

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan saat ini masih menjadi “dilema” pembangunan bagi suatu negara, khususnya di negara berkembang seperti Indonesia. Menurut Laporan World Bank (2016), Indonesia telah berhasil mengurangi kemiskinan lebih dari setengahnya sejak tahun 1999 menjadi 10,9% atau 28,6 juta jiwa pada tahun 2016, namun sekitar 40% dari mereka masih berada di sekitar garis kemiskinan nasional. Dalam konteks kemiskinan selama ini, pengukuran kemiskinan selalu diukur dari dimensi pengeluaran/ konsumsi dan pendapatan, sedangkan perangkat kemiskinan itu meliputi banyak dimensi seperti rendahnya pendidikan, keterbatasan lapangan pekerjaan, buruknya kualitas kesehatan, kurangnya partisipasi sosial dan politik, serta lain sebagainya. Sofyardi dan Helmi (2013) berpendapat semakin besar jumlah penduduk yang berkualitas rendah, semakin berat beban yang diemban dalam proses pencapaian tujuan pembangunan.

Lebih jauh Elfindri (2008) mengemukakan bahwa kemiskinan menyebabkan masyarakat miskin sangat rentan terhadap akses kesehatan dan pendidikan. Dua hal ini menjadi penting dalam penanggulangan kemiskinan karena merupakan dimensi sumber daya yang harus selalu dijaga untuk menghasilkan output yang baik dan merupakan strategi dinamis dalam mengatasi permasalahan kemiskinan.

Kemiskinan sejatinya tidak melulu masalah kesejahteraan secara ekonomi atau finansial. Kemiskinan seharusnya dipandang dari berbagai aspek non-moneter yang menunjukkan rendahnya kualitas dari masyarakat miskin itu sendiri. Sehingga kemiskinan sangat penting untuk diukur dalam banyak dimensi (multidimensi). Kemiskinan dalam kerangka multidimensi dapat diartikan melihat kemiskinan dari berbagai dimensi dan memandang penyebab kemiskinan dari berbagai sisi. Oleh karena itu, pengentasan kemiskinan menjadi salah satu program dari tujuh belas program yang tertuang dalam SDGs (*Sustainable Development Goals*) yang diresmikan PBB pada September 2015. Konsep SDGs sendiri lahir pada Konferensi

PBB menggantikan MDGs (*Millenium Development Goals*). Poin pertama tujuan SDGs adalah *No Poverty*, yang maknanya “mengakhiri kemiskinan dalam segala bentuk di mana pun”. Selaras dengan PBB, Indonesia pun menyatakan komitmennya untuk menjalankan tujuan pembangunan SDGs.

Tertuang dalam RPJPN 2005-2025, masalah kemiskinan dilihat dalam kerangka multidimensi, karenanya kemiskinan bukan hanya menyangkut ukuran pendapatan, melainkan karena menyangkut beberapa hal antara lain: (i) kerentanan dan kerawanan orang atau masyarakat untuk menjadi miskin; (ii) menyangkut ada/tidak adanya pemenuhan hak dasar warga dan ada/tidak adanya perbedaan perlakuan seseorang atau kelompok masyarakat dalam menjalani kehidupan secara bermartabat (Bappenas, 2007).

Dalam pandangan konvensional, kemiskinan umumnya didefinisikan sebagai kondisi kekurangan atau tidak sejahtera yang sering diukur dalam bentuk moneter seperti ukuran pendapatan, pengeluaran, atau konsumsi, sehingga seseorang atau individu dikatakan miskin apabila tidak mampu memenuhi standar tertentu seperti garis kemiskinan atau kebutuhan kalori minimum. Pengukuran kemiskinan tersebut menawarkan kemudahan dan dapat dengan mudah dimengerti karena pengukurannya dinyatakan dalam unit moneter sehingga menjadikannya lebih berkembang dan menjadi *mainstream* studi kemiskinan. Berdasarkan pada variabel pendapatan atau pengeluaran dengan menggunakan garis kemiskinan penduduk dibagi menjadi dua kelompok yaitu penduduk miskin dan tidak miskin. Seseorang dikatakan miskin jika pendapatannya atau pengeluarannya lebih kecil dari garis kemiskinan.

Dibalik kemudahan operasionalnya, pengukuran kemiskinan moneter menuai kritik dari beberapa literatur. Kritik tersebut antara lain dari Sen (1980 & 2000) yang berpendapat bahwa pendekatan kemiskinan dengan menggunakan analisis moneter hanya memotret sebagian kecil dari begitu besarnya persoalan kemiskinan. Persoalan kemiskinan bukan saja menyangkut kemampuan daya beli (*purchasing power parity*), pendapatan atau konsumsi tapi ada dimensi yang lebih luas dari kondisi kemiskinan. Ketika ada sebagian masyarakat tidak bisa akses terhadap pelayanan pendidikan dasar atau kesehatan dasar akibat ketidakmampuan dalam ekonomi maka itu bisa dikatakan miskin. Begitu juga terhadap kualitas dari

standard kehidupan seperti rumah yang berlantaikan tanah, tidak adanya sanitasi yang baik, sumber energi untuk penerangan dan memasak yang tidak layak, maka ini merupakan bagian dari kemiskinan (dalam Budiantoro dkk, 2013). Senada dengan Amartya Sen, Ravallion (2008) berpendapat bahwa pendapatan bukanlah suatu konsep yang *well-defined* untuk mengungkapkan kemiskinan yang sesungguhnya pada kebanyakan negara berkembang terutama pada wilayah perdesaan.

