

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Beberapa Konsep Tentang Kemiskinan

Istilah kemiskinan muncul ketika seseorang atau sekelompok orang tidak mampu mencukupi tingkat kemakmuran ekonomi yang dianggap sebagai kebutuhan minimal dari standar hidup tertentu. Untuk memahami pengertian tentang kemiskinan ada berbagai pendapat yang dikemukakan.

Menurut Suparlan (1995: xi) kemiskinan dapat didefinisikan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau golongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung tampak pengaruhnya terhadap tingkat kesehatan, kehidupan moral, dan rasa harga diri dari mereka yang tergolong sebagai orang miskin.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (1993: 3) menjelaskan kemiskinan adalah situasi serba kekurangan yang terjadi bukan karena dikehendaki oleh si miskin, melainkan karena tidak dapat dihindari dengan kekuatan yang ada padanya. Pendapat lain dikemukakan oleh Ala dalam Setyawan (2001: 120) yang menyatakan kemiskinan adalah adanya gap atau jurang antara nilai-nilai utama yang diakumulasikan dengan pemenuhan kebutuhan akan nilai-nilai tersebut secara layak. Menurut Chambers dalam

Al (1996:18), ada lima ketidakberuntungan yang melingkari kehidupan orang atau keluarga miskin yaitu:

- a. kemiskinan (*poverty*);
- b. fisik yang lemah (*physical weakness*);
- c. kerentanan (*vulnerability*);
- d. keterisolasian (*isolation*);
- e. ketidakberdayaan (*powerlessness*).

kelima hal tersebut merupakan kondisi nyata yang ada pada masyarakat miskin di negara berkembang.

Kemiskinan menurut Kantor Menteri Negara Kependudukan/ BKKBN (1996: 10) adalah suatu keadaan di mana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri dengan taraf kehidupan yang dimiliki dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga, mental maupun fisiknya untuk memenuhi kebutuhannya. Miskin atau kurang sejahtera dalam pengertian Pembangunan Keluarga Sejahtera diidentikkan dengan kondisi keluarga sebagai berikut:

1. Pra Sejahtera, adalah keluarga-keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, seperti kebutuhan spiritual, pangan, sandang, papan, kesehatan, dan keluarga berencana. Secara operasional mereka tampak dalam ketidakmampuan untuk memenuhi salah satu indikator sebagai berikut:
 - a. Menjalankan ibadah sesuai dengan agamanya;

- b. Makan minimal 2 kali per hari;
- c. Pakaian lebih dari satu pasang;
- d. Sebagian besar lantai rumahnya bukan dari tanah;
- e. Jika sakit dibawa ke sarana kesehatan.

2. Keluarga Sejahtera I, adalah keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan sosial dan psikologis, seperti kebutuhan pendidikan, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan tempat tinggal dan transportasi. Secara operasional mereka tidak mampu memenuhi salah satu indikator sebagai berikut:

- a. Menjalankan ibadah secara teratur;
- b. Minimal seminggu sekali makan daging/telur/ikan;
- c. Minimal memiliki baju baru sekali dalam setahun;
- d. Luas lantai rumah rata-rata 8 m² per anggota keluarga;
- e. Tidak ada anggota keluarga yang berusia 10 – 60 tahun yang buta huruf latin;
- f. Semua anak berusia 7 sampai dengan 15 tahun bersekolah;
- g. Salah satu anggota keluarga memiliki penghasilan tetap;
- h. Dalam 3 bulan terakhir tidak sakit dan masih dapat melaksanakan fungsinya dengan baik.

