

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang bersifat multidimensi. Kemiskinan merupakan persoalan kompleks yang terkait dengan berbagai dimensi yakni sosial, ekonomi, budaya, politik serta dimensi ruang dan waktu. Kemiskinan didefinisikan sebagai kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang layak. Hak-hak dasar terdiri dari hak-hak yang dipahami masyarakat miskin sebagai hak mereka untuk dapat menikmati kehidupan yang layak dan hak yang diakui dalam peraturan perundang-undangan. Hak-hak dasar yang diakui secara umum tersebut antara lain meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki (*Bappenas, 2004*).

Untuk saat ini konsep kemiskinan yang digunakan oleh BPS adalah konsep ekonomi, dimana kemiskinan merupakan ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan pemenuhan kebutuhan dasar. Pendekatan pemenuhan kebutuhan dasar versi BPS ini sejalan dalam buku "*The End of Poverty*" (*Sachs, 2005*) yang menjelaskan bentuk kemiskinan ini sebagai "*the extreme poverty*". Menurutnya, bentuk kemiskinan dalam konteks ini merupakan ketidakmampuan seseorang, suatu keluarga, atau sekelompok masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasarnya baik itu dalam soal pangan maupun non pangan. Dalam soal non pangan, menyangkut pula di dalamnya adalah pendidikan dasar, kesehatan, perumahan, serta kebutuhan transportasi (*Pratomo, 2008*).

Ada tiga indeks yang digunakan sebagai ukuran kemiskinan oleh BPS. Pertama, *Head Count Index* ( $P_0$ ) yang biasa disebut indeks kemiskinan. Indeks ini menggambarkan persentase dari populasi yang hidup di dalam keluarga dengan

pengeluaran konsumsi perkapita dibawah garis kemiskinan. Kedua, adalah *Poverty Gap Index* ( $P_1$ ) disebut juga indeks kedalaman kemiskinan. Indeks ini merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran/pendapatan masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Ketiga, adalah *Distributionally Sensitive Index* ( $P_2$ ) disebut juga indeks keparahan kemiskinan. Indeks ini dapat memberikan gambaran penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin dan dapat juga digunakan untuk mengetahui intensitas kemiskinan.

Kemiskinan dapat diukur dengan membandingkan tingkat pendapatan seseorang atau rumah tangga dengan tingkat pendapatan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan minimumnya. Dari sisi ini kemiskinan dapat dibedakan menjadi dua yaitu kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif.

Seseorang dikatakan miskin secara absolut apabila tingkat pendapatannya lebih rendah daripada garis kemiskinan absolut yang ditetapkan atau dengan kata lain jumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan minimum yang dicerminkan oleh garis kemiskinan absolut tersebut. Tingkat pendapatan minimum merupakan pembatas antara keadaan yang disebut miskin dan tidak miskin atau sering disebut dengan garis kemiskinan. Garis Kemiskinan adalah kemampuan seseorang atau keluarga memenuhi kebutuhan hidup standar pada suatu waktu dan lokasi tertentu untuk melangsungkan hidupnya (*Sumitro, 1994*). Standar hidup dimaksud mencerminkan tingkat kebutuhan minimal untuk memenuhi pangan, sandang, pemukiman, pendidikan dan kesehatan. BPS juga memberikan defenisi Garis Kemiskinan dimana dibagi menjadi dua yaitu berdasarkan Garis Kemiskinan Makanan dan Garis Kemiskinan Non Makanan. Untuk kebutuhan minimum makanan digunakan patokan 2.100 kalori per hari. Sedangkan untuk Garis Kemiskinan Non Makanan meliputi perumahan, berbagai barang dan jasa, pakaian dan barang tahan lama.

Sementara itu, kemiskinan relatif adalah keadaan perbandingan antara kelompok pendapatan dalam masyarakat, yakni antara kelompok yang mungkin tidak miskin karena mempunyai tingkat pendapatan yang lebih tinggi dari garis kemiskinan dan kelompok masyarakat relatif yang lebih kaya. Dengan kata lain, walaupun tingkat pendapatan sudah mencapai tingkat kebutuhan dasar minimum,

tetapi masih jauh dibandingkan dengan pendapatan masyarakat sekitarnya, maka orang atau rumah tangga tersebut masih berada dalam keadaan miskin.

