

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI DAN KAJIAN LITERATUR**

#### **2.1. Pengantar**

Bab ini akan menguraikan sejumlah teori, pandangan ekonomi Islam, studi pustaka maupun hasil penelitian empiris yang terkait dengan keuangan publik dari aspek pengeluaran sektor publik di bidang pendidikan dan kesehatan, pembangunan manusia dan kemiskinan. Uraian teori mengenai keuangan publik akan ditinjau dari teori konvensional maupun dari ekonomi Islam. Pandangan ekonomi Islam sangat penting dimunculkan dalam bab ini, untuk mendapat gambaran yang utuh mengenai sistem keuangan publik dalam mengatasi permasalahan umat seperti halnya rendahnya pembangunan manusia dan tingginya kemiskinan. Mengingat Islam juga mempunyai konsep tentang keuangan publik, pembangunan manusia dan kemiskinan, yang belum banyak diketahui publik. Lebih jauh dengan diungkapkannya pandangan Islam tentang hal tersebut, membuat nilai-nilai Islam bisa tertanam dalam kehidupan umat sehingga menjadi solusi alternatif terhadap permasalahan yang dihadapi umat Islam saat ini di Indonesia.

#### **2.2. Pengeluaran Pemerintah Di Sektor Publik (Pendidikan dan Kesehatan)**

Selama ini kinerja pembangunan hanya dilihat dari indikator-indikator kuantitatif ekonomi saja, yang kadangkala bisa tidak sesuai dengan fakta yang ada. Di satu sisi pembangunan menunjukkan kinerja yang baik terlihat dari indikator-indikator kuantitatif, di sisi lain banyak meninggalkan masalah diantaranya kemiskinan. Penyebab seseorang tersebut miskin bukan hanya disebabkan masalah pendapatan yang rendah tetapi bisa karena keterbatasan akses yang dimilikinya. Jeffrey Sachs dalam bukunya *The End of Poverty: How We Can Make It Happen In Our Lifetime* (2005) dalam Lesmana (2007) menyebutkan, kaum miskin semakin terpuruk dan hampir bisa dipastikan tidak

memiliki kemampuan walau hanya untuk bergerak ke arah tangga pembangunan (*the ladder of development*) yang paling dasar sekalipun.

Terbatasnya akses-akses bagi kaum miskin menyebabkan mereka tak mampu untuk mengakumulasi kapital/modal yang diperlukan baginya untuk keluar dari jebakan kemiskinan (*poverty trap*). Akibat minimnya akumulasi kapital kaum miskin, konsekuensinya, kaum miskin tak mampu berperan aktif dalam kegiatan ekonomi dan merasakan berkah dari adanya pembangunan. Hal tersebutlah yang mendasari betapa pentingnya pembangunan manusia. Dimana, dalam pembangunan manusia tersebut tidak hanya meliputi dimensi kesejahteraan saja melainkan terkait juga dengan peningkatan kapasitas dasar manusia melalui akses terhadap pendidikan dan kesehatan terutama bagi masyarakat miskin.

Dalam hal ini sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk menyediakan barang publik. Teori *public finance* (Musgrave, 1989 hal. 42) mengungkapkan bahwa tidak seluruhnya semua masalah ekonomi diselesaikan oleh mekanisme pasar seperti halnya dengan *social goods*. *Social goods* yang dimaksud terkait dengan *eksternalities*, distribusi pendapatan, masalah-masalah ekonomi lainnya (pengangguran, kemiskinan, inflasi, pertumbuhan dan lain-lain). Dalam hal tersebut mekanisme pasar gagal (*market failure*) menyelesaikannya. Pasar pada hakekatnya adalah wahana untuk mengekspresikan kebebasan individu, untuk mencari keuntungan individual. Oleh karena itu, aktivitas-aktivitas perekonomian yang bersifat kolektif publik dan atau aktivitas tidak bermotif keuntungan tidak bisa diselenggarakan oleh pasar.

Pemerintah dalam Islam mempunyai fungsi untuk merealisasikan segala kewajiban kolektif atau kewajiban publik dalam mewujudkan *falah*. Pada dasarnya peranan pemerintah dalam perekonomian yang Islami, memiliki dasar rasionalitas yang kokoh. Dalam pandangan Islam, peran pemerintah didasari oleh beberapa argumentasi, yaitu (Pusat Pengkajian dan Pengembangan Ekonomi Islam (P3EI) UII, 2007 : hal 446-448):

- a. Derivasi dari konsep kekhalfahan,

- b. Konsekuensi adanya kewajiban-kewajiban kolektif (*fard al kifayah*)
- c. Adanya kegagalan pasar dalam merealisasikan *falah*.

Pemerintah adalah pemegang amanah Allah untuk menjalankan tugas-tugas kolektif dalam mewujudkan kesejahteraan dan keadilan (*al adl wal ihsan*) serta tata kehidupan yang baik (*hayyah thayyibah*) bagi seluruh umat. Jadi pemerintah adalah agen dari Tuhan atau *khalifatullah* untuk merealisasikan *falah*. Sebagai pemegang amanah Tuhan, eksistensi dan peran pemerintah ini memiliki landasan yang kokoh dalam Al Quran dan Sunnah. Kehidupan Rasulullah dan *Khulafaaurasyidin* merupakan teladan yang amat baik bagi eksistensi pemerintah. Dalam hal ini pemerintah pada dasarnya memegang amanat dari masyarakat. *Fard al-kifayah* merupakan kewajiban yang ditujukan kepada masyarakat, di mana jika kewajiban ini dilanggar, maka seluruh masyarakat akan menanggung dosa sementara jika telah dilaksanakan (bahkan hanya oleh satu orang), maka seluruh masyarakat akan terbebas dari kewajiban tersebut. Dengan kata lain, jika individu gagal untuk menjalankan kewajiban tersebut, maka ia akan menjadi beban publik. Beberapa contoh dari kewajiban yang mengacu pada konsep *fard al kifayah* adalah pelayanan medis, pendidikan dan lain-lain.

Pemerintah dapat memiliki peranan penting dalam menjalankan *fard al kifayah* ini karena kemungkinan masyarakat gagal untuk menjalankannya atau tidak dapat melaksanakannya dengan baik, kemungkinan kegagalan masyarakat dalam menjalankan *fard al-kifayah* ini disebabkan beberapa hal, yaitu:

- a. asimetri dan kekurangan informasi;
- b. pelanggaran moral;
- c. kekurangan sumber daya atau kesulitan teknis.

Masyarakat kemungkinan tidak memiliki informasi yang memadai tentang adanya suatu kewajiban publik, sehingga mereka tidak melaksanakannya. Dalam kenyataannya, pemerintah biasanya memiliki informasi yang lebih lengkap dan akurat dibandingkan masyarakat, karena

pemerintah memiliki sumberdaya yang lebih baik dalam mencari dan mengolah informasi. Seandainya informasi ini diketahui masyarakat, maka belum tentu mereka akan dapat menjalankannya karena alasan rendahnya kesadaran terhadap *fard al-kifayah* ini. Jika kesadaran masyarakat terhadap kewajiban publik rendah, maka mereka tidak akan melakukannya, meskipun mengetahui adanya kewajiban ini. Bahkan, masyarakat kemungkinan juga akan mengabaikan atau setidaknya tidak dapat melaksanakannya kewajiban publik dengan baik karena ketiadaan sumber daya atau keahlian yang dibutuhkan. Jika salah satu atau ketiga hal tersebut terjadi, maka pemerintah harus mengambil alih kewajiban publik tersebut. Dalam contoh ini terkait dengan kewajiban publik di bidang pendidikan dan kesehatan.

Pendidikan merupakan elemen vital terpenting dalam memberantas kemiskinan. Seseorang yang memperoleh pendidikan akan memperoleh kesempatan yang lebih baik dan bisa memperbaiki standar hidupnya. Pengaruh pendidikan tidak hanya mempengaruhi kemampuan individu untuk mendapatkan tingkat upah maupun pendapatan yang tinggi, tetapi juga terhadap perilaku dan pengambilan keputusan, yang akan meningkatkan kemungkinan sukses dalam menjangkau kebutuhan pokok, bahkan pendidikan akan membuat seseorang terhindar dari kondisi miskin (Zuluaga). Seperti halnya dengan pendidikan, kesehatan pun mempunyai keterkaitan dengan kemiskinan. Begitu juga dengan peningkatan kualitas tenaga kerja. Hal ini terungkap dari beberapa teori yang mengemukakan aspek pendidikan, dan kesehatan memiliki pengaruh terhadap peningkatan pendapatan (Utomo dan Saleh: 2006) yang pada akhirnya akan bermanfaat terhadap pengurangan kemiskinan

#### 1. Teori Modal Insani (Human Capital Theory) menurut Theodore W. Schultz

Schultz menyebutkan bahwa: *"...improvement in skills and knowledge and health of workers generally appears not to have been prerequisites to the impressive economic growth of that period."*

Schultz menghipotesiskan bahwa struktur gaji dan upah pertama-tama ditentukan oleh investasi dalam bidang pendidikan, kondisi kesehatan,

pelatihan di tempat kerja, pencarian informasi tentang peluang kerja, serta migrasi tenaga kerja.

Masih menurut Schutz, perubahan-perubahan yang terjadi dalam hal investasi di bidang sumberdaya manusia akan menjadi faktor mendasar bagi pengurangan kesenjangan dalam hal distribusi pendapatan tenaga kerja.

Meski Schultz sedikit menyinggung tentang peran aspek kesehatan dalam peningkatan pendapatan seseorang, tapi Schultz membuat suatu kajian pertama tentang masalah modal insani yang dilakukan oleh Schutz hanya sebatas pada peran bidang pendidikan.

