

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kemiskinan terus menjadi masalah fenomenal sepanjang sejarah Indonesia sebagai *nation state*, sejarah sebuah negara yang salah memandang dan mengurus kemiskinan. Dalam negara yang salah urus, tidak ada persoalan yang lebih besar, selain persoalan kemiskinan. Kemiskinan telah membuat jutaan anak-anak tidak bisa mengenyam pendidikan yang berkualitas, kesulitan membiayai kesehatan, kurangnya tabungan dan tidak adanya investasi, kurangnya akses ke pelayanan publik, kurangnya lapangan pekerjaan, kurangnya jaminan sosial dan perlindungan terhadap keluarga, menguatnya arus urbanisasi ke kota, dan yang lebih parah, kemiskinan menyebabkan jutaan rakyat memenuhi kebutuhan pangan, sandang dan papan secara terbatas. Kemiskinan, menyebabkan masyarakat desa rela mengorbankan apa saja demi keselamatan hidup, *safety life* (James. C.Scott. 1981), mempertaruhkan tenaga fisik untuk memproduksi keuntungan bagi tengkulak lokal dan menerima upah yang tidak sepadan dengan biaya tenaga yang dikeluarkan. Para buruh tani desa bekerja sepanjang hari, tetapi mereka menerima upah yang sangat sedikit. .

Pada tahun 2001 otonomi daerah telah diberlakukan. Oleh karena itu pembangunan daerah merupakan bagian penting dari pembangunan nasional yang mempunyai arti sangat penting dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan nasional yaitu mensejahterakan masyarakat. Dimana hasil-hasil yang dicapai haruslah

dapat dinikmati bagi peningkatan kesejahteraan rakyat atau harus dapat dinikmati secara merata bagi seluruh rakyat. Tolak ukur keberhasilan pembangunan dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi, struktur ekonomi, dan semakin kecilnya ketimpangan pendapatan antarpenduduk, antardaerah, dan antarsektor (Kuncoro, 2004). Tujuan utama dari usaha-usaha pembangunan ekonomi selain menciptakan pertumbuhan yang setinggi-tingginya, harus pula menghapus atau mengurangi tingkat kemiskinan, kesenjangan pendapatan, dan tingkat pengangguran (Todaro, 2000). Oleh sebab itu, untuk mengatasi masalah-masalah tersebut merupakan prioritas utama dalam pembangunan daerah yang berasaskan pada terwujudnya pembangunan nasional.

Pada dasarnya pembangunan nasional bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dalam arti yang seluas-luasnya. Akan tetapi untuk mewujudkan tujuan dari pembangunan nasional tersebut akan menghadapi banyak tantangan dan hambatan baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri. Faktor-faktor penghambat yang berasal dari dalam negeri terutama masalah kependudukan antara lain : perkembangan penduduk yang semakin besar, pengangguran, dan terutama masalah kemiskinan (Sukirno, 1985).

Salah satu keberhasilan pembangunan di suatu Negara adalah apabila didukung oleh sumber daya manusia yang berkualitas. Melalui jalur pendidikan dan kesehatan, Pemerintah berupaya untuk menghasilkan dan meningkatkan sumber daya manusia yang berkualitas, Gerakan Nasional Orang Tua Asuh (GNOTA), wajib belajar 9 tahun, serta program pendidikan lainnya adalah bentuk upaya pemerintah

dalam rangka menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas yang pada akhirnya akan tercipta sumber daya manusia yang tangguh yang siap bersaing pada era globalisasi. Di tahun 2002 jumlah penduduk usia sekolah yang berstatus masih sekolah dibandingkan tahun 2001 mengalami peningkatan, hal ini terjadi pada penduduk laki-laki maupun perempuan. Penduduk usia sekolah dikelompokkan menurut usia jenjang pendidikan yaitu 7-12 tahun, 13-15 tahun, 16-18 tahun, 19-24 tahun. Dari empat kelompok umur tersebut, pada kelompok umur 7-12 tahun mengalami peningkatan cukup besar dibandingkan tahun 2001. sedang pada kelompok yang lain sedikit mengalami penurunan.

Salah satu ukuran mendasar bidang pendidikan adalah tingkat buta huruf. Persentase penduduk berusia 10 tahun keatas yang buta huruf mengalami penurunan. Kondisi ini terjadi baik di daerah perkotaan maupun pedesaan dan pada setiap kelompok umur. Tahun ajaran 2001/2002 pada tingkat Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Umum (SMU) terjadi peningkatan jumlah murid dan jumlah guru, sedangkan jumlah sekolah mengalami penurunan. Berbeda dengan tingkat Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Umum, pada tingkat (SLTP) jumlah sekolah dan guru mengalami peningkatan, sedangkan jumlah murid mengalami penurunan.

Pembangunan kesehatan menyangkut seluruh aspek kehidupan manusia. Bila pembangunan kesehatan berhasil dengan baik maka akan meningkatkan kesejahteraan rakyat secara langsung. Pembangunan kesehatan juga memuat mutu dan upaya kesehatan yang sangat dipengaruhi oleh ketersediaan fasilitas kesehatan dengan menciptakan akses pelayanan kesehatan dasar yang didukung oleh sumber

daya yang memadai seperti rumah sakit, puskesmas, tenaga kesehatan (dokter, bidan, perawat) dan ketersediaan obat. Tenaga kesehatan merupakan sumber daya manusia yang sangat dibutuhkan karena dengan bantuan mereka maka banyak kemungkinan penyakit dapat disembuhkan. Menurut data yang ada di Departemen Kesehatan, Indonesia masih membutuhkan banyak tenaga kesehatan, khususnya dokter umum, dokter spesialis dan dokter gigi. karena dari tahun 1999 sampai tahun 2001 mengalami penurunan. Selain itu akses pelayanan kesehatan lainnya yaitu ketersediaan obat diharapkan bisa menjangkau masyarakat dan tersedia di farmasi maupun apotek.

Dari segi persentase penduduk miskin, pada tahun 2002 sebanyak 14 provinsi (3 di Jawa dan 11 di luar Jawa) memiliki tingkat kemiskinan diatas 20 persen. Hanya 4 provinsi (DKI Jakarta, Banten, Bali, dan Kalimantan Selatan) yang memiliki tingkat kemiskinan kurang dari 10 persen. Pada periode 1999-2002, penurunan persentase paling menonjol terjadi di provinsi Nusa Tenggara Timur yaitu 15,99 persen disusul provinsi Jambi yaitu sebesar 13,46 persen. Sementara itu, kenaikan persentase hanya terjadi di dua provinsi, yaitu 15,09 persen di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan 2,91 persen di Provinsi Bengkulu. Pada Februari tahun 2002 jumlah penduduk miskin Indonesia tercatat sebesar 38,4 juta jiwa dimana sekitar 65,36 persen tinggal di pedesaan. Dibandingkan dengan tahun 1999 jumlah penduduk miskin tersebut mengalami penurunan sebesar 9,57 persen. Penurunan jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan sebesar 17,6 persen yaitu dari 15,6 juta jiwa pada tahun 1999 menjadi 13,3 juta jiwa pada tahun 2002. Hal yang sama juga terjadi di daerah pedesaan dengan penurunan sebesar 28,8 persen yaitu dari 23,3 juta jiwa pada tahun

1999 menjadi 25,1 juta jiwa pada tahun 2002. Penduduk miskin menurut pulau, pada tahun 2002 terkonsentrasi di Pulau Jawa dan Bali, yaitu lebih dari separuh penduduk miskin di Indonesia atau 21,9 juta jiwa. Sisanya tersebar di Pulau Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan pulau lainnya berkisar antara 1,5 juta jiwa sampai 8,3 juta jiwa.

Pada tahun 2004, Indonesia menempati urutan ke 111 dalam Indeks Pembangunan Manusia (Human Development Index) dari 177 negara yang diperingkat oleh Program Pembangunan PBB atau United Nations Development Program(UNDP). Di antara negara Asia Tenggara yang maju, posisi Indonesia berada di paling bawah. Urutan paling atas adalah Singapura, disusul berturut-turut: Brunei., Malaysia, Thailand, dan Filipina. Namun dibanding negara Asia Tenggara yang belum maju, posisi Indonesia masih berada di paling atas. Negara yang berada di bawah peringkat Indonesia masing-masing secara berturut-turut adalah Vietnam, Kamboja, Myanmar, Laos, dan Timor Timur (*Suara Merdeka*, 16 Juli 2004).

Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dibuat dan dipopulerkan oleh Program Pembangunan PBB atau UNDP sejak tahun 1990 dalam seri laporan tahunan yang diberi judul "Human Development Report". Indeks ini disusun sebagai salah satu dari indikator alternatif, selain pendapatan nasional per kapita, untuk menilai keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu negara. Indeks Pembangunan Manusia ini meranking semua negara dengan skala 0 (nol) sampai 1 (satu). Angka nol menyatakan tingkat pembangunan manusia yang paling rendah dan angka 1 menyatakan tingkat pembangunan manusia yang paling tinggi.

Ada empat indikator yang dijadikan tolok ukur untuk menyusun Indeks Pembangunan Manusia. Pertama, usia panjang yang diukur dengan rata-rata lama hidup penduduk atau angka harapan hidup di suatu negara. Kedua, pengetahuan yang diukur dengan rata-rata tertimbang dari jumlah orang dewasa yang bisa membaca (diberi bobot dua pertiga). Ketiga, rata-rata tahun sekolah (diberi bobot sepertiga). Keempat, penghasilan yang diukur dengan pendapatan riil per kapita yang telah disesuaikan daya belinya untuk tiap-tiap negara.

Berdasarkan Indeks Pembangunan Manusia yang telah disusun, maka bisa ditetapkan tiga kelompok negara. Pertama, negara dengan tingkat pembangunan manusia yang rendah bila IPM-nya berkisar antara 0 sampai 0,5. Negara yang masuk kategori ini sama sekali atau kurang memperhatikan pembangunan sumber daya manusia. Kedua, negara dengan tingkat pembangunan manusia sedang jika IPM-nya berkisar antara 0,51 sampai 0,79. Negara yang masuk dalam kategori ini mulai memperhatikan pembangunan sumber daya manusianya. Ketiga, negara dengan tingkat pembangunan manusia tinggi jika IPM-nya berkisar antara 0,80 sampai 1. Negara yang masuk dalam kategori ini sangat memperhatikan pembangunan sumber daya manusianya.

