

BAB II

LANDASAN TEORI

Proses pembangunan pada dasarnya bukanlah sekedar fenomena ekonomi semata. Pembangunan bukan sekedar di tunjukkan oleh prestasi pertumbuhan ekonomi yang di capai oleh suatu negara, namun lebih dari itu pembangunan memiliki perspektif yang luas. Dimensi sosial yang sering terabaikan dalam pendekatan pertumbuhan ekonomi, justru mendapat tempat strategis dalam proses pembangunan. Dalam proses pembangunan, selain mempertimbangkan aspek pertumbuhan dan pemerataan, juga mempertimbangkan dampak aktivitas ekonomi terhadap kehidupan sosial masyarakat. lebih dari itu, dalam proses pembangunan dilakukan upaya yang bertujuan untuk mengubah struktur perekonomian ke arah yang lebih baik (Kuncoro, 2006; 45).

Masalah-masalah sering timbul dalam proses pembangunan ekonomi di setiap negara. Terlebih pada negara-negara sedang berkembang, Masalahnya berupa pendapatan yang rendah, pemerataan pembangunan dan juga masalah kemiskinan. Sehingga pada negara-negara sedang berkembang seperti halnya Indonesia mengangkat masalah-masalah tersebut untuk mencapai pembangunan ekonomi. Dengan tujuan utama pembangunannya adalah peningkatan pendapatan Nasional dan juga pengurangan kemiskinan.

Dalam upaya meningkatkan pendapatan nasional maka persoalan pendapatan per kapita dari distribusi pendapatan merupakan dimensi yang perlu mendapat perhatian terutama untuk melihat tingkat pendapatan dan pembagian pendapatan di antara warga masyarakatnya yaitu siapa mendapat berapa dan siapa yang beruntung. Aspek ini semakin menarik, terutama dikaitkan dengan masih besarnya rakyat miskin di Indonesia

terutama di wilayah pedesaan. Berbicara perihal kemiskinan, maka secara implisit langsung maupun tidak langsung telah membicarakan ketimpangan distribusi pendapatan penduduk (Supadi dan Nurmanaf; 1).

2.1. Mengukur Ketimpangan Distribusi Pendapatan

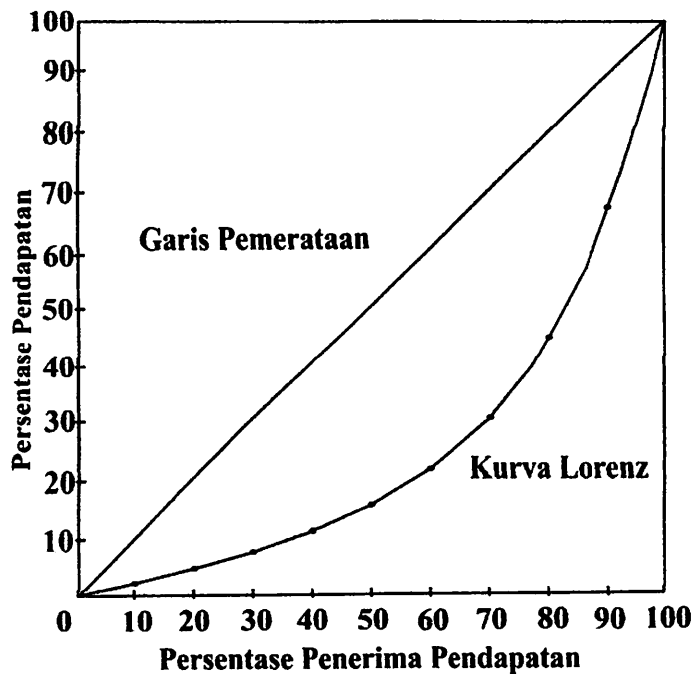
2.1.1 Distribusi Antar Kelompok

Distribusi pendapatan perseorangan (*Personal Distribution of Income*) atau distribusi antar kelompok pendapatan (*size distribution of Income*) merupakan cara untuk menghitung secara langsung jumlah penghasilan yang diterima oleh setiap individu atau rumah tangga. Pendapatan dan sumber-sumber yang dapat mempengaruhi penghasilan atau pendapatan dapat di jadikan sebagai jumlah penghasilan yang di terima.

2.1.2 Kurva Lorenz

Cara atau metode lain guna menghitung atau menganalisis statistik pendapatan perorangan adalah menggunakan Kurva Lorenz (*Lorenz Curve*). Jumlah penerima pendapatan dinyatakan dalam sumbu horizontal, tidak dalam arti absolut melainkan dalam arti kumulatif. Garis diagonal dalam Kurva Lorenz melambangkan “Pemerataan Sempurna” (*Perfect Equality*) dalam distribusi antar kelompok pendapatan. Masing-masing persentase kelompok penerima pendapatan menerima persentase pendapatan total yang sama besarnya. Contohnya, 40% kelompok terbawah menerima 40% dari pendapatan total, sedangkan 5% kelompok teratas hanya menerima 5% dari pendapatan total (Todaro dan Smith, 2004; 223).

