

DIMENSI KEMISKINAN

Poverty is hunger, poverty is lack of shelter, poverty is being sick and not being able to see doctor, poverty is not having access to school and knowing how to read, poverty is not having job, is fear for the future, living one day at time. Poverty is losing a child to illness brought about by unclean water. Poverty is powerlessness, lack of representation and freedom”
(World Bank, 2002).

Kemiskinan saat ini seakan telah menjadi komoditi yang “sexy” untuk diperbincangkan dan sangat laku dijadikan jargon politik dalam setiap kampanye. Diharapkan, sesuai dengan hakikatnya yang bersifat multidimensi, penanganan masalah kemiskinan tidak hanya berhenti pada tataran wacana namun juga upaya nyata dalam pengentasannya.

1. Konsep kemiskinan

Dalam arti luas kemiskinan berarti ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhannya secara relatif sesuai dengan persepsi dirinya. Tidak hanya ketidakmampuan ekonomis tetapi juga ketidakmampuan dalam berbagai aspek seperti sosial, politik, maupun spiritual. Namun dalam banyak analisis, untuk mempermudah pengkategorian penduduk miskin, seringkali digunakan kemiskinan dalam pengertian sempit yang hanya berhubungan dengan ketidakmampuan ekonomi.

Kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif

Kemiskinan absolut mengacu pada suatu standard yang konsisten , tidak terpengaruh oleh waktu dan tempat/negara. Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum. Sedangkan kemiskinan relatif merupakan kondisi masyarakat karena kebijakan pembangunan yang belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan.

Bank Dunia mendefinisikan :

Kemiskinan absolut sebagai hidup dengan pendapatan dibawah USD \$1/hari dan Kemiskinan menengah untuk pendapatan dibawah \$2 per hari.

Kemiskinan makro dan kemiskinan mikro

Secara konsep, kemiskinan makro adalah kemiskinan yang dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan (diukur dari sisi pengeluaran). Pengukuran kemiskinan makro menyediakan data tentang jumlah penduduk miskin secara agregat (nasional) yang dihitung dari hasil estimasi atau pekiraan sampel data Susenas. Sementara

kemiskinan mikro didasarkan 14 kriteria kemiskinan dengan berbasis pada rumah tangga. Ke-14 variabel yang digunakan adalah luas lantai perkapita, jenis lantai, jenis dinding, fasilitas tempat buang air besar, sumber air minum, sumber penerangan, bahan bakar, membeli daging/ayam/susu, frekuensi makan, membeli pakaian baru, kemampuan berobat, lapangan usaha kepala rumah tangga, pendidikan kepala rumah tangga, dan aset yang dimiliki rumah tangga. Perbedaan antara kemiskinan makro dan kemiskinan mikro dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Perbandingan Kemiskinan Makro dan kemiskinan Mikro

	Kemiskinan makro	Kemiskinan mikro
Metodologi	<ul style="list-style-type: none"> • Konsep <i>basic need approach</i>. • Didasarkan pada garis kemiskinan makanan & non makanan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pendekatan kualitatif • Didasarkan pada indeks dari ciri-ciri RT miskin (variabel non moneter) yang dapat dikumpulkan dengan mudah.
Sumber data	Sumber data Susenas (sampel)	PSE05, PPLS08, PPLS2011
Variabel yang digunakan	Pengeluaran rumah tangga	Sejumlah variabel individu dan rumah tangga (selain pengeluaran) yang jenis dan jumlahnya dapat berbeda antar wilayah tergantung pada model ekonometrik yang dihasilkan
Kegunaan	Berguna untuk perencanaan dan evaluasi program kemiskinan dengan target goeografis.	Berguna untuk target sasaran rumah tangga secara langsung pada program bantuan sosial dan perlindungan sosial.
Kelemahan	Tidak dapat menunjukkan “siapa” dan “dimana” penduduk miskin.	Data tidak dapat diperoleh dengan sampel survey sehingga perbaharuan (<i>updating</i>) datanya mahal

Sumber : Sakit, Pemiskinan, dan MDGS (Hasbullah Thabrany dkk)

Data kemiskinan versi BPS dan data kemiskinan versi BKKBN

Data yang dikeluarkan oleh BPS dan BKKBN memiliki banyak perbedaan. Berikut perbandingan aspek kemiskinan menurut BPS dan BKKBN:

Tabel 2. Perbandingan Aspek Kemiskinan Menurut BPS dan BKKBN

Aspek	Data BPS	Data BKKBN
Metode	Survey → Susenas	Sensus
Cakupan wilayah	Hanya bisa dibreakdown s.d kabupaten/kota	Tersedia sampai desa
Manajemen data	Terorganisasi secara baik di tingkat pusat	Kurang terorganisasi