Selain ditampilkan sebagai indikator tunggal, IPM biasanya juga ditampilkan bersama-sama dengan ranking pendapatan per kapita. Hasilnya bisa bervariasi. Ada negara yang ranking pendapatan per kapitanya masuk ranking atas, tetapi IPM-nya masuk ranking rendah. Ini artinya hasil pembangunan yang tampak dari pendapatan per kapita tinggi tidak dipakai untuk mengembangkan sumber daya

manusia. Sebab IPM sendiri sebagai indikator keberhasilan pembangunan mempunyai kelemahan-kelemahan yang telah banyak diungkapkan oleh para ahli ekonomi. Michael Todaro (1995), salah satu ahli ekonomi mengemukakan beberapa kelemahan dari IPM sebagai indikator pembangunan. Pertama, IPM bersifat relatif dan bukannya absolut. Artinya suatu negara akan dinilai IPM-nya dibandingkan dengan negara-negara lain. Artinya, jika semua negara mengalami peningkatan pada tingkat tertimbang yang sama, maka negara-negara miskin atau sedang berkembang tidak naik peringkatnya, sehingga tidak memperoleh penghargaan atas usahanya memperbaiki kualitas sumber daya manusianya.

Kedua, IPM sebenarnya juga hanya mencakup satu aspek saja dari tujuan pembangunan. Banyak aspek lain yang tidak masuk ke dalam kalkulasi, misalnya kelestarian lingkungan hidup, pemerataan pendapatan, perhatian pada mereka yang cacat, dan lain-lain. Dengan kata lain, IPM bukan merupakan indikator keberhasilan pembangunan yang komprehensif.

Ketiga, IPM sebagai indikator pembangunan yang mengutamakan sumber daya manusia ternyata tidak mencakup seluruh indikator tentang sumber daya manusia. Kendala yang dihadapi biasanya adalah karena ketiadaan data. Sebagai contoh, UNDP pernah ingin memasukkan status nutrisi balita, tetapi ternyata tidak tersedia datanya.

Langkah yang perlu dilakukan adalah langkah sederhana yang jelas sebenarnya, menuntut agar pemerintah merealisasikan apa yang direkomendasikan oleh Amandemen UUD 1945 agar anggaran untuk pendidikan di APBN porsinya

minimal 20 persen dari pengeluaran total. Langkah ini perlu juga diikuti oleh pemerintah provinsi dan kabupaten atau kota dengan APBD-nya masing-masing. Di samping anggaran untuk pendidikan, maka anggaran lain yang terkait dengan pengembangan sumber daya manusia, misalnya untuk kesehatan, juga harus kian meningkat.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang diuraikan diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana pengaruh angka harapan hidup terhadap jumlah penduduk miskin?
- b. Bagaimana pengaruh angka melek huruf terhadap jumlah penduduk miskin?
- c. Bagaimana pengaruh rata-rata lama sekolah terhadap jumlah penduduk miskin?
- d. Bagaimana pengaruh pendapatan riil per kapita terhadap jumlah penduduk miskin?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin diperoleh adalah :

- a. Untuk menganalisis pengaruh dari angka harapan hidup terhadap jumlah penduduk miskin.

- b. Untuk menganalisis pengaruh dari angka melek huruf terhadap jumlah penduduk miskin
- c. Untuk menganalisis pengaruh dari rata-rata lama sekolah terhadap jumlah penduduk miskin.
- d. Untuk menganalisis pengaruh dari pengeluaran riil per kapita terhadap jumlah penduduk miskin.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh adalah :

- a. Bagi penulis

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat diperoleh gambaran yang jelas tentang penerapan teori-teori yang didapatkan di bangku kuliah.

- b. Bagi akademisi

Bagi referensi dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya dengan obyek yang sama

- c. Bagi pihak lain

Sebagai bahan masukan bagi pihak lain untuk melanjutkan penelitian pada bidang yang sama tetapi dengan konsep pengukuran yang berbeda.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan adalah sebagai berikut :

BAB I. PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II. GAMBARAN UMUM SUBYEK PENELITIAN

Bab ini, menguraikan/deskripsi/menggambarkan secara umum atas subyek penelitian.

BAB III. TELAAH PUSTAKA

Bab ini, berisi tentang pendokumentasian dan pengkajian hasil dari penelitian-penelitian yang pernah dilakukan pada area yang sama, atau sering disebut Kajian Pustaka.

BAB IV. LANDASAN TEORI DAN HIPOTESA

Bab ini, berisi landasan teori yang digunakan untuk membahas/mendekati masalah yang diangkat dalam penelitian ini

BAB V. METODE PENELITIAN

Bab ini, menguraikan tentang metode penelitian yang digunakan dalam penelitian dan data-data yang digunakan beserta sumber data.

BAB VI. ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Berisi analisis data yang disajikan untuk selanjutnya digunakan untuk menguji dan meneliti ketepatan model, dan penjelasan-penjelasan dari hasil perhitungan yang telah dilakukan.

BAB VII. KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

merupakan penutup dari penulisan penelitian yang mengemukakan kesimpulan, yaitu hasil-hasil yang diperoleh dari hasil analisis dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya. Kemudian dengan dasar kesimpulan tersebut, akan ditarik benang merah apa implikasi teoritis penelitian tersebut

BAB II

GAMBARAN UMUM SUBYEK PENELITIAN

2.1. Keadaan Geografis Indonesia.

Secara umum, luas wilayah Indonesia adalah 9,8 juta km² dengan luas lautan 7,9 juta km² (81% luas Indonesia) dan luas daratan 1,9 juta km². Indonesia terdiri dari 13667 pulau, 7623 buah (56%) belum mempunyai nama hanya 931 buah (7%) yang dihuni manusia, sisanya 12736 buah tanpa dihuni. Secara astronomis Indonesia terletak antara 6° LU – 11° LS dan 95° BT – 141° BT, sehingga Indonesia dilalui garis katulistiwa dan mempunyai lintang 170° dan panjang bujur 46° akibatnya Indonesia beriklim panas (tropis). Batas wilayah Indonesia : bagian Utara berbatasan dengan Selat Malaka, laut China Selatan, Malaysia (Malaysia Timur, di sebelah utara Kalimantan), Laut Sulawesi (antara Sulawesi Utara dengan Philipina) dan Samoedra Pasifik ; bagian Timur berbatasan dengan Samoedra Pasifik dan Papua Nugini ; bagian Selatan berbatasan dengan laut Arafuru dan Samoedra Hindia ; bagian Barat berbatasan dengan Samoedra Hindia. Letak Geografi adalah letak sesuatu negara dilihat dari kenyataan di bumi atau posisi negara itu pada bola bumi. Berdasarkan letak geografi Indonesia terletak di antara Samoedra Pasifik dan Hindia, dan di antara Samoedra Asia dan Benua Australia.

Letak Geologis adalah letak suatu daerah atau negara dilihat dari batu-batuan yang ada pada buminya. Secara geologis Indonesia terletak di daerah Sunda Plat (Dangkalan Sunda), daerah Sahut Plat (Dangkalan Sahut), daerah

Lautan Pertengahan Austral-Asiatik merupakan dua daerah pertemuan dua deret pegunungan yaitu Sirkum Pasifik dan Mediterania (pegunungan bagian barat dan pegunungan bagian timur). Dengan demikian secara geologi Indonesia bagian barat termasuk Benua Asia, sedangkan bagian timur termasuk Benua Australia dan mengakibatkan tanah subur, sering terjadi gempa, banyak palung laut.

Indonesia beriklim tropis karena wilayahnya dilalui garis lintang 0° atau biasa disebut garis equator atau garis khatulistiwa. Hal ini mengakibatkan iklim bersifat panas. Selain itu juga bersifat lembab karena wilayah Indonesia berbentuk kepulauan dimana wilayah perairannya lebih luas daripada daratannya. Curah hujan rata-rata berkisar antara 2000-3000 mm/tahun, dengan suhu rata-rata minimum 21°C dan maksimum di atas 30°C . Karena Indonesia berada pada posisi strategis, yaitu di antara dua benua dan dua samudra, Indonesia dipengaruhi oleh angin muson, yang menyebabkan Indonesia mempunyai dua musim. Angin muson barat bersifat basah, menyebabkan Indonesia mendapat musim hujan. Sementara, angin muson timur bersifat kering, menyebabkan Indonesia mendapat musim kemarau.

2.2. Keadaan Penduduk Indonesia

Sebagian besar penduduk Indonesia berasal dari Bangsa Melayu dan sebagian kecil berasal dari Bangsa Cina. Selain itu, penduduk Indonesia terdiri dari berbagai suku yang beranekaragam, seperti Suku Dayak, Suku Badui, Suku Mentawai, Suku Anak Dalam, Suku Dani, Suku Sunda, Suku Batak, dan lain sebagainya. Luas wilayah Indonesia adalah $1.904.444 \text{ km}^2$. jumlah penduduk

Indonesia pada pertengahan tahun 1999 adalah 211,8 juta jiwa, dengan angka kelahiran 24 dan angka kematian 7. Pertumbuhan penduduk alami Indonesia adalah 1,6% per tahun dan kepadatan penduduk 106 jiwa/km². Dengan demikian, berdasarkan hasil perhitungan, pada tahun 2010 penduduk Indonesia diperkirakan akan mencapai 247,5 juta jiwa.

Dilihat dari data per propinsi, Propinsi Jawa Barat termasuk Banten merupakan propinsi dengan jumlah penduduk terbanyak yaitu 47.137 ribu jiwa dan Propinsi Bengkulu merupakan propinsi dengan jumlah penduduk terkecil yaitu sebanyak 1.525 ribu jiwa. Sedangkan menurut tingkat kepadatan penduduknya, Propinsi DKI Jakarta adalah yang paling padat dengan luas wilayah 664 km² dan jumlah penduduk 8.640 ribu jiwa sehingga tingkat kepadatannya sebesar 12.985 jiwa/km². Propinsi yang memiliki tingkat kepadatan paling rendah adalah Propinsi Papua, dengan luas 421.981 km², jumlah penduduknya adalah 2.366 ribu jiwa, dan kepadatannya adalah 6 jiwa/km². Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel 2.1 .

