

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Kemiskinan secara umum merupakan suatu kondisi dimana tidak terpenuhinya kebutuhan pokok manusia sehingga memberikan dampak buruk pada seluruh aspek kehidupan manusia itu sendiri. Hal ini mengandung arti bahwa untuk mengurangi bahkan menghapuskan kemiskinan harus dipenuhinya kebutuhan pokok manusia tersebut, dan inilah yang menjadi salah satu tujuan pokok dari pembangunan.

Banyak faktor yang menyebabkan kemiskinan, namun dari sekian banyak faktor penyebab kemiskinan yang paling penting menurut *World Bank* (2004) adalah karena kurangnya pendapatan dan aset (*Lack of income and assets*) untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, perumahan, kesehatan dan pendidikan yang dapat diterima (*acceptable*). Disamping itu kemiskinan juga berkaitan dengan keterbatasan lapangan pekerjaan yang dikategorikan miskin karena tidak memiliki pekerjaan (pengangguran), serta tingkat pendidikan dan kesehatan yang umumnya tidak memadai.

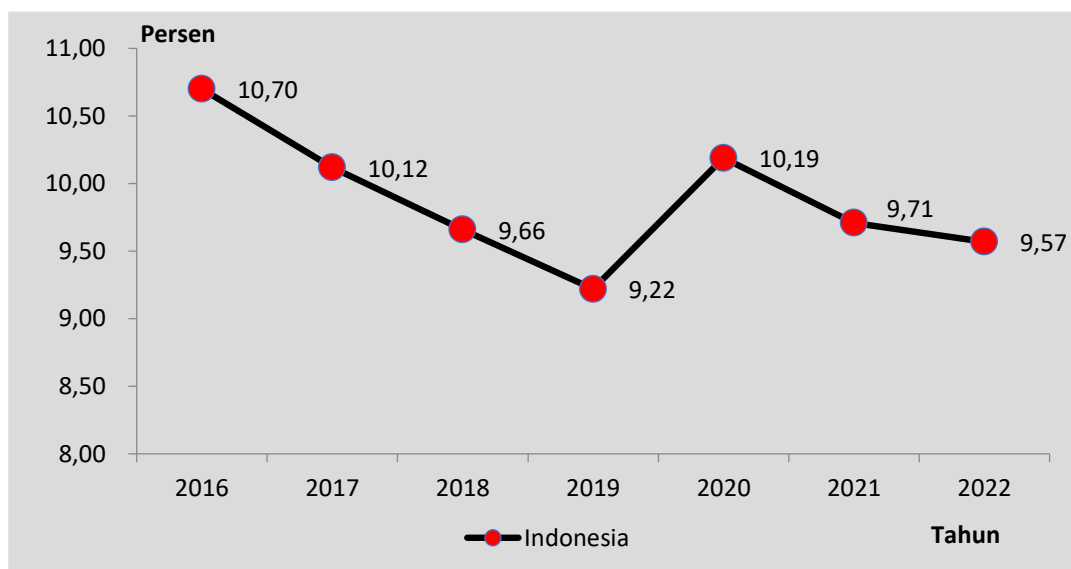
Kemiskinan bukan lagi menjadi permasalahan yang asing untuk diperbincangkan, terlebih masalah ini sudah menjadi permasalahan internasional, termasuk Indonesia. Indonesia merupakan negara dengan tingkat kemiskinan yang tinggi, dengan lebih dari 10% penduduk Indonesia dikategorikan miskin (Istan, 2017).

