

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan dibahas teori yang menjadi dasar pokok permasalahan. Selain itu juga akan dikemukakan tentang hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan topik yang akan di teliti.

2. 1. Kemiskinan

2.1.1. Definisi Kemiskinan

Menurut Niemietz (2011) dalam Maipita (2014), kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk membeli barang-barang kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, papan, dan obat-obatan. Sedangkan Badan Pusat Statistik (2016) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.

Kemudian menurut Kuncoro (2000) dalam Tyas (2016) kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk memenuhi standar hidup minimum. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan adalah suatu keadaan dimana seseorang atau daerah tidak dapat meningkatkan kehidupan yang lebih layak atau dapat dikatakan tidak dapat meningkatkan standar hidup yang lebih baik.

2.1.2. Indikator Kemiskinan

Menurut Badan Pusat Statistik, indikator kemiskinan terdiri dari (Badan Pusat Statistik, 2016):

- a. *Head Count Index*, yaitu persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan

- b. *Poverty Gap Index* (Indeks kedalaman kemiskinan), merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan.
- c. *Poverty Severity Indeks* (Indeks keparahan kemiskinan), merupakan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin.

2.1.3. Penyebab Kemiskinan

Ada beberapa pandangan dari para ahli mengenai penyebab kemiskinan, diantaranya adalah (Maipita, 2014: 60) :

1. Menurut Spicker, penyebab kemiskinan dibagi menjadi dalam 4 mazhab, yaitu:
 - a. *Individual explanation*: Mazhab ini berpendapat bahwa kemiskinan disebabkan oleh karakteristik orang miskin itu sendiri. Karakteristik yang dimaksud misalnya malas dan kurang sungguh-sungguh dalam segala hal, termasuk dalam bekerja. Mereka juga sering salah dalam memilih, termasuk dalam memilih sekolah, memilih pekerjaan, jalan hidup, tempat tinggal, dan lainnya.
 - b. *Familiar explanation*: Mazhab ini berpendapat bahwa kemiskinan cenderung disebabkan oleh faktor keturunan. Dalam hal ini misalnya tingkat pendidikan orang tua yang rendah telah membawa ke dalam kemiskinan kaena kurangnya *skill* yang dimiliki untuk bekerja ditempat yang layak. Akibatnya, sang orang tua juga tidak mampu memberikan pendidikan yang layak kepada anaknya sehingga pada akhirnya si anak juga jatuh kepada kemiskinan.
 - c. *Subcultural explanation*: Mazhab ini berpendapat bahwa kemiskinan disebabkan oleh kultur, kebiasaan, adat-istiadat, atau akibat karakteristik perilaku

lingkungan. Misalnya, kebiasaan yang bekerja adalah kaum perempuan, kebiasaan yang enggan untuk bekerja keras dan menerima apa adanya, keyakinan bahwa mengabdikan kepada para raja atau orang terhormat meski tidak diberi bayaran dan lainnya yang berakibat pada kemiskinan. Terkadang orang seperti ini justru tidak merasa miskin karena sudah terbiasa dan memang budayanya yang sudah demikian.

d. *Structural explanation*: Mazhab ini berpendapat bahwa kemiskinan timbul akibat dari ketidakseimbangan, perbedaan status yang dibuat oleh adat istiadat, kebijakan, dan aturan lain menimbulkan perbedaan hak untuk bekerja, sekolah dan lainnya hingga menimbulkan kemiskinan di antara mereka yang statusnya rendah dan haknya terbatas.

2. Menurut Isdjoyo, membedakan penyebab kemiskinan di desa dan di kota. Pertama, kemiskinan di desa disebabkan oleh faktor-faktor, diantaranya:

a. Ketidakberdayaan. Kondisi ini muncul karena kurangnya lapangan kerja, rendahnya harga produk yang dihasilkan, dan tingginya biaya pendidikan.

b. Keterkucilan, rendahnya tingkat pendidikan, kurangnya keahlian, sulitnya transportasi, serta ketiadaan akses terhadap kredit menyebabkan mereka terkucil dan menjadi miskin.

c. Kemiskinan materi. Kondisi ini diakibatkan kurangnya modal dan minimnya lahan pertanian yang dimiliki menyebabkan penghasilan mereka relatif rendah.