Tabel 2.1
Tingkat Kepadatan Penduduk Indonesia
Dirinci Menurut Propinsi Tahun 2002

No	Propinsi	Luas Daerah (km ²)	Jumlah Penduduk (ribu jiwa)	Kepadatan Penduduk (jiwa/km ²)
1.	DI Aceh	55.390	4.240	81
2.	Sumatra Utara	71.680	11.923	162
3.	Sumatra Barat	42.898	4.476	104
4.	Riau	94.561	5.596	59
5.	Jambi	53.436	2.583	48
6.	Sumatra Selatan dan	109.254	7.510	69
7.	Bangka Belitung	19.789	1.525	77
8.	Bengkulu	35.385	6.963	196
	Lampung	482.393	44.816	93
9.	Sumatra	664	8.640	12.985
10.		43.177	47.137	1.092
11.		32.549	32.175	987
12.		3.186	3.211	1.007
13.	DKI Jakarta	47.923	36.270	756
	Jawa Barat & Banten	127.499	127.433	997
	Jawa Tengah			
14.	DI Yogyakarta	146.807	3.969	27
15.	Jawa Timur	153.564	1.838	12
16.	Jawa	36.535	3.188	73
17.		210.985	2.720	12
	Kalimantan Barat	547.891	11.715	20
	Kalimantan Timur			
18.	Kalimantan Selatan			
	Kalimantan Timur	27.488	3.021	110
19.	Kalimantan	63.689	2.221	35
20.		62.483	8.253	132
21.	Sulawesi Utara dan	38.140	1.887	49
	Gorontalo	191.800	15.382	80
	Sulawesi Tengah			
22.	Sulawesi Selatan	5.633	3.363	596
23.	Sulawesi Tenggara	20.153	4.025	199
24.	Sulawesi	47.349	4.094	86
25.				
	Bali	77.871	2.082	27
26.	NTB	421.981	2.366	6
	NTT	572.987	15.930	28
	Maluku dan Maluku			
	Utara			
	Papua dan Sekitarnya			
	Lainnya			
	Indonesia	1.922.570	215.276	114

Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah

2.3. Keadaan Penduduk Miskin di Indonesia.

2.3.1. Garis Kemiskinan, Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 telah menyebabkan bertambahnya penduduk yang hidup dibawah garis kemiskinan. Padahal sebelum terjadi krisis tersebut jumlah penduduk miskin di Indonesia terus berkurang. Menurut standar 1996 adalah 42.032 rupiah untuk perkotaan dan 31.366 rupiah untuk pedesaan. pada tahun 1996 jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan diperkirakan 22,5 juta jiwa atau sekitar 11,3 persen dari seluruh penduduk Indonesia. Dari jumlah ini 7,2 juta jiwa berada di perkotaan atau 9,7 persen dari seluruh penduduk perkotaan, dan 15,3 juta jiwa atau 12,3 persen dari seluruh penduduk pedesaan.

Akibat krisis ekonomi yang terus berkelanjutan, sampai dengan akhir 1998, jumlah penduduk miskin telah menjadi 49,5 juta jiwa, atau sekitar 24,2 persen dari jumlah penduduk Indonesia. Perlu dicatat bahwa peningkatan jumlah penduduk miskin menjadi 49,5 juta jiwa pada akhir tahun 1998 tersebut tidak sepenuhnya terjadi akibat adanya krisis ekonomi, melainkan sebagian terjadi karena perubahan standar yang digunakan. Seperti diketahui, standar kemiskinan yang digunakan BPS bersifat dinamis, menyesuaikan perubahan/pergeseran pola konsumsi. Namun demikian perlu dicatat bahwa perubahan dari standar 1996 ke 1998 terjadi bukan semata-mata karena pergeseran pola konsumsi, tetapi lebih karena perluasan cakupan komoditi yang diperhitungkan dalam kebutuhan minimum yang dilakukan agar standar kemiskinan dapat mengukur tingkat-

kemiskinan secara lebih realistis dan standar 1998 adalah 96.959 rupiah untuk perkotaan dan 72.780 rupiah untuk pedesaan.

Perbaikan ekonomi dan situasi politik yang sedikit membaik pada tahun 1999 telah mempengaruhi jumlah penduduk miskin. Pada Februari tahun 1999 jumlah penduduk miskin Indonesia tercatat sebesar 48,4 juta jiwa, dimana sekitar 67,6 persen tinggal di daerah pedesaan. Dibandingkan dengan akhir tahun 1998 jumlah penduduk miskin tersebut mengalami penurunan sebesar 2,2 persen. Garis kemiskinan pada Februari tahun 1999 adalah 92.409 rupiah (perkotaan) dan 74.272 rupiah (pedesaan). Selama periode Februari 1996-Februari 1999, garis kemiskinan meningkat 119,9 persen di perkotaan dan 136,8 persen di pedesaan. Namun pada bulan Agustus 1999 garis kemiskinan turun menjadi 89.845 rupiah (perkotaan) dan 69.420 rupiah (pedesaan). Garis kemiskinan turun karena turunnya harga-harga, terutama harga pangan sejak triwulan II tahun 1999.

Dengan menggunakan data Susenas KOR (Survei sosial ekonomi nasional yang dikumpulkan tiap tahun yang sifatnya data pokok seperti bidang pendidikan, kesehatan, perumahan/lingkungan hidup), dapat diestimasi penduduk miskin pada tahun 2000 dan 2001. Pada tahun 2000 jumlah penduduk miskin di Indonesia (termasuk Nanggroe Aceh Darussalam dan Maluku) tercatat sebesar 38,7 juta jiwa atau sekitar 19,14 persen, yang tersebar di perkotaan sebesar 12,3 juta dan di pedesaan sebesar 26,4 juta. Garis kemiskinan pada tahun 2000 diperkirakan sebesar 91.623 rupiah (perkotaan) dan 73.648 rupiah (pedesaan). Sementara itu pada tahun 2001 penduduk miskin di Indonesia (termasuk Nanggroe Aceh Darussalam) tercatat sebesar 37,9 juta jiwa (18,41 persen) dimana sebanyak 8,6

juta tinggal di perkotaan dan 29,3 juta di pedesaan. Garis kemiskinan pada tahun 2001 diperkirakan sebesar 100.011 rupiah (perkotaan) dan 80.382 rupiah (pedesaan).

Pada Februari tahun 2002 jumlah penduduk miskin Indonesia tercatat sebesar 38,4 juta jiwa dimana sekitar 65,36 persen tinggal di pedesaan. Dibandingkan dengan Februari tahun 1999 jumlah penduduk miskin tersebut mengalami penurunan sebesar 20,0 persen. Garis kemiskinan Februari 2002 adalah 130.499 rupiah di daerah perkotaan dan 96.512 rupiah di daerah pedesaan. Selama periode 1999-2002, garis kemiskinan meningkat 41,22 persen di perkotaan dan 29,94 persen di daerah pedesaan. Untuk lebih jelasnya lihat tabel 2.2.

Tabel 2.2
Jumlah Penduduk Miskin Indonesia
tahun 1999-2002

Tahun Negara	1999		2000		2001		2002	
	Jmlh	persentase	Jmlh	persentase	Jmlh	persentase	Jmlh	persentase
Indonesia	47974	23,43	38700	18,95	37900	18,40	38394	18,2

Sumber: Statistik Indonesia, BPS

2.3.2. Penduduk Miskin Menurut Pulau.

Secara absolut penduduk miskin pada tahun 2002 terkonsentrasi di Pulau Jawa dan Bali, yaitu lebih separuh penduduk miskin Indonesia atau 21,5 juta jiwa. Sisanya tersebar di Pulau Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, dan pulau lainnya berkisar antara 1,5 juta jiwa sampai 8,3 juta jiwa. Persentase penduduk miskin di pulau lainnya (Maluku, Papua, Nusa Tenggara) pada tahun 2002 tercatat paling besar, yaitu 31,18 persen, yang berarti hampir sepertiga jumlah penduduknya

dikategorikan miskin. Persentase terbesar berikutnya adalah di Pulau Sumatera, yaitu 18,75 persen. Sementara persentase penduduk miskin di Pulau Jawa-Bali, Kalimantan, dan Sulawesi bervariasi sekitar 12-19 persen.

Jumlah penduduk miskin di Kawasan Barat Indonesia (KBI) pada tahun 2002 tercatat 30,2 juta jiwa dan di Kawasan Timur Indonesia (KTI) tercatat 8,2 juta jiwa. Ini berarti sekitar 17,62 persen penduduk di KBI dan 20,67 persen penduduk di KTI tergolong miskin. Untuk lebih jelasnya lihat tabel 2.3.

Tabel 2.3
Jumlah Penduduk Miskin menurut Pulau
Tahun 1999-2002

	1999		2000		2001		2002	
	jumlah	persentase	jumlah	persentase	jumlah	persentase	jumlah	persentase
Sumatera	8596,1	19,73	7291,2	17,50	6990,9	17,57	8359,4	18,64
Jawa	28603,9	21,56	22469,3	19,54	22336,4	17,53	21657	17,42
Kalimantan	2227,3	18,94	2087,6	17,68	1651,1	14,28	1448,4	12,25
Sulawesi	3070,9	23,68	2486,3	19,22	2723,2	21,80	2841,6	18,43
Lainnya	5475,7	37,82	4365,7	30,95	4171,1	27,50	4087,7	26,23

Sumber : Statistik Indonesia, BPS, diolah

2.3.3. Penduduk Miskin Menurut Propinsi.

Kondisi Februari tahun 2002, garis kemiskinan tertinggi untuk daerah perkotaan tercatat di Propinsi DKI Jakarta, yaitu 160.748 rupiah. Sementara garis kemiskinan terendah tercatat di Propinsi Gorontalo yaitu 107.405 rupiah.

Untuk daerah pedesaan, garis kemiskinan tertinggi tahun 2002 ditempati Propinsi Kalimantan Timur yaitu 136.809 rupiah pada tahun 2002. Sementara garis kemiskinan terendah tercatat di Propinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2002 sebesar 82.828 rupiah

Selama kurun waktu 2002-2003, perubahan penduduk miskin baik secara absolut maupun presentase nampak bervariasi. Beberapa propinsi mengalami kenaikan sementara propinsi lainnya menurun. Secara absolut, Propinsi Banten merupakan propinsi yang mengalami kenaikan penduduk miskin paling banyak, yaitu sekitar 69,1 ribu jiwa. Sementara itu, Propinsi Jawa Tengah merupakan propinsi yang mengalami penurunan penduduk miskin paling tinggi yaitu sekitar 328,3 ribu jiwa.

Dari segi persentase, pada tahun 2002 tercatat sebanyak 13 propinsi (2 di Jawa dan 11 di luar Jawa) memiliki tingkat kemiskinan di atas 20 persen. Sementara hanya 5 propinsi (DKI Jakarta, Banten, Bali, Kalimantan Selatan, Sulawesi Utara) yang memiliki tingkat kemiskinan kurang dari 10 persen. Pada periode 2002-2003, penurunan persentase paling tinggi terjadi di Propinsi Gorontalo yaitu 2,87 persen disusul Propinsi Sulawesi Utara yaitu 2,21 persen. Sementara itu kenaikan persentase hanya terjadi di tiga propinsi, yaitu 0,45 persen di Propinsi Bali, 0,34 persen di Propinsi Banten dan 0,05 persen di Propinsi Sumatera Utara.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 2.2 di bawah ini :

Tabel 2.4
Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Daerah Perkotaan dan Pedesaan
menurut Propinsi tahun 1999-2002 (ribu jiwa)