Diketahui pula bahwa keadaan yang serba kekurangan ini terjadi bukan seluruhnya karena kehendak keluarga yang bersangkutan tetapi karena

keterbatasan-keterbatasan yang dimiliki oleh keluarga sehingga telah membuat mereka termasuk keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I. Keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I itu dibagi atas dua kelompok, yaitu:

1. Karena alasan ekonomi/keluarga miskin yaitu keluarga yang menurut kemampuan ekonominya lemah dan miskin. Keluarga-keluarga semacam ini mempunyai sifat seperti yang dalam indikator yang dikembangkan oleh BPS dan Bappenas, yaitu keluarga yang secara ekonomis memang miskin atau sangat miskin dan belum bisa menyediakan keperluan pokoknya dengan baik;
2. Karena alasan non ekonomi yaitu keluarga yang kemiskinannya bukan karena pada harta/uang atau kemampuan untuk mendukung ekonomi keluarganya tetapi miskin kepeduliannya untuk mengubah hidupnya menjadi lebih sejahtera misalnya dalam hal partisipasi pembangunan dan kesehatan dengan membiarkan rumahnya masih berlantai tanah padahal sebenarnya ia mampu untuk *memplester* lantai rumahnya atau kalau anaknya sakit tidak dibawa/diperiksa ke puskesmas.

Dengan demikian dana Kukesra dimaksudkan untuk diberikan kepada keluarga Pra Sejahtera dan Sejahtera I alasan ekonomi yang mempunyai usaha ekonomi produktif.

B. Sebab-Sebab Kemiskinan

Sen dalam Ismawan (2003: 102) mengutarakan bahwa penyebab kemiskinan dan keterbelakangan adalah persoalan aksesibilitas. Akibat keterbatasan dan ketertidadaan akses maka manusia mempunyai keterbatasan

(bahkan tidak ada) pilihan untuk mengembangkan hidupnya, kecuali menjalankan apa **terpaksa saat ini yang dapat dilakukan** (bukan apa yang **seharusnya dilakukan**). Dengan demikian manusia mempunyai keterbatasan dalam melakukan pilihan, akibatnya potensi manusia untuk mengembangkan hidupnya menjadi terhambat.

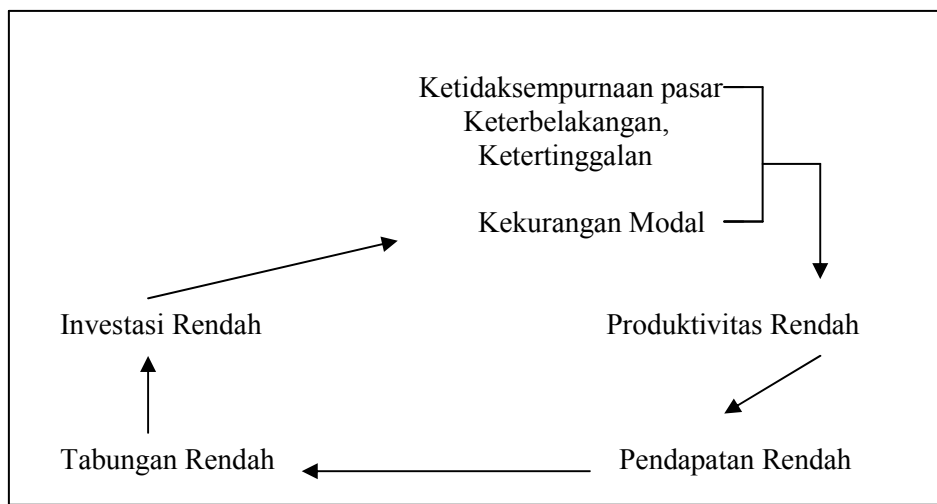
Menurut Kuncoro (2000: 107) yang mengutip Sharp, penyebab kemiskinan adalah:

1. Secara mikro kemiskinan minimal karena adanya *ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya* yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah;
2. Kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam *kualitas sumberdaya manusia*. Kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumber daya ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena keturunan;
3. Kemiskinan *muncul akibat perbedaan akses dalam modal*.

Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle poverty*). Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas sehingga mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi yang berakibat pada keterbelakangan, dan seterusnya (gambar

II.1.). Logika berpikir ini dikemukakan oleh Nurkse dalam Kuncoro (2000: 107), yang mengatakan: “ *a poor country is poor because it is poor*” (negara miskin itu miskin karena dia miskin).

Gambar II.1.
Lingkaran Setan Kemiskinan (*The Vicious Circle of Poverty*)



Menurut Kantor Menteri Negara Kependudukan/Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (1996: 11) ada beberapa faktor yang menyebabkan keluarga masuk dalam kategori Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I, antara lain adalah:

1. Faktor internal

- a. Kesakitan;
- b. Kebodohan;
- c. Ketidaktahuan;
- d. Ketidaktrampilan;
- e. Ketertinggalan teknologi;

f. Ketidakpunyaan modal.

2. Faktor eksternal

- a. Struktur sosial ekonomi yang menghambat peluang untuk berusaha dan meningkatkan pendapatan;
- b. Nilai-nilai dan unsur-unsur budaya yang kurang mendukung upaya peningkatan kualitas keluarga;
- c. Kurangnya akses untuk dapat memanfaatkan fasilitas pembangunan.

C. Peran Keluarga dalam Penanggulangan Kemiskinan.

Keluarga sebagai unit terkecil dalam masyarakat mempunyai peran dalam penanggulangan kemiskinan oleh karena itu dalam pembangunan keluarga sejahtera lebih diarahkan kepada peningkatan kualitas keluarga yang bercirikan kemandirian dan ketahanan keluarga yang tinggi dalam rangka mewujudkan keluarga yang bahagia sejahtera. Sehubungan dengan arah tersebut maka berbagai kegiatan program lebih diarahkan pada peningkatan sikap mental dan fungsi ekonomi keluarga sehingga pendekatan yang dipakai adalah lebih kepada pemberdayaan ekonomi keluarga. Sesuai dengan potensi dan peluangnya setiap keluarga akan dibantu dan dirangsang untuk mengembangkan sikap mental yang positif dalam pembangunan dan diajak untuk meningkatkan kemampuan dirinya. Setiap keluarga akan diusahakan menjadi unit usaha ekonomi yang makin mandiri. Pengembangan potensi keluarga terutama dilakukan dengan memberikan kemampuan kepada

anggota keluarga yang dianggap paling lemah dan memiliki potensi yang belum banyak digunakan, yaitu para ibu, para perempuan.

Selain itu dengan pemberdayaan ekonomi keluarga diharapkan dapat menghasilkan seorang wirausahawan yang mampu memanfaatkan peluang usaha yang ada untuk meningkatkan pendapatannya atau minimal menjadi tenaga kerja terampil yang siap masuk pasar kerja. Seorang wirausaha mempunyai sifat atau sikap yang mampu menciptakan ide kreatif serta inovatif dan mempunyai dorongan untuk menerapkannya ke dalam bentuk barang atau jasa yang spesifik (*user match*) dan senantiasa berorientasi pada proses untuk menjadi sukses.

Menjadi wirausahawan dituntut untuk selalu mempunyai rasa percaya diri, motivasi, dan hasrat untuk sukses. Sifat-sifat umum yang dipunyai seorang wirausaha adalah:

1. Berani mengambil risiko terutama risiko gagal;
2. Dapat dipercaya;
3. Membuka diri dan transparan;
4. Mendapat dukungan dan dedikasi tinggi.

Perbedaan antara wirausaha (*entrepreneur*) dengan pelaku bisnis atau pedagang ialah pada unsur kreasi dan inovasinya, para pedagang/pelaku bisnis cenderung untuk mencari peluang untuk memperoleh laba (*opportunity for gain*) sedangkan seorang wirausaha menciptakan peluang dan nilai tambah dengan menciptakan produk baru atau memperbaiki yang sudah ada.

