

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan sebagai suatu masalah sosial ekonomi telah merangsang banyak kegiatan penelitian yang dilakukan berbagai pihak seperti para perencana, ilmuwan, dan masyarakat umum/lembaga swadaya masyarakat (LSM) dari berbagai latar pendidikan ilmu yang berbeda. Sebagai dasar untuk kebijakan pengentasannya, memahami masalah kemiskinan seringkali menuntut adanya upaya pendefinisian, pengukuran, dan pengidentifikasian akar-akar penyebab kemiskinan. Sebenarnya sudah terdapat berbagai kajian yang ditunjukkan untuk mengklasifikasikan orang miskin dan menganalisis penyebab kemiskinan, namun demikian upaya-upaya tersebut belum tuntas. Hal ini karena kemiskinan bersifat multidimensi dan karena kemiskinan bersumber dari aneka kondisi (Sri Harijati Hatmadji, 2004).

Besarnya jumlah penduduk miskin akan berpotensi menciptakan permasalahan sosial yaitu menurunnya kualitas sumber daya manusia, munculnya ketimpangan dan kecemburuan sosial, terganggunya stabilitas sosial dan politik dan meningkatnya angka kriminalitas. Pada gilirannya, kondisi tersebut menghambat perkembangan ekonomi nasional dan menyulitkan Indonesia keluar dari ketertinggalan.

Awalnya, pendapat umum ketika orang berbicara tentang kemiskinan seringkali yang dimaksud adalah kemiskinan material. Dengan pengertian ini seseorang dikategorikan miskin apabila tidak mampu memenuhi standar minimum kebutuhan pokok untuk hidup layak atau untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (*basic needs*). Kemiskinan seperti ini sering pula disebut kemiskinan konsumsi. Tentu saja definisi kemiskinan yang hanya dilihat dari sudut pandang pemenuhan kebutuhan konsumsi semata tidak menjadi memadai walaupun definisi ini berguna dan akan terus dipakai untuk mengukur kemajuan tingkat kesejahteraan. Bersamaan dengan bertambahnya perkembangan pengetahuan mengenai kemiskinan, didukung sejumlah realitas dan faktor-faktor penentunya,

sekitar tahun 1990-an pengertian kemiskinan mengalami pergeseran. Definisi kemiskinan telah diperluas tidak hanya berdasarkan tingkat pendapatan, tetapi juga terkait dengan ketidakmampuan di bidang kesehatan, pendidikan dan perumahan.

Dengan demikian dalam pengertian tersebut telah diakui adanya interaksi dan hubungan kausalitas antara berbagai dimensi kemiskinan. Bahkan dipenghujung abad 20 muncul pengertian kemiskinan terbaru, yaitu kemiskinan juga melingkupi persoalan kerentanan, ketidakberdayaan, dan ketidakmampuan untuk menyampaikan aspirasi.

Dari perluasan pengertian kemiskinan, nampak bahwa kemiskinan berwajah majemuk, berubah dari waktu ke waktu, bahkan dari satu tempat ke tempat yang lain. Seperti yang berkembang pada Konferensi Dunia untuk Pembangunan Sosial misalnya, kemiskinan memiliki wujud majemuk, termasuk rendahnya tingkat pendapatan dan sumber daya produktif yang menjamin kehidupan berkesinambungan; kelaparan dan kekurangan gizi; rendahnya tingkat kesehatan; keterbatasan dan kekurangan akses kepada pendidikan dan layanan-layanan pokok lainnya; kondisi tak wajar dan kematian akibat penyakit yang terus-menerus meningkat; kehidupan bergelandangan dan tempat tinggal yang tidak memadai; lingkungan yang tidak aman; serta diskriminasi dan keterasingan sosial. Kemiskinan juga dicirikan oleh rendahnya tingkat partisipasi dalam proses pengambilan keputusan dalam kehidupan publik, sosial dan budaya. Oleh karena itu, sesungguhnya dimensi kemiskinan yang memadai dan sesuai perkembangannya harus mencakup berbagai dimensi tidak hanya berurusan dengan pemenuhan atau kesejahteraan materi (*material well-being*) tetapi juga berurusan dengan kesejahteraan sosial (*sosial well-being*) (Sri Harijati Hatmadji, 2004).