NO	Propinsi	Tahun							
		1999		2000		2001		2002	
		jumlah	persentase	jumlah	persentase	jumlah	persentase	jumlah	persentase
1	DI Aceh	602,1	14,75	721,6	18,37	791,6	19,64	1199,9	29,83
2	Sumatra Utara	1972,7	16,74	1491,8	13,05	1359,7	11,73	1883,9	15,84
3	Sumatra Barat	601,5	13,24	482,5	11,43	643,3	15,16	496,4	11,57
4	Riau	589,7	14	485,6	10,38	619,5	11,67	828,6	12,62
5	Jambi	677,0	26,64	504,9	21,15	480,4	19,71	326,9	13,18
6	Sumatra Selatan	1813,7	23,53	1338	17,37	1113,8	16,07	1600,6	22,32
7	Bengkulu	302,3	19,79	249	17,83	308,5	21,65	372,4	22,7
8	Lampung	2037,1	29,11	2017,8	30,43	1674,1	24,91	1650,7	24,05
9	DKI Jakarta	379,6	3,99	416,1	4,96	247,5	3,14	286,9	3,42
10	Jawa Barat	8393,4	19,78	6658,4	15,40	6956,3	16,29	5724,9	11,3
11	Jawa Tengah	8755,4	28,46	6513,6	21,16	6856,7	22,07	7308,3	23,06
12	DI Yogyakarta	789,1	26,1	1035,8	33,39	767,6	24,53	635,7	20,14
13	Jawa Timur	10286	29,47	7845,4	22,77	7508,3	21,64	7701,2	21,91
14	Bali	257,4	8,53	176,8	5,68	248,4	7,87	221,8	6,89
15	Nusa Tenggara Barat	1276,8	32,96	1070,5	28,13	1175,5	30,43	1145,8	27,76
16	Nusa Tenggara Timur	1779	46,73	1425,9	36,52	1317,5	33,01	1206,5	30,74
17	Kalimantan Barat	1016,2	26,17	1095,0	29,42	728,5	19,43	644,2	15,46
18	Kalimantan Tengah	261,7	15,06	213,7	11,97	215,4	11,72	231,4	11,88
19	Kalimantan Selatan	440,2	14,37	385,3	13,03	357,5	11,92	259,8	8,51
20	Kalimantan Timur	509,2	20,16	393,6	16,30	349,7	14,04	313	12,2
21	Sulawesi Utara	504,6	18,19	365,9	13,03	466,2	20,21	504	21,67
22	Sulawesi Tengah	599,4	28,69	503,2	24,51	530,5	25,29	564,6	24,89
23	Sulawesi Selatan	1462	18,32	1198,0	15,44	1296,3	16,50	1309,2	15,88
24	Sulawesi Tenggara	504,9	29,51	419,2	23,88	457,5	25,20	463,8	24,22
25	Maluku	1013,9	46,14	721,6	38,08	528,9	24,41	528,9	24,41
26	Papua	1148,6	54,75	970,9	46,35	900,8	41,80	984,7	41,8
	Indonesia	47974	23,43	38700	18,95	37900	18,40	38394	18,2

Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah

2.4. Keadaan Pendidikan di Indonesia.

Pendidikan adalah salah satu faktor penting untuk menanggulangi kemiskinan. Dengan pendidikan yang lebih tinggi, dalam hal ini pendidikan formal, seseorang diharapkan mampu meraih kondisi yang lebih baik dibandingkan sebelumnya. Memang pendidikan sendiri tidaklah murah.

Diperlukan banyak biaya, baik secara individu yang menjalani pendidikan maupun dari pemerintah sebagai fasilitator dan penyedia jasa pendidikan.

Memperbaiki produktivitas pendidikan kaum miskin menuntut lebih sekedar investasi dalam bidang pendidikan mereka. Supaya lebih produktif, kaum miskin harus mampu mengkombinasikan modal manusia yang mereka miliki dengan aset-aset produktif lain seperti lahan, ekuitas dan peluang-peluang pekerjaan dalam pasar yang terbuka dan kompetitif.

Angka melek huruf persentase dari total penduduk dan rata-rata lama bersekolah (dalam tahun) merupakan bagian dalam pendidikan. Sedangkan angka melek huruf dan rata-rata lama bersekolah merupakan bagian dari faktor-faktor penentu tingkat kemiskinan regional di Indonesia (Samsubar, 2002). Jadi dengan demikian pendidikan erat kaitannya dengan kemiskinan.

Dari data tabel 2.5. dapat dilihat bahwa rata-rata angka melek huruf persentase dari dari total penduduk Indonesia sebesar 90,9%, yang artinya 90,9% dari penduduk Indonesia sudah melek huruf dan rata-rata lama bersekolah sebesar 7,4 tahun, yang artinya rata-rata penduduk Indonesia menempuh pendidikan dalam hal ini pendidikan formal selama kurang lebih 7 tahun atau setara dengan SMP. Sedangkan propinsi yang mempunyai angka melek huruf dan rata-rata lama bersekolah paling tinggi adalah Propinsi Sulawesi Utara dengan 98,8% dan Propinsi DKI Jakarta dengan 10,4 tahun. Sedangkan propinsi yang mempunyai angka melek huruf dan rata-rata lama bersekolah terendah adalah Propinsi Papua dengan 74,4% dan Propinsi Nusa Tenggara Barat dengan 5,8 tahun.

Tabel 2.5.
Rata-rata lama sekolah (tahun)
dan Angka melek huruf (%) tahun 2002

No	Propinsi	Angka melek huruf (%)	Rata-rata lama sekolah (tahun)
1.	DI Aceh	95,8	7,8
2.	Sumatera Utara	96,1	8,4
3.	Sumatera Barat	95,1	8,0
4.	Riau	96,5	8,3
5.	Jambi	94,7	7,4
6.	Sumatera Selatan	94,1	7,1
	Bangka&Belitung	91,7	6,6
7.	Bengkulu	93,0	7,6
8.	Lampung	93,0	6,9
	Rata-rata Sumatera	94,4	7,6
9.	DKI Jakarta	98,2	10,4
10.	Jawa Barat	93,1	7,2
	Banten	93,8	7,9
11.	Jawa Tengah	85,7	6,5
12.	Di Yogyakarta	85,9	8,1
13.	Jawa Timur	83,2	6,5
	Rata-rata Jawa	90,0	7,8
14.	Kalimantan Barat	86,9	6,3
15.	Kalimantan Tengah	96,4	7,6
16.	Kalimantan Selatan	93,3	7,0
17.	Kalimantan Timur	95,2	8,5
	Rata-rata Kalimantan	92,9	7,4
18.	Sulawesi Utara	98,8	8,6
	Gorontalo	95,2	6,5
19.	Sulawesi Tengah	93,3	7,3
20.	Sulawesi Selatan	83,5	6,8
21.	Sulawesi Tenggara	88,2	7,3
	Rata-rata Sulawesi	91,8	7,3
22.	Bali	84,2	7,6
23.	Nusa Tenggara Barat	77,8	5,8
24.	Nusa Tenggara Timur	84,1	6,0
25.	Maluku	96,3	8,0
	Maluku Utara	95,8	8,4
26.	Papua	74,4	6,0
	Rata-rata Lainnya	85,4	7,0
	Rata-rata Indonesia	90,9	7,4

Sumber : Data dan Informasi Kemiskinan Tahun 2003, Buku 2. diolah, BPS

2.5. Keadaan Kesehatan di Indonesia.

Masalah kesehatan merupakan masalah yang masih perlu mendapatkan perhatian yang lebih. Derajat kesehatan seseorang mempengaruhi produktifitas yang kemudian akan sangat berpengaruh pada tingkat kesejahteraan individu dan kelompok masyarakat. Jadi dapat disimpulkan bahwa masalah kesehatan juga erat kaitannya dengan masalah kesehatan. Perhatian pemerintah daerah pada kesehatan masyarakat di daerahnya akan sangat berarti bagi kesejahteraan masyarakat dan kualitas hidup masyarakat. Perhatian tersebut dapat berupa pemberian penyuluhan baik secara langsung maupun tak langsung, penyediaan fasilitas-fasilitas kesehatan publik yang memadai.

Pengukuran kondisi kesehatan masyarakat dapat dilihat dari beberapa data yang terdapat pada tabel 2.6 yaitu adalah angka kematian bayi, penduduk dengan keluhan kesehatan, rata-rata lama sakit, penduduk yang melakukan pengobatan sendiri, dan kelahiran ditolong oleh tenaga medis. Dari data tabel 2.6 dapat dilihat bahwa rata-rata angka kematian bayi seluruh Indonesia (per 1000) sebesar 43.5, rata-rata penduduk dengan keluhan kesehatan seluruh Indonesia sebesar 24.5% , rata-rata lama sakit seluruh Indonesia sebesar 5,8 hari, rata-rata penduduk yang melakukan pengobatan sendiri seluruh Indonesia sebesar 60.6%, rata-rata kelahiran ditolong oleh medis seluruh Indonesia sebesar 66.7%. Sedangkan Pulau yang memiliki kualitas kesehatan paling buruk yaitu Pulau Lainnya dikarenakan memiliki paling tinggi kematian bayi dan paling rendahnya penduduk yang melakukan pengobatan sendiri.

Tabel 2.6
Kondisi kesehatan menurut propinsi, tahun 2002

No	Propinsi	Angka kematian bayi (per 1000)	Penduduk dengan keluhan kesehatan (%)	Rata-rata lama sakit (hari)	Penduduk yang melakukan pengobatan sendiri (%)	Kelahiran ditolong tenaga medis (%)
1	DI Aceh	36.1	24.6	13.0	57.1	74.2
2	Sumatera Utara	40.0	16.0	9.7	53.2	84.6
3	Sumatera Barat	47.4	27.5	16.9	55.2	84.9
4	Riau	36.9	17.4	5.1	65.5	78.7
5	Jambi	43.4	18.8	5.8	60.5	61.6
6	Sumatera Selatan	43.8	25.6	5.3	62.7	70.9
7	Bengkulu	47.9	18.0	5.2	53.0	74.8
8	Lampung	43.0	23.6	5.6	67.8	61.6
	Sumatera	42.3	21.5	8.3	59.4	74.0
9	Jakarta	21.8	28.9	4.7	60.3	97.1
10	Jawa Barat	50.9	46.8	5.7	61.7	55.6
11	Jawa Tengah	34.1	31.0	5.6	59.7	69.8
12	DI Yogyakarta	23.3	34.5	5.6	55.7	87.2
13	Jawa Timur	47.0	29.5	6.1	62.8	72.2
	Jawa	35.4	34.14	5.5	60.0	76.4
14	Kalimantan Barat	52.1	26.0	5.4	61.0	54.0
15	Kalimantan Tengah	31.3	17.0	4.5	69.9	61.1
16	Kalimantan Selatan	57.2	26.6	5.1	71.4	64.1
17	Kalimantan Timur	31.8	23.3	5.4	54.9	79.2
	Kalimantan	43.1	23.4	5.1	64.3	64.6
18	Sulawesi Utara	35.3	28.2	5.4	60.1	64.9
19	Sulawesi Tengah	57.8	29.2	6.0	69.3	58.1
20	Sulawesi Selatan	33.0	22.2	6.2	58.5	57.3
21	Sulawesi Tenggara	45.4	24.0	6.5	59.0	34.0
	Sulawesi	42.9	25.9	6.0	61.7	53.6
22	Bali	29.2	30.1	5.4	43.6	92.4
23	NTB	78.0	35.7	6.5	55.2	49.9
24	NTT	51.0	35.7	6.4	47.5	37.3
25	Maluku	52.0	22.3	5.8	80.6	41.4
26	Papua	50.5	19.3	4.7	38.7	51.8
	Lainnya	52.1	28.6	5.8	53.1	54.6
	Indonesia	43.5	24.5	5.8	60.6	66.7

Sumber : Laporan Pembangunan Manusia Indonesia, 2004

2.6. Kondisi Pengembangan Manusia atau HDI

HDI adalah indeks pengembangan manusia (IPM) atau Human Development Indeks (HDI) merupakan salah satu faktor dari faktor-faktor penentu tingkat kemiskinan regional di Indonesia (Samsubar Saleh, 2002). Apabila indeks

pengembangan manusianya rendah maka akan menentukan tingkat kesejahteraan individu yang pada akhirnya juga menentukan tingkat kesejahteraan masyarakat. Untuk itu pemerintah daerah hendaknya memperhatikan kualitas IPM dengan cara mengadakan balai latihan kerja, kejar paket A,B, dan C, dengan gratis karena pada akhirnya pemerintah daerah juga akan memetik manfaat dari adanya kegiatan-kegiatan tersebut.