D. Definisi Kelompok UPPKS dan Keluarga Sejahtera

Menurut Kantor Menteri Negara Kependudukan/BKKBN (1995: 3) kelompok UPPKS adalah kelompok kegiatan dari para keluarga dalam wadah Paguyupan Keluarga Sejahtera, melakukan berbagai kegiatan usaha ekonomi produktif yang dapat meningkatkan pendapatan keluarga, beranggotakan Keluarga Pra Sejahtera, Keluarga Sejahtera I, Keluarga Sejahtera II, dan seterusnya baik yang sudah menjadi akseptor KB, PUS (Pasangan Usia Subur) yang belum ber-KB, serta anggota masyarakat lainnya dalam rangka mewujudkan Keluarga Sejahtera. Suatu kelompok UPPKS harus ada pengurus, pertemuan rutin, adanya usaha ekonomi produktif, dan mempunyai administrasi keuangan walaupun masih sederhana.

Keluarga Sejahtera seperti yang tercantum dalam UU No. 10 tahun 1992 didefinisikan sebagai keluarga yang dibentuk berdasarkan atas perkawinan yang sah, mampu memenuhi kebutuhan hidup spiritual dan materiil yang layak, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki hubungan yang serasi, selaras dan seimbang antar anggota keluarga dengan masyarakat dan lingkungan. Menurut Kantor Menteri Negara Kependudukan/BKKBN (1994: 21) keluarga di Indonesia yang didata setiap tahun diklasifikasikan menurut kelompok sebagai berikut:

1. Keluarga Pra Sejahtera, yaitu keluarga itu belum dapat memenuhi kebutuhan dasar minimumnya;

2. Keluarga Sejahtera I, yaitu kalau keluarga itu sudah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimumnya dalam hal sandang, papan, pangan, dan pelayanan kesehatan yang sangat dasar;
3. Keluarga Sejahtera II, yaitu kalau keluarga itu selain dapat memenuhi kebutuhan dasar minimumnya, dapat pula memenuhi kebutuhan sosial psikologisnya, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan pengembangannya;
4. Keluarga Sejahtera III, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum, kebutuhan sosial psikologisnya, dan sekaligus dapat memenuhi kebutuhan pengembangannya, tetapi belum aktif menyumbangkan dan belum aktif giat dalam usaha kemasyarakatan dalam lingkungan desa atau wilayahnya;
5. Keluarga Sejahtera III Plus, yaitu keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum, kebutuhan sosial psikologis, kebutuhan pengembangan, sekaligus secara teratur ikut menyumbang dalam kegiatan sosial dan aktif pula mengikuti gerakan semacam itu.

E. Pengertian Kredit

Kata kredit berasal dari bahasa Yunani yaitu "*credere*" yang berarti kepercayaan dan bahasa latin "*creditum*" yang artinya kepercayaan akan kebenaran oleh karena itu dasar dari kredit adalah kepercayaan. Pengertian kredit dalam dalam buku Seri Manajemen bank No. 5 (1997: 31) adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank

dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan. Menurut Kohler dalam Muljono (1996: 10) pengertian kredit adalah kemampuan untuk melaksanakan suatu pembelian atau mengadakan suatu pinjaman dengan suatu janji pembayarannya akan dilakukan ditanggungkan pada suatu jangka waktu yang disepakati.

Dalam pelaksanaan kegiatan perkreditan dikenal adanya prinsip 5C yang meliputi:

1. *Character*; pemberian kredit adalah atas dasar kepercayaan yaitu adanya keyakinan dari pihak Bank/pemberi kredit bahwa peminjam mempunyai moral, watak, ataupun sifat-sifat pribadi yang positif, dan kooperatif dan juga rasa tanggung jawab dalam kehidupan pribadi sebagai manusia, sebagai anggota masyarakat ataupun dalam menjalankan kegiatan usahanya;
2. *Capacity*; yaitu suatu penilaian kepada calon debitur mengenai kemampuan melunasi kewajiban-kewajibannya dari kegiatan usaha yang dilakukannya atau kegiatan usaha yang akan dilakukan yang akan dibiayai dengan kredit dari bank;
3. *Capital*; yaitu jumlah dana/modal sendiri yang dimiliki oleh calon debitur;
4. *Collateral*; yaitu barang-barang jaminan yang diserahkan oleh peminjam/debitur sebagai jaminan atas kredit yang diterimanya;