Sejak tahun 1960, pemerintah Indonesia telah melaksanakan program-program pengentasan kemiskinan, namun karena krisis politik di tahun 1965, program ini

sempat terhenti. Di tahun 1970 hingga tahun 2000, meskipun program-program anti kemiskinan kembali dilaksanakan, namun jumlah penduduk miskin relatif tidak berhasil diturunkan. Kondisi ini diperparah lagi dengan terjadinya krisis ekonomi di tahun 1997-1998 yang menghancurkan sendi-sendi perekonomian, yang pada gilirannya angka kemiskinan meningkat tajam. (TKPK, 2002)

Belajar dari pengalaman dalam menuntaskan kemiskinan, pemerintah Indonesia di tahun 2007 meluncurkan proram-program pengentasan kemiskinan secara simultan dan menyeluruh. Hasilnya, jumlah penduduk miskin di Indonesia turun dari tahun 2007 sebesar 16,58% menjadi sebesar 9,57% di tahun 2022. (<https://bps.go.id/indicator/23/192/1/persentase-penduduk-miskin-p0-menurut-provinsi-dan-daerah.html>)

Kondisi penurunan jumlah penduduk miskin di Indonesia ini, diikuti oleh penurunan penduduk miskin baik di level propinsi maupun di level kabupaten/ kota di seluruh Indonesia.



Sumber : BPS

**Gambar 1.1. Persentase Kemiskinan di Indonesia
Tahun 2016 – 2022**

Gambar 1.1 menunjukkan bahwa penurunan persentase penduduk miskin di Indonesia dari tahun 2016 yang sebesar 10,70 persen terus mengalami penurunan hingga tahun 2019 tercatat sebesar 9,22 persen. Namun demikian, ditahun 2020 kembali meningkat menjadi sebesar 10,19 persen. Kondisi ini disebabkan masa pandemik covid 19 yang melumpuhkan perekonomian Indonesia dan berdampak pada penurunan pendapatan yang pada gilirannya meningkatkan kemiskinan. Setahun setelah masa pandemik covid 19, tingkat kemiskinan di Indonesia menurun menjadi sebesar 9,71 persen di tahun 2021 dan sebesar 9,57 persen di tahun 2022.

Kondisi ini jika dibandingkan dengan persentase penduduk miskin antara provinsi di seluruh Indonesia dari tahun 2016 hingga tahun 2022, terdapat sebanyak 7 provinsi yang mengalami peningkatan persentase penduduk miskin selebihnya mengalami penurunan persentase penduduk miskin selama tahun 2016-2022. Peningkatan persentase penduduk miskin dari tahun 2016-2022, yaitu : Provinsi Kepulauan Riau, DKI Jakarta, Banten, Bali, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur dan Sulawesi Barat, selebihnya adalah provinsi yang mengalami penurunan persentase penduduk miskin.

Persentase penduduk miskin tertinggi di tahun 2022 berada di Provinsi Papua (26,80%), Papua Barat (21,43%) dan Nusa Tenggara Timur (20,23%), sedangkan persentase penduduk miskin yang terendah adalah Provinsi Bali (4,53%), Kepulauan Bangka Belitung, DKI Jakarta dan Kalimantan Selatan masing-masing sebesar 4,61%. Untuk lebih terperinci perkembangan persentase penduduk miskin pada seluruh propinsi di Indonesia selama tahun 2016-2022 disajikan dalam Tabel 1.1 berikut.