Dalam sejumlah literatur beberapa ahli menjelaskan adanya faktor-faktor penyebab kemiskinan seperti:

1. Rendahnya taraf pendidikan. Taraf pendidikan yang rendah mengakibatkan kemampuan pengembangan diri terbatas dan menyebabkan sempitnya lapangan kerja yang dapat dimasuki.
2. Rendahnya derajat kesehatan. Taraf kesehatan dan gizi yang rendah menyebabkan rendahnya daya tahan fisik, daya pikir, dan prakarsa.
3. Terbatasnya lapangan kerja. Keadaan kemiskinan karena kondisi pendidikan diperberat oleh terbatasnya lapangan pekerjaan. Selama ada lapangan kerja atau kegiatan usaha, selama itu pula ada harapan untuk memutuskan lingkaran kemiskinan tersebut.
4. Kondisi keterisolasian. Banyak penduduk miskin, secara ekonomi tidak berdaya karena terpencil dan terisolasi. Mereka hidup terpencil sehingga sulit atau tidak dapat terjangkau oleh pelayanan pendidikan, kesehatan, dan gerak kemajuan yang dinikmati masyarakat lainnya (*Kartasmita, 1999*).

Dari pemaparan diatas dapat dijelaskan bahwa kemiskinan merupakan persoalan yang kompleks dan kronis. Karena sangat kompleks dan kronis, maka cara penanggulangan kemiskinan pun membutuhkan analisis yang tepat, melibatkan semua komponen permasalahan dan diperlukan strategi penanganan yang tepat, berkelanjutan dan tidak bersifat temporer. Sejumlah variabel dapat dipakai untuk melacak persoalan kemiskinan dan dari variabel ini dihasilkan serangkaian strategi dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tepat sasaran dan berkesinambungan. Dari dimensi pendidikan misalnya, pendidikan yang rendah dipandang sebagai penyebab kemiskinan. Dari dimensi kesehatan, rendahnya mutu kesehatan masyarakat menyebabkan terjadinya kemiskinan. Dari dimensi ekonomi, kepemilikan alat-alat produktif yang terbatas, penguasaan teknologi dan kurangnya keterampilan dilihat sebagai alasan mendasar mengapa terjadi kemiskinan. Faktor kultur dan struktural juga kerap kali dilihat sebagai elemen penting yang menentukan tingkat kemakmuran dan kesejahteraan

masyarakat. Tidak ada yang salah dan keliru dengan pendekatan tersebut, tetapi dibutuhkan keterpaduan antara berbagai faktor penyebab kemiskinan yang sangat banyak dengan indikator-indikator yang jelas, sehingga kebijakan penanggulangan kemiskinan tidak bersifat temporer tetapi permanen dan berkelanjutan.

Pemerintah daerah tentunya tidak menginginkan penduduknya banyak yang hidup dibawah garis kemiskinan atau terkategori penduduk miskin di daerahnya relatif banyak. Untuk itu belanja pembangunan daerah seharusnya dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat agar kemiskinan dapat berkurang di daerah tersebut. Pemerintah daerah mengeluarkan belanja pembangunan diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum. Bila kesejahteraan masyarakat meningkat, salah satu indikatornya adalah berkurangnya penduduk miskin di daerah tersebut.

Tingkat kesejahteraan masyarakat mengacu kepada keadaan komunitas atau masyarakat luas. Kesejahteraan adalah kondisi agregat dari kepuasan individu-individu. Tingkat kesejahteraan dapat mencakup pangan, pendidikan, kesehatan dan seringkali diperluas kepada perlindungan sosial lainnya seperti kesempatan kerja, perlindungan hari tua, keterbatasan dari kemiskinan dan sebagainya. Menurut PBB saat ini Indeks Perkembangan Manusia (IPM) sebagai penilaian yang bersifat komposit atas perkembangan konsumsi, kesehatan dan pendidikan masyarakat digunakan secara luas untuk mengukur perkembangan kesejahteraan masyarakat.

Penduduk miskin di Provinsi Sumatera Utara masih cukup banyak. Hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) yang dilaksanakan pada bulan Maret 2007 menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di daerah ini sebanyak 1.768.400 orang atau sebesar 13,9 persen terhadap total jumlah penduduk. Namun demikian, kondisi ini masih lebih baik jika dibandingkan pada tahun 2006 karena jumlah penduduk miskin di Sumatera Utara menurun sekitar 211.300 orang. Pada tahun 2006, penduduk miskin Sumatera Utara sebanyak 1.979.702 orang atau 15,66 persen dari jumlah penduduk pada saat itu. Berikut ini ditampilkan tabel jumlah dan persentase penduduk miskin menurut kabupaten/kota di Propinsi Sumatera Utara:

Tabel 1.1. Jumlah dan persentase penduduk miskin propinsi Sumatera Utara menurut kabupaten/kota tahun 2005-2007