## 2. Teori Modal Insani Menurut Selma J. Mushkin

Kajian tentang peran aspek kesehatan dalam pembentukan modal insani baru muncul belakangan, yaitu ketika Mushkin (1962) mengupas tentang hal tersebut di *Journal of Politic Economy*. Dengan mengamati kasus di Amerika Serikat tahun 1900-1917, Mushkin melihat bahwa program-program di bidang kesehatan (baik yang dilakukan swasta maupun pemerintah, serta baik dalam bentuk kuratif dan preventif) dapat mengurangi tingkat kematian di Amerika Serikat tahun 1900-1917. Program di bidang kesehatan yang dimaksud tentu saja lebih dari sekedar pelayanan kesehatan semata. Program tersebut meliputi masalah yang lebih luas, seperti: pangan, sandang, dan papan. Pertumbuhan ekonomi yang diberikan oleh sektor kesehatan dihasilkan dari bertambahnya angkatan kerja yang dapat diserap karena berkurangnya angka kematian penduduk.

Terkait dengan gagalnya mekanisme pasar gagal (*market failure*) menyelesaikan semua permasalahan ekonomi, mengakibatkan pemerintah harus campur tangan melalui kebijakan fiskalnya. Hal tersebut terkait juga dengan tiga fungsi utama dari kebijakan fiskal (Burda dan Wyplosz 1993, dalam Ulfa dan Yasin 2004), yaitu: a) penyediaan barang dan jasa publik; b) redistribusi pendapatan; dan c) stabilisasi. Fungsi penyediaan barang dan jasa publik merupakan sebagian fungsi pemerintah yang berlaku umum. Pemerintah, di negara mana saja selalu memproduksi barang dan jasa.

Sementara itu, dari kaca mata ekonomi Islam (Nasution dkk: 2006; 151-151), mekanisme pasar menekan seminimal mungkin peranan pemerintah (*command economics*). Pembeneran atas dibolehkannya pemerintah masuk sebagai pelaku pasar (intervensi) hanyalah jika pasar tidak dalam keadaan sempurna, dalam arti ada kondisi-kondisi yang menghalangi kompetisi fair terjadi atau distribusi tidak normal atau dengan kata lain mengupayakan tidak terjadinya *market failure*. Sebagai contoh klasik dari kondisi *market failure* antara lain: barang publik, eksternalitas, *asymetrik information*, biaya transaksi, kepastian institusional serta masalah dalam distribusi. Dalam bahasa yang singkat masuknya pemerintah adalah untuk menjamin *fairness* dan 'keadilan'.

Kepentingan negara (pemerintah) dalam pendistribusian pendapatan di pasar adalah bagaimana pemerintah dapat 'menjamin' pendapatan (barang dan jasa) seluruh bangsanya (muslim dan non muslim secara umum) di atas kemampuan materi *limit of pitance* (nisab), dengan indikator yang mengacu kepada kepentingan (maslahat) dari *maqosid syariah*. Konsep distribusi kemudian memanfaatkan instrumen harga untuk menentukan nilai barang dan jasa yang ditawarkan di pasar. Dalam tataran teoritis normatif hukum permintaan dan penawaran di pasar sangat berperan dalam menentukan pendapatan, hal ini karena pendapatan di pasar direpresentasikan oleh harga yang berlaku sebagai alat tukar atas penggunaan barang dan jasa. Dengan demikian setiap pendapatan yang diterima berlaku sebagai insentif dari kepemilikan dan pengembangan faktor produksi.

Namun, kondisi riil market pada saat ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan distribusi (*unfair distribution*) dalam faktor produksi (Mustafa, dkk, 2006). Pasar gagal dalam upaya pendistribusian sumber daya. Mereka yang terdidik, berpengalaman, mempunyai keahlian dan modal akan menjadi pemenang kompetisi atas mereka yang tidak terdidik, tidak berpengalaman, tidak punya keahlian dan modal. Hal tersebut kemudian membawa perubahan mekanisme pada pasar, yang kemudian menggiring si

pemenang kompetisi untuk semakin kaya (*wealthy richer*) dan bagi yang kalah akan semakin miskin (*poor and poorer*).

Pada saat tersebut, pasar akan tidak bisa mengakomodasi ataupun mengembangkan kelompok defisit (mereka yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar), perubahan dan sistem pertukaran pada pasar (*market exchange*) kemudian tidak pula memberi peluang si defisit untuk mengembangkan kapabilitasnya. Padahal Allah berfirman dalam QS Al-Hasyr :

7

مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ  
وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ۚ وَمَا آتَاكُمْ  
الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ﴿٧﴾

Apa saja harta rampasan (*fai-i*) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya yang berasal dari penduduk kota-kota maka adalah untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang-orang yang dalam perjalanan, supaya harta itu jangan hanya beredar di antara orang-orang kaya saja di antara kamu. Apa yang diberikan Rasul kepadamu maka terimalah dia. Dan apa yang dilarangnya bagimu maka tinggalkanlah; dan bertakwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah sangat keras hukuman-Nya.

Berdasarkan ayat tersebut harta itu supaya tidak beredar di antara orang-orang yang kaya saja dari kamu. Kondisi tersebut membuat negara harus turut campur ke dalam perekonomian salah satunya melalui instrumen pengeluaran publik. Pengeluaran publik (*public spending*) dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi (dengan mengoreksi berbagai macam kegagalan pasar) dan keseimbangan (dengan memperbaiki distribusi kesejahteraan ekonomi). Pengeluaran pemerintah berkaitan dengan instrumen yang digunakan untuk pendistribusian kembali sesuai tujuan yang diinginkan. Meskipun di negara berkembang memiliki kesempatan yang terbatas untuk pendistribusian kembali pajak langsung, namun tetap diperlukan peraturan tentang pentingnya pendistribusian kembali pengeluaran pemerintah (Boadway dan Maurice, 1995 dalam Iyig, 2001: 31). Terkait dengan pengeluaran pemerintah dalam Islam

tidak akan terlepas dari nilai-nilai Islam, terutama kepada *maqashid* (Chapra, 2000: 117). Dampak dari *maqashid* lebih jauh dapat diperkokoh dengan menggunakan enam prinsip yang diambil dari para fuqaha untuk menyediakan basis rasional dan konsisten bagi perundang-undangan Islam. Dengan demikian ada beberapa prinsip dalam pengeluaran pemerintah, yaitu:

1. Kriteria dasar bagi semua alokasi pengeluaran harus dipergunakan untuk kesejahteraan rakyat.
2. Menghilangkan kesulitan dan bahaya harus didahulukan daripada menyediakan keamanan.
3. Kepentingan yang lebih besar dari mayoritas harus didahulukan daripada kepentingan yang lebih sempit dan minoritas.
4. Pengorbanan atau kerugian individu dapat dibenarkan dalam rangka menyelamatkan pengorbanan atau kerugian masyarakat. Suatu pengorbanan atau kerugian yang lebih besar boleh dihindari dengan melakukan pengorbanan atau kerugian yang lebih kecil.
5. Siapa saja yang menerima keuntungan, wajib membayar harganya.
6. Sesuatu yang tanpanya suatu kewajiban tidak dapat dipenuhi maka sesuatu itu hukumnya wajib.

Kaidah-kaidah fikih ini memiliki dampak yang sangat penting dalam perpajakan dan pengeluaran pemerintah di negara miskin. Untuk menjelaskan implikasi dalam program pengeluaran pemerintah bisa terlihat pada contoh berikut. Kesejahteraan masyarakat harus menjadi tujuan utama dari pengeluaran pemerintah berdasarkan kaidah pertama, maka kaidah keenam menetapkan bahwa semua proyek infrastruktur, baik fisik maupun sosial yang membantu merealisasikan tujuan harus diprioritaskan.

Kaidah kedua proyek infrastruktur tersebut harus diberikan kepada proyek-proyek yang membantu menghapuskan penyebab kesulitan dan penderitaan seperti halnya kekurangan makanan, buta huruf, epidemik dan kurangnya fasilitas kesehatan. Kesejangan pendapatan dan kekayaan juga harus dikurangi (kaidah keenam), suatu keharusan untuk meningkatkan kemampuan

si miskin agar dapat memperoleh pendapatan yang lebih banyak melalui akses yang lebih besar dan lebih mudah kepada pendidikan dan fasilitas training serta kauangan yang lebih.

Pendistribusian pengeluaran pemerintah tersebut bisa dilakukan dengan menginvestasikan dan mengalokasikan kembali (*reallocate*) anggaran berdasar pelayanan yang diberikan, termasuk juga pendidikan dasar dan perawatan kesehatan yang sangat dibutuhkan oleh sebagian besar masyarakat yang masih belum sejahtera. Dengan demikian, target yang ingin dicapai merupakan hal yang harus ditetapkan. Bila hal ini tidak ditetapkan maka usaha untuk memperbaiki standar hidup masyarakat yang belum sejahtera akan kurang memberikan hasil yang memuaskan. Berbicara mengenai pengurangan atau penghapusan kemiskinan sama artinya kita bicara mengenai perubahan dalam pendistribusian pendapatan (Levine, 1970 Iyig, 2001:33). Adapun cara yang bisa digunakan oleh pemerintah dalam pendistribusian pendapatan (Karim, 2007: 237-238) adalah sebagai berikut:

- a. Pertama dengan melakukan transfer tunai (*cash transfer*). Hal ini dapat dilakukan melalui uang tunjangan/uang transfer.
- b. Kedua dengan memberikan bantuan secara langsung berupa barang kepada orang-orang yang membutuhkan

Dalam Islam, khalifah yang merupakan representasi dari negara memiliki beberapa kewajiban yang harus ditunaikan kepada rakyatnya, secara garis besar fungsi negara yang dikemukakan Qaradhawi dalam Basri (2007:55) terbagi pada dua hal:

- Negara berfungsi menjamin segala kebutuhan minimum rakyat . Fungsi pertama ini bermakna bahwa negara harus menyediakan atau menjaga tingkat kecukupan kebutuhan minimum masyarakat. Negara harus menjamin persediaan pokok masyarakat dengan harga yang terjangkau oleh mereka, bagi masyarakat yang tidak mampu, negara harus dapat menjamin dan menyediakan kebutuhan pokok tersebut dengan cuma-cuma. Fungsi ini pada hakikatnya bertujuan untuk menjaga keimanan masyarakat secara umum,

dengan terpenuhinya kebutuhan pokok, maka diharapkan hubungan trasedental manusia dengan Allah SWT tetap terjaga.