**Tabel 1.1. Persentase Kemiskinan Provinsi di Indonesia
Tahun 2016-2022**

PROVINSI	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Rata-Rata
ACEH	16.43	15.92	15.68	15.01	15.43	15.53	14.75	15,54
SUMATERA UTARA	10.27	9.28	8.94	8.63	9.14	8.49	8.33	9,01
SUMATERA BARAT	7.14	6.75	6.55	6.29	6.56	6.04	6.04	6,48
RIAU	7.67	7.41	7.21	6.90	7.04	7.00	6.84	7,15
JAMBI	8.37	7.90	7.85	7.51	7.97	7.67	7.70	7,85
SUMATERA SELATAN	13.39	13.10	12.82	12.56	12.98	12.79	11.95	12,80
BENGKULU	17.03	15.59	15.41	14.91	15.30	14.43	14.34	15,29
LAMPUNG	13.86	13.04	13.01	12.30	12.76	11.67	11.44	12,58
KEP. BANGKA BELITUNG	5.04	5.30	4.77	4.50	4.89	4.67	4.61	4,83
KEP. RIAU	5.84	6.13	5.83	5.80	6.13	5.75	6.03	5,93
DKI JAKARTA	3.75	3.78	3.55	3.42	4.69	4.67	4.61	4,07
JAWA BARAT	8.77	7.83	7.25	6.82	8.43	7.97	7.98	7,86
JAWA TENGAH	13.19	12.23	11.19	10.58	11.84	11.25	10.98	11,61
DI YOGYAKARTA	13.10	12.36	11.81	11.44	12.80	11.91	11.49	12,13
JAWA TIMUR	11.85	11.20	10.85	10.20	11.46	10.59	10.49	10,95
BANTEN	5.36	5.59	5.25	4.94	6.63	6.50	6.24	5,79
BALI	4.15	4.14	3.91	3.61	4.45	4.72	4.53	4,22
NUSA TENGGARA BARAT	16.02	15.05	14.63	13.88	14.23	13.83	13.82	14,49
NUSA TENGGARA TIMUR	22.01	21.38	21.03	20.62	21.21	20.44	20.23	20,99
KALIMANTAN BARAT	8.00	7.86	7.37	7.28	7.24	6.84	6.81	7,34
KALIMANTAN TENGAH	5.36	5.26	5.10	4.81	5.26	5.16	5.22	5,17
KALIMANTAN SELATAN	4.52	4.70	4.65	4.47	4.83	4.56	4.61	4,62
KALIMANTAN TIMUR	6.00	6.08	6.06	5.91	6.64	6.27	6.44	6,20
KALIMANTAN UTARA	6.99	6.96	6.86	6.49	7.41	6.83	6.86	6,91
SULAWESI UTARA	8.20	7.90	7.59	7.51	7.78	7.36	7.34	7,67
SULAWESI TENGAH	14.09	14.22	13.69	13.18	13.06	12.18	12.30	13,25
SULAWESI SELATAN	9.24	9.48	8.87	8.56	8.99	8.53	8.66	8,90
SULAWESI TENGGARA	12.77	11.97	11.32	11.04	11.69	11.74	11.27	11,69
GORONTALO	17.63	17.14	15.83	15.31	15.59	15.41	15.51	16,06
SULAWESI BARAT	11.19	11.18	11.22	10.95	11.50	11.85	11.92	11,40
MALUKU	19.26	18.29	17.85	17.65	17.99	16.30	16.23	17,65
MALUKU UTARA	6.41	6.44	6.62	6.91	6.97	6.38	6.37	6,59
PAPUA BARAT	24.88	23.12	22.66	21.51	21.70	21.82	21.43	22,45
PAPUA	28.40	27.76	27.43	26.55	26.80	27.38	26.80	27,30
INDONESIA	10.70	10.12	9.66	9.22	10.19	9.71	9.57	9,88

Sumber : BPS

Rata-rata persentase kemiskinan provinsi seluruh Indonesia selama tahun 2016-2022, berdasarkan tabel 1.1 menunjukkan bahwa rata-rata persentase kemiskinan tertinggi berada di Provinsi Papua sebesar 27,30% diikuti oleh Provinsi Papua Barat sebesar 22,45% dan Provinsi Nusa Tenggara Timur sebesar 20,99%. Sedangkan rata-rata persentase kemiskinan terendah selama tahun 2016-2022 adalah Provinsi DKI Jakarta sebesar 4,07% diikuti oleh Provinsi Bali sebesar 4,22% dan Provinsi Kalimantan Selatan sebesar 8,90%.