Kabupaten/Kota	Jumlah (000/jiwa)			Persentase (%)		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
<b>Kabupaten</b>						
1. Nias	138,4	159,9	139,3	30,80	36,11	31,75
2. Mandailing Natal	84,5	84,4	77,4	21,50	20,40	18,74
3. Tapanuli Selatan	131,5	152,1	128,4	20,41	24,17	20,33
4. Tapanuli Tengah	87,1	93,1	83,1	30,16	31,26	27,47
5. Tapanuli Utara	56,9	55,7	52,4	21,80	21,73	20,06
6. Toba Samosir	30,8	30,2	25,6	18,99	17,85	15,28
7. Labuhan Batu	125,7	140,2	123,4	12,98	14,20	12,33
8. Asahan	138,6	138,9	91,8	13,29	13,38	13,17
9. Simalungun	143,6	163,1	124,4	17,09	19,39	14,84
10. Dairi	52	59,3	42,2	19,54	22,16	15,82
11. Karo	56,9	71,8	50,5	17,68	20,96	14,47
12. Deli Serdang	100,7	102,8	94,8	6,30	6,29	5,67
13. Langkat	207,1	199,2	185,8	20,98	19,65	18,23
14. Nias Selatan	95,7	102,1	91,1	34,84	37,66	33,84
15. Humbang Hasundutan	31,9	33,8	28,4	20,42	22,14	18,84
16. Pakpak Barat	9,1	8,2	8,6	25,18	23,67	22,42
17. Samosir	30,9	39,9	36,1	23,13	30,59	22,76
18. Serdang Bedagai	63	74,4	72,6	10,53	12,34	11,84
19. Batu Bara	x	x	67,7	x	x	17,89
20. Padang Lawas Utara	x	x	x	x	x	x
21. Padang Lawas	x	x	x	x	x	x
<b>Kota</b>						
22. Sibolga	10	9,3	9,0	11	10,09	9,73
23. Tanjung Balai	21,6	19,6	18,2	13,92	12,51	11,52
24. Pematang Siantar	25,6	28,4	22,0	10,96	12,07	9,46
25. Tebing Tinggi	14,9	14,4	13,4	10,85	10,42	9,67
26. Medan	146,4	160,7	148,1	7,06	7,77	7,17
27. Binjai	16,7	15,6	14,0	6,93	6,38	5,72
28. Padang Sidempuan	20,5	22,2	20,0	11,35	12,22	10,92
<b>Sumatera Utara</b>	<b>1840,2</b>	<b>1979,7</b>	<b>1768,4</b>	<b>14,68</b>	<b>15,66</b>	<b>13,90</b>

Sumber : BPS Survey Sosial Ekonomi Nasional 2005-2007

Ket : x) masih bergabung dengan kabupaten induk

Secara persentase penduduk miskin kabupaten/kota di Sumatera Utara dapat dibagi menjadi tiga kelompok. Kelompok pertama adalah kabupaten/kota dengan persentase penduduk miskin di bawah 10 persen, kelompok kedua antara 10 hingga 30 persen dan kelompok ketiga lebih dari 30 persen.

Pada tahun 2007 mayoritas persentase penduduk miskin kabupaten/kota di Propinsi Sumatera Utara berada pada kelompok kedua (10 hingga 30 persen). Sedangkan dikelompok pertama (dibawah 10 persen) hanya terdiri dari 6 daerah yaitu Kabupaten Deli Serdang (5,67 persen), Kota Sibolga ( 9,73 persen), Kota Pematang Siantar (9,46 persen), Kota Tebing Tinggi (9,67 persen), Kota Medan (7,17 persen) dan Kota Binjai (5,72 persen). Sementara yang berada pada kelompok ketiga (lebih dari 30 persen) terdiri dari dua daerah yaitu: Kabupaten Nias (31,75 persen) dan Nias Selatan (33,84 persen).

Besar kecilnya jumlah penduduk miskin sangat dipengaruhi oleh garis kemiskinan, karena penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan dibawah garis kemiskinan. Berikut ini ditampilkan tabel garis kemiskinan Propinsi Sumatera Utara periode tahun 2004 hingga 2007.

Tabel 1.2. Garis kemiskinan Propinsi Sumatera Utara

Tahun	Garis kemiskinan (Rp/kapita/bulan)		
	kota	desa	kota + desa
Februari 2004	142.966	114.214	122.414
Juli 2005	175.152	117.578	143.095
Mei 2006	184.694	142.095	155.810
Maret 2007	205.379	154.827	178.132

Sumber : BPS Propinsi Sumatera Utara

Pada bulan Maret 2007 garis kemiskinan Propinsi Sumatera Utara sebesar Rp. 178.132 per kapita per bulan. Untuk daerah perkotaan garis kemiskinan sebesar Rp. 205.379 per kapita per bulan dan untuk pedesaan sebesar Rp. 154.827 per kapita per bulan. Selama periode 2004 hingga 2007, garis kemiskinan Propinsi Sumatera Utara naik Rp. 55.718. Garis kemiskinan di perkotaan naik Rp 62.413 dan garis kemiskinan di pedesaan naik Rp 40.613.