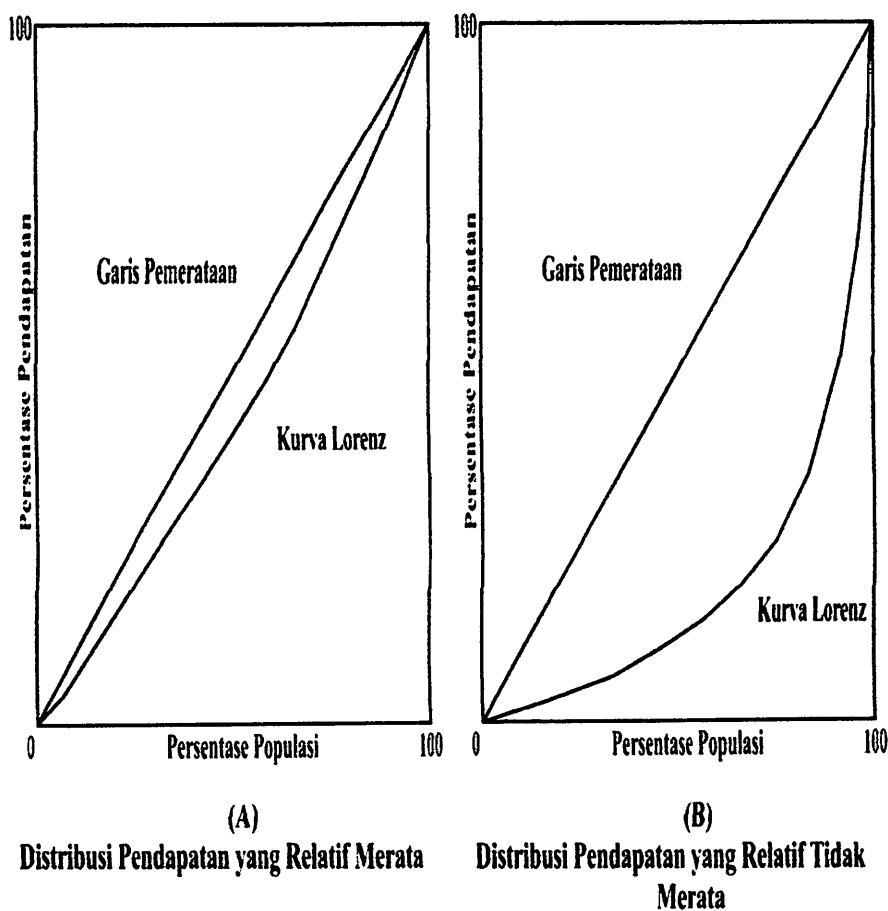
Gambar 2.1
Kurva Lorenz



Sumber: Michael P. Todaro dan Stephen C. Smith, 2004

Seperti terlihat dalam gambar 2.1 di atas, Kurva Lorenz memperlihatkan hubungan kuantitatif antara persentase penerima pendapatan dengan persentase pendapatan total yang benar-benar di terima, dimisalkan dalam jangka waktu satu tahun. Biasanya untuk melihat merata atau tidaknya distribusi pendapatan ini dilihat berdasarkan jarak antara Kurva Lorenz dari garis diagonal (garis pemerataan sempurna). Semakin jauh jarak Kurva Lorenz dari garis diagonal maka semakin timpang atau tidak meratanya distribusi pendapatan. Sebaliknya, jika distribusi pendapatannya relatif merata (ketimpangannya tidak parah) maka jarak antara Kurva Lorenz dari garis diagonal (pemerataan sempurna) tidak terlalu cembung atau terlalu jauh. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar 2.2, yang menunjukkan dua macam bentuk Kurva Lorenz. Dimana, Gambar 2.2(A) menunjukkan suatu distribusi pendapatan yang relatif merata atau ketimpangan tidak parah, dan gambar 2.2(B) menunjukkan distribusi pendapatan yang relatif tidak merata atau ketimpangan parah.