Waktu	Dilakukan secara periodik 3 tahun sekali	Dilakukan secara periodik setiap 1 tahun sekali
Unit observasi	Rumah tangga	Keluarga
Pendekatan	Basic needs → ekonomis	Mencakup non ekonomis
Penghitungan	Secara kuantitatif. Dilakukan secara obyektif dengan menggunakan nilai moneter atas sejumlah komoditas yang ditentukan.	Secara kualitatif. Penghitungannya bersifat kategorik atas sejumlah indikator yang bersifat 'subyektif' dan tidak dilakukan kuantifikasi secara moneter atas sejumlah indikator yang ditentukan.
Komoditas yang diukur	Komoditas makanan dan non makanan dalam suatu bundel	Tidak disebutkan secara spesifik
Indikator	Lebih obyektif	Lebih subyektif
Kegunaan	Baik untuk perencanaan & analisis	Baik untuk pelaksanaan di lapangan

Sumber: Sakit, Pemiskinan, dan MDGS (Hasbullah Thabrany dkk)

Dari sisi konsep, pengukuran, pendekatan, penetapan indikator, penghitungan dan pengorganisasian data tampak data penduduk miskin yang dikumpulkan oleh BPS lebih baik dibanding dengan data penduduk (keluarga) miskin yang dikumpulkan oleh BKKBN. Kelebihan utama dari data BKKBN adalah karena data tersebut dapat tersedia secara rinci sampai ke tingkat desa sehingga memudahkan bagi para pelaksana program untuk menggunakannya. Sedangkan data dari BPS karena hanya diambil dari sejumlah sampel maka tidak tersedia secara rinci sampai ke tingkat desa¹.

¹ Thabrany, Hasbullah dkk. Sakit, Pemiskinan, dan MDGS.2009

Mengapa angka kemiskinan BPS berbeda dengan angka kemiskinan World Bank

Untuk membandingkan angka kemiskinan antar negara, World Bank menghitung garis kemiskinan dengan menggunakan estimasi konsumsi yang dikonversi kedalam US\$ PPP (*Purchasing Power Parity* / paritas daya beli), bukan nilai tukar US\$ resmi. Angka konversi PPP menunjukkan banyaknya rupiah yang dikeluarkan untuk membeli sejumlah kebutuhan barang dan jasa di mana jumlah yang sama tersebut dapat dibeli seharga US\$1 di Amerika. Angka konversi ini dihitung berdasarkan harga dan kuantitas di masing-masing negara yang dikumpulkan dalam suatu survei yang biasanya dilakukan setiap lima tahun sekali.

Tahun	BPS		World Bank			
			Penduduk miskin dibawah US\$1 PPP		Penduduk miskin dibawah US\$2 PPP	
	Jumlah pend miskin (juta)	% penduduk miskin	Jumlah pend miskin (juta)	% penduduk miskin	Jumlah pend miskin (juta)	% penduduk miskin
1999	47,97	23,43	24,90	12,00	135,00	65,10
2000	38,70	19,14	20,90	9,90	125,30	59,50
2001	37,90	18,41	19,70	9,20	125,20	58,70
2002	38,40	18,20	15,50	7,20	115,60	53,50
2003	37,30	17,42	14,50	6,60	110,00	50,10
2004	36,10	16,66	16,50	7,40	109,10	49,00
2005	35,10	15,97	13,60	6,00	102,10	45,20
2006	39,30	17,75	19,50	8,50	113,80	49,60
2007	37,17	16,58	15,50	6,70	105,30	45,20
2008	34,96	15,42	14,00	5,90	100,70	42,60
2009	32,53	14,15	4,28	1,86	69,43	30,19
2010	31,02	13,33	3,06	1,32	61,55	26,44
2011	30,02	12,49	2,30	0,95	57,10	23,74

Sumber : Bahan diskusi dengan DR. Hendri Saparini, tanggal 8 Maret 2012

2. Pengukuran kemiskinan

Banyak metode yang bisa digunakan untuk mengukur kemiskinan. BKKBN mempunyai kriteria kemiskinan sendiri. Demikian juga dengan lembaga-lembaga asing. BPS menggunakan konsep garis kemiskinan atau *poverty line*. Metode pengukuran angka kemiskinan harus konsisten untuk menghasilkan data jumlah penduduk miskin dengan

lebih tepat. Data inilah yang akan menjadi dasar dalam penyusunan berbagai program pengentasan kemiskinan. Penyajian data yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan kondisi riilnya akan berdampak pada rendahnya efektifitas program. Data yang tidak tepat juga menyebabkan efisiensi anggaran kemiskinan yang rendah.