- Negara berfungsi mendidik dan membina masyarakat. Dalam fungsi ini, yang menjadi ruang lingkup kerja negara adalah menyediakan fasilitas, infrastruktur, regulasi, institusi, sumber daya manusia dan lainnya guna meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut, setiap individu berhak atas penghidupan di negara Islam dan setiap warga negara memiliki jaminan atas kebutuhan pokoknya. Sesungguhnya tugas dan tanggung jawab utama negara Islam untuk mengawasi setiap warga memperoleh kebutuhan pokoknya menurut prinsip 'hak atas penghidupan', dan hal yang berkaitan dengan masalah kebutuhan pokok, seluruh warganya dalam kedudukan yang sederajat. Ekonomi Islam didasarkan pada konsep bahwa manusia adalah khalifah di bumi dengan tujuan utama untuk beribadah kepada Allah. Untuk tujuan ini, segala sesuatu yang ada di muka bumi diperuntukkan buat manusia. Karena itu tiap-tiap manusia, dalam pandangan Islam, memiliki hak yang sama untuk mendapatkan akses kepada sumber daya alam di dunia ini. Tak seorang pun, apakah itu individu atau lembaga seperti pemerintahan dan negara, yang dapat menghalangi orang (dalam kedudukannya sebagai khalifah) untuk mengaktualisasikan dan merealisasikan hak-haknya.

Seperti yang dipaparkan di atas, dalam ekonomi Islam semua orang mempunyai akses terhadap sumber daya yang ada dalam rangka mengaktualisasikan dan merealisasikan hak-haknya, termasuk didalamnya dalam memperoleh jaminan kebutuhan minimalnya, sehindar terhindar dari masalah kemiskinan yang berakibat akan terganggunya ibadah kepada Allah SWT. Negara Islam dalam hal ini harus mampu merealisasikannya. Dengan demikian, tanggung jawab negara dalam merealisasikan kebutuhan pokok dari masyarakatnya merupakan salah satu bagian fungsi yang diamanatkan syariah secara permanen, yaitu terkait fungsi pemenuhan kewajiban-kewajiban sosial (*furud kifaya*) jika sektor swasta gagal memenuhinya (Siddiqi, 1996).

### 2.3. Pembangunan Manusia

Sejak tahun 1990, United Nations Development Programme (UNDP) telah menerbitkan laporan tahunan yaitu Human Development Report (HDRs). Dalam HDRs tersebut dikeluarkan laporan tahunan mengenai indeks pembangunan manusia/*Human Development Index* (HDI) di tiap negara. Indeks tersebut menjadi sesuatu yang penting sebagai alternatif dalam pengukuran pembangunan (yang lebih menekankan pada *Gross Domestic Product*) yang ada selama ini.

Pembangunan manusia didefinisikan tidak hanya dilihat dari aspek peningkatan pendapatan atau kesejahteraan saja tetapi didefinisikan sebagai “*the process of enlarging people’s choices*” (UNDP, 1990:10). Laporan tersebut juga menekankan pada prinsipnya *the choices* yang tersedia bagi seseorang dapat berubah untuk periode - periode mendatang. Pada essensinya laporan tersebut telah memuat tiga dimensi penting dalam pembangunan yaitu terkait dengan aspek pemenuhan kebutuhan akan hidup panjang umur (*Longevity*) dan hidup sehat (*healthy life*), untuk mendapatkan pengetahuan (*the knowledge*) dan mempunyai akses kepada sumberdaya yang bisa memenuhi standar hidup. *Longevity* diukur dari angka harapan hidup, *knowledge* direpresentasikan oleh ukuran angka melek huruf dewasa dan rata-rata sekolah sementara akses terhadap sumberdaya diukur dari paritas kekuatan daya beli riil terhadap pendapatan perkapita.

Pengukuran pembangunan manusia dari ekonomi konvensional tersebut walaupun dirasakan sudah cukup memadai, tetapi jika berbicara pembangunan manusia secara komprehensif bisa dilihat dari pandangan Islam. Hal ini tidak terlepas dari Islam yang sangat memuliakan posisi dari manusia. Berikut ini adalah pandangan Islam terhadap manusia (Qaradhawi, 2005; hal 23-26).

Pandangan Islam akan manusia adalah pandangan yang tiadaandingannya dari pandangan-pandangan yang ada terhadap manusia itu sendiri.

Islam telah mengangkat harkat dan martabat manusia dan juga meninggikan posisinya, sebagaimana firman-Nya:

﴿ وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْوُجُوهِ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا ﴾

Dan sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan. Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang Kami ciptakan. (QS. Al-Isra:70)

Allah pun telah menjadikan manusia sebagai khalifah di muka bumi ini dan menciptakan baginya seluruh makhluk, yang kesemuanya itu bertujuan untuk dapat membantu tugas dan kepentingannya serta merealisasikan misinya, sebagaimana firman-Nya:

﴿ أَلَمْ تَرَوْا أَنَّ اللَّهَ سَخَّرَ لَكُمْ مَّا فِي السَّمٰوٰتِ وَمَا فِي الْاَرْضِ وَاَسْبَغَ عَلَيْكُمْ نِعْمَهُ ظَهْرًا وَبَاطِنًا وَمِنَ النَّاسِ مَن يُجٰدِلُ فِي اللّٰهِ بِغَيْرِ عِلْمٍ وَلَا هُدًى وَلَا كِتٰبٍ مُّنبِئٍ ﴾

Tidakkah kamu perhatikan sesungguhnya Allah telah menundukkan untuk (kepentingan) mu apa yang di langit dan apa yang di bumi dan menyempurnakan untukmu ni'mat-Nya lahir dan batin. Dan di antara manusia ada yang membantah tentang (keesaan) Allah tanpa ilmu pengetahuan atau petunjuk dan tanpa Kitab yang memberi penerangan. "Tidakkah kamu perhatikan sesungguhnya Allah telah menundukkan untuk (kepentingan)mu apa yang ada di bumi dan menyempurnakan untukmu nikmat-Nya lahir dan batin. (QS. Luqman:20).

Apabila kesemuanya ini telah menunjukkan atas kemuliaan dan kedudukan manusia dalam Islam, maka tidak berlebihan apabila kemudian syariat Allah dibuat untuk memenuhi segala kebutuhan manusia. Dan, menjaga seluruh kepentingan yang berhubungan dengannya serta mewujudkan segala tuntunan biologisnya. Hingga manusia dapat hidup dan membangun bumi serta mengemban amanat Allah sebagai khalifah, dan mampu beribadah hanya kepada-Nya. Sementara itu menurut Haritsi (2003:435-463) tentang tuntutan-

tuntutan material bagi pembangunan ekonomi; dimana tuntutan terpenting dalam hal ini adalah salah satunya peduli terhadap sumberdaya manusia (SDM), dimana kajiannya tersebut akan dibagi dalam tiga pokok pembahasan, yaitu:

1. makna pengembangan sumberdaya manusia dan urgensinya,
2. pengembangan kuantitas sumber daya manusia, dan
3. pengembangan kualitas sumber daya manusia

### **1. Makna Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Urgensinya**

Allah menciptakan manusia untuk mengabdikan kepada-Nya, dan sebagai khalifah-Nya di muka bumi seraya ditundukkan baginya apa yang di langit dan apa yang di bumi, dan diperintahkan untuk mengeksplorasi apa yang ditundukkan baginya untuk memakmurkan bumi dan melaksanakan tugasnya di dalamnya. Agar manusia dapat melaksanakan tugasnya di dalam kehidupan, maka dia membutuhkan persiapan yang sesuai manhaj Islam. Asas manhaj tersebut adalah pendalaman iman kepada Allah, memahami nilai-nilai Islam, memerangi nilai-nilai yang buruk, peduli terhadap manusia baik jiwa maupun raga, meningkatkan kemampuannya, memotivasi dalam mengambil hal-hal yang positif, dan mendorong terhadap pengkajian, mencari ilmu yang berguna, melatih kemahiran yang menjadi tuntutan dalam aktivitas yang beragam, dan hal-hal yang lain yang dapat membantu manusia dalam melaksanakan tugasnya di dalam kehidupan, mendorong aktif dalam merealisasikan pengembangan ekonomi, mengeksplorasi apa yang ditundukkan Allah untuknya tentang sumber-sumber alam dengan sebaik-baiknya, dan menggunakannya sebagai bantuan sepenuhnya dalam merealisasikan pengabdian kepada Allah Ta'ala. Persiapan inilah yang dimaksud dengan pengembangan sumber daya manusia (SDM).

Pada sisi lain, urgensi sumber daya insani dan pengembangannya di dalam Islam akan nampak jelas ketika mencermati lima tujuan umum syariah; di mana tiga dari lima tujuan tersebut adalah mengarah langsung kepada

pengembangan sumberdaya manusia; yaitu melindungi jiwa, melindungi akal, dan melindungi keturunan. Sedangkan dua yang lainnya, yaitu melindungi agama dan melindungi harta adalah sebagai dua keharusan bagi pengembangan sumber daya insani dan pembentuknya dengan pembentukan yang selamat. Atas dasar ini dapat dikatakan bahwa tujuan umum syariah adalah untuk mengembangkan manusia secara komprehensif, baik jiwa maupun raga.