Gambar 2.2
Macam Kurva Lorenz

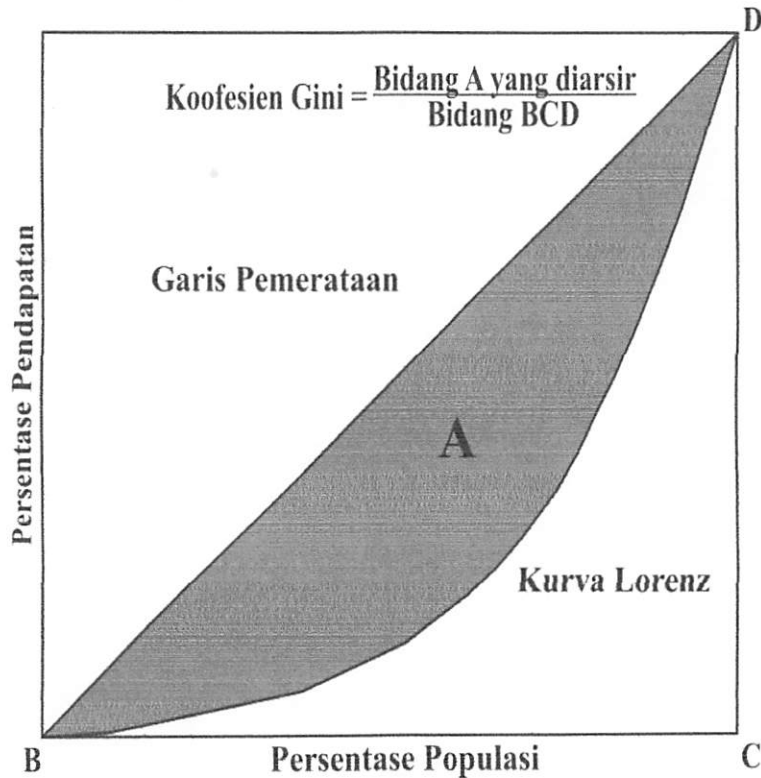


Sumber: Michael P. Todaro dan Stephen C. Smith, 2004

2.1.3 Indeks Gini

Koefisien Gini digunakan untuk mengukur derajat ketimpangan pendapatan relatif di suatu negara, adalah dengan menghitung rasio bidang yang terletak antara garis diagonal kurva Lorenz dibagi dengan luas separuh segi empat di mana kurva Lorenz itu berada. Pada gambar 2.3, rasio ini adalah rasio daerah A yang diarsir dibagi dengan luas segi tiga BCD. Rasio ini dikenal dengan nama *rasio konsentrasi gini* (*Gini concentration ratio*) atau sederhananya disebut **koefisien Gini** (**Gini coefficient**), mengambil nama dari ahli statistik Italia yang merumuskannya pertama kali pada tahun 1912 (Todaro dan Smith, 2006; 237).

Gambar 2.3
Memperkirakan Koefisien Gini



Sumber: Michael P. Todaro dan Stephen C. Smith, 2006

Secara matematis rumus Koefisien Gini dapat disajikan sebagai berikut (Arsyad, 2004; 232-233):

$$KG = \sum_1^n (X_{1+i} - X_1) (Y_i + Y_{i-1})$$

atau:

$$KG = 1 - \sum_1^n f_i (Y_{i+1} + Y_i)$$

Dimana:

KG = Angka Koefisien gini

X_i = Proporsi jumlah rumah tangga kumulatif dalam kelas i

f_i = Proporsi jumlah rumah tangga dalam kelas i

Y_i = Proporsi jumlah pendapatan rumah tangga kumulatif dalam kelas i

Koefisien Gini merupakan ukuran ketidakmerataan agregat dan nilainya terletak antara nol (kemerataan sempurna) sampai satu (ketidakmerataan sempurna). Koefisien Gini dari negara-negara yang mengalami **ketidakmerataan tinggi** berkisar antara **0,50 – 0,70**; **ketidakmerataan sedang** berkisar antara **0,36 – 0,49**; dan yang mengalami **ketidakmerataan rendah** berkisar antara **0,20 – 0,35**.

2.1.4 Distribusi Fungsional

Distribusi pendapatan fungsional atau pangsa distribusi pendapatan per faktor produksi (*functional or factor share distribution of income*). Ukuran ini berfokus pada bagian dari pendapatan nasional total yang diterima oleh masing-masing faktor produksi (tanah, tenaga kerja dan modal). Teori distribusi pendapatan fungsional ini pada dasarnya mempersoalkan persentase penghasilan tenaga kerja secara keseluruhan, bukan sebagai unit-unit usaha atau faktor produksi yang terpisah secara individual, dan membandingkannya dengan persentase pendapatan total yang dibagikan dalam bentuk sewa, bunga, dan laba (masing-masing merupakan perolehan dari tanah, modal uang, dan modal fisik). Walaupun individu-individu tertentu mungkin saja menerima seluruh hasil dari segenap sumber daya tersebut, tetapi hal itu bukan merupakan perhatian dari analisis pendekatan fungsional ini (Todaro dan Smith, 2006; 241).

2.2 Defenisi Kemiskinan

Konsep tentang kemiskinan sangat beragam, mulai dari sekedar ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan, kurangnya kesempatan berusaha, hingga pengertian yang lebih luas yang memasukkan aspek sosial dan moral. Ada pendapat yang mengatakan bahwa kemiskinan terkait dengan sikap, budaya hidup, dan lingkungan dalam suatu masyarakat. Tetapi pada umumnya, ketika kemiskinan

dibicarakan, yang dimaksud adalah kemiskinan material. Dengan pengertian ini, maka seseorang masuk dalam kategori miskin apabila tidak mampu memenuhi standar minimum kebutuhan pokok untuk dapat hidup secara layak. Ini yang sering disebut dengan kemiskinan konsumsi (Prihartini; 2006). Selain itu, masih banyak pengertian tentang kemiskinan ini yang masih rumit dan menjadi bahan perdebatan. Defenisi kemiskinan sendiri telah banyak di kemukakan berbeda-beda oleh para ekonom. Bahkan pendekatan-pendekatan yang di gunakan untuk mendefenisikan kemiskinan ini telah diperdebatkan secara luas oleh beberapa peneliti yang memiliki minat dalam meneliti masalah kemiskinan ini.