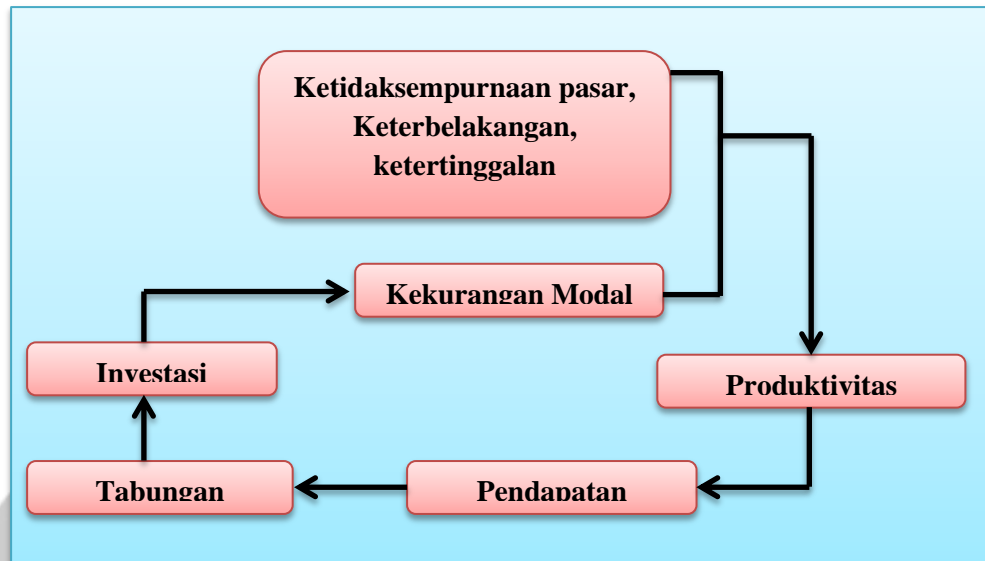
d. Kerentanan, sulitnya mendapat pekerjaan, pekerjaan musiman, dan bencana alam, membuat mereka menjadi rentan dan miskin.

e. Sikap. Sikap yang menerima apa adanya dan kurang termotivasi untuk bekerja keras membuat mereka menjadi miskin.

Kedua, kemiskinan di kota pada dasarnya disebabkan oleh faktor-faktor yang sama dengan kemiskinan yang terjadi di desa. Perbedaannya terletak pada penyebab dari faktor-faktor tersebut. Misalnya faktor ketidakberdayaan di kota cenderung disebabkan oleh kurangnya lapangan pekerjaan, dan tingginya biaya hidup.

3. Sharp, *et.al* (1996) dalam Kuncoro (2006) mencoba mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. Pertama, secara mikro kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Kedua, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia. Ketiga, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.

Ketiga penyebab kemiskinan tersebut bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*Vicious circle of poverty*) menurut Nurkse (Kuncoro, 2006): Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan, dan seterusnya. Hal ini dapat dilihat pada gambar 1.2.



Sumber: Kuncoro (2006: 120)

Gambar 1.2. Lingkaran Setan Kemiskinan Versi Nurkse

Selain dari beberapa pendapat ahli di atas, kemiskinan secara umum dapat dibedakan menjadi 2 faktor, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal merupakan faktor yang datang dari dalam diri orang miskin, seperti sikap yang menerima apa adanya, tidak bersungguh-sungguh dalam berusaha, dan kondisi fisik yang kurang sempurna. Sedangkan faktor eksternal merupakan faktor yang datang dari luar diri orang miskin, seperti keterkucilan karena akses yang terbatas, kurangnya lapangan pekerjaan, ketiadaan kesempatan, sumberdaya alam yang terbatas.