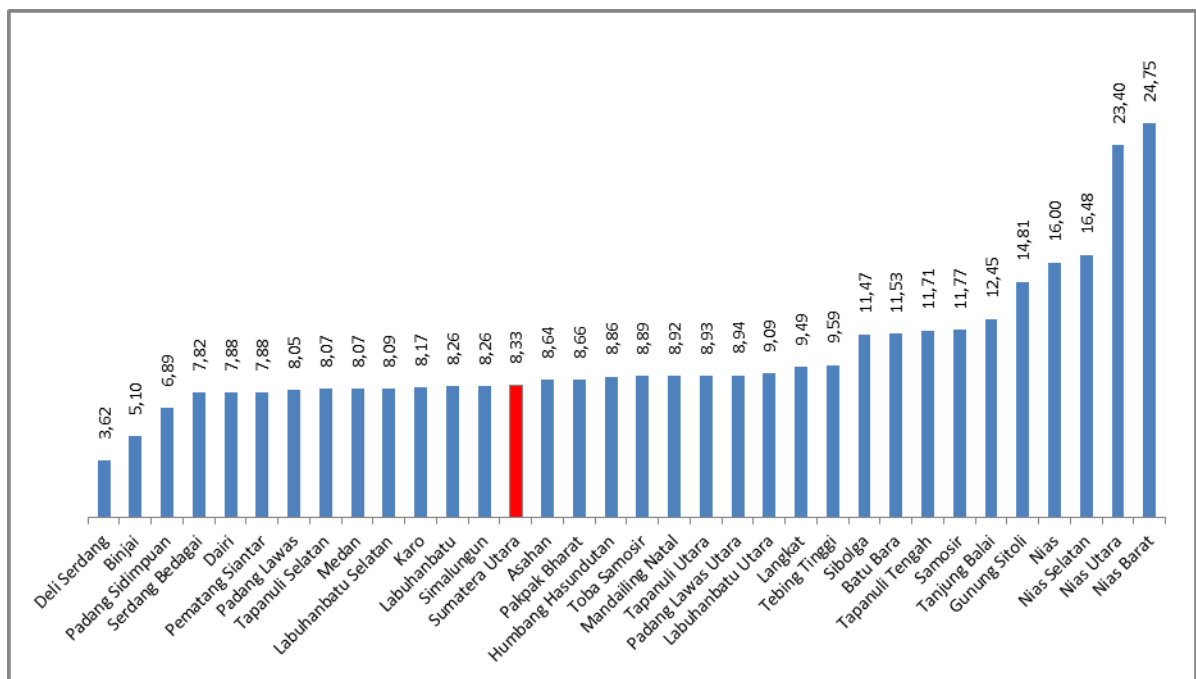
Apabila dibandingkan dengan provinsi lainnya di Indonesia, pada Maret 2022 persentase penduduk miskin di Sumatera Utara berada sedikit di bawah persentase penduduk miskin Indonesia. Persentase penduduk miskin di Sumatera Utara menempati peringkat ke-17 terendah dari 34 provinsi. Persentase penduduk miskin di Indonesia adalah 9,36 persen, sedangkan Provinsi Sumatera Utara dengan tingkat kemiskinan sebesar 8,33 persen. Pola penurunan tingkat kemiskinan di Indonesia tidak berbeda dengan pola kemiskinan di Sumatera Utara.

Tercatat tingkat kemiskinan di Provinsi Sumatera Utara tahun 2016 sebesar 10,27 persen, terus mengalami penurunan hingga tahun 2019 menjadi sebesar 8,63 persen. Tahun 2020 tingkat kemiskinan di Sumatera Utara kembali naik, menjadi sebesar 9,14 persen dan mengalami penurunan hingga akhir tahun 2022 menjadi sebesar 8,33 persen.