Kompleksnya masalah kemiskinan mendorong berkembangnya berbagai metode pengukuran. Metode pengukuran dengan menggunakan dimensi moneter (*unidimensional*) merupakan proksi kemiskinan yang baik namun tidak mampu menangkap semua aspek kesejahteraan. Alkire dan Santos (2009) merangkum kelemahan pengukuran kemiskinan berbasis pendapatan atau pengeluaran:

1. Diasumsikan bahwa pasar selalu ada untuk semua barang dan jasa, mengabaikan keberadaan barang publik dan *non-market provision*;
2. Mengabaikan fakta bahwa orang memiliki faktor konversi yang berbeda untuk mengkonversi sumber daya moneter menjadi fungsi yang berharga;
3. Ketersediaan jumlah tertentu sumber daya moneter tidak memberikan jaminan bahwa sumber daya tersebut akan digunakan pada barang dan jasa yang berharga;
4. Data pendapatan atau konsumsi dikumpulkan di tingkat rumah tangga dan tidak memberikan informasi tentang alokasi sumber daya di dalam rumah tangga (*intra household*);
5. Data tersebut memiliki kelemahan karena *missing observation* dan *missinterpretation*.

Melihat kompleksitas dari kemiskinan maka untuk memahaminya tidak cukup hanya dilihat dari segi pendapatan atau pengeluaran saja. Laporan World Bank (2007) dalam ikhtisarnya tentang kemiskinan di Indonesia menyebutkan bahwa kemiskinan dari segi non-pendapatan adalah masalah yang lebih serius dibanding kemiskinan dari segi pendapatan. Menurut World Bank (2007) apabila definisi kemiskinan diperluas hingga mencakup dimensi-dimensi lain kesejahteraan manusia, seperti konsumsi, pendidikan, kesehatan dan akses infrastruktur dasar yang memadai, maka kemiskinan tetap akan menjadi isu utama di Indonesia.

Hampir separuh penduduk Indonesia sekarang ini mengalami sedikitnya satu jenis kemiskinan. Maka penting adanya kajian kemiskinan Indonesia dari banyak dimensi (multidimensi) agar dapat memotret kemiskinan dari segala aspek.

Sejalan dengan kondisi Indonesia pada umumnya, Provinsi Sumatera Barat pun memiliki jumlah penduduk miskin yang tidak sedikit. Menurut hasil pengumpulan data oleh BPS Tahun 2011-2015, jumlah penduduk miskin di Sumatera Barat selama kurun waktu tahun 2011 - 2015 cukup berfluktuasi. Pada awalnya jumlah penduduk miskin di Sumatera Barat pada tahun 2011 adalah 444,44 ribu jiwa artinya terdapat penduduk sebanyak 444.440 orang yang tidak mampu melewati batas garis kemiskinan atau hidup di bawah garis kemiskinan. Pada tahun 2012 jumlah penduduk miskin di Sumatera Barat mengalami penurunan dan tercatat sebanyak 407.960 jiwa atau sekitar 8,49 persen. Pada tahun 2013 jumlah penduduk miskin kembali naik menjadi 411.120 jiwa walaupun secara persentase menurun menjadi 8,14 persen. Di tahun 2014 penduduk miskin mengalami penurunan kembali menjadi 379.200 jiwa. Terakhir di tahun 2015 mengalami peningkatan kembali menjadi 379.610 jiwa walaupun secara persentase kembali mengalami penurunan dari 7,41 persen menjadi 7,31 persen dari total jumlah penduduk yang ada di Provinsi Sumatera Barat.

Berfluktuasinya jumlah penduduk miskin di Provinsi Sumatera Barat menggambarkan bahwa ada bahagian masyarakat miskin yang masih terperangkap dalam kehidupan miskinnya tanpa mampu keluar, walaupun sudah banyak program-program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Menurut BPS (2016), data olahan Susenas 2015 untuk Provinsi Sumatera Barat menunjukkan bahwa pada rumah tangga dengan kelompok pengeluaran 10 persen terbawah (desil 1) memiliki kondisi yang paling buruk yakni pada beberapa variabel perumahan yang mengilustrasikan rendahnya standar hidup. Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan saat ini tidak hanya diukur dengan pendekatan pengeluaran atau konsumsi tetapi juga dari dimensi-dimensi non-moneter melalui pengukuran aspek multidimensi.