Dalam kehidupan sehari-hari, dimensi-dimensi kemiskinan masyarakat muncul dalam berbagai bentuk diantaranya :

- a. Dimensi Politik, sering muncul dalam bentuk tidak dimilikinya institusi yang mampu memperjuangkan aspirasi dan kebutuhan

masyarakat miskin, sehingga mereka termarginalkan dari proses pengambilan keputusan yang menyangkut nasib mereka.

- b. Dimensi Ekonomi, sering muncul dalam wujud rendahnya penghasilan sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup mereka sampai batas yang layak.
- c. Dimensi Asset, ditandai dengan rendahnya kepemilikan masyarakat miskin seperti rendahnya kualitas sumberdaya manusia, sarana dan prasarana serta kapital.

Fenomena kemiskinan juga dapat dilihat dari hubungan kausalitas yang menjelaskan mengenai sebab-sebab terjadinya suatu kejadian. Bambang Subagio *et all* (2001), berdasarkan kajian data-data empiris menyebutkan bahwa sebab-sebab kemiskinan dapat dibagi menjadi 2 golongan. *Pertama*, kemiskinan yang ditimbulkan oleh faktor alamiah, yaitu kondisi lingkungan yang miskin, ilmu pengetahuan yang tidak memadai, adanya bencana alam dan lain-lain. *Kedua*, kemiskinan yang disebabkan karena faktor non alamiah, yaitu adanya kesalahan kebijakan ekonomi, korupsi, kondisi politik yang tidak stabil, kesalahan pengelolaan sumber daya alam dan lain-lain.

1.2 Perumusan Masalah

Karakteristik kemiskinan tersebut diatas, diharapkan menyadarkan semua pihak terkait bahwa pendekatan dan strategi upaya penanggulangan kemiskinan dengan cara *hit and run* selama ini perlu diperbaiki, sehingga upaya penanggulangan kemiskinan terutama di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dapat dilaksanakan secara cepat, tepat sasaran, komprehensif, dan dilaksanakan secara terpadu serta lintas sektor.

Salah satu prasyarat keberhasilan program-program pembangunan sangat tergantung pada ketepatan pengidentifikasian *target group* dan *target area*. Dalam program pengentasan nasib orang miskin, keberhasilannya tergantung pada langkah awal dari formulasi kebijakan, yaitu mengidentifikasikan siapa sebenarnya "si miskin" tersebut dan apa ciri-ciri yang melekat dalam rumah

tangga yang tergolong miskin tersebut? Kedua pertanyaan tersebut setidaknya dapat dijawab dengan melihat profil kemiskinan. Profil kemiskinan dapat dilihat dari karakteristik-karakteristik ekonominya, seperti sumber pendapatan, pola konsumsi/pengeluaran, tingkat beban tanggungan dan lain-lain. Juga perlu diperhatikan profil kemiskinan dari karakteristik sosial dan karakteristik demografinya seperti tingkat pendidikan, cara memperoleh fasilitas kesehatan, jumlah anggota keluarga, cara memperoleh air bersih dan sebagainya.

Pertanyaan kedua mengenai penyebaran kemiskinan dapat dilihat dari karakteristik geografisnya, yaitu dengan menentukan dimana penduduk miskin terkonsentrasi. Untuk kasus NAD, aspek geografis ini bisa terbagi dalam penyebaran kota dan desa, pantai dan non pantai atau dari perspektif gender antara laki-laki dan perempuan.

Diharapkan dengan terjawabnya dua pertanyaan tersebut, upaya melepaskan masyarakat dari belenggu kemiskinan bisa berhasil atau setidaknya kemiskinan dapat dikurangi dan program/kebijakan dapat langsung menyentuh pada persoalan mendasarnya.

Maka berdasar gambaran diatas, ada beberapa hal yang menarik untuk dijadikan pijakan dalam membangun rumusan masalah dalam penelitian ini.