Kondisi ini jika dibandingkan dengan jumlah penduduk miskin antara kabupaten/kota di seluruh Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2022, menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan terendah di Sumatera Utara adalah Kabupaten Deli Serdang sebesar 3,62 persen, disusul oleh Kota Binjai sebesar 5,10 persen dan Kota Padang Sidempuan sebesar 6,89 persen. Sedangkan tingkat kemiskinan tertinggi

berada di Kabupaten Nias Barat sebesar 24,75 persen, Kabupaten Nias Utara sebesar 23,40 persen dan Kabupaten Nias Selatan sebesar 16,48 persen. (BPS, 2023)

Kabupaten/kota dengan Persentase penduduk miskin yang berada diatas persentase penduduk miskin Provinsi Sumatera Utara tahun 2022, sebanyak 18 kabupaten/ kota, sedangkan persentase penduduk miskin yang berada dibawah persentase penduduk miskin Provinsi Sumatera Utara sebanyak 13 kabupaten/kota. Hal ini menunjukkan masih ada sebanyak 45,45 persen kabupaten/kota yang persentase penduduk miskinnya dibawah persentase penduduk miskin Provinsi Sumatera Utara.



Sumber : : BPS

Gambar 1.2. Persentase Penduduk Miskin Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Utara Tahun 2022

Berbagai penelitian tentang kemiskinan telah banyak dilakukan sebelumnya dengan kesimpulan bahwa kemiskinan dapat disebabkan oleh banyak factor, diantaranya yakni tingkat pendidikan, derajat kesehatan, status pekerjaan, dan

pendapatan. Ketiga dimensi tersebut merupakan dimensi penyusun angka indeks pembangunan manusia (IPM). Pendidikan memberikan pengaruh signifikan pada pengurangan penduduk miskin (Arsani et al., 2020); (Arifin, 2020); (Susanto & Pangesti, 2019).

Paradigma pembangunan manusia menjadi salah satu pendekatan dominan dalam mengevaluasi, memahami, dan mengukur kemiskinan dalam sektor pembangunan, baik di kalangan akademisi maupun pembuat kebijakan. Hossein, M. Dkk, 2011. (Isa et al., 2023) menunjukkan bahwa peningkatan komponen sumber daya manusia di dunia Muslim akan mengurangi kemiskinan dan menggerakkan distribusi pendapatan menuju kesetaraan. Asaju, K (2012) menyimpulkan bahwa investasi pada sumber daya manusia melalui pendidikan merupakan strategi terbaik untuk mengatasinya, khususnya pengentasan kemiskinan.

Semua ukuran kemiskinan dipertimbangkan berdasarkan pada norma tertentu, pilihan norma tersebut sangat penting terutama dalam hal pengukuran kemiskinan yang di dasarkan pada konsumsi. Garis kemiskinan yang didasarkan pada konsumsi (*Consumption Based Poverty Line*) terdiri dua elemen pertama pengeluaran yang diperlukan untuk membeli standar gizi minimum dan kebutuhan mendasar lainnya dan yang kedua jumlah kebutuhan lain yang sangat bervariasi mencerminkan biaya partisipasi dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. (Muhammad Reza, 2018)

Dalam konsep dan pandangan Islam pada kegiatan sosial-ekonomi memberikan banyak terobosan demi menurunkan angka kemiskinan, bukan hanya berfokus untuk mendistribusikan pendapatan semata, Islam juga berusaha penuh untuk mengurangi terjadinya kesenjangan di antara umatnya. Islam memiliki produk syari'ah guna mengurangi tingkat kemiskinan yaitu dengan menerapkan tatanan Maqashid Syari'ah

di dalam kegiatan sehari-harinya. Terdapat 5 aspek penting dalam Maqashid Syariah, yaitu perlindungan agama, jiwa, keturunan, akal dan harta. (Koyimah et al., 2020). Dimana tujuan utama adanya tatanan Maqashid Syari'ah tersebut yaitu untuk falah dan maslahah. Tujuan dari kesejahteraan tersebut yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan atau standar hidup yang bermanfaat (*masalih*). Maka, apabila ada salah satu aspek kebutuhan tersebut tidak terpenuhi, maka akan tergolong miskin.