Berdasarkan permasalahan, uraian, dan latar belakang yang telah diungkapkan maka menarik untuk menginvestigasi kemiskinan dari sudut pandang konsep kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat. Oleh karena itu

dibutuhkan suatu kajian untuk menganalisis kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat dan mengetahui dimensi-dimensi apa saja yang dapat mempengaruhi kemiskinan multidimensi.

B. Perumusan Masalah

Di dalam Pembukaan UUD 1945 pada alinea ke - IV tercantum tujuan negara yang salah satu diantaranya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Pengertian yang lebih rinci tentang tujuan negara tersebut yaitu untuk mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila. Untuk mewujudkan kesejahteraan umum atau mencapai masyarakat adil dan makmur tersebut negara harus melakukan pembangunan. Pembangunan dalam arti tidak hanya membangun dari bentuk fisiknya saja, tetapi membangun secara keseluruhan yang dikenal dengan sebutan membangun manusia Indonesia seutuhnya. Dalam membangun manusia Indonesia seutuhnya, salah satu tantangan yang dihadapi adalah rendahnya taraf kehidupan masyarakat Indonesia atau lebih dikenal dengan istilah kemiskinan.

Mengukur kemiskinan dari pendekatan konsumsi dengan menggunakan pendekatan *basic need* yang dilakukan pemerintah merupakan salah satu bentuk penyempitan terhadap persoalan kemiskinan. Kemiskinan bukan saja menyangkut kalkulasi *nominal* moneter dimana garis kemiskinan dihitung menjadi standar seperti garis kemiskinan Provinsi Sumatera Barat atau garis kemiskinan Kabupaten/Kota tapi kemiskinan merupakan multidimensi aspek. Berdasarkan kondisi permasalahan di atas maka dalam penelitian ini dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Dimensi dan Indikator apa yang berkontribusi terhadap kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat?
2. Bagaimana potret pemetaan insiden kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat?
3. Kebijakan apa yang dapat direkomendasikan untuk mengentaskan kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis dimensi dan indikator yang berkontribusi terhadap kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat.
2. Memetakan insiden kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat.
3. Merumuskan rekomendasi kebijakan untuk mengentaskan kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat.

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh manfaat sebagai berikut:

1. Memberikan informasi tentang kondisi kemiskinan dari sudut pandang multidimensi di Provinsi Sumatera Barat.
2. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah Provinsi Sumatera Barat dalam mengidentifikasi permasalahan kemiskinan yang dihadapi sehingga mampu membuat strategi penanganan kemiskinan yang lebih optimal.
3. Bagi ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah khasanah ilmu ekonomi khususnya perencanaan pembangunan, melengkapi kajian dan studi kemiskinan dengan tinjauan kemiskinan yang lebih luas dan memperkaya sumber pustaka bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini mengkaji tentang kemiskinan multidimensi pada rumah tangga di Provinsi Sumatera Barat. Disini penulis hanya menggunakan tiga dimensi untuk mengukur kemiskinan multidimensi di Provinsi Sumatera Barat yaitu dimensi kesehatan, pendidikan, dan standar kualitas hidup. Sebenarnya masih banyak dimensi lain yang juga menjadi faktor-faktor penyebab kemiskinan seperti pekerjaan, partisipasi dalam kegiatan politik, dan lain sebagainya. Namun, karena keterbatasan data maka hanya tiga dimensi ini yang dapat dimasukkan ke dalam pengukuran.

Objek penelitian ini adalah Provinsi Sumatera Barat dan seluruh Kabupaten/Kota yang ada di dalamnya. Data yang digunakan adalah *raw data* Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) Tahun 2016, karena data ini digunakan untuk estimasi data tahunan dan penyajiannya sampai level kabupaten/kota. Untuk data pendukung diperoleh dari publikasi-publikasi yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Republik Indonesia dan BPS Provinsi Sumatera Barat.

F. Sistematika Penulisan

Agar pembahasan ini lebih terarah dan mudah dipahami, maka penulis mengemukakan pokok-pokok uraian dari tiap-tiap bagian sebagai berikut:

Bab I PENDAHULUAN

Pada Bab ini penulis mengemukakan beberapa pokok pikiran yang melandasi perwujudan penelitian secara keseluruhan yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab II TINJAUAN LITERATUR

Menjelaskan tentang konsep kemiskinan, penyebab kemiskinan, tinjauan literatur yang berkaitan dengan judul dan masalah yang dibahas, serta penelitian terdahulu.

Bab III METODOLOGI PENELITIAN

Berisikan tentang daerah penelitian, data dan sumber data, metode analisis data, dan definisi operasional variabel.

Bab IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Menjelaskan keadaan geografis, demografis, dan kondisi perkembangan terkini daerah penelitian.

Bab V HASIL DAN PEMBAHASAN

Menjelaskan tentang gambaran deskriptif mengenai kemiskinan rumah tangga dan pembahasan hasil dari analisis penelitian.

Bab VI REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berisi tentang rekomendasi kebijakan yang dapat diusulkan kepada pihak pemerintah daerah, instansi terkait, atau untuk kajian penelitian selanjutnya.

Bab VII KESIMPULAN DAN SARAN PENELITIAN

Berisikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.