Menurut para ahli (antara lain Andre Bayo Ala, 1981), kemiskinan itu bersifat *multi dimensional*. Artinya, karena kebutuhan manusia itu bermacam-macam, maka kemiskinan pun memiliki banyak aspek. Dilihat dari kebijakan umum, maka kemiskinan meliputi aspek primer yang berupa miskin akan aset, organisasi sosial politik, dan pengetahuan serta keterampilan; dan aspek sekunder yang miskin akan jaringan sosial, sumber-sumber keuangan dan informasi. Dimensi-dimensi kemiskinan tersebut termanifestasikan dalam bentuk kekurangan gizi, air, perumahan yang sehat, perawatan kesehatan yang kurang baik, dan tingkat pendidikan yang rendah. Selain itu, dimensi-dimensi kemiskinan saling berkaitan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini berarti bahwa kemajuan dan atau kemunduran pada salah satu aspek dapat mempengaruhi kemajuan atau kemunduran pada aspek lainnya. Aspek lainnya dari kemiskinan adalah bahwa yang miskin itu adalah manusianya, baik secara individu maupun kolektif. Kita sering mendengar istilah kemiskinan pedesaan, kemiskinan perkotaan, dan sebagainya. Namun demikian, bukan berarti desa atau kota yang

mengalami kemiskinan, tetapi orang-orang atau penduduk (manusianya) yang menderita miskin (Arsyad, 2004;237).

Di Indonesia sendiri defenisi kemiskinan banyak di jumpai. Namun, secara keseluruhan ada beberapa instansi pemerintahan yang mencoba melihat dan memberikan ataupun mempublikasikan tentang defenisi, data dan indikator tentang kemiskinan. Instansi pemerintahan ini diantaranya adalah Badan Pusat Statistik (BPS), Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) kemiskinan diartikan sebagai keterbatasan yang dialami oleh sekelompok orang dalam hal potensi, sumber daya, kemampuan, peluang dan aspirasi di dalam memenuhi kebutuhan utama, sekunder dan integratifnya dibanding dengan warga masyarakat lain yang lebih tinggi tingkatan kemampuannya dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. BPS menggunakan batas miskin dari besarnya rupiah yang dibelanjakan per kapita sebulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan. Untuk kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kalori per hari. Sedangkan pengeluaran kebutuhan minimum bukan makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang serta aneka barang dan jasa (Kuncoro, 2006; 115).

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) sendiri mendefenisikan kemiskinan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang laki-laki dan perempuan tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar masyarakat antara lain, terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan

atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik perempuan maupun laki-laki.

Kemiskinan menurut Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) adalah suatu keadaan di mana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri dengan taraf kehidupan yang dimiliki dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga, mental maupun fisiknya untuk memenuhi kebutuhannya. Menurut BKKBN yang tergolong dalam keluarga miskin (Gakin) adalah yang termasuk dalam klasifikasi pra sejahtera dan sejahtera I (dilihat berdasarkan alasan ekonomi dan non ekonomi).

Keluarga yang tergolong dalam keluarga *Pra Sejahtera* adalah keluarga-keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, seperti kebutuhan spiritual, pangan, sandang, papan, kesehatan, dan keluarga berencana. Sedangkan keluarga *Sejahtera I* adalah keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan sosial dan psikologis, seperti kebutuhan pendidikan, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan tempat tinggal dan transportasi.

Berdasarkan alasan ekonomi maka keluarga miskin yaitu keluarga yang menurut kemampuan ekonominya lemah dan miskin. Secara umum keluarga semacam ini tergolong secara ekonomis memang miskin dan belum bisa menyediakan keperluan pokoknya dengan baik. Sedangkan karena alasan non ekonomi yaitu keluarga yang kemiskinannya bukan karena pada harta atau kemampuan untuk mendukung ekonomi keluarganya tetapi miskin kepeduliannya untuk mengubah keluarganya utuk lebih baik dan sejahtera.

2.3. Aspek dan Karakteristik Kemiskinan

Masalah kemiskinan dapat dilihat berdasarkan 3 aspek yaitu: *penyebab kemiskinan, ukuran kemiskinan, dan indikator kemiskinan* (Arsyad, 2004; 237-242).