Keberadaan HDI yang ditawarkan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) sebagai salah satu alat yang dapat dipakai untuk mengukur tingkat pembangunan manusia mungkin dapat menjadi indikator yang paling komprehensif, tetapi tidak sepenuhnya kompatibel dan cukup untuk mengukur pembangunan manusia dalam perspektif Islam. Teori dan konsep yang mendasari untuk membangun HDI tidak didasarkan pada Maqashid Syari'ah. Oleh Karena itu untuk mengukur tingkat Pembangunan manusia di negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam akan lebih tepat jika menggunakan *Islamic Human Development Index* (I-HDI), dimana teori dan konsepnya berdasarkan perspektif Islam (Isa et al., 2023).

Pengukuran I-HDI menurut Jasser Auda yang dibangun dari konsep Maqashid Syari'ah bahwa kebutuhan dasar manusia terdiri dari 5 aspek yaitu: agama (*dien*), jiwa (*nafs*), intelektual (*a'ql*), keluarga dan keturunan (*nasl*), dan harta (*maal*). Kelima dimensi ini merubakan kebutuhan dasar manusia dalam prespektif Islam yang mana apabila tidak terpenuhi maka kebahagiaan hidup dan kesejahteraan (*Falah*) tidak dapat tercapai dengan sempurna (Auda, 2019).

Maqashid Syari'ah merupakan dasar dan landasan pembangunan manusia dalam pandangan Islam, bersentral kepada dimensi material dan moral. Kedua aspek

tersebut merupakan kebutuhan pokok manusia, yang meliputi : 1) kebutuhan keduniaan yaitu konsumsi terkait materi juga fasilitas guna memproduksi sebanyak-banyaknya; 2) kebutuhan spiritual terkait etika, moral dan dimensi sosial. (Yusuf, 2019).

Dalam rangka mengukur pembangunan manusia dengan pendekatan *Maqashid Syari'ah*, pemikir-pemikir Islam telah banyak memberikan teori dan metode penghitungan secara kuantitatif, yaitu : al-Ghazali (1937), Ibn As'hur (2001), Dasuki dan Abozaid (2007), Al-Syatibi (2004), al-Habsi & Hasan (1996), Chapra (2008) serta Choudhury (2004). Khusus ulama klasik Al-Ghazali dan Al-Syatibi telah meringkasnya menjadi lima pemeliharaan yang utama didalam kehidupannya ataupun melalui sebutan *al-khamsah* yakni melindungi agama (*hifz al-din*), jiwa (*hifz al-nafs*), akal (*hif al-'aql*), keturunan (*hifz al-nasl*) dan harta (*hifz al-mal*). (Moh. Toriquddin, Teori Maqashid Syari'ah Perspektif Ibnu Ashur, Ulul Albab- Jurnal Studi Islam (2013)).

Hal penting dan menjadi inti dari hukum *Maqashid Syari'ah* adalah menciptakan kebajikan, menjauhi suatu yang buruk atau mengambil manfaat dan menampik kemudaran (*jalbul mashalih wadar'u almafasiid*) yang merupakan orientasi utama syariat Islam dirisalahkan kemuka bumi, yang dikenal dengan *maslahah*. Teori ini berdasar pemikiran Al-Ghazali (w 505 H), yang tidak saja melanjutkan pikiran guru yakni al-Juwaini (Imam al-Haramain, wafat 478H) menurut kekuatan dan kejelasannya namun juga mengkritik, menambah dan mengembangkan karya *al-Mankhul min ta'liqat al-Usul*, di mana *al-masalih* itu ada dalam tingkat *daruriyat*, *al-hajiyat*, *al-tahsiniyat* dan *al-tazniyat*. (Muhd Taufiq bin Abdul Talib, Muhammad Shahrizal bin Nasir, and Wan Abdul Hayy bin Wan Omar,

Mabadi Al Adab Al Islami `inda Najib Al Kilani Fi Riwayah `Ibarat Al Hubb Al Malayuwiyyah, Al Majallah al Dawliyyah li al buhuth al Islamiyyah wa al Insaniyyah al Mutaqaddimah (2014)).