Beberapa faktor penyebab kemiskinan lainnya adalah pertumbuhan ekonomi lokal dan global yang rendah, tingkat pendidikan dan penguasaan teknologi yang rendah, sumberdaya alam yang terbatas, pertumbuhan penduduk yang tinggi, dan stabilitas politik yang tidak kondusif.

2.1.4. Kriteria Kemiskinan

Menurut Sumodiningrat (1999) dalam Rahmawati (2011) terdapat berbagai macam kriteria yang digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan, salah satunya adalah kriteria miskin menurut Sayogyo. Komponen yang digunakan sebagai dasar untuk ukuran garis kemiskinan Sayogyo adalah pendapatan keluarga yang disertakan dengan nilai harga beras yang berlaku pada saat itu dan rata anggota tiap rumah. Berdasarkan kriteria tersebut, Sayogyo membedakan masyarakat kedalam beberapa kelompok :

a. Sangat Miskin

Yang termasuk dalam kelompok ini adalah mereka yang pendapatannya dibawah setara 250 kg beras ekuivalen setiap orang dalam setahun penduduk yang tinggal di perkotaan.

b. Miskin

Yang termasuk dalam kelompok ini adalah mereka yang berpendapatan setara dengan 240 kg beras sampai 320 kg beras selama setahun untuk penduduk yang tinggal di desa, sedangkan untuk penduduk yang tinggal di perkotaan berkisar 360 sampai dengan 480 kg.

c. Hampir Cukup

Yang termasuk dalam kelompok ini adalah mereka yang pendapatannya setara dengan 320 kg beras sampai dengan 480 kg beras dalam setahun untuk penduduk yang tinggal di pedesaan, serta di atas 720 kg untuk penduduk yang tinggal di perkotaan.

d. Cukup

Yang termasuk dalam kelompok ini adalah mereka yang pendapatannya lebih dari 480 kg beras setiap orang dalam setahun untuk penduduk yang tinggal di pedesaan, dan di atas 720 kg beras setiap orang per tahun untuk yang tinggal di perkotaan.

2. 2. Pembangunan Manusia

2.2.1. Konsep Pembangunan Manusia

Pembangunan manusia sesungguhnya memiliki makna yang sangat luas. Namun sebenarnya ide dasar dari pembangunan manusia cukup sederhana, yaitu menciptakan pertumbuhan positif dalam bidang ekonomi, sosial, politik, budaya, dan lingkungan, serta perubahan dalam kesejahteraan manusia. Oleh karena itu, manusia harus diposisikan sebagai kekayaan bangsa yang sesungguhnya. Berbekal konsep ini, tujuan utama dari pembangunan manusia harus mampu menciptakan lingkungan yang memungkinkan bagi rakyatnya untuk menikmati umur panjang, sehat, dan menjalankan kehidupan yang produktif (*Human Development Report* (1990) dalam Badan Pusat Statistik (2014)).

Dalam *Human Development Report* (1990) dijelaskan bahwa pembangunan manusia memiliki dua sisi. Pertama mengenai pembentukan kapabilitas manusia, seperti peningkatan dibidang kesehatan, pendidikan, dan kemampuan. Kedua, mengenai penggunaan kapabilitas yang mereka miliki, misalnya untuk menikmati waktu luang untuk tujuan produktif, aktif dalam kegiatan sosial, budaya, dan urusan politik. Berdasarkan konsep pembangunan manusia, pendapatan merupakan salah satu pilihan yang harus dimiliki. Akan

tetapi, pembangunan bukan sekedar fokus pada perluasan pendapatan dan kesejahteraan. Pembangunan manusia juga harus memfokuskan pada manusia.