Untuk lebih jelasnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

2.3.1 Penyebab Kemiskinan

Selo Sumardjan (1980) mengemukakan kemiskinan di samping merupakan masalah yang muncul dalam masyarakat bertalian dengan pemilikan faktor produksi, produktivitas dan tingkat perkembangan masyarakat sendiri, juga bertalian dengan kebijakan pembangunan nasional yang dilaksanakan. Dengan kata lain, masalah kemiskinan ini bisa selain ditimbulkan oleh hal yang sifatnya alamiah/kultural juga disebabkan oleh miskinnya strategi dan kebijakan pembangunan yang ada, sehingga para pakar pemikir tentang kemiskinan kebanyakan melihat kemiskinan sebagai masalah struktural. Dan pada akhirnya timbul istilah kemiskinan struktural yakni kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur sosial masyarakat tersebut tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka (Arsyad, 2004; 238).

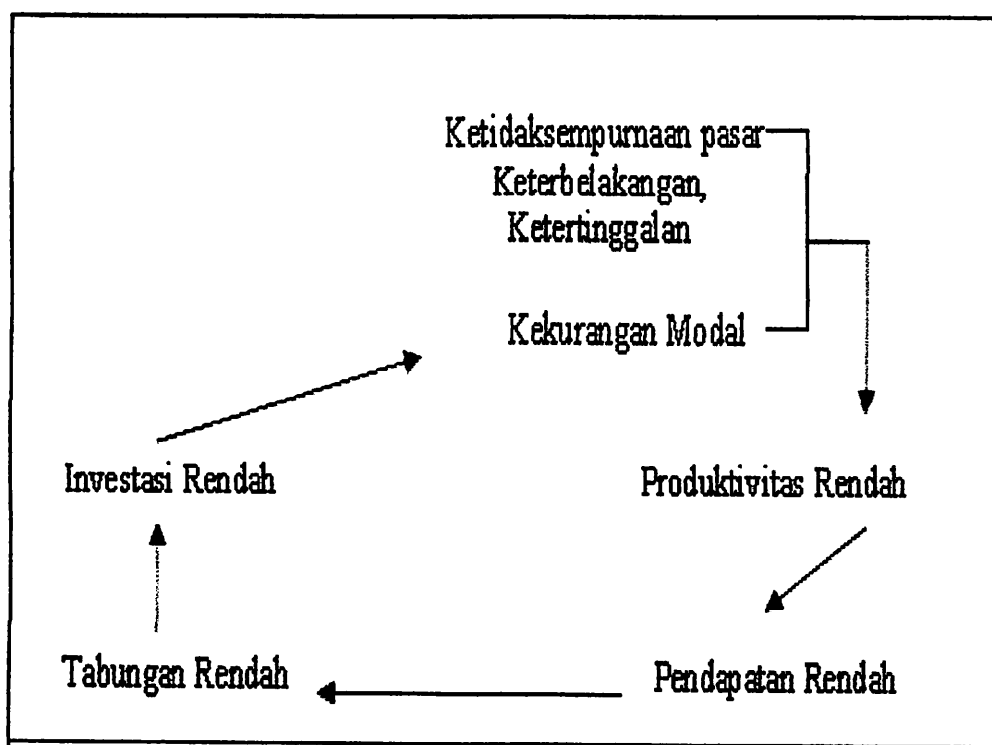
Sharp, et.al (1996: 173-191) mencoba mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. *Pertama*, secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya dalam jumlah yang terbatas dan kualitasnya rendah. *Kedua*, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumberdaya manusia. Kualitas sumberdaya manusia yang rendah berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung,

adanya diskriminasi, atau karena keturunan. *Ketiga*, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.

Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*). Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan, dan seterusnya (lihat gambar 2.4). Logika berpikir ini dikemukakan oleh Ragnar Nurkse, ekonom pembangunan ternama, di tahun 1953, yang mengatakan: *“a poor country is poor because it is poor”* (negara miskin itu miskin karena dia miskin) (Kuncoro, 2006; 120).

Gambar: 2.4

Lingkaran Setan Kemiskinan Versi Nurkse



Sumber: Kuncoro; 2006

Selain itu, menurut Bank Dunia (2003), penyebab dasar kemiskinan adalah:

1. Kegagalan kepemilikan terutama tanah dan modal.
2. Terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar, sarana dan prasarana.
3. Kebijakan pembangunan yang bias perkotaan, dan bias sektor.
4. Adanya perbedaan kesempatan di antara anggota masyarakat dan sistem yang kurang mendukung.
5. Adanya perbedaan sumberdaya manusia dan perbedaan antar sektor ekonomi (ekonomi tradisional versus ekonomi modern).
6. Rendahnya produktivitas dan tingkat pembentukan modal masyarakat.
7. Budaya hidup yang dikaitkan dengan kemampuan seseorang mengelolah sumberdaya alam dan lingkungannya.
8. Tidak adanya tata pemerintahan yang bersih dan baik (*good governance*).
9. Pengelolaan sumberdaya alam yang berlebihan dan tidak berwawasan lingkungan.