Dari data tabel 2.7 tersebut dapat dilihat bahwa Pulau Lainnya yang terdiri dari Bali, NTB, NTT, Maluku, dan Papua memiliki rata-rata paling rendah dari semua variabel Indeks Pengembangan Manusia (IPM) dan Pulau Jawa memiliki rata-rata variabel IPM paling tinggi. Sedangkan Propinsi yang memiliki peringkat teratas yaitu Propinsi DKI Jakarta dan propinsi yang menempati peringkat terendah yaitu Propinsi Nusa Tenggara Barat. Variabel atau data-data yang tercantum pada tabel 2.7 antara lain adalah harapan hidup (tahun), pengeluaran riil perkapita yang disesuaikan (ribu rupiah), IPM, dan peringkat IPM. Sebenarnya masih ada data yang berkaitan dengan IPM yaitu angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah karena sudah ditampilkan pada kondisi pendidikan di Indonesia maka tidak ditampilkan lagi.

Tabel 2.7
Indeks Pengembangan Manusia (IPM)
menurut propinsi tahun 2002

No	Propinsi	Harapan Hidup (tahun)	Pengeluaran riil per kapita yang disesuaikan (ribu rupiah)	IPM	Peringkat IPM
1	DI Aceh	67.7	557.5	66.0	15
2	Sumatera Utara	67.3	589.2	68.8	6
3	Sumatera Barat	66.1	589.0	67.5	8
4	Riau	68.1	588.3	69.1	4
5	Jambi	66.9	585.6	67.1	10
6	Sumatera Selatan	65.7	585.6	65.7	17
7	Bengkulu	65.4	586.6	66.2	12
8	Lampung	66.1	583.3	65.8	16
	Sumatera	66.7	583.1	67.0	
9	Jakarta	72.3	616.9	75.6	1
10	Jawa Barat	63.5	600.4	66.2	13
11	Jawa Tengah	68.9	594.2	66.3	11
12	DI Yogyakarta	72.4	611.3	70.8	2
13	Jawa Timur	66.0	593.8	64.1	21
	Jawa	68.6	603.3	68.6	
14	Kalimantan Barat	64.4	580.4	62.9	23
15	Kalimantan Tengah	69.4	585.8	69.1	5
16	Kalimantan Selatan	61.3	596.2	64.3	20
17	Kalimantan Timur	69.4	591.6	70.0	3
	Kalimantan	66.1	588.5	66.6	
18	Sulawesi Utara	67.6	580.6	67.7	7
19	Sulawesi Tengah	63.3	580.2	64.4	19
20	Sulawesi Selatan	68.6	586.7	65.3	18
21	Sulawesi Tenggara	65.1	577.9	64.1	22
	Sulawesi	66.2	581.4	65.4	
22	Bali	70.0	596.3	67.5	9
23	NTB	59.3	583.1	57.8	26
24	NTT	63.8	563.1	60.3	24
25	Maluku	64.3	579.9	66.2	14
26	Papua	65.2	578.2	60.1	25
	Lainnya	64.5	580.1	62.3	
	Indonesia	66.2	591.2	65.8	

Sumber : Laporan Pembangunan Manusia, tahun 2004

2.7. Keadaan Perekonomian di Indonesia.

Salah satu indikator yang digunakan dalam menghitung tingkat pertumbuhan ekonomi Indonesia dan mengukur tingkat kemiskinan adalah dengan

melihat Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Total PDRB pada tahun 2002 berdasarkan harga konstan 1993 adalah sebesar Rp 426.942.936 juta, dan berdasarkan harga berlaku adalah sebesar 1.610.564.951 juta.

Tabel 2.8.
PDRB Indonesia
berdasarkan harga konstan dan berlaku tahun 1999-2002
(jutaan rupiah)

PDRB	1999	2000	2001	2002
Atas dasar harga konstan	372.466.312	398.016.853	411.753.484	426.942.936
Atas dasar harga berlaku	1.099.731.598	1.264.918.748	1.467.654.835	1.610.564.951

Sumber : BPS Yogyakarta, diolah

Dari tabel 2.9. propinsi yang mempunyai PDRB tertinggi pada tahun 1999 adalah Propinsi DKI Jakarta, dan secara berturut-turut dari tahun 2000-2003 Propinsi Jawa Barat mempunyai PDRB tertinggi. Sedangkan Propinsi Maluku pada tahun 1999 mempunyai PDRB terendah, dan secara berturut-turut dari tahun 2000-2002 Propinsi Sulawesi Tenggara mempunyai PDRB terendah, dan propinsi yang mempunyai PDRB terendah pada tahun 2003 adalah Propinsi Bengkulu. Sedangkan propinsi yang mempunyai rata-rata laju pertumbuhan ekonomi tertinggi adalah Propinsi NTB, dan yang terendah adalah Propinsi Maluku.

Tabel 2.9.
PDRB atas dasar harga konstan 1993 menurut propinsi,
dan laju pertumbuhan tahun 1999-2002

No	Propinsi	1999		2000		2001		2002		Rata-rata Prtmbhn
		PDRB	Laju	PDRB	Laju	PDRB	Laju	PDRB	Laju	
1	NAD	9949869	-4,19	9129358	-8,25	9237840	1,19	9272598	0,38	-2,71
2	Sumatera Utara	22910086	2,59	24016595	4,83	24911046	3,72	25925361	4,07	3,80
3	Sumatera Barat	7577036	1,59	7868238	3,84	8153962	3,63	8505563	4,31	3,34
4	Riau	20308602	3,38	21633022	6,52	22552524	4,25	23544880	4,40	4,64
5	Jambi	3181314	2,90	3354146	5,89	3551168	5,87	3707172	4,39	4,76
6	Sumatera Selatan	11637125	3,16	13898114	5,90	14289190	3,98	14845797	4,25	4,32
7	Bengkulu	1678279	2,88	1744250	3,93	1814479	4,03	1892935	4,32	3,79
8	Lampung	6938425	3,54	7174254	3,40	7433265	3,61	7817341	5,17	3,93
	Sumatera	84180763	2,03	88817977	3,71	91943473	3,52	95511647	3,88	3,29
9	DKI Jakarta	57215224	-0,29	59694419	4,33	61868256	3,64	64338829	3,99	2,92
10	Jawa Barat	53442335	2,30	72200352	4,46	75662143	4,83	78840504	4,54	4,03
11	Jawa Tengah	39394514	3,49	40941667	3,93	42305176	3,33	43775693	3,48	3,56
12	DI Yogyakarta	4824446	0,99	5017709	4,01	5186666	3,37	5395052	4,02	3,1
13	Jawa Timur	55058970	1,21	56856521	3,26	58750180	3,33	60754056	3,41	2,80
	Jawa & Bali	209935489	1,48	234710668	8,1	243772421	3,85	253104134	3,81	4,31
14	Kalimantan Barat	7065793	2,71	7274000	2,95	7409948	1,87	7559183	2,01	2,39
15	Kalimantan Tengah	4032225	0,94	4092515	1,61	4203919	2,72	4341376	3,27	2,14
16	Kalimantan Selatan	6157938	4,53	6424665	3,65	6665209	3,74	6920356	3,83	3,94
17	Kalimantan Timur	21519670	4,90	22384086	4,00	23513548	5,05	24622494	4,72	4,67
	Kalimantan	38775626	4,01	40175267	3,50	41792623	4,03	43443408	3,95	3,88
18	Sulawesi Utara	3036896	6,38	4139902	5,79	4325614	4,82	4520913	5,19	5,54
19	Sulawesi Tengah	2287380	2,80	2383700	4,21	2507463	5,19	2643129	5,41	4,40
20	Sulawesi Selatan	9631076	2,83	10101948	4,89	10603662	4,97	11092996	4,61	4,33
21	Sulawesi Tenggara	1588457	2,55	1672193	5,27	1766340	5,63	1880970	6,49	4,99
	Sulawesi	16543808	3,58	18297142	5,04	19203079	4,95	20138008	4,87	4,61
22	Bali	7299401	0,67	7521841	3,05	7777071	3,39	8021669	3,15	2,57
23	NTB	3398362	3,13	4377225	34,16	4770688	8,99	4950935	3,78	12,51
24	NTT	2834212	2,73	2952372	3,98	3103059	5,10	3287925	5,96	4,44
25	Maluku	1336498	-22,65	2155944	-4,34	2149223	0,02	2206500	2,59	-6,1
26	Papua	8162153	-3,48	8338145	2,16	8202084	-1,63	8915560	8,70	1,43
	Lainnya	23030626	-4,50	25345527	8,07	26002125	2,25	27382589	6,23	3,01
	Jumlah Propinsi	372466312		407346581		412959881		429487686		
	Indonesia	379352473	0,79	398016853	4,9	411753484	3,45	426942936	3,69	3,21

Sumber : Badan Pusat Statistik, Yogyakarta, diolah

Jika dilihat dari tingkat PDRB antar Propinsi di Indonesia, maka dapat diambil kesimpulan bahwa Produk Domestik Regional Bruto antar propinsi sangat bervariasi dan memiliki perbedaan pendapatan yang cukup timpang. Hal ini

dipengaruhi oleh perbedaan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing propinsi, serta perbedaan kemampuan tiap propinsi dalam memaksimalkan sumber daya yang dimiliki sehingga dapat memberikan kontribusi yang cukup besar bagi Pendapatan Daerah Regional Bruto.

Faktor lain penentu tingkat kemiskinan regional di Indonesia yang lebih spesifik adalah tingkat pendapatan per kapita per propinsi (Samsubar,2002). Total PDRB per kapita Indonesia pada tahun 2002 menurut harga konstan tahun 1993 adalah sebesar 2.013.849 rupiah, dan menurut harga berlaku adalah sebesar 7.596.881 rupiah.

Tabel 2.10.
PDRB per kapita Indonesia berdasarkan harga konstan 1993 dan harga berlaku.