Data indikator kesejahteraan rakyat (Inkesra) seperti halnya pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, fertilitas dan keluarga berencana serta konsumsi dan pengeluaran rumah tangga dapat menunjukkan kondisi kesejahteraan penduduk di Propinsi Sumatera Utara. Tahun 2007 sektor pendidikan di Propinsi Sumatera

Utara menunjukkan bahwa sekitar 97,4 persen penduduknya yang melek huruf dan sebanyak 2,81 persen penduduk berumur 10 tahun keatas yang tidak/belum pernah sekolah. Sektor ketenagakerjaan menunjukkan sebesar 10,1 persen tingkat pengangguran terbuka penduduk umur 15 tahun keatas, penduduk miskin dengan status pekerjaan di sektor informal sebesar 68,92 persen serta penduduk miskin yang bekerja di sektor pertanian sebesar 67,71 persen. Pada bidang kesehatan tercatat bahwa rata-rata usia harapan hidup penduduk adalah 69,3 tahun serta banyaknya penduduk yang mempunyai keluhan kesehatan sebesar 25,4 persen. Pada bidang fertilitas dan keluarga berencana menunjukkan wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang menggunakan alat KB sebanyak 60,88 persen dengan rata-rata jumlah anak yang dilahirkan per wanita sebesar 2,04 orang. Pada bidang konsumsi dan pengeluaran rumah tangga juga didapati bahwa rata-rata pengeluaran per kapita penduduk miskin untuk makanan adalah sebesar 73,34 persen.

Alasan utama pemilihan Propinsi Sumatera Utara sebagai lokasi penelitian dikarenakan Propinsi Sumatera Utara merupakan daerah yang paling padat penduduknya diluar Pulau Jawa dan perekonomiannya termasuk yang terbesar di Indonesia. Perekonomian terbuka dan mempunyai hubungan perdagangan yang luas, baik dengan pasaran dunia maupun dengan pusat-pusat perdagangan dalam negeri dan juga merupakan salah satu propinsi yang mempunyai karakteristik tersendiri jika dibandingkan dengan propinsi lain. Data BPS Propinsi Sumatera Utara juga menunjukkan bahwa besaran penerimaan dalam APBD Propinsi Sumatera Utara tahun 2007 adalah 13979,5 milyar sedangkan besaran pengeluarannya adalah 13648,2 milyar, dimana masih terdapat sisa anggaran dalam APBD Propinsi Sumatera Utara sebesar 331,3 milyar rupiah. Melalui APBD, sesuai dengan fungsi distribusinya, pemerintah daerah seharusnya dapat membuat kebijakan yang bertujuan untuk menciptakan pemerataan atau mengurangi kesenjangan antar wilayah maupun kelas sosial yang dapat berdampak terhadap pengurangan tingkat kemiskinan di Propinsi Sumatera Utara. Melihat kondisi yang sedemikian rupa timbul suatu pertanyaan mengapa tingkat kemiskinan di Propinsi Sumatera Utara masih cukup besar dimana jumlah

penduduk miskin pada tahun 2007 sebanyak 1.768.400 jiwa (13,9 persen dari total penduduknya).

Dengan melihat data-data diatas ternyata Propinsi Sumatera Utara masih memiliki permasalahan terhadap kemiskinan. Mengatasi persoalan kemiskinan membutuhkan analisis yang komprehensif tidak hanya memperhatikan jumlah penduduk miskin absolut ( $P_0$ ) akan tetapi juga harus memperhatikan masalah tingkat kedalaman kemiskinan ( $P_1$ ) serta tingkat keparahan kemiskinan ( $P_2$ ). Hal ini dimaksudkan agar kebijakan penanggulangan kemiskinan di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara dapat diformulasikan dengan tepat. Berdasarkan uraian diatas maka penulis mengambil penelitian mengenai **“Determinan Kemiskinan Absolut Di Kabupaten/Kota Propinsi Sumatera Utara Tahun 2005-2007”**.

## 1.2. Perumusan Masalah

Pengukuran tingkat kemiskinan dan faktor-faktor yang mempengaruhinya penting untuk menunjukkan bagaimana kemajuan ekonomi dapat meningkatkan standar kehidupan dan kesejahteraan masyarakat serta bagaimana pengaruh dari berbagai kebijakan yang dilakukan pemerintah terhadap masyarakat miskin.