2.3.2 Ukuran Kemiskinan

Kemiskinan mempunyai pengertian yang luas dan memang tidak mudah untuk mengukurnya. Ada 2 macam ukuran kemiskinan yang umum digunakan yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif.

1. Kemiskinan Absolut

Para ekonom pembangunan menggunakan konsep kemiskinan absolut (*absolute poverty*) untuk menentukan tingkat pendapatan minimum yang cukup untuk memenuhi kebutuhan fisik dasar akan makanan, pakaian, dan perumahan agar dapat menjamin kelangsungan hidupnya (Todaro, 2006; 67).

Konsep tentang kemiskinan absolut ini tidak lepas dari garis batas kemiskinan. Di mana, pada dasarnya konsep kemiskinan dikaitkan dengan

perkiraan tingkat pendapatan dan kebutuhan. Perkiraan kebutuhan hanya dibatasi pada kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar minimum yang memungkinkan seseorang untuk dapat hidup secara laik. Bila pendapatan tidak dapat mencapai kebutuhan minimum, maka orang dapat dikatakan miskin. Dengan demikian, kemiskinan diukur dengan membandingkan tingkat pendapatan orang dengan tingkat pendapatan yang dibutuhkan untuk memperoleh kebutuhan dasarnya. Tingkat pendapatan minimum merupakan pembatas antara keadaan miskin dengan tidak miskin atau sering di sebut dengan garis kemiskinan (Arsyad, 2004; 238).

2. Kemiskinan Relatif

Garis kemiskinan akan mengalami perubahan bila tingkat hidup masyarakat berubah. Hal ini jelas merupakan perbaikan dari konsep kemiskinan absolut. Konsep kemiskinan relatif bersifat dinamis, sehingga kemiskinan akan selalau ada.

Oleh karena itu, Kincaid (1975) melihat dari aspek ketimpangan sosial. Semakin besar ketimpangan antar tingkat penghidupan golongan atas dan bawah, maka akan semakin besar pula jumlah penduduk yang dikategorikan selalu miskin. Menurut kriteria Bank Dunia: *pertama*, jika 40 persen jumlah penduduk dengan pendapatan terendah menerima kurang dari 12 persen dari pendapatan nasional, maka di sebut pembagian pendapatan sangat timpang. *Kedua*, jika 40 persen jumlah penduduk dengan pendapatan terendah menerima antara 12-17 persen dari pendapatan nasional, maka disebut ketidakmerataan sedang; dan *ketiga*, jika 40 persen jumlah penduduk dengan pendapatan terendah tersebut menerima lebih dari 17 persen dari pendapatan nasional, maka disebut ketidakmerataan rendah kemiskinan (Arsyad, 2004; 238).

2.3.3 Indikator Kemiskinan

Indikator kemiskinan ada bermacam-macam antara lain: konsumsi beras per kapita per tahun, tingkat pendapatan, tingkat kecukupan gizi, kebutuhan fisik minimum (KFM), dan tingkat kesejahteraan.

2.3.3.1 Tingkat Konsumsi Beras

Indikator kemiskinan yang di gunakan oleh Sajogyo (1977) mengenai pengukuran kemiskinan adalah melalui tingkat konsumsi beras per kapita. Beras di jadikan patokan mengukur garis kemiskinan kerana beras merupakan konsumsi yang di gunakan secara umum sebagai bahan makanan pokok masyarakat di Indonesia, dan juga merupakan pengeluaran konsumsi terbesar bagi masyarakat miskin di Indonesia. Tingkat konsumsi beras ini di bagi menjadi 2 yaitu untuk ukuran daerah pedesaan dan perkotaan. Untuk daerah pedesaan, penduduk dengan konsumsi beras kurang dari 240 kg per kapita per tahun dikatakan miskin, sedangkan untuk daerah perkotaan adalah 360 kg per kapita per tahun.

Secara lebih terinci Sajogyo membagi indikator kemiskinan melalui tingkat konsumsi beras ini menjadi 3 kelompok seperti terlihat pada tabel 2.1 berikut ini:

Tabel 2.1

Indikator Tingkat Kemiskinan Menurut Tingkat Konsumsi Beras

	Pedesaan	Perkotaan
1. Melarat	180 Kg	270 Kg
2. Sangat Miskin	240 Kg	360 Kg
3. Miskin	320 Kg	480 Kg

Sumber: Lincoln Arsyad; 2006

Namun, sejak tahun 1979 garis Melarat dihilangkan dan kemudian ditambah dengan garis Nyaris Miskin, yaitu dengan 480 kg di desa dan 720 kg di perkotaan (Arsyad, 2006; 240).

Kritik terhadap teori Sajogyo sendiri adalah untuk wilayah pedesaan yang miskin beras bukan saja menjadi bahan makanan pokok. Masih ada bahan makanan pokok pengganti beras seperti halnya ubi, jagung dan lain sebagainya.