Pemahaman Islam tentang pengembangan sumber daya manusia ini berbeda dengan konsep konvensional dan dari sisi tujuan, cara, dan bidang-bidangnya. Sebab sebagaimana manhaj Islam peduli tentang kausalitas dan kuantitas dalam pengembangannya terhadap manusia, maka syariat Islam juga menghimbau untuk memperbanyak keturunan kaum muslimin dan penyebarannya, seraya menilai keturunan sebagai nikmat dan karunia besar dari Allah terhadap hamba-hamba-Nya, dan Allah menganugerahi sebagian umat dengan memperbanyak jumlah mereka, di mana Allah berfirman yang ditujukan kepada Bani Israil:

ثُمَّ رَدَدْنَا لَكُمُ الْكَرَّةَ عَلَيْهِمْ وَأَمْدَدْنَاكُمْ بِأَمْوَالٍ وَبَنِينَ وَجَعَلْنَاكُمْ أَكْثَرَ نَفِيرًا



Kemudian Kami berikan kepadamu giliran untuk mengalahkan mereka kembali dan Kami membantumu dengan harta kekayaan dan anak-anak dan Kami jadikan kamu kelompok yang lebih besar (*Al-Israa*:6)

Akan tetapi kuantitas tidak terpuji secara mutlak, karena tiada nilai baginya kecuali jika kualitasnya bagus, dimana setiap individunya memiliki kekuatan (potensi) dan amanah, seperti akan dijelaskan kemudian, dan Nabi *Shallallahu Alaihi wa Sallam* menyerupakan kondisi banyaknya umat yang kosong dari komitmen pada nilai-nilai dan akhlak Islam dengan buih yang terhempaskan arus, Beliau bersabda,

*"Hampir umat-umat yang lain mengepung kamu sebagaimana orang-orang yang makan mengepung nampannya." Maka seseorang berkata, "Apakah karena kita pada hari ini sedikit" Beliau bersabda, "Bahkan kamu pada hari itu banyak, namun seperti buih; dan seungguhnya Allah akan mencabut dari dada musuh kamu rasa takut kepadamu, dan Allah akan melemparkan wahn di*

*dalam hati kamu.” Seseorang bertanya, “Apakah wahn itu, ya Rasulullah?” Beliau bersabda, “Cinta dunia dan takut mati.”*

Sementara dalam ekonomi konvensional, unsur manusia dalam ekonomi hanya dilihat dari sisi materi semata; dimana pengembangannya hanya berlandaskan pada asas materi dan untuk merealisasikan tujuan-tujuan materi. Oleh karena itu, para ekonom konvensional terbiasa memandang populasi penduduk dengan pandangan materi dari sisi beban dan keuntungan dibalik penyandaran individu baru kepada masyarakat. Karena perbedaan antara ekonomi Islam dan ekonomi konvensional tentang makna pengembangan sumber daya manusia inilah, terdapat dampaknya dalam menyikapi populasi penduduk. Dengan demikian dalam fikih ekonomi Umar *Radhiyallahu Anhu*, perhatian terhadap pengembangan sumber daya manusia diarahkan kepada pengembangan kuantitas dan sekaligus pengembangan kualitas.

## **2. Pengembangan Kuantitas Sumber Daya Manusia**

Terdapat banyak diskusi di kalangan para ekonom tentang fenomena kependudukan yang terus bertambah besar. Dunia menyaksikan populasi penduduk secara besar sejak tahun 1650 M, dimana jumlah penduduk dunia pada hari ini bertambah 300 % daripada yang terjadi pada tahun 1650M, dan populasi tersebut selalu bertambah hingga sekarang, menjadikan fenomena ini sebagai bidikan pandangan para peneliti dari para pakar.

Diantara yang dapat dicermati, bahwa pertambahan besar penduduk tersebut disertai juga pertambahan produksi dunia tentang barang dan jasa yang belum terbayangkan manusia pada masa lalu yang perkembangan penduduk sangat kecil, sehingga gugurlah pendapat Maltus dan orang yang sependat dengannya. Dalam hal ini terdapat bukti bagi orang yang berfikir, yaitu bahwa Allah yang menciptakan jumlah besar manusia tersebut telah menjamin rizki mereka dan memudahkan bagi manusia sarana-sarana untuk mengeluarkan apa yang disimpannya-Nya di bumi agar jumlah penduduk yang banyak tersebut dapat hidup dengannya. Kalau bukan karena perilaku buruk manusia dan

dampaknya dalam penimbunan dan pendistribusian yang salah, niscaya produksi tersebut mencukupi dan lebih.

Sudah seharusnya, penambahan jumlah penduduk bukan sebagai problem, selama penambahan ini tunduk pada pengembangan dan pendidikan yang memiliki peran positif di dalam kehidupan. Sesungguhnya problemnya kembali kepada beberapa sebab, yang terpenting diantaranya penyelewengan dari mentaati Allah, tidak berhukum kepada syariat-Nya, mengabaikan sumberdaya manusia (SDM), kemalasan besar manusia dalam mengeksplorasi sumber daya alam (SDA) yang ada dan ketidakmampuan dalam melakukan apa yang harus dipenuhi untuk pengembangan dan kemajuannya tentang kemampuan yang baru.

### 3. Pengembangan Kualitas Sumber Daya Manusia

Pengembangan kualitas sumber daya manusia melalui: *Tazkiyah* dan *taklim*, pelatihan dan meraih keterampilan serta terkait dengan makanan. Yang dimaksud dengan *tazkiyah* adalah “menjelaskan akhlak yang baik dan menghimbau kepadanya, dan mencegah dari akhlak yang buruk”. sedangkan ilmu adalah”ilmu tentang Al Quran dan As Sunah menghimbau demikian itu, dan mengarahkan kepada kaum muslimin segala hal yang dapat menguatkan umat. Al-Quran mengkaitkan antara *tazkiyah* dan *taklim*; karena salah satu dari keduanya tidak akan baik melainkan dengan yang lain. Allah berfirman,

هُوَ الَّذِي بَعَثَ فِي الْأُمِّيِّينَ رَسُولًا مِّنْهُمْ يَتْلُوا عَلَيْهِمْ آيَاتِهِ وَيُزَكِّيهِمْ وَيُعَلِّمُهُمُ  
الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَإِن كَانُوا مِن قَبْلُ لَفِي ضَلَالٍ مُّبِينٍ ﴿٥٢﴾

Dia-lah yang mengutus kepada kaum yang buta huruf seorang Rasul di antara mereka, yang membacakan ayat-ayat-Nya kepada mereka, mensucikan mereka dan mengajarkan kepada mereka Kitab dan Hikmah (As Sunnah). Dan sesungguhnya mereka sebelumnya benar-benar dalam kesesatan yang nyata.(Al-Jumu'ah:2).

Makanan sehat merupakan kebutuhan primer bagi kelangsungan hidup manusia dan dalam melaksanakan peranannya di dalam kehidupan. Makanan

sehat adalah yang kuantitas dan kualitasnya seimbang, yaitu memenuhi kebutuhan badan tentang kekuatan yang lazim bagi manusia untuk melaksanakan kegiatan yang menjadi tuntutan di dalam hidup dan kehidupan.

Di dalam Al Quran terdapat isyarat tentang kualitas dan kuantitas makanan yang sehat. Dimana tentang kualitas makanan, Allah berfirman tentang peranan Nabi Shallallahu Alaihi wa sallam:

الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ الرَّسُولَ النَّبِيَّ الْأُمِّيَّ الَّذِي يَجِدُونَهُ مَكْتُوبًا عِنْدَهُمْ فِي التَّوْرَةِ  
وَالْإِنْجِيلِ يَأْمُرُهُمْ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَاهُمْ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُحِلُّ لَهُمُ الطَّيِّبَاتِ وَيُحَرِّمُ  
عَلَيْهِمُ الْخَبَائِثَ وَيَضَعُ عَنْهُمْ إِصْرَهُمْ وَالْأَغْلَالَ الَّتِي كَانَتْ عَلَيْهِمْ ۗ فَالَّذِينَ  
ءَامَنُوا بِهِ وَعَزَّرُوهُ وَنَصَرُوهُ وَاتَّبَعُوا النُّورَ الَّذِي أُنزِلَ مَعَهُ ۗ أُولَٰئِكَ هُمُ  
الْمُفْلِحُونَ ﴿٥٧﴾

(Yaitu) orang-orang yang mengikut Rasul, Nabi yang ummi yang (namanya) mereka dapati tertulis di dalam Taurat dan Injil yang ada di sisi mereka, yang menyuruh mereka mengerjakan yang ma'ruf dan melarang mereka dari mengerjakan yang mungkar dan menghalalkan bagi mereka segala yang baik dan mengharamkan bagi mereka segala yang buruk dan membuang dari mereka beban-beban dan belenggu-belenggu yang ada pada mereka. Maka orang-orang yang beriman kepadanya, memuliakannya, menolongnya dan mengikuti cahaya yang terang yang diturunkan kepadanya (Al Qur'an), mereka itulah orang-orang yang beruntung. (Al-A'raf:157).

Oleh karena itu, setiap apa yang diharamkan Allah tentang makanan adalah baik dan berguna bagi fisik dan agama, dan setiap yang diharamkan-Nya adalah buruk dan berbahaya bagi badan dan agama. Sedangkan tentang kuantitas dan sekaligus kualitas makanan, Allah berfirman,

﴿ يَا بَنِي آدَمَ خُذُوا زِينَتَكُمْ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَكُلُوا وَاشْرَبُوا وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ ﴾ ﴿٣١﴾

Hai anak Adam, pakailah pakaianmu yang indah di setiap (memasuki) mesjid, makan dan minumlah, dan janganlah berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berlebih-lebihan. (Al-A'raf:31).

