masih memiliki anggota keluarga lain yang menyokong kehidupan mereka atau bahkan berasal dari keluarga tidak miskin. Tingkat pendidikan pengangguran di Kota Yogyakarta yang didominasi lulusan SMA (33.63 persen) dan Universitas (26.26 persen) menunjukkan, kelompok tersebut tidak terlalu miskin karena masih mampu membiayai pendidikan hingga tingkat perguruan tinggi.

Program pengentasan kemiskinan, baik pada tingkat pusat maupun didaerah, melibatkan banyak instansi pemerintah dan swasta. Keterlibatansedemikian banyak instansi telah mengakibatkan munculnya berbagai kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tergantung pada minat dan bidang masing-masing instansi. Namun berbagai program yang dikeluarkan masih belum dapat menyelesaikan akar kemiskinan yang sebenarnya, sehingga memberikan kesanbahwa program penanggulangan kemiskinan lebih bersifat sebagai suatu bentuk penyikapan yang gagap dan tidak terencana. Berangkat dari asumsi tersebut diatas, titik tolak dari penyusunan program penanggulangankemiskinan harus dimulai dari data riil penduduk miskin yang ada di KotaYogyakarta dan terbukanya masing-masing instansi untuk menyinergikan dengan kegiatan instansi lain. Berhasilnya penanggulangan kemiskinan dan pengangguran di Kota Yogyakarta diperlukan komitmen yang kuat, konsisten, dan konsekuen dari semua pihak, baik dari unsur pemerintah, swasta maupun masyarakat

Pustaka Acuan

Arsyad, L. (1997). *Ekonomi Pembangunan.* STIE YKPN: Yogyakarta.

Cutler, D. M., & Katz, L. F. (1991). Macroeconomic Performance and the Disadvantaged. *Brooking Papers on Economic Activity* , 1-74.

Hikmat, H. (2004). *Strategi Pemberdayaan Masyarakat.* Bandung: Humaniora.

Kaufman, B. E., & Hotchkiss, J. L. (1999). *The economics of Labor Markets.* Yogyakarta: BPFE UGM.

Mankiw, G. (2006). *Pengantar Ekonomi Makro.* Jakarta: Salemba Empat.

Muchtolifah. (2010). *Ekonomi Makro.* Surabaya: Unesa University Press.

Murni, A. (2006). *Ekonomika Makro.* Bandung: Refika Aditama.

Singarimbun, M., & Effendi, S. (2008). *Metode Penelitian Survai.* Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia.

Son, H., & Kakwani, N. (2006). Global Estimates of Pro-Poor Growth. *International Policy Center for Inclusive Growth, Working Paper No 31*. Brasilia: UNDP.

Streeten, P., Burki, S., ul Haq, M., & Stewart, F. (1981). *First Things First: Meeting Basic Human Needs in the Developing Countries.* Oxford and New York: Oxford University Press for the World Bank.

Sukirno, S. (2008). *Ekonomi Pembangunan.* Yogyakarta: BPFE Yogyakarta.

Sukirno, S. (2000). *Makro Ekonomi Modern.* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Supriyatna, T. (1997). *Birokrasi Pemberdayaan dan Pengentasan Kemiskinan.* Bandung: Humaniora Utama Press.

Todaro, M. P. (2000). *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga Edisi Ketujuh.* Erlangga: Jakarta.

Yacoub, Y. (2012). Pengaruh Tingkat Pengangguran terhadap Tingkat Kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Kalimantan Barat. *Jurnal EKSOS Vol. 8, Nomor 3, Oktober 2012* , 176-185.

Badan Pusat Statistik. (2015, November 5). *Keadaan Ketenagakerjaan di Daerah Istimewa Yogyakarta pada Agustus 2015 Tingkat Penangguran Terbuka Sebesar 4,07 Persen*. Retrieved February 24, 2016, from Berita Resmi Statistik BPS Prov D.I.Yogyakarta: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjr-ZvEpI_LAhVEKJQKHc_FCB4QFggiMAE&url=http%3A%2F%2Fyogyakarta.bps.go.id%2Fwebsite%2Fbrs_ind%2FbrsInd-20151105152837.pdf&usg=AFQjCNETMm-FueTmZ4Q3pCQiG7OYnX-cUQ&sig2=P

Rumahbelajar. (n.d.). *Pendapatan Per Kapita dan Kesempatan Kerja*. Retrieved February 25, 2016, from Rumah Belajar : Belajar untuk Semua:https://belajar.kemdikbud.go.id/SumberBelajar/tampilajar.php?ver=12&idmateri=54&lvl1=4&lvl2=1&lvl3=1&kl=8