Menurut Arita (2013), berdasarkan konsep pembangunan manusia yang dikembangkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), menetapkan peringkat kinerja pembangunan manusia pada skala 0,0 – 100,0 dengan kategori sebagai berikut :

- | | |
|-------------------|--------------------------|
| a. Tinggi | : IPM lebih dari 80,0 |
| b. Menengah Atas | : IPM antara 66,0 – 79,9 |
| c. Menengah Bawah | : IPM antara 50,0 – 65,9 |
| d. Rendah | : IPM kurang dari 50,0 |

2.2.2. Indeks Pembangunan Manusia

Menurut Badan Pusat Statistik (2016), Indeks Pembangunan manusia (IPM) menjelaskan bagaimana penduduk dapat mengakses hasil dari pembangunan dalam memperoleh pendapatan, kesehatan, pendidikan, dan sebagainya. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dibentuk oleh 3 dimensi dasar, yaitu umur panjang dan hidup sehat, pengetahuan, serta standar hidup layak. IPM diperkenalkan oleh *United Nation Development Programme* (UNDP) pada tahun 1990 dan dipublikasikan secara berkala dalam laporan tahunan *Human Development Report* (HDR).

Menurut Badan Pusat Statistik (2015), manfaat Indeks Pembangunan Manusia (IPM) adalah sebagai berikut:

- a. IPM merupakan indikator penting untuk mengukur keberhasilan dalam upaya membangun kualitas hidup manusia, (masyarakat/penduduk).
- b. IPM dapat menentukan peringkat atau level pembangunan suatu wilayah/negara.
- c. Bagi Indonesia, IPM merupakan data strategis karena selain sebagai ukuran kinerja pemerintah, IPM juga digunakan sebagai salah satu alokator penentuan Dana Alokasi Umum (DAU).

2.2.3. Perubahan Metodologi Indeks Pembangunan Manusia

Pada tahun 2010 *United Nation Development Program* (UNDP) mengubah metodologi Indeks Pembangunan manusia. Alasan adanya perubahan dalam metode perhitungan IPM diantaranya karena beberapa indikator IPM metode lama sudah tidak tepat untuk digunakan dalam perhitungan IPM, yaitu angka melek huruf dan PDB per kapita. Menurut Badan Pusat Statistik (2015), berikut adalah hal-hal yang berubah dalam perhitungan IPM :

1. Indikator:
 - Angka melek huruf pada perhitungan metode lama diganti dengan angka harapan lama sekolah.
 - Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita diganti dengan Produk Nasional Bruto (PNB) per kapita.
2. Metode Perhitungan:
 - Metode agregasi diubah dari rata-rata aritmatik menjadi rata-rata geometrik.

- Rata-Rata Aritmatik:

$$IPM = \frac{1}{3} (I_{\text{kesehatan}} + I_{\text{pendidikan}} + I_{\text{ekonomi}})$$

- Rata-Rata Geometrik:

$$IPM = \sqrt[3]{I_{\text{kesehatan}} \times I_{\text{pendidikan}} \times I_{\text{ekonomi}}}$$

Alasan yang dijadikan dasar perubahan metodologi perhitungan Indeks Pembangunan Manusia (BPS, 2015):

- Beberapa indikator dianggap sudah tidak tepat untuk digunakan dalam perhitungan IPM. Angka melek huruf sudah tidak relevan dalam mengukur pendidikan secara utuh karena tidak dapat menggambarkan kualitas pendidikan. Selain itu, karena angka melek huruf di sebagian besar daerah sudah tinggi, sehingga tidak dapat membedakan tingkat pendidikan antar daerah dengan baik.
- PDB per kapita tidak dapat menggambarkan pendapatan masyarakat pada suatu wilayah.
- Penggunaan rumus rata-rata aritmatik dalam perhitungan IPM menggambarkan bahwa capaian yang rendah di suatu dimensi dapat ditutupi oleh capaian tinggi dari dimensi lain.