Penghitungan pembangunan dengan metode IHDI pernah dilakukan dan diteliti oleh Hendri Anto MB (2010) melalui sudut pandang *Maqhasid Syariah al-Ghazali*, menggunakan *sample research* anggota berbagai negara yang tergabung dalam OIC (*Organisation Islamic Countries*), Ali Rama (2019) melalui pendekatan Ibnu Ashur yang berjudul “*Construction of Islamic Human Development Index*”, (Ali Rama and Burhanuddin Yusuf, Construction of Islamic Human Development Index, Journal of King Abdulaziz University, Islamic Economics 32, no. 1 (2019)). Abang Mohd. Razif Abang Muis (2018) dalam jurnalnya yang berjudul “*Islamic Perspective on Human Development Management : A Philosophical*”, (Abang Mohd. Razif Abang Muis et al., Islamic Perspective on Human Development Management: A Philosophical Approach, International Journal of Academic Research in Business and Sosial Sciences 8, no. 4 (2018): 543–552). Rukiah (2019) yang menganalisis IHDI di Indonesia dengan sudut pandang Maqashidus Syariah (Rukiah, Islamic Human Development Index Di Indonesia (Suatu Pendekatan Maqhasid Syariah). Iriansyah (2023) yang menganalisis IHDI dengan sudut pandang Maqashid Syariah yang di perbandingan dengan HDI.(M.Iriansyah Harahap, Asmuni, 2024).

Indikator suatu pembangunan yang selama ini digunakan seperti pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita, tingkat kemiskinan, disparitas (kesenjangan), tingkat kriminalitas, *Human Development Index* (HDI)/ Indeks Pembangunan Manusia (IPM), dan lain-lain, dimana ukuran-ukuran tersebut memiliki tujuan dan pencapaian yang berbeda-beda.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh Islamic Human Development Index (I-HDI), desentralisasi fiskal terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang dapat dirangkum dari uraian dan penjelasan diatas adalah :

1. Apakah *Islamic Human Development Index* (I-HDI) berpengaruh terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Utara tahun 2016-2022 ?
2. Apakah Desentralisasi Fiskal berpengaruh terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Utara tahun 2016-2022?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis pengaruh *Islamic Human Development Index* (I-HDI) terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Utara tahun 2016-2022.
2. Untuk menganalisis pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Tingkat Kemiskinan di Kabupaten/ Kota Provinsi Sumatera Utara tahun 2016-2022.

1.4. Kegunaan dan Hasil Penelitian

1. Sebagai alat identifikasi (*identification tool*) sekaligus media evaluasi (*evaluating tool*) dalam kerangka evaluasi arah pembangunan yang lebih komprehensif dan berkualitas serta islami sehingga mampu memberikan sumbangsih pemikiran dalam upaya meningkatkan kualitas pembangunan manusia kearah yang lebih baik.

2. Sebagai alat bantu merencanakan (*planning tool*) pembangunan untuk pemerintahan daerah dan mengakomodasikan dimensi pembangunan manusia Islami, contohnya dari peningkatan anggaran disektor yang berhubungan dengan pembangunan pada manusia, misalnya kesehatan maupun pendidikan dan masyarakat secara umum supaya bisa mandiri dari sisi perekonomian.
3. Sebagai masukan untuk para akademisi agar banyak melaksanakan pengkajian dan meneliti mengenai pembangunan manusia khususnya pembangunan manusia islami di Sumatera Utara relatif cukup jarang dilaksanakan. Harapannya melalui banyak penelitian maka makin terbukanya informasi dan cara efektif agar tercapainya pembangunan manusia Islami di Sumatera Utara.