Berdasarkan uraian dan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya maka permasalahan yang diambil disini adalah :

1. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk yang melek huruf terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara?
2. Bagaimana pengaruh pengangguran terbuka penduduk berumur 15 tahun keatas terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara?
3. Bagaimana pengaruh usia harapan hidup penduduk terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara?
4. Bagaimana pengaruh persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara?
5. Bagaimana pengaruh besarnya pengeluaran riil per kapita penduduk miskin untuk makanan terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara?



### 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menyelidiki pengaruh jumlah penduduk yang melek huruf terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara.
2. Menyelidiki pengaruh pengangguran terbuka penduduk berumur 15 tahun keatas terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara.
3. Menyelidiki pengaruh usia harapan hidup penduduk terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara.
4. Menyelidiki pengaruh persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara.
5. Menyelidiki pengaruh besarnya pengeluaran riil per kapita penduduk miskin untuk makanan terhadap kemiskinan absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu mengidentifikasi faktor-faktor determinan kemiskinan di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara secara khusus dilihat berdasarkan indeks kemiskinan atau *Head Count Index* ( $P_0$ ), indeks kedalaman kemiskinan atau *Poverty Gap Index* ( $P_1$ ) dan indeks keparahan kemiskinan atau *Distributionally Sensitive Index* ( $P_2$ ). Dengan demikian penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi lengkap untuk membantu pemerintah kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara untuk memformulasikan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tepat dan komprehensif di masing-masing daerah.

### 1.5. Kerangka Penelitian

Kemiskinan dapat menyangkut aspek ekonomi, politik dan sosial-psikologis. Secara ekonomi, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kekurangan sumberdaya yang dapat digunakan memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Sumberdaya dalam konteks ini tidak hanya

menyangkut aspek finansial, melainkan juga semua jenis kekayaan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas. Berdasarkan konsep ini maka kemiskinan dapat diukur secara langsung dengan menetapkan persediaan sumberdaya yang dimiliki melalui penggunaan standar baku yang dikenal dengan garis kemiskinan (*poverty line*).

Banyak teori untuk menilai kesejahteraan rakyat, salah satunya adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau indeks kesejahteraan masyarakat (*human development index*). Berkaitan dengan IPM ini, UNDP di bawah bendera PBB mencantumkan tiga indikator yaitu pendidikan, kesehatan dan daya beli masyarakat. Artinya tinggi rendahnya tingkat kesejahteraan rakyat, tergantung pada tiga hal ini, bila sebagian besar sudah terpenuhi dari ketiganya berarti tingkat kesejahteraan di negara tersebut cukup tinggi.

Bank Dunia (*World Bank*) juga mengatakan bahwa langkah strategis paling efektif untuk mengurangi kemiskinan terdiri atas dua bagian yang saling menunjang dan sama pentingnya, yaitu: *pertama*, penciptaan peluang bagi kaum miskin untuk mendapat sumber-sumber pendapatan melalui pola pembangunan yang menggalakkan penggunaan tenaga kerja secara efisien. *Kedua*, meningkatkan kesejahteraan kaum miskin dan meningkatkan kemampuan mereka untuk dapat memanfaatkan peluang tersebut dengan cara meningkatkan pelayanan-pelayanan umum (pendidikan, kesehatan dan lain-lain) bagi kaum miskin.

Begitu juga dengan penelitian yang dilakukan oleh *Adelman dan Moris (1973)* mengungkapkan bahwa negara-negara berkembang bukan saja menghadapi kemerosotan dalam ketimpangan relatif, tetapi juga masalah kenaikan dalam kemiskinan absolut dan tingkat pengangguran. Dalam hubungan ini kemiskinan absolut diartikan sebagai suatu keadaan dimana tingkat pendapatan absolut dari suatu orang tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pokoknya seperti pangan, pemukiman, kesehatan dan pendidikan.

*Hasibuan (2005)* meneliti tentang persentase penduduk miskin di Sumatera Utara dipengaruhi oleh variabel yang meliputi persentase buta huruf yang memiliki hubungan positif, persentase penduduk yang bekerja pada sektor formal yang memiliki hubungan negatif serta persentase wanita yang berumur 15-

49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB yang memiliki hubungan negatif. Untuk indeks kedalaman kemiskinan di Sumatera Utara dipengaruhi oleh persentase penduduk yang bekerja pada sektor formal yang memiliki hubungan negatif serta persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB dan memiliki hubungan negatif. Penelitian ini menggunakan data panel untuk 19 kabupaten/kota yang ada di Propinsi Sumatera Utara pada tahun 2002-2003.