Pengukuran angka kemiskinan yang dilakukan BPS adalah dengan menggunakan metode garis kemiskinan pengeluaran baik garis kemiskinan non makanan maupun garis kemiskinan makanan. Masing-masing komponen diberi bobot dan dijumlahkan. Pemberian bobot untuk masing-masing komoditi tersebut harus jelas, konsisten dan yang terpenting harus sesuai dengan fakta di masyarakat. Misalnya, beras dipastikan harus mendapatkan bobot yang lebih besar dari pada daging sapi. **Bobot dari masing-masing komoditi harus transparan, sehingga masyarakat dapat mengetahui besaran dan perubahan pembobotan yang dilakukan pada masing-masing komoditi.**

Selain itu, **diperlukan adanya evaluasi terhadap komoditi dasar garis kemiskinan makanan dan non-makanan. Komoditi dasar sebagai indikator pengukuran kemiskinan digunakan untuk menggambarkan kondisi masyarakat dari tingkat lokal sampai dengan tingkat nasional secara seragam, padahal kondisi sosial budaya masyarakat Indonesia sangat beragam.** Sebagai contoh, tidak semua masyarakat Indonesia mengkonsumsi beras atau jagung sebagai sumber karbohidratnya padahal sumber karbohidrat seperti sagu tidak termasuk dalam komoditi dasar garis kemiskinan makanan. Kemudian juga, terdapat beberapa komoditi yang sekarang sudah menjadi kebutuhan penting belum dimasukkan ke dalam komoditi dasar, misalnya voucher pulsa isi ulang. Untuk itu perlu rasanya jika diadakan evaluasi terhadap komoditi dasar garis kemiskinan.

Selain pembobotan, faktor penting lainnya adalah masalah penduduk referensi. Penduduk referensi adalah 20 persen penduduk yang berada di atas “perkiraan awal garis kemiskinan pengeluaran” (garis kemiskinan pengeluaran pada Susenas yang dilakukan sebelumnya ditambah dengan pengaruh inflasi). Mengapa penduduk referensi menjadi penting? Dalam penghitungan garis kemiskinan pengeluaran, penduduk referensi merupakan ‘*sample*’ yang juga menentukan besarnya garis kemiskinan. **Jika dalam pemilihan penduduk referensi tidak dilakukan sesuai dengan definisi dari penduduk referensi itu sendiri, maka garis kemiskinan yang dihasilkan tidak akan tepat dan pada akhirnya angka kemiskinan yang dihasilkan juga tidak benar.**

Selanjutnya, sebagaimana diketahui, data dan informasi yang digunakan untuk program-program pengentasan kemiskinan salah satunya berasal dari data makro hasil Survei Sosial Ekonomi nasional oleh BPS. Penghitungan yang dilakukan BPS ini pada akhirnya dapat digunakan untuk memantau perkembangan serta perbandingan penduduk miskin antar daerah, namun data makro tersebut hanya dapat digunakan

untuk target sasaran geografis dan tidak dapat digunakan untuk target sasaran individu keluarga miskin. **Data makro yang dihasilkan tidak dapat menjelaskan penyebab kemiskinan secara lokal karena tidak mencerminkan tingkat keragaman dan kompleksitas yang ada, sehingga program-program penyelesaian masalah kemiskinan tidak didasarkan pada penyebab kemiskinan itu sendiri.**

Tabel 3. Garis Kemiskinan dan Angka Inflasi 2005-2007

Tahun	Garis Kemiskinan (Rp)			Inflasi (%)		
	Makanan	Non makanan	Total	Makanan	Non makanan	Total (umum)
Februari 2005	91,072	38,036	129,108	n.a	n.a	n.a
Maret 2006	114,125	37,872	151,997	12.90	6.41	6.60
Maret 2007	123,992	42,704	166,696	11.26	6.57	6.59

Sumber : Badan Pusat Statistik

3. Penyebab Kemiskinan

Secara umum kemiskinan dapat disebabkan oleh dua kondisi, yaitu kemiskinan alamiah dan buatan. Kemiskinan alamiah terjadi antara lain akibat sumber daya alam yang terbatas, penggunaan teknologi yang rendah dan bencana alam. Kemiskinan "buatan" terjadi karena lembaga-lembaga yang ada di masyarakat membuat sebagian anggota masyarakat tidak mampu menguasai sarana ekonomi dan berbagai fasilitas lain yang tersedia, hingga mereka tetap miskin. Itulah sebabnya banyak pakar ekonomi yang sering mengkritik pengukuran keberhasilan pembangunan yang hanya terfokus pada pencapaian pertumbuhan ketimbang pemerataan.