2.3.3.2 Tingkat Pendapatan

Pendapatan per kapita merupakan suatu indeks yang di gunakan untuk mengukur tingkat kemajuan pembangunan. Dalam hubungannya dengan masyarakat (rumah tangga), tingkat pendapatan per kapita rumah tangga didefinisikan sebagai pendapatan total anggota rumah tangga yang bekerja dalam setahun dibagi dengan jumlah anggota rumah tangga.

Menurut BPS, pada tahun 2009 garis kemiskinan penduduk miskin perkotaan ditetapkan sebesar Rp 222.123 per kapita per bulan dan penduduk miskin pedesaan sebesar Rp 179.835 per kapita per bulan. Atau secara total rata-rata perkotaan di tambah dengan pedesaan garis kemiskinannya sebesar Rp 200.262 per kapita per bulan.

Pembagian tingkatan pendapatan ini berbeda antara daerah pedesaan dan perkotaan. Ini dikarenakan dinamika kehidupan penduduk di desa dan di kota berbeda. Penduduk perkotaan mempunyai kebutuhan yang relatif sangat beragam dibandingkan dengan daerah pedesaan sehingga mempengaruhi pula pola pengeluaran.

2.3.3.3 Indikator Kesejahteraan Rakyat

Selain data pendapatan dan pengeluaran, ada berbagai komponen tingkat kesejahteraan yang lain yang sering digunakan. Pada publikasi UN (1961) yang berjudul *Internasional Defenition and Measurement of Levels of Living: An Interim Guide* di sarankan 9 komponen kesejahteraan yaitu: (1) Kesehatan, (2) Konsumsi makanan dan gizi, (3) Pendidikan, (4) Kesempatan kerja, (5) Perumahan, (6) Jaminan sosial, (7) Sandang, (8) Rekreasi, dan (9) Kebebasan.

2.3.4 Garis Kemiskinan

Semua ukuran kemiskinan dipertimbangkan berdasarkan pada norma tertentu. Pilihan norma tersebut sangat penting terutama dalam hal pengukuran kemiskinan yang didasarkan konsumsi. Garis kemiskinan yang didasarkan pada konsumsi (*consumption-based poverty line*) terdiri dari dua elemen, yaitu: (1) pengeluaran yang diperlukan untuk membeli standar gizi minimum dan kebutuhan mendasar lainnya; dan (2) jumlah kebutuhan lain yang sangat bervariasi, yang mencerminkan biaya partisipasi dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Bagian pertama relatif jelas. Biaya untuk mendapatkan kalori minimum dan kebutuhan lain dihitung dengan melihat harga-harga makanan yang menjadi menu golongan miskin. Sedangkan elemen kedua sifatnya lebih subyektif.

Batas garis kemiskinan yang digunakan setiap negara ternyata berbeda-beda. Ini disebabkan karena adanya perbedaan lokasi dan standar kebutuhan hidup. Badan Pusat Statistik (BPS) menggunakan batas miskin dari besarnya rupiah yang dibelanjakan per kapita sebulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan. Untuk kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kalori per hari. Sedangkan pengeluaran kebutuhan minimum bukan makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang, serta aneka barang dan jasa (Kuncoro, 2006; 113,115).

2.4 Human Development Index

Sejak tahun 1990 *United Nations for Development Program* (UNDP) mengembangkan suatu indeks yang sekarang dikenal dengan istilah Indeks Pembangunan Manusia (*Human Development Indeks =HDI*). Indikator-indikator yang digunakan untuk menyusun indeks ini adalah: (1) tingkat harapan hidup, (2) tingkat

melek hidup masyarakat, dan (3) tingkat pendapatan riil per kapita berdasarkan daya beli masing-masing Negara (Arsyad, 2004; 37).

Komponen-komponen Indeks Pembangunan Manusia dapat dilihat berdasarkan batas maksimum dan minimum dari setiap komponen seperti pada tabel 2.2 dibawah ini.

Tabel 2.2
Nilai Maksimum dan Minimum dari setiap Komponen Indeks Pembangunan Manusia

Komponen IPM (1)	Maksimum (2)	Minimum (3)	Keterangan (4)
1. Angka Harapan Hidup	85	25	Standar UNDP
2. Angka Melek Hidup	100	0	Standar UNDP
3. Rata-Rata Lama Sekolah	15	0	
4. Daya Beli	732.720 ^{a)} \$40.000 ^{c)}	300.000 (1996) 360.000 ^{b)} (1999,2002) \$100 ^{c)}	UNDP menggunakan PDB Riil disesuaikan

Sumber: Indeks Pembangunan Manusia 2006-2007; BPS

Keterangan: a) Perkiraan maksimum pada akhir PJP II tahun 2018

b) Penyesuaian garis kemiskinan lama dengan garis kemiskinan baru

c) Standar UNDP

Berdasarkan tabel 2.2 dengan melihat komponen indeks angka harapan hidup, angka melek hidup, rata-rata lama sekolah dan daya beli (PDB riil disesuaikan), kita dapat menurunkan rumus perhitungan *Human Development Indeks* (HDI) dengan menghitung terlebih dahulu indeks (komponen-komponen HDI) sebagai berikut:

$$\text{Indeks } X_{(i)} = [X_{(i)} - X_{(i) \text{ min}}] / [X_{(i) \text{ max}} - X_{(i) \text{ min}}]$$

Di mana:

$X_{(i)}$: Indikator ke-i ($i=1,2,3$); $X_{(i) \text{ max}}$: nilai maksimum $X_{(i)}$, $X_{(i) \text{ min}}$: nilai minimum $X_{(i)}$.