Berdasarkan data yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa Propinsi Sumatera Utara masih memiliki permasalahan kemiskinan yang cukup tinggi. Hingga tahun 2007 jumlah penduduk miskin di daerah ini mencapai 1.768.400 orang atau sebesar 13,90 persen dari jumlah penduduknya. Dari 28 kabupaten/kota yang terdapat di Propinsi Sumatera Utara hanya 6 kabupaten/kota yang jumlah penduduk miskinnya dibawah 10 persen sedangkan selebihnya jumlah penduduk miskinnya masih berada diatas 10 persen. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak daerah-daerah di Propinsi Sumatera Utara yang bermasalah terhadap tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Diharapkan dengan penelitian ini dapat diketahui variabel kesejahteraan masyarakat apa yang paling berpengaruh signifikan terhadap kemiskinan absolut yang terjadi di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara. Dengan ditemukannya variabel kesejahteraan masyarakat yang paling berpengaruh terhadap kemiskinan absolut didaerah ini diharapkan nantinya juga dapat dihasilkan upaya-upaya apa yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah setempat guna mengurangi kemiskinan absolut tersebut.

## **1.6. Hipotesis**

Dalam publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) tentang Indikator Kesejahteraan Rakyat (Inkesra) terdapat indikator-indikator yang mempengaruhi kemiskinan. Indikator-indikator kesejahteraan rakyat tersebut terdiri dari pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, fertilitas dan keluarga berencana serta pengeluaran dan konsumsi rumah tangga.

Berdasarkan acuan dari publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) diambil hipotesis yang terdapat dalam penelitian ini dimana:

1. Peningkatan jumlah penduduk yang melek huruf dapat menurunkan jumlah penduduk miskin absolut ( $P_0$ ).
2. Peningkatan jumlah penduduk yang melek huruf dapat memperkecil jurang antara pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan ( $P_1$ ).
3. Peningkatan jumlah penduduk yang melek huruf dapat meratakan distribusi pengeluaran diantara penduduk miskin ( $P_2$ ).
4. Berkurangnya pengangguran terbuka penduduk berumur 15 tahun keatas dapat menurunkan jumlah penduduk miskin absolut ( $P_0$ ).
5. Berkurangnya pengangguran terbuka penduduk berumur 15 tahun keatas dapat memperkecil jurang antara pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan ( $P_1$ ).
6. Berkurangnya pengangguran terbuka penduduk berumur 15 tahun keatas dapat meratakan distribusi pengeluaran diantara penduduk miskin ( $P_2$ ).
7. Peningkatan usia harapan hidup penduduk dapat menurunkan jumlah penduduk miskin absolut ( $P_0$ ).
8. Peningkatan usia harapan hidup penduduk dapat memperkecil jurang antara pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan ( $P_1$ ).
9. Peningkatan usia harapan hidup penduduk dapat meratakan distribusi pengeluaran diantara penduduk miskin ( $P_2$ ).
10. Peningkatan persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB dapat menurunkan jumlah penduduk miskin absolut ( $P_0$ ).
11. Peningkatan persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB dapat memperkecil jurang antara pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan ( $P_1$ ).
12. Peningkatan persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB dapat meratakan distribusi pengeluaran diantara penduduk miskin ( $P_2$ ).
13. Peningkatan pengeluaran riil per kapita penduduk miskin untuk makanan dapat menurunkan jumlah penduduk miskin absolut ( $P_0$ ).

14. Peningkatan pengeluaran riil per kapita penduduk miskin untuk makanan dapat memperkecil jurang antara pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan ( $P_1$ ).
15. Peningkatan pengeluaran riil per kapita penduduk miskin untuk makanan dapat meratakan distribusi pengeluaran diantara penduduk miskin ( $P_2$ ).

### **1.7. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif deskriptif dan analisis kuantitatif. Analisis kualitatif deskriptif digunakan untuk menjelaskan data dan pemecahan permasalahan yang ada. Sedangkan analisis kuantitatif digunakan untuk melihat bagaimana hubungan variabel bebas dan variabel terikat dalam regresi.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data tersebut diperoleh dari publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) berupa data hasil Survey Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) serta Data dan Informasi Kemiskinan dimana variabelnya terdiri dari indikator kesejahteraan masyarakat seperti pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, fertilitas dan keluarga berencana serta pengeluaran dan konsumsi rumah tangga.