5. *Condition of economy*; yaitu situasi dan kondisi politik, sosial, ekonomi, budaya dan lain-lain yang mempengaruhi keadaan perekonomian pada suatu saat maupun untuk suatu kurun waktu tertentu yang kemungkinannya akan dapat mempengaruhi kelancaran usaha dari perusahaan yang memperoleh kredit.

Suatu kredit disamping memberikan manfaat juga memberikan risiko yang besar apabila kredit yang diperoleh digunakan untuk:

1. Usaha-usaha yang sifatnya spekulatif;
2. Usaha-usaha yang tidak direncanakan dan dikelola dengan baik;
3. Kebutuhan konsumtif;
4. Penggunaan yang tidak tepat misalnya kredit modal kerja digunakan untuk investasi.

F. Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra)

Kredit Usaha Keluarga Sejahtera (Kukesra) adalah pemberian kredit kepada keluarga Pra Sejahtera dan keluarga Sejahtera I alasan ekonomi yang telah memiliki Tabungan Keluarga Sejahtera (Takesra) dan tergabung dalam Kelompok Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS). Kredit ini diberikan kepada keluarga tersebut di atas secara bertahap dan setiap pinjaman kukesra akan dipotong langsung sebesar 10 % ke dalam rekening Takesra kelompok/anggota yang bersangkutan (lihat tabel II.1). Mengingat Kukesra merupakan bantuan modal untuk keluarga miskin sebagai salah satu upaya penanggulangan kemiskinan maka bunga yang dibebankan relatif rendah dihitung secara flat setara dengan suku bunga

efektif 6 % per tahun dan dihitung secara *single interest* (bunga tunggal). Suku bunga setiap waktu akan ditinjau kembali dan disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku oleh Bank BNI.

Tabel II.1.
Tabel Tahapan Kukesra

Tahap/Jangka Waktu Kredit	Saldo Awal Tabungan (Rp.)	Maksimum Kredit (Rp.)	Setor 10% ke Tabungan (Rp.)	Kredit yang Digunakan (Rp.)	Saldo Akhir Tab (Rp)
I / 4 Bln	2.000,00	20.000,00	2.000,00	18.000,00	4.000,00
II / 6 Bln	4.000,00	40.000,00	4.000,00	36.000,00	8.000,00
III / 8 Bln	8.000,00	80.000,00	8.000,00	72.000,00	16.000,00
IV / 10 Bln	16.000,00	160.000,00	16.000,00	144.000,00	32.000,00
V / 12 Bln	32.000,00	320.000,00	32.000,00	288.000,00	64.000,00

Sumber: BKKBN

Kukesra yang dilaksanakan oleh Kantor Menteri Negara Kependudukan/ BKKBN bekerjasama dengan Yayasan Dana Sejahtera Mandiri (Damandiri), Bank BNI, Pos Indonesia dan Jasindo disalurkan sejak tahun 1996.

1. Sasaran dan Penggunaan Kukesra

Sasaran dari Kredit Usaha Keluarga Sejahtera adalah sebagai berikut:

a. Langsung

Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I alasan ekonomi yang ikut serta kegiatan Takesra dan tergabung dalam wadah kelompok usaha/UPPKS.

b. Tidak Langsung

Tokoh dan institusi masyarakat, instansi pemerintah, swasta, LSOM, perbankan, para pendukung Takesra dan Kukesra termasuk warga masyarakat yang peduli dan berpartisipasi aktif untuk turut mensukseskan kegiatan Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan.