#### 2.4. Kemiskinan

Menurut Merriam-Webster's Collegiate Dictionary, kemiskinan di definisikan sebagai berikut dalam Lesmana (2007):

*the state of one who lacks a usual or socially acceptable amount of money or material possessions.*

Definisi ini mengandung dua ide penting, *pertama*, definisi kemiskinan akan berbeda dalam waktu dan masyarakat yang berbeda. Apa yang secara sosial dapat diterima (*socially acceptable*) mungkin akan berbeda dari waktu dan masyarakat yang berbeda, misalnya pandangan antara masyarakat Indonesia dan masyarakat Arab. *Kedua*, titik perhatian definisi di atas tertuju pada kemampuan untuk membeli barang dan jasa, dalam hal ini uang atau kepemilikan materi.

Konsep konvensional tentang kemiskinan sebagaimana tertulis di atas sangatlah sempit. Konsep kemiskinan semacam ini dikarakteristikan atas dasar ukuran akan ketiadaan barang-barang yang esensial (*essential goods*) dan pelayanan (*services*). Pandangan konsep ini, kemiskinan didefinisikan sebagai pendapatan atau konsumsi komoditas-komoditas/barang-barang yang berada di bawah ambang batas minimum (*minimum threshold*). Karakteristik sempit terhadap kemiskinan semacam ini sebenarnya bukan sesuatu yang baru. Hampir seabad yang lalu, tepatnya pada tahun 1910. Seorang perintis pengukuran kemiskinan, Benjamin Seebohm Rowntree (1910) melakukan survei mengenai pendapatan dan pengeluaran sekitar 10% penduduk Kota York di Inggris yang hidup dalam kemiskinan dimana pendapatan mereka berada di bawah jumlah minimum yang diperlukan untuk bertahan hidup (*subsistence*). Rowntree sampai pada kesimpulan terhadap apa yang dapat dikategorikan sebagai jumlah uang yang *socially acceptable* dengan memperkirakan anggaran yang diperlukan untuk memperoleh kebutuhan minimum dalam memenuhi kebutuhan efisiensi fisik semata.

Lebih jauh, suatu konsep pandangan mengenai kemiskinan yang lebih luas dan filosofis lagi dinyatakan oleh pemenang hadiah Nobel, Amartya Sen sebagai *Capability Approach* terhadap *well being*. Pendekatan ini melewati

batasan pandangan mengenai kemiskinan yang konvensional dimana konsep ini memasukkan dimensi-dimensi kemiskinan yang sifatnya lebih fundamental yang meliputi kerentanan terhadap resiko, kurangnya hak bersuara dalam masyarakat, dan ketidakberdayaan. Kapabilitas-kapabilitas penting yang harus dimiliki setiap orang tidak saja mencakup kecukupan sumberdaya pemenuhan kebutuhan-kebutuhan pokok (*essential needs*) saja seperti pangan, sandang, dan papan saja, tetapi juga mencakup akses terhadap pendidikan, kesehatan, keamanan dan kekuatan-kekuatan perusak (*violence*) dan resiko-resiko lainnya. Dalam hal ini, negaralah yang berkewajiban untuk merealisasikannya, mengingat mekanisme pasar tidak mungkin bisa menyelesaikan masalah tersebut.

Dari perspektif pembangunan manusia, kemiskinan berarti pengabaian terhadap pilihan dan kesempatan untuk kehidupan yang dapat ditoleransi. Dengan demikian, konsep kemiskinan dalam pembangunan ekonomi mempunyai dimensi yang terkait dengan umur pendek, kekurangan akses terhadap pendidikan dasar dan kekurangan akses terhadap sumberdaya publik maupun *private*. Hal inilah yang ditangkap dalam *The human poverty index* (HPI).

Dalam pengukuran HPI ini tidak semata-mata hanya menangkap dimensi pendapatan untuk mengukur kemiskinan, melainkan menggabungkan antara dimensi pendapatan itu sendiri dengan dimensi-dimensi lainnya. Kenyataannya, masih banyak juga dimensi lain yang tidak bisa tercover dalam indeks ini, dimana secara konsep, dalam *human poverty* memasukkan banyak aspek yang tidak bisa diukur, seperti halnya kekurangan akan kebebasan berpolitik, tidak dapat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan, kekurangan dalam hal keamanan pribadi, ketidakmampuan dalam berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat dan perlakuan terhadap keadilan yang berkesinambungan.

Akan tetapi indeks ini jauh lebih berguna dibandingkan dengan pengukuran yang ada selama ini (UNDP, 1997: 5). Lebih jelasnya, ada tiga

indikator yang digunakan dalam pengukuran HPI, yang merupakan refleksi dari HDI, yaitu panjang umur, berpengetahuan dan standar hidup yang layak. Maka, HPI diturunkan dari tiga dimensi tersebut (UNDP, 1997: 18), yaitu:

*Pertama*, kerugian yang diterima terkait dengan keberlangsungan hidup (hal ini disebabkan sesuatu yang rentan menimbulkan kematian pada umur muda) yang direpresentasikan dalam HPI oleh persentase orang yang diperkirakan meninggal sebelum umur 40 tahun.

*Kedua*, dimensi yang berhubungan dengan pengetahuan yang diukur dari persentase melek huruf dewasa.

*Ketiga*, dimensi yang berhubungan dengan standar hidup yang layak, yang ditinjau dari aspek ekonomi. Hal ini direpresentasikan oleh tiga variabel yaitu: persentase orang yang mempunyai akses terhadap pelayanan kesehatan, air bersih, dan persentase anak di bawah lima tahun yang malnutrisi.

Berdasarkan perkembangan definisi kemiskinan tersebut, telah membawa perubahan yang sangat mendasar dimana kemiskinan bukan semata disebabkan dimensi pendapatan saja, melainkan jauh lebih kompleks daripada sekedar pendapatan itu sendiri. Sementara itu, kemiskinan dalam Islam merupakan salah satu masalah yang ada dalam masyarakat, karena kemiskinan menimpa sebagian dari anggota masyarakat yang ada serta membuat mereka lemah dalam menjalankan peran dan partisipasi dalam membangun masyarakat. Islam memandang kemiskinan merupakan suatu hal yang mampu membahayakan akidah, akhlak, kelogisan berpikir, keluarga dan juga masyarakat.

*Tampak dari hadist yg diriwayatkan Aisyah ra, bahwasannya Rasulullah saw ber-taawudz: “Ya Allah, sesungguhnya aku berlindung pada-Mu dari fitnah api neraka, & aku berlindung kepada-Mu dari fitnah kekayaan & juga berlindung pada-Mu atas fitnah kemiskinan (HR. Bukhari).*

Tujuan Islam dalam mengentaskan kemiskinan adalah supaya manusia bisa beribadah kepada Allah SWT dan juga mampu mengemban beban kehidupan, serta menjaganya dari segala cengkraman sesuatu yang diharamkan termasuk tipu daya. Berdasarkan tujuan tersebut, Allah mewajibkan zakat dan

menjadikannya sebagai pondasi bagi kelangsungan Islam di muka bumi dengan mengambil zakat dari orang mampu yang akan diberikan kepada fakir miskin dalam rangka membantu menutupi kebutuhan materinya. Dengan demikian kemiskinan dalam Islam tidak hanya terkait dengan aspek materi semata melainkan juga mencakup aspek non material dan spritual. Keterkaitan kemiskinan dengan aspek non material dan spritual tersebut terlihat dari pandangan Islam. Hal tersebut nampak pada hadist Nabi SAW:

*“Jika pada suatu pagi di suatu kampung terdapat seseorang yang kelaparan, maka Allah berlepas diri dari mereka”, dalam kesempatan lain “ Tidak beriman kepada-Ku, orang yang tidur dalam keadaan kenyang, sementara ia tahu tetangganya kelaparan.” (Hadis Qudsi).*

Islam memandang kemiskinan merupakan satu hal yang mampu membahayakan akidah, akhlak, kelogisan berpikir, keluarga dan juga masyarakat. Islam pun menganggapnya sebagai musibah dan bencana yang harus ditanggulangi.

Diriwayatkan dari Aisyah ra, bahwasannya Rasulullah Saw ber-*tawwudz*:

*“Ya Allah, sesungguhnya aku berlindung pada-Mu dari fitnah api neraka, dan aku berlindung kepada-Mu dari fitnah kekayaan dan juga berlindung Pada-Mu atas fitnah kemiskinan.” (HR. Bukhari)*

Diriwayatkan dari Abu Hurairah langsung kepada Rasulullah Saw:

*“Ya Allah, aku berlindung pada-Mu dari kemiskinan, keurangan dan juga dari kehinaan. Aku berlindung padamu dan perbutanku untuk menzalimi ataupun untuk terzalimi.” (HR. Abu Daud, Nasa-i dan Ibnu Majah)*

Tampak dari hadist ini sesungguhnya Rasulullah Saw berlindung kepada Allah dari semua hal yang melemahkan, baik secara materi ataupun secara ma'nawi; baik kelemahan itu karena tidak mempunyai uang (kemiskinan), atau tidak mempunyai harga diri dan juga karena hawa nafsu (kehinaan). Point penting dari semua ini adalah adanya keterkaitan *taawudz* dengan kekafiran. Sesungguhnya kekafiran inilah yang menjadi landasan dasar dari adanya *taawudz* itu sendiri, yang kesemuanya ini akhirnya menjadi bukti akan bahaya kemiskinan itu sendiri.