Penelitian ini menggunakan data panel (*cross section* dan *time series*) untuk menganalisis pengaruh variabel kesejahteraan masyarakat terhadap persentase penduduk miskin absolut di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara. Penelitian ini meliputi dua puluh lima kabupaten/kota yang terdapat di Propinsi Sumatera Utara dan periode yang digunakan adalah dari tahun 2005 sampai tahun 2007.

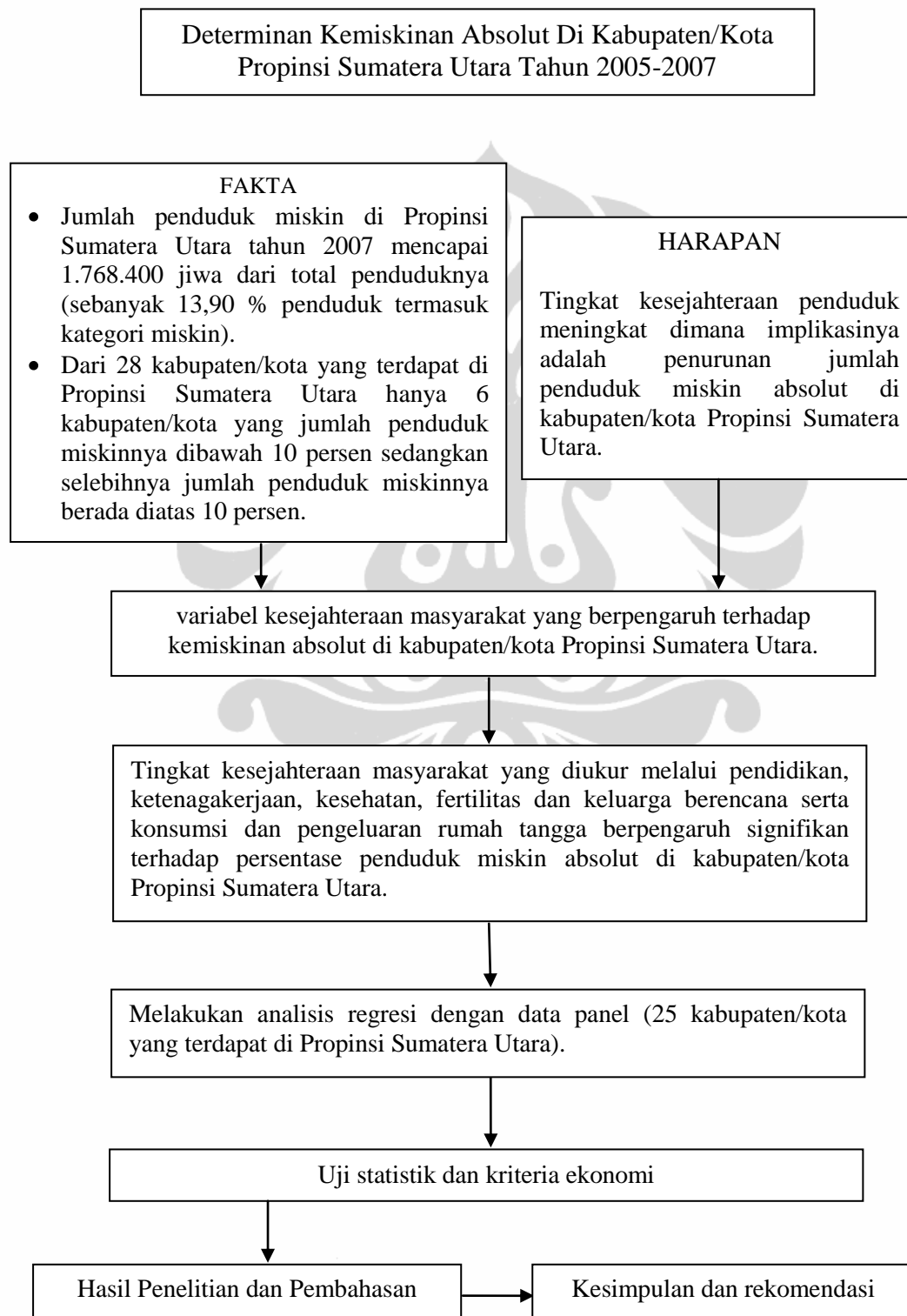
### **1.8. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Daerah yang menjadi objek penelitian adalah 25 kabupaten/kota di Propinsi Sumatera Utara.
2. Periode waktu yang digunakan dalam penelitian ini adalah tahun 2005 hingga 2007.

3. Ukuran kemiskinan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Head Count Index* ( $P_0$ ), *Poverty Gap Index* ( $P_1$ ) dan *Distributionally Sensitive Index* ( $P_2$ ).