Pinjaman dana Kukesra diarahkan untuk membiayai kegiatan dengan jenis usaha di bidang pertanian, industri kecil/ rumah tangga, jasa, perdagangan atau usaha ekonomi produktif lainnya dengan penggunaan dana antara lain untuk pembelian sarana produksi/peralatan kerja, pembelian bibit/bahan baku, pembelian bahan-bahan untuk pengolahan/pemrosesan dan pengemasan, pembelian dan penjualan barang-barang jadi serta untuk keperluan lain yang mendukung usaha ekonomi produktif. Pemanfaatan dana Kukesra adalah untuk modal usaha ekonomi produktif bukan untuk kebutuhan konsumtif karena tidak akan menghasilkan laba dan tidak meningkatkan pendapatan. Kebutuhan konsumtif di sini seperti untuk kebutuhan rumah tangga, membayar hutang, biaya sekolah, dan kebutuhan sosial yang di desa dikenal dengan istilah “*sumbangan*” dan lain-lain.

Dengan pemanfaatan dana Kukesra sebagai modal usaha maka diharapkan akan didapatkan peningkatan pendapatan sehingga memperoleh laba. Laba yang diperoleh dapat digunakan untuk menambah modal usaha lagi sehingga usaha dapat meningkat dan akhirnya usaha bisa menjadi lebih besar.

2. Proses Pengajuan Kukesra

- a. Pengajuan pinjaman Kukesra diproses secara kelompok
- b. Proses tahap I, dilakukan oleh ketua kelompok UPPKS dan PLKB serta diketahui Kepala Desa/Lurah atau PPLKB yang meliputi:
 - 1). Seleksi dan verifikasi kebenaran anggota kelompok/UPPKS;
 - 2). Besar pinjaman Kukesra yang dipertimbangkan per keluarga (nasabah) dan disesuaikan dengan tahapan pinjaman serta penghasilan usaha bersih.
- c. Proses tahap II yang dilakukan oleh Kantor Pos Pelaksana Kukesra yang ditekankan pada evaluasi terhadap hasil proses tahap I meliputi :
 - 1). Meneliti kebenaran administrasi surat permohonan pinjaman Kukesra dan daftar anggota kelompok usaha/UPPKS;
 - 2). Memutuskan kredit langsung pada formulir permohonan kredit sampai dengan Rp 5 juta;
 - 3). Meneruskan berkas permohonan pinjaman Kukesra diatas Rp 5 juta beserta daftar anggota ke Bank BNI melalui KPRK.

3. Cara Pengangsuran dan Penanganan Tunggakan Angsuran

Dana Kukesra yang telah diterima oleh keluarga harus diangsur secara rutin setiap bulan sesuai jangka waktu pinjaman melalui langsung ke Kantor Pos Pelaksana atau Pos keliling kota/desa. Angsuran kredit yang tidak lancar/tunggakan dikelompokkan menjadi dua macam, yaitu:

1. Tunggakan kuning, yaitu mereka yang menunggak tapi masih dalam jangka waktu pinjaman. Pada tunggakan kuning ini diharapkan melalui

pembinaan kelompok keluarga penunggak dapat menyelesaikan tunggakannya dengan usahanya sendiri sebelum masa pinjaman berakhir.

2. Tunggakan merah, yaitu mereka yang menunggak sampai habis jangka waktu pinjaman. Penyelesaian dari tunggakan ini dilakukan oleh kelompok melalui prinsip tanggung renteng yaitu:
 - a. Kelompok yang bersangkutan tidak boleh mengajukan pinjaman baru sampai sisa pinjaman dibayar lunas;
 - b. Sebagai contoh dalam membayar sisa pinjaman antara lain dapat dilakukan dengan dibayar tunai secara gotong royong oleh anggota yang lain yang tergabung dalam satu perjanjian kredit atau diusahakan adanya dukungan dana dari masyarakat setempat melalui bantuan desa.