Diriwayatkan dari Abu Bakar langsung kepada Rasulullah Saw:

*“Ya Allah, sesungguhnya aku berlindung pada-Mu dari kekafiran dan kefakiran. Ya Allah, aku berlindung pada-Mu dari siksa kubur. Sesungguhnya tiada Tuhan selain Engkau.” (HR. Abu Daud)*

Imam Manawy dalam kitabnya Faidhul Qadir menyebutkan, bahwa ada keterkaitan kuat antara kekafiran dan kefakiran, karena kefakiran merupakan satu langkah menuju kekafiran. Seorang yang fakir miskin, pada umumnya akan menyimpan kedengkian kepada orang-orang yang mampu dan kaya. Sedang iri dengki mampu melenyapkan semua kebaikan. Mereka pun mulai menumbuhkan kehinaan di dalam hati mereka, di saat mereka mulai melancarkan segala daya upayanya demi mencapai tujuan kedengkian mereka tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, pengentasan kemiskinan merupakan sesuatu yang sangat *urgent*. Penyelesaian kemiskinan sendiri dilakukan dengan melihat akar permasalahan yang ada, bukan semata dengan pendekatan *income* semata. Mengentaskan kemiskinan dalam Islam adalah dengan mengentaskan penyebabnya (Qaradhawi, 2005).

- c. Kemiskinan yang disebabkan kelemahan fisik (anak-anak, terlalu tua, penyakit, cacat) sehingga menghalangi untuk memperoleh penghasilan untuk itu berhak memperoleh zakat. Zakat yang diperuntukkan baginya dikarenakan kelemahan fisik dan juga rasa empati atas kekurangan yang ada padanya hingga ia tidak harus selalu menjadi beban masyarakat.
- d. Kemiskinan yang disebabkan oleh ketidakmampuan untuk mencari pekerjaan, walaupun mereka telah mengusahakan sekuat tenaganya. Solusinya diatasi seperti yang dilakukan dalam menghadapi pengangguran Jabariah. Kelompok pengangguran jabariyah perlu mendapatkan bantuan dari pemerintah agar mereka dapat bekerja. Bantuan yang diberikan itu perlu disesuaikan dengan apa yang mereka butuhkan untuk memulai suatu usaha yang produktif, bukan hanya bantuan dalam bentuk uang atau bahan makanan yang cepat habis.

Dari hal tersebut di atas dapat diketahui bahwasannya maksud dan tujuan zakat bukan sekedar memberikan fakir miskin semangkuk biji-bijian atau dirham, sebagaimana yang dikira khalayak umum (Qaradhawi, 2005:47). Selanjutnya Qaradhawi (2005: 47-50) mengemukakan bahwa maksud dan tujuan zakat yang sebenarnya adalah mewujudkan standar kehidupan yang normal bagi mereka, standar kehidupan yang membuat mereka dapat mengemban amanat Allah untuk menjadi khalifah di muka bumi, dan sesuai dengan posisinya sebagai muslim yang mempunyai agama yang adil dan baik, serta bergabung dengan umat yang terbaik yang ada di antara manusia. Dengan demikian batasan untuk memenuhi standar kehidupan bagi penerima zakat adalah sesuai dengan situasi dan kondisi. Karena itu, hal yang perlu dilakukan oleh setiap orang pada masa ini adalah, mengajarkan generasinya untuk belajar agama dan kebudayaan serta peradaban yang berkembang saat ini. Hal ini memperkaya wawasan dan mempermudah mereka dalam menapaki jalan hidup serta menyadarkan mereka untuk menunaikan kewajiban, baik kewajiban duniawi maupun kewajiban ukhrawi.

Para ahli fiqh menyebutkan pembahasan kebutuhan mendasar kaum muslim antara lain menghilangkan kebodohan dan penyakit pada masa ini. Kebodohan akan membunuh peradaban dan membinasakan kehidupan. Dalam hal ini perlunya menyekolahkan generasi muda ke tingkat yang lebih tinggi serta memberikan kesempatan bagi yang berprestasi untuk bisa memperdalam ilmunya. Sementara itu terkait dengan masalah kesehatan adalah mempermudah dan mempercepat pengobatan dengan tidak membiarkan suatu penyakit menyerang pertahanan tubuh dan membinasakan suatu individu, keluarga, maupun masyarakat.

Banyak penjelasan tentang keterkaitan zakat dengan masalah kemiskinan; dikarenakan dampak masalah ini di satu sisi, dan sebagai solusi di sisi lain, secara tidak langsung mengatasi permasalahannya yang merupakan pengaruh adanya kemiskinan itu sendiri. Permasalahan penyebaran penyakit berkaitan erat dengan masalah kemiskinan. Semakin tinggi tingkat kehidupan

seseorang, maka semakin tinggi pula jaminan kesehatannya, yang ditunjang dengan lingkungan yang *hygienis*, gizi yang tercukupi, dan kemampuan untuk berobat di saat tertimpa penyakit. Sesungguhnya suatu penyakit akan mampu bertahan pada diri seseorang dalam keadaan yang sempit. Begitu juga dengan kebodohan yang merupakan implikasi dari adanya masalah kemiskinan. Seorang yang fakir tidak bisa belajar atau mengajarkan dan menyekolahkan anak-anak mereka. Bagaimana hal ini terjadi, sedang ia sangat membutuhkan pendidikan sejak masa kecilnya. Karena inilah, pendidikan merupakan urgensi yang harus dipenuhi oleh kaum fakir pada masa ini, dengan mendayagunakan zakat yang ada untuk belajar dan menyekolahkan anak-anak mereka demi kepentingan duniawi dan ukhrawi.

Solusi penanggulangan kemiskinan yang ditawarkan Islam tersebut ternyata baru diadopsi oleh ekonom konvensional akhir-akhir ini. Masalah kemiskinan sebenarnya bukanlah semata-mata masalah pendapatan. Karena tingkat pendapatan selama ini dijadikan premis dalam melihat persoalan kemiskinan, resep-resep kebijakan untuk mengatasi kemiskinan pun acap kali berfokus pada bagaimana memberikan bantuan yang bersifat konsumtif dan hanya mengurangi beban kaum miskin sesaat saja. Menurut Sherraden membangun aset (*asset building*) & investasi sosial (*social investment*) merupakan alat kebijakan anti kemiskinan. Dia mempertanyakan efektivitas strategi-strategi penanggulangan kemiskinan hanya dengan dukungan pendapatan tersebut efektif, karena sifatnya *ad hoc* dan tidak berkesinambungan.

Pendekatan aset ini mendorong kita untuk melihat bahwa minimnya aset produktif yang dimiliki kaum miskin sulit keluar dari kemiskinan. Aset disini tidak hanya aset yang bersifat finansial namun juga meliputi kapital manusia (pendidikan, kesehatan, dan lain-lain), modal sosial, rumah dan aset fisik lainnya yang dapat diakumulasi, disimpan dan diuangkan pada saat-saat diperlukan.

Alokasi anggaran Negara Islam di masa lalu sangat signifikan untuk menjamin kebutuhan *basic* masyarakatnya. Negara Islam akan senantiasa memperhatikan kebutuhan dasar masyarakatnya mengingat fungsi tersebut merupakan fungsi yang diamankan oleh syariah secara permanen. Dalam hal ini prioritas anggaran yang besar untuk memenuhi kebutuhan *basic* masyarakatnya tersebut mengindikasikan pentingnya sumberdaya manusia dan pengentasan kemiskinan pada masa itu. Dari beberapa literatur keuangan publik Islam saat itu terungkap alokasi yang besar untuk sumberdaya manusia dan pengentasan kemiskinan tersebut bersumber dari zakat. Dari delapan asnaf dalam zakat tersebut tidak lain berbicara mengenai sumberdaya manusia dan pengentasan kemiskinan.

## **2.5. Hasil Penelitian Terkait Dengan Sektor Publik, Pembangunan Manusia, dan Kemiskinan**

Dari beberapa hasil penelitian di negara-negara lain, seperti halnya China, Yaman menunjukkan sektor publik sangat bermanfaat bagi pengurangan kemiskinan, walaupun estimasi dilakukan dengan model yang berbeda. Adapun hasil penelitian tersebut adalah sebagai berikut.

### **2.5.1 Penelitian “ How Does Public Spending Affect Growth And Poverty? The Experience of China” Oleh Fan. Et.al (2000)**

Studi ini dilakukan untuk melihat keberhasilan dalam pengurangan jumlah penduduk miskin di China. Selama dua dekade terakhir ini jumlah orang miskin di China menurun dari 260 juta di tahun 1978 tinggal 50 juta di tahun 1997.

Tujuan studi ini adalah untuk menginvestigasi penyebab pengurangan kemiskinan pedesaan di China, dan terutama untuk menguji bagaimana bermacam investasi publik tersebut mempengaruhi pertumbuhan dan kemiskinan dengan mengintrodusir variabel kontrol yang berupa efek dari perubahan institusional. Selanjutnya akan dikuantifikasikan keefektifan dari

perbedaan tipe pengeluaran pemerintah yang berkontribusi pengurangan kemiskinan. Beberapa informasi dapat membantu pembuat keputusan dalam membuat target sehingga investasi di sektor publik tersebut efektif dalam mengurangi kemiskinan untuk masa yang akan datang.

Data yang digunakan adalah data tahun 1970-1997 yang selanjutnya akan diestimasi dengan model persamaan yang akan menghitung jumlah pertambahan pengeluaran tiap yuan dalam meningkatkan jumlah di atas level angka kemiskinan dari beberapa macam pengeluaran pemerintah tersebut. Model ini juga memungkinkan dalam studi ini mengidentifikasi *channel* dan dampak dari tipe pengeluaran yang berbeda tersebut terhadap pengurangan kemiskinan. Seperti, peningkatan investasi pemerintah dalam jalan raya dan pendidikan juga program perbaikan dalam produksi pertanian, juga perbaikan kesempatan bekerja di sektor non pertanian.

Studi ini menggunakan model persamaan simultan untuk mengestimasi berbagai efek pengeluaran pemerintah terhadap produksi dan kemiskinan melalui *channel* yang berbeda. Berdasarkan kerangka kerja ini, kami mendapatkan hal yang penting mengenai efek dari berbagai tipe investasi publik.