PDRB per kapita	1999	2000	2001	2002
Atas dasar harga konstan	1.893.664	1.933.592	1.971.050	2.013.849
Atas dasar harga berlaku	5.489.675	6.145.060	7.025.613	7.596.881

Sumber: BPS Yogyakarta, diolah

Sedangkan PDRB per kapita tertinggi menurut propinsi pada tahun 1999 sampai tahun 2002 berdasarkan harga konstan 1993 adalah Propinsi Kalimantan Timur, dan PDRB per kapita terendah menurut propinsi pada tahun 1999 berdasarkan harga konstan adalah Propinsi Maluku dengan PDRB per kapita sebesar 684.860 rupiah, dan secara berturut-turut dari tahun 2000 sampai 2002 PDRB per kapita terendah berdasarkan harga konstan adalah Propinsi Nusa Tenggara Timur. Untuk lebih jelasnya lihat tabel 2.11.

Tabel 2.11.
PDRB per kapita menurut propinsi berdasar harga konstan 1993
dari tahun 1999-2002 (rupiah)

Tahun \ Propinsi	1999	2000	2001	2002
Aceh	2.530.332	2.323.445	2.318.250	2.294.701
Sum Ut	2.024.927	2.062.840	2.112.587	2.170.958
Sum Bar	1.808.158	1.851.996	1.908.133	1.979.050
Riau	4.449.921	4.372.100	4.369.793	4.374.112
Jambi	1.357.300	1.393.401	1.449.243	1.486.366
Sum Sel	1.545.032	1.782.038	1.802.143	1.823.136
Bengkulu	1.224.609	1.115.389	1.127.368	1.142.830
Lampung	1.059.646	1.065.892	1.091.619	1.134.763
Sumatera	2.014.148	2.052.695	2.087.293	2.129.813
Jakarta	6.883.322	7.139.559	7.389.845	7.675.398
Jawa Barat	1.254.525	1.647.582	1.682.503	1.722.311
Jawa Tengah	1.287.441	1.311.255	1.342.833	1.377.219
DIY	1.561.541	1.607.702	1.650.654	1.705.551
Jawa Timur	1.606.242	1.635.406	1.678.770	1.724.759
Jawa	1.765.966	1.935.060	1.985.050	2.035.723
Kal Bar	1.918.163	1.811.096	1.804.502	1.800.648
Kal Teng	2.304.007	2.205.644	2.200.926	2.208.110
Kal Sel	2.106.834	2.153.021	2.202.666	2.255.465
Kal Tim	9.105.940	9.129.300	9.331.236	9.508.476
Kalimantan	3.617.193	3.552.898	3.614.565	3.674.815
Sul Ut	1.090.832	1.460.798	1.504.561	1.553.045
Sul Teng	1.130.886	1.095.454	1.124.004	1.155.793
Sul Sel	1.251.233	1.254.778	1.298.366	1.339.082
Sul Tenggara	922.864	918.596	941.134	972.155
Sulawesi	1.162.997	1.229.521	1.267.738	1.306.177
Bali	2.364.761	2.387.842	2.437.904	2.483.231
NTB	902.555	1.091.958	1.169.389	1.192.533
NTT	734.610	772.235	798.938	833.352
Maluku	684.860	1.137.701	1.131.170	1.158.876
Papua	3.986.576	3.766.387	3.591.042	3.783.765
Lainnya	1.552.138	1.708.150	1.752.401	1.845.437
Jumlah Prop	1.859.289	1.978.917	2.023.516	2.073.456
Indonesia	1.893.664	1.933.592	1.971.050	2.013.849

Sumber : BPS Yogyakarta, diolah

BAB III

Kajian Pustaka

Berkaitan dengan penelitian ini ada beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya, diantaranya :

- a. Jurnal Ekonomi Pembangunan yang ditulis oleh Samsubar Saleh (2002), dengan judul Faktor-Faktor Penentu Tingkat Kemiskinan Regional Di Indonesia.

Untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan regional di Indonesia dapat dilakukan dengan pendekatan regresi. Dalam pendekatan regresi tersebut, variabel yang berfungsi sebagai variable dependen adalah variabel tingkat kemiskinan. Dengan demikian model estimasi tingkat kemiskinan di Indonesia per propinsi dapat dijelaskan dengan rumus

$$POVi = \alpha + \lambda Xj + \epsilon i$$

Keterangan: POV = variabel terikat

Xj = variabel penjelas

i = propinsi ke i

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, baik data runtut waktu (*time-series*), tahun 1996 dan 1999, maupun data kerat lintang (*cross-section*).

Hipotesis yang digunakan ada dua model. Perbedaan antara kedua model estimasi tersebut terletak pada penggunaan variable penjelas HDI. Model estimasi pertama adalah dengan menggunakan komponen-komponen HDI sebagai variable-variabel penjelas. Di lain pihak, model estimasi kedua menggunakan indeks komposit HDI sendiri sebagai variable penjelas.

Berdasarkan hasil empirik dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kemiskinan per propinsi di Indonesia adalah indeks pembangunan manusia (terdiri dari pendapatan perkapita, angka harapan hidup,rata-rata lama sekolah),investasi fisik pemerintah daerah, tingkat kesenjangan pendapatan, tingkat partisipasi ekonomi dan politik perempuan, populasi penduduk tanpa akses terhadap air bersih, dan krisis ekonomi.

Beberapa implikasi kebijakan yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut ini. Pertama, peningkatan kualitas pemngembangan manusia melalui peningkatan pendapatan, fasilitas pendidikan dan kesehatan. Kedua, disaat bersamaan dilakukan kebijakan yang dapat mendukung pemerataan pendapatan. Ketiga, investasi fisik dilakukan secara merata dengan prioritas pada kawasan-kawasan padat keluarga miskin. Keempat, pemerataan kesempatan bagi perempuan untuk berpartisipasi dalam sektor-sektor informal ekonomi dan politik, sektor dimana sebagian besar keluarga miskin berasal.

- b. Tesis Analisis Konsentrasi Spasial Kemiskinan Di Jawa yang diajukan oleh Ardyanto Fitradny (tahun 2003).

Dalam tulisannya peneliti berusaha mengukur sejauh mana konsentrasi spasial kemiskinan dapat dijelaskan oleh dimensi ekonomi, pendidikan, kesehatan, dan demografi wilayah yang bersangkutan.

Penelitian ini dilatarbelakangi adanya fakta bahwa kemiskinan lebih terkonsentrasi pusat-pusat kota-kota besar dan beberapa wilayah pedesaan dan adanya ketimpangan tingkat kemiskinan yang sangat besar. Pada tahun 2002 jumlah penduduk miskin menjadi 17,9 persen atau sekitar 37,7 juta jiwa yang sebagian besar berada di daerah pedesaan dengan distribusi 14,3 persen di perkotaan dan 20,5 persen di pedesaan. Dari seluruh penduduk miskin di Indonesia, 58,1 persen penduduk miskin ini berada di wilayah Jawa-Bali.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, baik data runtut waktu (*time-series*), tahun 1996 dan 1999, maupun data kerat lintang (*cross-section*) antar kabupaten di pulau Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi dan Irian Jaya, yang bersumber pada Indonesia Human Development Report 2001, BPS dan UNDP tahun 2001. Analisis Indeks entropi Theil dan model diskriminan digunakan untuk menguji keempat hipotesis diatas. Indeks Theil digunakan untuk mengukur kesenjangan tingkat kemiskinan antar daerah dengan menggunakan pangsa jumlah penduduk sebagai pembobot (*weights*).

Dengan menggunakan alat analisis Indeks Theil dan model diskriminan disimpulkan bahwa hasil penelitian ini mendukung hipotesis yang telah dikemukakan oleh penulis, terjadi kesenjangan yang semakin tinggi di Jawa antara sebelum krisis

(1996) dan sesudah krisis (1998) dibuktikan dengan perhitungan indeks theil total sebesar 0.3345 dengan indeks kesenjangan dalam propinsi sebesar 0.1989 dan indeks kesenjangan antar propinsi 0.1357. Berdasarkan nilai kedua indeks tersebut dapat disimpulkan bahwa kesenjangan spasial di Jawa pada tahun 1996 lebih banyak disebabkan oleh kesenjangan dalam satu propinsi (59,46). Hasil ini mengindikasikan bahwa konsentrasi kemiskinan spasial terjadi di wilayah kabupaten dan kota sehingga terjadi kesenjangan antar kabupaten/kota yang lebih besar dibandingkan kesenjangan antar propinsi di Jawa.

BAB IV

LANDASAN TEORI DAN HIPOTESA

4.1. Kemiskinan

Kemiskinan didefinisikan sebagai orang yang pendapatannya (didekati dengan pengeluaran) lebih kecil dari pendapatan yang dibutuhkan untuk hidup secara layak di wilayah tempat tinggalnya. Kebutuhan untuk hidup layak tersebut diterjemahkan sebagai sejumlah rupiah yang diperlukan oleh sejumlah individu untuk dapat membayar kebutuhan makan setara 2.100 kilo kalori per orang per hari dan kebutuhan non makanan yang paling esensial yang terdiri dari perumahan, pakaian, kesehatan, pendidikan, transportasi, dan aneka barang dan jasa lainnya. BPS mengartikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi standar minimum kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan makanan maupun non makanan. Inti dari model ini adalah membandingkan tingkat konsumsi penduduk dengan garis kemiskinan yaitu jumlah rupiah untuk konsumsi per orang per bulan.

BAPPENAS (2004) mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi dimana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Hak-hak dasar masyarakat desa antara lain, terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-

politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki. Untuk mewujudkan hak-hak dasar masyarakat miskin ini, BAPPENAS menggunakan beberapa pendekatan utama antara lain; pendekatan kebutuhan dasar (*basic needs approach*), pendekatan pendapatan (*income approach*), pendekatan kemampuan dasar (*human capability approach*) dan pendekatan *objective and subjective*.

Pendekatan kebutuhan dasar, melihat kemiskinan sebagai suatu ketidakmampuan (*lack of capabilities*) seseorang, keluarga dan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan minimum, antara lain pangan, sandang, papan, pelayanan kesehatan, pendidikan, penyediaan air bersih dan sanitasi. Menurut pendekatan pendapatan, kemiskinan disebabkan oleh rendahnya penguasaan asset, dan alat-alat produktif seperti tanah dan lahan pertanian atau perkebunan, sehingga secara langsung mempengaruhi pendapatan seseorang dalam masyarakat. Pendekatan ini, menentukan secara *rigid* standar pendapatan seseorang di dalam masyarakat untuk membedakan kelas sosialnya. Pendekatan kemampuan dasar menilai kemiskinan sebagai keterbatasan kemampuan dasar seperti kemampuan membaca dan menulis untuk menjalankan fungsi minimal dalam masyarakat. Keterbatasan kemampuan ini menyebabkan tertutupnya kemungkinan bagi orang miskin terlibat dalam pengambilan keputusan. Pendekatan obyektif atau sering juga disebut sebagai pendekatan kesejahteraan (*the welfare approach*) menekankan pada penilaian normatif dan syarat yang harus dipenuhi agar keluar dari kemiskinan. Pendekatan subyektif menilai kemiskinan berdasarkan pendapat atau pandangan orang miskin sendiri.