Beberapa perubahan yang terdapat dalam metodologi perhitungan IPM baru diantaranya adalah angka melek huruf pada metode lama diganti dengan angka harapan lama sekolah, Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita diganti

dengan Produk Nasional Bruto (PNB) per kapita, serta metode agregasi di ubah dari rata-rata aritmatik menjadi rata-rata geometrik (BPS, 2015).

Setiap komponen IPM distandardisasi dengan nilai minimum dan maksimum sebelum digunakan untuk menghitung IPM. Rumus yang digunakan sebagai berikut:

Indeks Pembangunan Manusia:

$$^3 \frac{I_{kesehatan} - I_{pendidikan} - I_{pengeluaran}}{x} 100$$

2.2.4. Indikator Indeks Pembangunan Manusia

2.2.4.1. Angka Harapan Hidup

Angka Harapan Hidup (AHH), dijadikan indikator dalam mengukur kesehatan suatu individu di suatu daerah. Angka Harapan Hidup (AHH) adalah rata-rata perkiraan banyak tahun yang dapat ditempuh seseorang selama hidup. Angka Harapan Hidup (AHH) diartikan sebagai umur yang mungkin dicapai seseorang yang lahir pada tahun tertentu. Angka harapan hidup merupakan salah satu alat untuk mengevaluasi kinerja pemerintah dalam rangka peningkatan kesejahteraan penduduk pada umumnya, dan meningkatkan derajat kesehatan pada khususnya.

Menurut Rahmawati (2011), di negara-negara yang memiliki tingkat kesehatan yang baik, setiap masyarakatnya cenderung memiliki rata-rata hidup yang lebih lama, dengan demikian memiliki lebih banyak peluang untuk dapat memperoleh pendapatan yang lebih tinggi. Keluarga yang usia harapan hidupnya lebih panjang, cenderung untuk menginvestasikan pendapatannya di bidang

pendidikan dan tabungan. Dengan demikian tabungan nasional dan investasi akan meningkat, dan pada gilirannya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan tentu pada akhirnya juga akan membantu menurunkan tingkat kemiskinan.

Kemudian menurut Lincolin (1999) dalam Merna dan Dwi (2011) menjelaskan intervensi untuk memperbaiki kesehatan dari pemerintah juga merupakan suatu alat untuk mengurangi kemiskinan. Salah satu faktor yang mendasari kebijakan ini adalah perbaikan kesehatan akan meningkatkan produktivitas golongan miskin: kesehatan yang lebih baik akan meningkatkan daya kerja, mengurangi hari tidak bekerja dan menaikkan output energi

2.2.4.2. Rata-rata Lama Sekolah

Rata-rata lama sekolah merupakan rata-rata jumlah tahun yang dihabiskan oleh penduduk yang berusia 15 tahun ke atas untuk menempuh semua jenis pendidikan formal yang pernah dijalani. Menurut standar UNDP batas maksimum untuk rata-rata lama sekolah adalah 15 tahun dan batas minimum sebesar 0 tahun. Batas maksimum 15 tahun mengindikasikan tingkat pendidikan maksimum yang ditargetkan adalah setara Sekolah Menengah Atas (SMA).

Rata-rata lama sekolah mencerminkan tingkat pendidikan yang dicapai oleh masyarakat suatu daerah. Semakin tinggi angka rata-rata lama sekolah berarti semakin tinggi jenjang pendidikan yang dijalani. Asumsi secara umum bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang maka semakin tinggi pula kualitas seseorang, baik dari pola pikir maupun tindakannya. Menurut Tobing dalam Hastarini dan Dwi (2005), berpendapat bahwa seseorang yang pendidikannya tinggi yang diukur dengan lamanya waktu bersekolah akan

memiliki pekerjaan dan upah yang lebih baik dibandingkan dengan orang yang pendidikannya lebih rendah.