Adapun model persamaan tersebut adalah:

$$\Delta P = f(\Delta Y, \Delta WAGE, \Delta NAGEMPLY, \Delta TT, \Delta POP) \dots \dots \dots \text{persamaan (2.1)}$$

$$Y = f(LABOR, LAND, FERT, MACH, RDE, RDE_{-1}, RDE_{-l}, IR, SCHY, ROADS, RTR, ELECT, ANRAIN) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.2)}$$

$$WAGE = f(ROADS, RTR, SCHY, ELECT, Y_{-1}, POP, UGDP_{-1}) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.3)}$$

$$NAGEMPLY = f(ROADS, RTR, SCHY, ELECT, Y_{-1}, UGDP_{-1}) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.4)}$$

$$IR = f(IRE, IRE_{-1}, \dots, IRE_{-j}) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.5)}$$

$$ROADS = f(ROADE, ROADE_{-1}, \dots, ROADE_{-k}) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.6)}$$

$$LITE = f(EDE, EDE_{-1}, \dots, EDE_{-m}) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.7)}$$

$$RTR = f(RTRE, RTRE_{-1}, RTRE_{-l}) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.8)}$$

$$ELECT = f(PWRE, PWRE_{-1}, \dots, PWRE_{-n}) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.9)}$$

$$TT = f(Y, Y_n) \dots \dots \dots \text{Persamaan (2.10)}$$

Persamaan 1 adalah model determinan perubahan dalam kemiskinan pedesaan (*P*) yaitu pertumbuhan produksi pertanian (*Y*), perubahan dalam pekerjaan non pertanian (*NAGEMPLY*), perubahan dalam upah non pertanian pedesaan (*WAGES*) dan *term of trade* (*TT*), dan satu tahun lag pertumbuhan dalam penduduk pedesaan (*POP*).

Persamaan 2 adalah fungsi produksi pertanian. Tenaga kerja, lahan, kesuburan, mesin dan binatang bajak termasuk sebagai inputs konvensional. Dalam model tersebut juga memasukkan variabel teknologi, infrastruktur dan pendidikan, pengeluaran pemerintah dalam penelitian di pertanian dan pengembangannya (*RDE*, *RDE*<sub>-1</sub>, ..., *RD*<sub>-i</sub>); persentase lahan yang teririgasi terhadap total areal lahan (*IR*), rata-rata tahun bersekolah di masyarakat pedesaan (*SCHY*); kepadatan jalan (*ROADS*); jumlah telepon terpasang di pedesaan (*RTR*); dan konsumsi listrik pedesaan (*ELECT*). Curah hujan tahunan juga dimasukkan ke dalam persamaan untuk mengontrol cuaca sebagai *shocks* dalam produksi pertanian. Untuk mengontrol efek institusional, menggunakan variabel dummy (0 untuk periode reformasi dan 1 untuk tahun sebelumnya)

Persamaan 3 adalah fungsi determinasi dari upah. Upah di sektor pertanian dibangun dari infrastruktur, perbaikan pendidikan, lag dari pertumbuhan output di sektor pertanian dan non pertanian (*GDP*). Persamaan 4 determinasi dari pekerjaan non pertanian. Model ini sebagai fungsi dari infrastruktur pedesaan dan pendidikan, lag dari pertumbuhan output di sektor pertanian dan non pertanian (*GDP*). Persamaan 5, model yang menggambarkan hubungan antara investasi pemerintah dan persentase dari areal panen yang teririgasi, juga variabel yang merepresentasikan pengeluaran pemerintah dalam pembangunan irigasi pada masa lalu dan sekarang (*IRE*, *IRE*<sub>-1</sub>, ..., *IRE*<sub>-n</sub>).

j). Persamaan 6, 7, 8 dan 9 model yang menggambarkan hubungan antara kepadatan jalan dan investasi pemerintah masa lalu dan sekarang dalam pembangunan jalan pedesaan ( $ROADE, ROADE_{-1}, \dots, ROADE_{-k}$ ), antara melek huruf dan investasi pemerintah dalam bidang pendidikan masa lalu dan sekarang ( $EDU, EDE_{-1}, \dots, EDU_{-m}$ ), antara jumlah pemasangan telepon di pedesaan dan investasi pemerintah dalam telekomunikasi pedesaan masa lalu dan sekarang ( $RTRE, RTRE_{-1}, \dots, RTRE_{-l}$ ) dan antara supply dari listrik ( $ELECT$ ) dan investasi pemerintah dalam sektor pembangkit listrik ( $PWRE, PWRE_{-1}, \dots, PWRE_{-n}$ ). Persamaan 10 determinasi dari *term of trade*. Pertumbuhan dalam produksi pertanian di level provinsi dan nasional ( $Y_n$ ), meningkatkan persediaan produk pertanian dan oleh karena itu menurunkan harga pertanian.

Data menggunakan data panel untuk 25 provinsi dari tahun 1970-1997 yang berasal dari berbagai sumber dari pemerintah. Kemudian data tersebut dilakukan pengolahan, dalam bentuk fungsional dan lag investasi. Bentuk fungsional dalam hal ini digunakan fungsi *double log* dari semua persamaan. Bentuk fungsional lebih fleksibel seperti halnya translog atau bentuk kuadrat, tetapi banyak koefisien yang secara statistik tidak signifikan karena ada problem multikolinieriti. *Dummy* regional juga ditambahkan ke tiap persamaan untuk menangkap efek tetap atau perbedaan regional dalam faktor iklim. *Dummy* juga ditambahkan untuk menangkap efek dari reformasi kebijakan dan institusional

Lag Investasi digunakan dalam melihat investasi pemerintah dalam R & D, jalan raya, pendidikan, pembangkit listrik, kesehatan dan irigasi yang dalam jangka panjang dapat mempengaruhi produksi pertanian. Hasil estimasi dari sistem persamaan tersebut, sebagian besar secara statistik signifikan pada level 5 persen.

Secara keseluruhan, pengeluaran pemerintah dalam bidang pendidikan mempunyai dampak yang paling besar dalam pengurangan kemiskinan. Oleh karena itu, investasi di bidang pendidikan adalah sebagai strategi yang

dominan. Jika dilihat dari aspek kewilayahan, investasi mempunyai dampak yang bervariasi. Dalam upaya pengurangan kemiskinan, semua tipe investasi mempunyai dampak yang paling besar di wilayah bagian barat.

### **2.5.2 Penelitian “Public Spending And Poverty Reduction In An Oil Based Economy: The Case Of Yemen “ Oleh: Chemingui (2007)**

Yaman adalah diantara negara yang mempunyai penduduk miskin terbanyak di dunia, dengan GDP per capita US\$460. Baru-baru ini, tantangan terpenting untuk perekonomian Yaman adalah mengakselerasi pertumbuhan ekonomi. Pengeluaran pemerintah menunjukkan instrumen yang penting untuk menghasilkan target dikarenakan ketidakadaan kontribusi sektor private di negara tersebut. Kenyataannya, pengeluaran pemerintah dapat langsung berdampak pada kemiskinan, melalui transfer langsung ke rumah tangga dan distribusi yang berimplikasi pada pengeluaran pemerintah di dalam pelayanan sosial dan investasi publik.

Dalam konteks saat ini ekonomi Yaman dikarakteristikan oleh konsolidasi keuangan publik yang kuat dan rasionalisasi subsidi, pemerintah Yaman berkomitmen untuk Millenium Development Goals (MDGs) dengan mengurangi jumlah penduduk miskin pada tahun 2015. Berdasarkan rencana lima tahunan pemerintah, target pengurangan kemiskinan diharapkan dapat direalisasikan melalui implementasi paket reformasi termasuk menguniversalkan pendidikan beserta perbaikan kualitasnya, perbaikan kualitas gender, mengurangi angka kematian dan malnutrisi anak, memperbaiki sektor kesehatan, pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan *good governance*.

Berdasarkan alasan tersebut, sangat penting untuk mengevaluasi kontribusi pengeluaran pemerintah dalam pengurangan kemiskinan baik secara langsung maupun tidak langsung. Sehingga tujuan dari studi ini adalah mengevaluasi dampak dari perbedaan tipe pengeluaran pemerintah dengan sumberdaya yang tersedia untuk mendapat target yang lebih baik sehingga akan

meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dan lebih cepat dalam pengurangan kemiskinan..

Secara empiris menunjukkan pentingnya investasi di pelayanan sosial dalam memperbaiki modal manusia dan terutama untuk pengurangan kemiskinan selama beberapa periode ini. Pendidikan yang baik dan pemeliharaan kesehatan menolong orang miskin untuk hidup lebih produktif, meningkatkan *return* dalam investasi. Seperti halnya pertumbuhan dimana sebagian besar didorong oleh tenaga kerja dan total factor productivity (TFP) termasuk modal manusia, hanya beberapa investasi untuk memperbaiki produktivitas pekerja dan TFP akan memperbaiki pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di negara tertentu. Pekerja yang produktif dan lebih sehat akan menolong untuk menstimulasi pembangunan sektor *private*.

Untuk menilai efek pengeluaran pemerintah dalam merubahan kemiskinan, menggunakan alat analisis komprehensif yaitu a *computable general equilibrium* model (CGE). Beberapa tipe dari model menjadi alat standar untuk menilai kebijakan publik dan distribusi pendapatan secara terintegrasi. Untuk tujuan tersebut, model CGE dinamis dibangun berdasarkan skenario untuk perubahan kemiskinan dan ekonomi di Yaman selama periode 1998-2016 dalam mencari skenario alternatif yang kemudian akan diisolasi dengan dampak spesifik kemudian. Alternatif skenario diasumsikan meningkat di pengeluaran pemerintah di sektor tertentu, yang akan meningkatkan TPF. Beberapa perbaikan dalam TFP akan mempengaruhi keseluruhan ekonomi, dan terutama dalam level kemiskinan. Model CGE digunakan untuk menilai secara detail efek skenario alternatif yang berhubungan dengan eksperimen pengeluaran publik.