Pembicaraan mengenai kemiskinan dapat meliputi berbagai aspek. Hal ini terjadi, karena adanya keterkaitan antara variable-variabel yang mempengaruhi kebutuhan manusia. Misalnya saja, kemiskinan dapat dikaitkan dengan kekurangan modal, kekurangan gizi, perumahan yang tidak sehat, dan pendapatan per kapita yang rendah. Hubungan yang saling berpengaruh antara berbagai aspek kemiskinan tersebut dapat langsung maupun tidak langsung, dan dapat merupakan suatu lingkaran yang sulit di cari ujungnya. Dengan demikian tidaklah terlaui sulit untuk menduga bahwa kemajuan atau kemunduran salah satu aspek penyebab kemiskinan akan menyebabkan perkembangan yang baik atau kemunduran dari aspek lain. Oleh karena itu untuk mengamati kemiskinan perlu adanya suatu ukuran atau indikator tertentu.

4.2.Ukuran kemiskinan

Kemiskinan mempunyai pengertian yang luas, dan memang tidak mudah untuk mengukurnya. Namun demikian, ada dua macam ukuran kemiskinan yang umum digunakan yaitu kemiskinan absolute dan kemiskinan relative.

4.2.1. Kemiskinan Absolut

Pada dasarnya, konsep kemiskinan dikaitkan dengan perkiraan tingkat pendapatan dan kebutuhan. Perkiraan kebutuhan hanya dibatasi pada kebutuhan pokok atau kebutuhan dasar minimum yang memungkinkan seseorang untuk dapat hidup secara baik. Bila pendapatannya tidak dapat mencapai kebutuhan minimum, maka orang dapat dikatakan miskin. Dengan

demikian, kemiskinan diukur dengan memperbandingkan tingkat pendapatan orang dengan tingkat pendapatan yang dibutuhkan untuk memperoleh kebutuhan dasarnya. Tingkat pendapatan minimum merupakan pembatas antara keadaan miskin, dengan tidak miskin, atau sering disebut sebagai garis batas kemiskinan. Konsep ini sering disebut dengan kemiskinan absolute, dimaksudkan untuk menentukan tingkat pendapatan minimum yang cukup memenuhi kebutuhan fisik terhadap makanan, pakaian, dan perumahan, untuk menjamin kelangsungan hidup (Todaro, 1987).

Kesulitan utama dalam penulisan kemiskinan absolute adalah menentukan komposisi dan tingkat kebutuhan minimum, karena keduanya tidak hanya dipengaruhi oleh adapt kebiasaan saja, tetapi juga oleh iklim, tingkat kemajuan suatu negara, dan berbagai faktor ekonomi lainnya. Walaupun demikian, untuk dapat hidup laik, seseorang membutuhkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan fisik dan sosialnya.

Kebutuhan dasar dapat dibagi dalam 2 golongan, yaitu kebutuhan dasar yang diperlukan sekali untuk mempertahankan hidupnya, serta kebutuhan lain yang lebih tinggi. United Nation Research Institute for Social Development (UNRISD) menggolongkan kebutuhan dasar manusia atas 3 kelompok, yaitu pertama, kebutuhan fisik primer yang terdiri dari kebutuhan gizi, perumahan dan kesehatan. Kedua, kebutuhan cultural yang terdiri dari pendidikan, waktu luang, dan rekreasi, serta ketenangan hidup. Ketiga, kelebihan pendapatan untuk mencapai kebutuhan lain yang lebih tinggi.

Kebutuhan dasar tidak hanya meliputi kebutuhan orang atau keluarga, tetapi juga meliputi kebutuhan fasilitas lingkungan kehidupan manusia, seperti dikemukakan oleh International Labor Organization (ILO, 1976) sebagai berikut:

“ Kebutuhan dasar meliputi 2 unsur : pertama, kebutuhan yang meliputi tuntutan minimum tertentu dari suatu keluarga sebagai konsumsi pribadi seperti makanan yang cukup, tempat tinggal, pakaian, juga peralatan dan perlengkapan rumah tangga. Kedua, kebutuhan yang meliputi pelayanan social yang diberikan oleh dan untuk masyarakat seperti air minum yang bersih, pendidikan dan kultural.”

Konsep kemiskinan yang didasarkan atas perkiraan kebutuhan dasar minimum merupakan konsep yang mudah dimengerti. Tetapi penentuan garis kemiskinannya secara obyektif sulit dilaksanakan, karena banyak sekali faktor-faktor yang mempengaruhinya. Garis kemiskinan berbeda antara satu tempat dengan tempat lainnya, sehingga tidak ada satu garis kemiskinan yang berlaku umum.

4.2.2. Kemiskinan Relatif

Orang yang sudah mempunyai tingkat pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum tidak selalu berarti “ tidak miskin.” Ada ahli yang berpendapat, bahwa, walaupun pendapatannya sudah mencapai tingkat kebutuhan dasar minimum, tetapi masih jauh lebih rendah

dibandingkan dengan keadaan masyarakat di sekitarnya, maka orang tersebut masih berada dalam keadaan miskin. Ini terjadi karena kemiskinan lebih banyak ditentukan oleh keadaan sekitarnya, daripada lingkungan orang yang bersangkutan (Miller, 1971).

Berdasarkan konsep ini, garis kemiskinan akan mengalami perubahan bila tingkat hidup masyarakat berubah. Hal ini jelas merupakan perbaikan dari konsep kemiskinan absolute. Konsep kemiskinan relative bersifat dinamis, sehingga kemiskinan akan selau ada. Oleh karena itu, Kincaid (1975) melihat kemiskinan dari aspek ketimpangan sosial. Semakin besar ketimpangan antara tingkat penghidupan golongan atas dan golongan bawah, maka akan semakin besar pula jumlah penduduk yang dapat dikategorikan selaiu miskin. Menurut criteria Bank Dunia ; pertama, jika 40 persen jumlah penduduk dengan pendapatan terendah menerima kurang dari 12 persen pendapatan nasional, maka disebut pembagian pendapatan sangat timpang. Kedua, jika 40 persen jumlah penduduk dengan pendapatan terendah menerima antara 12-17 persen dari pendapatan nasional, maka disebut ketidakmerataan sedang. Ketiga, jika 40 persen jumlah penduduk dengan pendapatan terendah tersebut menerima lebih dari 17 persen dari pendapatan nasional, maka disebut ketidakmerataan rendah.

4.3. Penyebab Kemiskinan

Para pembuat kebijakan pembangunan selalu berupaya, agar alokasi sumberdaya dapat dinikmati oleh sebagian besar anggota masyarakat. Namun demikian, karena ciri dan keadaan masyarakat amat beragam, dan ditambah dengan tingkat kemajuan ekonomi negara yang bersangkutan yang masih lemah, maka kebijakan nasional umumnya diarahkan untuk memecahkan permasalahan jangka pendek. Sehingga kebijakan pemerintah belum berhasil memecahkan persoalan kelompok ekonomi di bawah (Swapna Mukhopadhyay, 1985). Selain itu, kebijakan dalam negeri seringkali tidak terlepas dengan keadaan di luar negeri, yang secara tidak langsung mempengaruhi kebijakan, antara lain dari segi pendanaan pembangunan.

Dengan demikian, kemiskinan dapat diamati sebagai kondisi anggota masyarakat yang tidak atau belum ikut serta dalam perubahan, karena tidak mempunyai kemampuan, baik kemampuan dalam pemilikan faktor produksi maupun kualitas faktor produksi yang memadai, sehingga tidak mendapatkan manfaat dari hasil proses pembangunan ini dapat disebabkan karena secara alamiah tidak atau belum mampu mendayagunakan faktor produksinya, dan dapat pula terjadi secara tidak alamiah. Pembangunan yang direncanakan oleh pemerintah yang tidak sesuai dengan kemampuan masyarakat yang bersangkutan untuk berpartisipasi, berakibat manfaat pembangunan tidak menjangkau mereka.

Oleh karena itu, kemiskinan di samping merupakan masalah yang muncul dalam masyarakat bertalian dengan pemilikan faktor produksi, produktivitas dan tingkat perkembangan masyarakat sendiri, juga bertalian dengan kebijakan pembangunan nasional yang dilaksanakan. Dengan kata lain, masalah kemiskinan ini selain ditimbulkan oleh hal yang sifatnya alamiah atau cultural, juga disebabkan miskinnya strategi dan kebijakan pembangunan yang ada, sehingga para pakar kebanyakan melihat kemiskinan sebagai masalah struktural. Oleh karena itu, timbul istilah kemiskinan structural, yaitu kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat karena struktur social masyarakat tersebut tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka (Selo Sumardjan, 1980).

Sharp, et al. (1996) mencoba mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. Pertama, secara mikro, kemiskinan muncul 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. Kedua, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia. kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktifitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumber daya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena keturunan.

Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle of poverty*). Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas mengakibatkan rendahnya pendapatan yang mereka terima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada tabungan dan investasi. Rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan. logika berpikir ini dikemukakan oleh Ragnar Nurkse, ekonom pembangunan ternama di tahun 1953, yang mengatakan. *a poor country is poor because it is poor*, (negara miskin itu miskin karena dia miskin).

Negara berkembang sampai kini masih saja memiliki ciri-ciri terutama sulitnya mengelola pasar dalam negerinya menjadi pasar persaingan yang lebih sempurna. Ketika mereka tidak dapat mengelola pembangunan ekonomi, maka kecenderungan kekurangan kapital dapat terjadi, diikuti dengan rendahnya produktivitas, turunnya pendapatan riil, rendahnya tabungan, dan investasi mengalami penurunan sehingga melingkar ulang menuju keadaan kurangnya modal. Demikian seterusnya, berputar. Oleh karena itu, setiap usaha memerangi kemiskinan seharusnya diarahkan untuk memotong lingkaran dan perangkap kemiskinan itu.

4.4. Alternatif Solusi Kemiskinan

Pengalaman di negara-negara Asia menunjukkan adanya berbagai model mobilisasi perekonomian pedesaan untuk memerangi kemiskinan, yaitu:

4.4.1. Mendasarkan pada mobilisasi tenaga kerja yang masih belum didayagunakan (*idle*) dalam rumah tangga petani gurem agar terjadi pembentukan modal di

pedesaan (Nurkse, 1953). Ide bahwa tenaga kerja yang masih belum didaayagunakan pada rumah tangga petani kecil dan gurem merupakan sumber daya yang tersembunyi dan merupakan potensi tabungan. Kendati demikian, bila tenaga kerja tersebut di upah sesuai dengan upah yang berlaku dan potensi tabungan direalisasikan, beberapa cara perlu dilakukan untuk mengamankan tabungan dari dalam rumah tangga tersebut. Alternative cara yang dapat digunakan untuk memobilisasi tenaga kerja dan tabungan pedesaan adalah :

- 4.4.a Menggunakan pajak langsung atas tanah. Meskipun metode pajak langsung atas tanah ini berdasarkan atas prinsip progresif dan terbatas pada rumah tangga petani pada lapisan pendapatan yang tinggi.
- 4.4.b Dengan menyusun kelembagaan di pedesaan yang memungkinkan tenaga kerja yang belum didayagunakan untuk pemupukan modal tanpa perlu menambah upah. Pengkajian atas tenaga kerja berasal dari kelompok produksi local dengan menghitung hari kerjanya di dalam kelompok sebelum menentukan bagian dari masing-masing anggota kelompok dalam panen tiap tahun. Metode ini ternyata memungkinkan adanya kenaikan yang substansial dalam intensitas tenaga kerja dalam budi daya tanaman, hasil tanaman seperti padi yang rata-rata meningkat 2,75 ton per hektar pada pertengahan 1950-an menjadi 4 ton saat ini, bahkan di beberapa daerah hampir mencapai 6,5 ton.