### 1.9. Kerangka Analisa



### 1.10. Kontribusi Penelitian

Berbagai cara mengidentifikasi dan menghitung penduduk miskin sudah banyak dilakukan. Penelitian ini selanjutnya akan memakai metode penghitungan penduduk miskin yang sudah dilakukan oleh BPS. Penggunaan penghitungan BPS ini dipakai karena data Indikator Kesejahteraan Rakyat (Inkesra) seperti pendidikan, ketenagakerjaan, kesehatan, fertilitas dan keluarga berencana serta konsumsi serta pengeluaran rumah tangga yang digunakan dalam penelitian ini dikeluarkan oleh BPS.

Penelitian tentang pengaruh variabel kesejahteraan rakyat terhadap kemiskinan pernah dilakukan oleh *Hasibuan* (2005) dengan mengambil data kabupaten/kota Sumatera Utara periode 2002-2003. Indikator kemiskinan yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah persentase penduduk miskin ( $P_0$ ) dan indeks kedalaman kemiskinan ( $P_1$ ). Berdasarkan hasil temuan diperoleh bahwa persentase penduduk miskin di Sumatera Utara dipengaruhi oleh variabel buta huruf yang berhubungan positif, persentase penduduk yang bekerja pada sektor formal yang berhubungan negatif serta persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB yang berhubungan negatif. Sedangkan untuk indeks kedalaman kemiskinan di Sumatera Utara, variabel yang mempengaruhinya adalah persentase penduduk yang bekerja pada sektor formal yang berhubungan negatif serta persentase wanita berumur 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB yang berhubungan negatif dengan indeks kedalaman kemiskinan.

Berbeda dengan penelitian sebelumnya, dalam penelitian ini indikator kemiskinan yang digunakan adalah persentase penduduk miskin absolut ( $P_0$ ), indeks kedalaman kemiskinan ( $P_1$ ) dan indeks keparahan kemiskinan ( $P_2$ ). Sedangkan variabel kesejahteraan masyarakat yang digunakan sebagai analisisnya adalah variabel pendidikan dimana indikator yang digunakan adalah angka melek huruf, variabel ketenagakerjaan dimana indikator yang digunakan adalah tingkat pengangguran terbuka penduduk umur 15 tahun keatas, variabel kesehatan dimana indikator yang digunakan adalah usia harapan hidup, variabel fertilitas dan keluarga berencana dimana indikator yang digunakan adalah persentase wanita 15-49 tahun berstatus kawin yang masih menggunakan alat KB serta variabel

konsumsi dan pengeluaran rumah tangga dimana indikator yang digunakan adalah besarnya pengeluaran riil per kapita penduduk miskin tiap bulan untuk makanan.

### **1.11. Sistematika Penulisan**

Untuk dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai tesis ini, maka dikemukakan sistematika penulisan secara keseluruhan yang disajikan dalam enam bab sebagai berikut :

#### **Bab I : Pendahuluan**

Menjelaskan secara jelas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka penelitian, hipotesis, metode penelitian, batasan penelitian, kerangka analisa, kontribusi penelitian dan sistematika penulisan.

#### **Bab II : Landasan Teori**

Menguraikan tentang konsep kemiskinan, kajian literatur mengenai teori yang berkaitan dengan masalah kemiskinan, ukuran kemiskinan, indikator kesejahteraan masyarakat yang terdiri dari pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, fertilitas dan keluarga berencana, pengeluaran dan konsumsi rumah tangga serta membuat rancangan awal model.

#### **Bab III: Tingkat Kesejahteraan Masyarakat dan Kemiskinan di Kabupaten/Kota Propinsi Sumatera Utara.**

Menguraikan karakteristik kemiskinan di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara dan tingkat kesejahteraan masyarakat di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara.

#### **Bab IV : Metodologi Penelitian**

Menguraikan tentang sumber-sumber data yang akan digunakan, penggunaan metode estimasi yang dipakai serta penjelasan variabel-variabel dalam penelitian ini yang ada pada model secara teknis.

#### **Bab V : Hasil Estimasi dan Analisis Model**

Menjelaskan hasil estimasi dan analisis model persentase penduduk miskin absolut ( $P_0$ ), indeks kedalaman kemiskinan ( $P_1$ ) dan indeks



keparahan kemiskinan ( $P_2$ ) serta menjelaskan kondisi  $P_0$ ,  $P_1$  dan  $P_2$  di kabupaten/kota Propinsi Sumatera Utara.

**Bab VI : Kesimpulan dan Saran**

Memuat kesimpulan hasil penelitian dan saran yang diharapkan dapat memberikan kebijakan dan manfaat.