Berdasarkan prosedur di atas, maka HDI dapat dihitung dengan persamaan berikut ini :

$$\text{HDI} = 1/3 [X(1) + X(2) + X(3)]$$

Di mana: $X_{(1)}$ = Indeks harapan hidup kelahiran

$X_{(2)}$ = Indeks pendidikan = $2/3$ (indeks melek huruf) + $1/3$ (indeks rata-rata lama sekolah)

$X_{(3)}$ = Indeks standar hidup layak.

Pengukuran HDI telah mengalami beberapa perubahan sejak pertama kali dicetuskan. Mungkin yang terpenting adalah bahwa indeks tersebut telah disederhanakan sehingga sekarang HDI dihitung secara lebih langsung. Khususnya di masa lampau rumus yang relatif lebih rumit digunakan untuk mengkonversi *Purchasing Power Parity* (PPP) menjadi pendapatan yang “d disesuaikan” (yang berarti bahwa pendapatan disesuaikan demi memenuhi asumsi utilitas marjinal yang semakin menurun). Sekarang, kita memperoleh pendapatan yang disesuaikan hanya dengan menghitung log natural dari pendapatan saat ini. Kemudian, untuk menemukan indeks pendapatan, kurangi log natural 100 dari log natural pendapatan saat ini, karena diyakini bahwa pendapatan per kapita paling rendah yang mungkin terdapat di semua negara selama generasi yang lalu adalah PPP \$100. Perbedaannya mencerminkan seberapa jauh negara yang bersangkutan telah melampaui “pos tujuan terendah” ini. Untuk mendapatkan perspektif dari kemajuan ini, pikirkan dalam hubungannya dengan jumlah maksimum pendapatan yang dapat dicapai sebuah negara untuk generasi berikut. UNDP mematok angka \$40.000. Jadi kemudian kita membagi perbedaan antara log \$40.000 dengan log \$100 untuk mengetahui kemajuan pendapatan relatif yang berhasil dicapai oleh sebuah negara (Todaro dan Smith, 2006; 73). Sehingga komponen-komponen perhitungan HDI dapat dijabarkan sebagai berikut:

$$\text{Indeks Pendapatan} = \frac{[\text{Log}(\text{GDP}_{\text{Per Capita}}) - \text{Log}(100)]}{[\text{Log}(4000) - \text{Log}(100)]}$$

$$\text{Indeks Harapan Hidup} = \frac{[\text{Usia Harapan Hidup} - 25]}{[85 - 25]}$$

$$\text{Indeks Pendidikan} = \frac{2}{3} (\text{Indeks kemampuan baca tulis orang dewasa}) + \frac{1}{3} (\text{Indeks masa bersekolah bruto})$$

Dimana indeks kemampuan baca tulis orang dewasa dan indeks masa bersekolah bruto dapat dihitung sebagai berikut:

$$\text{Indeks kemampuan baca tulis orang dewasa} = \frac{[\% \text{ Kemampuan membaca orang dewasa} - 0]}{[100 - 0]}$$

$$\text{Indeks masa bersekolah bruto} = \frac{[\% \text{ Penduduk usia sekolah yang bersekolah} - 0]}{[100 - 0]}$$

Dengan menggunakan ketiga ukuran pembangunan dan menerapkan rumus tersebut untuk menghitung data dari 177 negara, HDI memeringkat semua negara menjadi tiga kelompok: tingkat pembangunan manusia yang rendah (0,0 hingga 0,499), tingkat pembangunan manusia menengah (0,50 hingga 0,799), dan tingkat pembangunan manusia yang tinggi (0,80 hingga 1,0) (Todaro dan Smith, 2006; 73).

2.5 Strategi Dan Kebijakan Dalam Mengurangi Kemiskinan

Untuk mengatasi kemiskinan, perlu sikap pemihakan berupa kebijakan pembangunan yang melindungi dan mendorong produktivitas kerja masyarakat miskin. Arah pengembangan penanggulangan kemiskinan perlu diubah dari hanya *rescue* dan *recovery* menjadi *prventif* dan *stimulatif* untuk menjamin pertumbuhan ekonomi dan

stabilitas ekonomi dan sosial yang pada akhirnya mampu meningkatkan kesejahteraan (Sumedi dan Supadi, 2004; 10).