- 4.4.2** Menitikberatkan pada transfer sumber daya dari pertanian ke industri melalui mekanisme pasar (Fei & Gustav, 1964; Lewis, 1954). Ide bahwa penawaran tenaga kerja yang tidak terbatas dari rumah tangga petani kecil dapat meningkatkan tabungan dan formasi modal lewat proses pasar, mulanya tidak berkaitan sama sekali dengan mobilisasi ekonomi pedesaan. Ketersediaan tenaga kerja semacam itu dikemukakan hanya untuk menjelaskan bagaimana pangsa relative upah dan laba pada sektor kapitalis (apakah di sektor pertanian atau industri, di perekonomian pedesaan atau di kota) dapat saja dipengaruhi oleh produktivitas tenaga kerja di sektor subsisten, yang pada gilirannya dapat mempengaruhi tabungan dan investasi dalam perekonomian secara umum. Dalam konteks ini, ditekankan bagaimana para kapitalis, memiliki kepentingan langsung dalam menjaga rendahnya produktivitas para pekerja subsisten dan menggunakan kekuasaan politiknya untuk menekan kemajuan teknologi pada pertanian kecil (Lewis, 1954).
- 4.4.3** Menyoroti potensi pesatnya pertumbuhan dalam sektor pertanian yang dibuka dengan kemajuan teknologi dan kemungkinan sektor pertanian menjadi sektor yang memimpin (Schultz, 1963; Mellor, 1976). Model ini dikenal dengan nama Model Pertumbuhan Berbasis Teknologi, atau Rural-Led Development. Beberapa permasalahan dalam strategi pembangunan dengan sektor pemimpin pertanian didasarkan atas kemungkinan dibukanya pertanian oleh teknologi modern. Sektor pertanian tidak hanya sebagai sumber pasok sumber daya (baik pangan, bahan baku, tenaga kerja dan tabungan), namun sebagai sektor

yang mampu meningkatkan pertanian atas produk pertanian dan non pertanian, dan oleh karena itu mendukung proses pertumbuhan seimbang. Proses ini akan berhasil apabila 2 syarat berikut terpenuhi yaitu, Pertama, kemampuan mencapai tingkat pertumbuhan output pertanian yang tinggi, kedua, proses ini juga menciptakan pola permintaan yang pola permintaan yang kondusif terhadap pertumbuhan. Pada gilirannya ini tergantung dari dampak keterkaitan ekonomi pedesaan lewat pengeluaran atas barang konsumsi yang di pasok dari dalam sektor itu sendiri, dan melalui investasi yang di dorong.

4.5. Dimensi Spasial Kemiskinan

Konsentrasi spasial kemiskinan sendiri memiliki definisi yang berbeda dengan kemiskinan yang konvensional. Menurut Kazemipur dan Halli, secara konvensional, kemiskinan menunjuk pada individu/keluarga yang tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok hidupnya atau membelanjakan lebih dari proporsi tertentu dari pendapatannya untuk mencapai standar hidup tertentu sedangkan konsentrasi spasial kemiskinan melihat tingkat kemiskinan pada suatu komunitas tertentu (Tesis Ardyanto, 2003). Komunitas dapat disebut miskin jika lebih dari 20 persen populasinya orang miskin. Tingkat kemiskinan suatu komunitas ini memberikan informasi perbandingan antar wilayah seperti halnya perbandingan kemiskinan antar negara.

4.5.1. Bidang Ekonomi

4.5.1.1. Akses terhadap Lapangan Kerja

Tingkat kesempatan kerja merupakan rasio antara jumlah penduduk yang bekerja terhadap jumlah angkatan kerja. Nilai rasio kesempatan kerja tersebut bukan pengertian adanya lowongan kerja, akan tetapi indikator ini dimaksudkan untuk merefleksikan tingkat penyerapan terhadap angkatan kerja.

4.5.1.2. Akses terhadap Faktor Produksi

a. Kemudahan Masyarakat dalam Mengakses Modal Usaha

Kemudahan masyarakat dalam mengakses modal usaha dapat dilihat dari ketersediaan lembaga-lembaga keuangan, seperti bank umum, BPR dan berbagai bentuk koperasi simpan pinjam pada tingkat kecamatan. Kemudahan dalam mengakses modal usaha ini dirumuskan berdasarkan persentase kecamatan tingkat kabupaten atau kota yang tidak memiliki salah satu prasarana penyedia modal usaha. Semakin tinggi nilai persentase dari ketiadaan sarana permodalan tersebut, diasumsikan semakin rendah akses masyarakat terhadap sumber permodalan di wilayahnya

b. Kemudahan Masyarakat dalam Mengakses Pasar

Sebagai pendekatan untuk melihat kemudahan masyarakat dalam mengakses pasar digunakan indicator ketersediaan pasar dalam unit administrasi kecamatan. Pasar dimaksud adalah tempat pertemuan

antar penjual dan pembeli barang dan jasa, baik berupa pasar dengan bangunan maupun tanpa bangunan, termasuk pasar tradisional. Sama halnya seperti akses terhadap sumber permodalan, akses terhadap pasar dihitung berdasarkan persentase kecamatan yang tidak memiliki pasar dari total kecamatan di kabupaten atau kota.

c. Kepemilikan Aset

Salah satu faktor penting dalam melakukan aktifitas produksi adalah kepemilikan aset. Yang dimaksud aset disini adalah segala sesuatu yang dapat dimanfaatkan sebagai pendukung kegiatan usaha yang biasanya bukan berupa uang, melainkan bentuk lainnya seperti tanah, warung, toko, bengkel, dan yang lainnya.

Laporan Susenas 2002 menunjukkan jenis-jenis aset yang dimiliki oleh rumah tangga miskin yang berada di daerah perkotaan dan pedesaan. Kepemilikan aset berupa tanah di daerah pedesaan cenderung lebih tinggi di bandingkan di daerah perkotaan. Rata-rata persentase rumah tangga miskin yang dimiliki aset berupa tanah di pedesaan adalah 11,9% dari seluruh rumah tangga yang tinggal di pedesaan. Sedangkan di perkotaan rata-ratanya sekitar 3,4%. Salah satu faktor penting didalam melakukan aktivitas produksi adalah kepemilikan aset. Jenis aset yang paling sedikit dimiliki oleh rumah tangga miskin baik di pedesaan maupun perkotaan adalah bengkel.

4.5.2. Bidang Sosial

4.5.2.1. Akses Terhadap Fasilitas Pendidikan

Sejalan dengan program wajib belajar 9 tahun, informasi mengenai kemampuan masyarakat dalam mengakses pendidikan di fokuskan pada tingkat pendidikan Sekolah Dasar dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama. Untuk mendistribusi persediaan fasilitas pendidikan dalam agregat kabupaten dan kota, dihitung berdasarkan persentase desa dan kelurahan yang tidak memiliki fasilitas SD dari total desa. Sedangkan untuk SLTP dihitung berdasarkan persentase dari kecamatan yang tidak memiliki SLTP dari total kecamatan di kabupaten tersebut. Ada dua variabel dari indikator pendidikan.

Angka Melek Huruf merupakan indikator dari pendidikan. Yaitu, jumlah penduduk yang telah berusia 15 tahun atau lebih yang mampu membaca dan menulis huruf latin sebagai persentase terhadap jumlah penduduk berusia 15 tahun atau lebih. Oleh karena terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan pendidikan yang disebabkan oleh kesenjangan biaya pendidikan, fasilitas pendidikan yang terbatas.

Rata-rata Lama Sekolah juga masih dalam indikator pendidikan, merupakan rata-rata waktu yang dibutuhkan untuk menyelesaikan pendidikan penduduk berusia 15 tahun atau lebih, yang dihitung dengan memasukan dua variable yaitu : gelar yang telah dicapai dan pencapaian tingkat pendidikan (*attainment of education level*). Akan

tetapi pada kenyataannya banyak yang mengalami putus sekolah. Ini dikarenakan oleh biaya pendidikan yang mahal, kesempatan memperoleh pendidikan yang terbatas, tingginya beban biaya pendidikan baik biaya langsung maupun tidak langsung.

4.5.2.2. Akses Terhadap Fasilitas Kesehatan

Untuk menggambarkan sebaran tingkat penyediaan pelayanan publik berupa fasilitas kesehatan, pendekatannya melalui informasi persentase desa atau kelurahan di kabupaten yang tidak memiliki fasilitas kesehatan.

Angka Harapan Hidup merupakan indikator kesehatan. Yaitu angka yang menunjukkan tingkat kelahiran dan tingkat kematian seseorang. Oleh karena terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan kesehatan disebabkan oleh kesulitan mendapatkan layanan kesehatan dasar, rendahnya mutu layanan kesehatan dasar, kurangnya pemahaman terhadap perilaku hidup sehat, dan kurangnya layanan kesehatan reproduksi; jarak fasilitas layanan kesehatan yang jauh, biaya perawatan dan pengobatan yang mahal. Di sisi lain, utilisasi rumah sakit masih didominasi oleh golongan mampu, sedang masyarakat miskin cenderung memanfaatkan pelayanan di PUSKESMAS. Demikian juga persalinan oleh tenaga kesehatan pada penduduk miskin, hanya sebesar 39,1 persen dibanding 82,3 persen

pada penduduk kaya. Asuransi kesehatan sebagai suatu bentuk sistem jaminan sosial hanya menjangkau 18,74 persen (2001) penduduk, dan hanya sebagian kecil di antaranya penduduk miskin.

4.6. Formulasi Hipotesis

Hipotesis merupakan dugaan yang sifatnya sementara jadi masih harus diuji kebenarannya. Adapun hipotesis yang dapat digunakan adalah :

- a. Diduga angka harapan hidup berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin
- b. Diduga angka melek huruf berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin.
- c. Diduga rata-rata lama sekolah berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin
- d. Diduga pendapatan riil perkapita berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin
- e. Diduga angka harapan hidup, angka melek huruf, rata-rata lama sekolah, pendapatan riil perkapita, berpengaruh negatif dan signifikan terhadap jumlah penduduk miskin