- 1 Ciri-ciri apa saja yang melekat dalam karakter kemiskinan pada rumah tangga di provinsi NAD dengan memperhatikan dimensi ekonomi, sosial, dan politik dari rumah tangga tersebut, dan seberapa sensitif ciri-ciri tersebut menjadi determinan kemiskinan di NAD?
- 2 Apakah program-program pemerintah khususnya dalam pengentasan kemiskinan sudah tepat sasaran selama ini dalam mengidentifikasi siapa si "miskin" tersebut?

Dari faktor-faktor yang didapatkan tersebut maka hasil studi ini memungkinkan untuk dijadikan bahan pengambilan kebijakan terkait program-program kemiskinan di wilayah NAD terutama sebagai basis identifikasi siapa orang yang disebut "miskin" dan apa ciri-ciri yang paling mudah dilihat untuk mengidentifikasikannya.

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian

1. Mengidentifikasi rumah tangga miskin dan tidak miskin berdasar garis kemiskinan BPS.
2. Menganalisa determinan Rumah Tangga Miskin berdasar dimensi sosial, demografi, pendidikan, ketenagakerjaan.
3. Membandingkan dan menganalisa kemiskinan berdasar konseptual (kebutuhan dasar versi BPS) dan berdasarkan hasil determinan diatas.

Hasil penelitian ini diharapkan berguna untuk bisa mengenal lebih jauh siapa si miskin sesungguhnya, dan bagaimana karakteristik si miskin secara sosial, ekonomi, budaya, dan politik.

Manfaat penelitian ini diharapkan bisa menjadi referensi bagi penyiapan kebijakan (*policy*) penanggulangan kemiskinan di NAD agar dapat lebih baik dan tepat sasaran. Serta program-program apa yang cocok untuk intervensi pemerintah daerah dan pusat terkait dengan karakteristik kemiskinan di wilayah NAD. Selain itu studi ini diharapkan semakin memperkaya khasanah literatur tentang determinan kemiskinan khususnya untuk daerah NAD. Sebagai provinsi yang terbilang sedang berbenah diri secara besar-besaran pasca Bencana Tsunami 2004 dan proses perubahan politik menuju lebih demokratis-akomodatif terhadap kepentingan lokal.

Pasca penandatanganan MOU Helsinki, NAD sebagai provinsi yang memiliki potensi kekayaan alam berlimpah diharapkan segera memasuki era kehidupan yang lebih damai dan makmur bagi masyarakat Aceh secara keseluruhan yang terbilang masih tertinggal dengan provinsi-provinsi lainnya di Indonesia.

Selama lebih dari tiga dasawarsa, Aceh mengalami sistem pemerintahan yang dirasakan oleh masyarakat sebagai otoritarian, birokratis, sentralistis, dan tidak menjawab rasa keadilan masyarakat. Hal ini diyakini sebagai faktor utama yang menyebabkan terjadinya konflik kekerasan bersenjata berkepanjangan di Aceh (1976-2005).

1.4 Sistematika Penulisan

Penulisan thesis ini terdiri dari 6 (enam) bab, dengan ringkasan bahasan per bab sebagai berikut :

- 1 Bab I, Pendahuluan yang berisi latar belakang penulisan, permasalahan yang akan diselesaikan, tujuan dan manfaat penulisan serta sistematika penulisan.
- 2 Bab II, Tinjauan Pustaka yang berisi tentang tinjauan literatur yang digunakan dalam penelitian ini. Meliputi definisi dan ukuran kemiskinan dan penelitian-penelitian tentang determinan kemiskinan yang sudah pernah dilakukan sebelumnya.
- 3 Bab III, Metodologi Penelitian, berisi tentang spesifikasi model determinan kemiskinan di provinsi NAD, sumber data penelitian, metode analisis dan pengujian hipotesis, variabel dan definisi operasional penelitian, Tahapan penelitian.
- 4 Bab IV, Gambaran Umum Kemiskinan di NAD yang disajikan secara deskriptif
- 5 BAB V, Analisis Inferensia, berisi tentang hasil estimasi dan interpretasi dari model.
- 6 BAB VI, Kesimpulan dan Saran.