Dalam melakukan eksperimen tersebut dievaluasi efek dari pengeluaran publik untuk sektor pertanian, pendidikan dan kesehatan. Terlihat bahwa pengeluaran sektor publik di bidang pertanian hanya meningkatkan TFP di sektor tersebut saja. Sementara untuk pengeluaran publik di sektor pendidikan dan kesehatan ternyata mampu meningkatkan TFP untuk semua sektor.

### 2.5.3 Penelitian “ Investasi Sektor Publik Lokal, Pembangunan Manusia, Dan Kemiskinan “ Oleh: Brata (2005)

Dari studi tersebut diketahui, bahwa investasi di sektor publik lokal ini sangat bermanfaat terhadap peningkatan pembangunan manusia dan pengurangan kemiskinan. Fokus studi yang telah dilakukan hanya sebatas investasi di tingkat lokal sehubungan pelaksanaan otonomi daerah. Adapaun variabel utama yang digunakan dalam penelitiannya terdiri dari variabel pembangunan sosial (bidang pendidikan dan kesehatan), variabel pembangunan manusia, dan kemiskinan. Adapun untuk variabel pembangunan sosial menggunakan kategorisasi pengeluaran pembangunan dari Lewis & Chakeri (2004) yang mana membagi pengeluaran pembangunan menjadi tujuh kelompok sektor (tabel 1).

**Tabel 2.1**

#### **Klasifikasi Sektor Pengeluaran Pembangunan Pusat dan Daerah.**

No	Kelompok Sektor	Kode Sektor	Sektor
1	Primer	402 403	Pertanian dan Kehutanan Sumber daya dan Irigasi
2	Sekunder	401 407	Industri Perambangan dan energi
3	Perdagangan dan Transportasi	405	Perdagangan, Pengembangan Usaha daerah, Keuangan daerah, dan koperasi
4	Pendidikan dan Kebudayaan	411 415 416	Pendidikan dan Kebudayaan nasional, pemuda Olah Raga Agama, Ilmu Pengetahuan & Teknologi
5	Kesehatan dan Kesejahteraan	404 412 413	Tenaga Kerja Kependudukan & Keluarga Sejahtera Kesehatan, kesejahteraan sosial, peranan wanita, anak dan remaja
6	Pembangunan regional Dan lingkungan	409 410 414	Pembangunan daerah dan permukiman Lingkungan hidup & tata ruang Perumahan dan permukiman
7	Aparatur Pemerintahan Dan pengawasan	417 418 419 420	Hukum Aparatur pemerintah & pengawasan Politik, Penerangan dan Komunikasi & media Massa Keamanan dan Ketertiban Umum

Sumber: Lewis dan Chakeri (2004)

Selain itu juga diintrodusir variabel lainnya yaitu variabel investasi swasta (total dari penanaman modal dalam negeri/PMDN dan penanaman modal asing/PMA) dan distribusi pendapatan (indeks Gini). Variabel tersebut diintrodusir mengingat variabel tersebut juga turut menentukan capaian pembangunan manusia dan penurunan tingkat kemiskinan.

Estimasi dilakukan dengan menggunakan model OLS terhadap data *pooled* tahun 1996, 1999 dan 2002. Data *pooled* tersebut merupakan data dari seluruh propinsi di Indonesia. Sebelum di estimasi, data diolah terlebih dahulu. Pertama mengolah data pengeluaran pemerintah dari APBD. Laporan APBD sebelum tahun 2000 masih disajikan menurut tahun anggaran, baru mulai tahun 2000 menjadi tahun kalender. Data tahun anggaran dikonversikan menjadi tahun kalender dengan menggunakan rumus sederhana berikut, misalnya untuk tahun 1996 diperoleh perhitungan  $(25\% \times \text{pengeluaran pemerintah tahun } 1995/96) + (75\% \times \text{pengeluaran pemerintah tahun } 1996/1997)$ . Secara implisit rumus tersebut mengasumsikan bahwa pengeluaran untuk satu tahun anggaran terdistribusi merata untuk seluruh bulan. Kemudian setelah semua data tahun anggaran dikonversi ke dalam data tahun kalender selanjutnya dilakukan prosentase terhadap data pengeluaran pembangunan.

Selanjutnya untuk variabel pembangunan diperoleh dari data indeks pembangunan manusia dari hasil publikasi Bappenas-BPS-UNDP. Variabel lainnya yaitu penduduk miskin. Data tingkat kemiskinan tersebut merupakan prosentase dari jumlah penduduk. Disamping ketiga variabel tersebut dalam penelitian yang dilakukan Brata (2004) juga mengintrodusir variabel lainnya yaitu distribusi pendapatan dan investasi. Data yang diperlukan adalah data indeks gini untuk variabel distribusi pendapatan, data PMDN dan PMA untuk variabel investasi swasta.

Setelah dilakukan pengolahan data baru selanjutnya melakukan estimasi. Hasil estimasi yang terpilih adalah hasil estimasi yang terbaik berdasarkan tingkat signifikansinya. Berdasarkan hal tersebut secara umum

dapat dikatakan bahwa variabel pembangunan sosial memberikan pengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat pembangunan manusia. Selain itu pengeluaran sosial juga memberikan manfaat bagi pengurangan tingkat kemiskinan. Namun demikian pengaruh dari sumber daya manusia terhadap tingkat kemiskinan tampak lebih besar daripada pengaruh pengeluaran sosial.

## 2.6. Perbandingan Metodologi Penelitian

Dari hasil penelitian di atas terdapat perbedaan dan persamaan metodologi yang digunakan terutama untuk penelitian yang terkait dengan sektor publik, pembangunan manusia dan kemiskinan. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kuantitatif dengan data sekunder dan dianalisis menggunakan ekonometrika. Walaupun dalam penggunaan ekonometrika tersebut dalam aplikasinya berbeda-beda. Penggunaan ekonometrika yang berbeda tersebut nampak dari alat analisis yang digunakan diantaranya ada yang menggunakan model persamaan simultan dummy, a *computable general equilibrium* model (CGE), dan model OLS. Walaupun dengan teknis analisis yang berbeda terlihat bahwa pengeluaran pemerintah di sektor publik diantaranya di sektor pendidikan dan kesehatan pada akhirnya mampu mengurangi tingkat kemiskinan di negara-negara yang telah diteliti tersebut.

Atas dasar ketiga penelitian tersebut, maka penelitian yang berjudul “Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Di Sektor Publik Terhadap Pembangunan Manusia dan Kemiskinan” dilakukan. Namun demikian, alur pikir penelitian ini lebih banyak didasarkan pada penelitian yang telah dilakukan oleh Brata (2004) dengan metodologi yang agak berbeda, tercermin dari unit analisis, variabel dan model penelitian. Unit analisis yang digunakan Brata yaitu skala lokal dalam konteks desentralisasi, sementara itu dalam penelitian ini digunakan unit analisis skala nasional. Variabel pengeluaran pemerintah yang digunakan dalam penelitian Brata sebagai *proxi* yaitu prosentase pengeluaran publik di sektor pendidikan dan kesehatan terhadap pengeluaran pembangunan. Dalam

penelitian ini variabel pengeluaran pemerintah sebagai *proxi* yaitu prosentase pengeluaran publik di sektor pendidikan dan kesehatan terhadap total pengeluaran. Untuk estimasi model dalam penelitian ini lebih fokus pada model regresi data panel yang lebih kompleks mulai dari berbagai metode estimasi (OLS/Pooled Least Square, Metode efek tetap dan efek random) sampai dengan pengujiannya (uji Chow, Hausman dan uji LM), sementara Brata hanya menggunakan model OLS. Disamping itu perbedaan yang mendasar dengan penelitian sebelumnya tersebut yaitu dalam penelitian ini digunakannya teknik analisis kualitatif untuk mengkaji dan menggambarkan permasalahan yang terkait dengan rendahnya pembangunan manusia dan kemiskinan dari aspek ekonomi Islam.

## **2.7. Penerapan Teori Dalam Pemecahan Masalah.**

Teori *public finance* baik dari perspektif ekonomi konvensional maupun Islam mengungkapkan bahwa tidak seluruhnya semua masalah ekonomi diselesaikan oleh mekanisme pasar seperti halnya dengan *social goods*. *Social goods* yang dimaksud terkait dengan *eksternalities*, distribusi pendapatan, masalah-masalah ekonomi lainnya (pengangguran, kemiskinan, inflasi, pertumbuhan dan lain-lain). Dalam hal tersebut mekanisme pasar gagal (*market failure*) menyelesaikannya, sehingga pemerintah harus berperan melalui kebijakan fiskalnya untuk mengalokasikan dari anggarannya (dalam Islam dikenal adanya *fard al-kifayah*). Sekilas tidak nampak perbedaan antara pandangan ekonomi konvensional dan Islam, namun sebenarnya terdapat perbedaan yang prinsipil ketika pemerintah mengalokasikan anggarannya, yaitu dari aspek tujuan yang ingin dicapai. Tujuan dari ekonomi konvensional hanyalah untuk mencapai kesejahteraan secara material saja, namun ekonomi Islam tidak hanya mengejar kesejahteraan material juga spritual bagi tujuan dunia dan akhirat. Dalam pengalokasian anggarannya tersebut, perlu dilakukan skala prioritas untuk itu pemerintah perlu memperhatikan sektor yang bisa memberikan manfaat bagi pembangunan manusia dan kemiskinan antara lain

sektor pendidikan dan kesehatan. Keterkaitan sektor sektor tersebut dengan masalah kemiskinan terlihat dari teori modal insani yang berasal dari Theodore W. Schultz, Selma J. Mushkin dan pemikiran dari Yusuf Qaradhawi dalam hal pengentasan masalah kemiskinan dalam Islam.