Pendidikan (formal dan non formal) berperan penting dalam mengurangi kemiskinan dalam jangka panjang, baik secara tidak langsung melalui perbaikan produktivitas dan efisiensi secara umum, maupun secara langsung melalui pelatihan golongan miskin dengan keterampilan yang dibutuhkan untuk meningkatkan produktivitas mereka dan pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan mereka (Arsyad, 1999).

2.2.4.3. Pengeluaran Per Kapita disesuaikan

Pengeluaran per kapita yang disesuaikan ditentukan dari nilai pengeluaran per kapita dan paritas daya beli (*Purchasing Power Parity-PPP*). Rata-rata pengeluaran per kapita setahun diperoleh dari Susenas, dihitung dari level provinsi hingga level kab/kota. Rata-rata pengeluaran per kapita dibuat konstan/riil dengan tahun dasar 2012=100. Perhitungan paritas daya beli pada metode baru menggunakan 96 komoditas dimana 66 komoditas merupakan makanan dan sisanya merupakan komoditas nonmakanan.

Ada 3 dimensi ukuran kualitas hidup manusia, yaitu dimensi kesehatan, dimensi pendidikan, dan standar hidup layak. Standar hidup layak dalam cakupan yang lebih luas menggambarkan tingkat kesejahteraan yang dinikmati oleh penduduk sebagai akibat dari membaiknya keadaan ekonomi. Kemampuan daya beli masyarakat terhadap sejumlah kebutuhan pokok yang dilihat dari besarnya rata-rata besarnya pengeluaran perkapita sebagai pendekatan yang mewakili pencapaian pembangunan untuk hidup layak. Tingkat kesejahteraan

dapat dikatakan meningkat apabila terjadi peningkatan konsumsi riil perkapita, yaitu peningkatan nominal pengeluaran rumah tangga lebih tinggi dari tingkat inflasi pada periode yang sama.

2.3. Studi Terkait

Penelitian mengenai pengaruh indikator Indeks Pembangunan Manusia terhadap kemiskinan telah dilakukan sebelumnya. Kurniawati (2008) meneliti tentang Analisis Hubungan Komponen Indeks Pembangunan Manusia dengan Kemiskinan di Provinsi Jawa Barat. Data yang digunakan adalah data sekunder, yaitu data 22 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dari tahun 2003-2006. Penelitian ini menggunakan analisis data panel. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa komponen indeks pembangunan manusia yang meliputi angka harapan hidup, rata-rata lama sekolah, dan kemampuan daya beli memiliki pengaruh negatif terhadap kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah.

Rahmawati (2011) meneliti tentang Pengaruh PDRB, Harapan Hidup dan Melek Huruf terhadap Tingkat Kemiskinan di Jawa Tengah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pengaruh PDRB, Harapan Hidup, dan Melek Huruf terhadap tingkat kemiskinan di Jawa Tengah. Penelitian ini menggunakan analisis data panel dengan pendekatan *Fixed Effect*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa angka harapan hidup berpengaruh negatif terhadap tingkat kemiskinan di Jawa Tengah.

Edi dan Jolianis (2014) meneliti tentang Pengaruh Angka Melek Huruf dan Angka Harapan Hidup terhadap Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Sumatera Barat. Data yang digunakan adalah data sekunder, yaitu data dari 19

Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat tahun 2013. Analisis data menggunakan teknik *Ordinary Least Square* (OLS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa angka melek huruf dan angka harapan hidup berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin di Sumatera Barat.

Putu dan Made (2016) meneliti tentang Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi dan Indikator Komposit Indeks Pembangunan Manusia terhadap Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Bali tahun 2004-2013. Penelitian menggunakan data sekunder dari 9 Kabupaten/Kota di Provinsi Bali tahun 2004-2013. Analisis data menggunakan teknik *Ordinary Least square* (OLS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pertumbuhan Ekonomi, Angka Harapan Hidup, Rata-Rata Lama Sekolah, Angka Melek Huruf, dan Pengeluaran Perkapita berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Jumlah Penduduk Miskin di Provinsi Bali.