Secara lebih terperinci, kemiskinan terjadi karena beberapa sebab :

- penyebab individual, atau patologis, yang melihat kemiskinan sebagai akibat dari perilaku, pilihan, atau kemampuan dari penduduk miskin;
- penyebab keluarga, yang menghubungkan kemiskinan dengan pendidikan keluarga;
- penyebab sub-budaya ("*subcultural*"), yang menghubungkan kemiskinan dengan kehidupan sehari-hari, dipelajari atau dijalankan dalam lingkungan sekitar;
- penyebab agensi, yang melihat kemiskinan sebagai akibat dari aksi orang lain, termasuk perang, pemerintah, dan ekonomi;
- penyebab struktural, yang memberikan alasan bahwa kemiskinan merupakan hasil dari struktur sosial.

4. Jumlah penduduk miskin, pertumbuhan ekonomi dan anggaran kemiskinan

Jumlah penduduk miskin dan penurunannya

Tabel 4 menunjukkan, dalam kurun waktu 2009 – 2012, prosentase penduduk miskin terhadap total jumlah penduduk Indonesia terus mengecil akibat dari terus

menurunnya jumlah penduduk miskin. Namun dalam periode yang sama, tampak penurunan jumlah penduduk miskin terlihat semakin melambat. Pada Maret 2009, jumlah penduduk miskin sempat mengalami penurunan sebesar 2,43 juta jiwa. Maret 2010, penurunan jumlah penduduk miskin berkurang menjadi hanya 1,5 juta jiwa. Pada Maret 2011 penurunan jumlah penduduk miskin kembali berkurang hingga hanya mencapai 1 juta jiwa hingga akhirnya pada Maret 2012 penurunan jumlah penduduk miskin hanya sebesar 890 ribu jiwa. Lambatnya penurunan jumlah penduduk miskin ini dapat mengindikasikan kroniknya kondisi kemiskinan yang dialami oleh sekitar 30 juta penduduk negeri ini, sehingga mereka begitu sulit keluar dari jerat kemiskinan.

Tabel 4. Penduduk Miskin

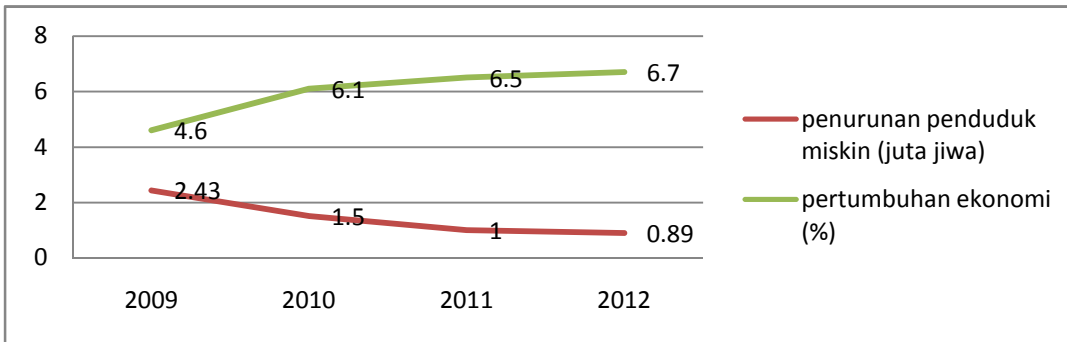
Tahun	Jumlah penduduk miskin (juta jiwa)	% jumlah penduduk	Penurunan jumlah penduduk miskin (juta jiwa)
Maret 2009	32.53	14.15	2.43
Maret 2010	31.02	13.33	1.5
Maret 2011	30.02	12.49	1
Maret 2012	29.13	11.96	0.89

Sumber : Badan Pusat Statistik

Penurunan jumlah penduduk miskin dan pertumbuhan ekonomi

Lambatnya penurunan jumlah penduduk miskin juga dapat mengindikasikan tiga hal, yaitu (1) pertumbuhan ekonomi yang terjadi selama ini belum dapat dikatakan berkualitas karena tidak membawa pemerataan kesejahteraan atau (2) pertumbuhan ekonomi yang dicapai selama ini relatif lebih kecil ketimbang pertumbuhan jumlah penduduk sehingga secara komparatif kurang memberikan peningkatan taraf hidup yang bermakna atau (3) pertumbuhan ekonomi tidak dihasilkan oleh sektor padat karya sehingga pertumbuhan ekonomi belum bisa dinikmati secara langsung oleh sebagian besar masyarakat. Gambar 1 menunjukkan meningkatnya pertumbuhan ekonomi tidak secara otomatis mempercepat penurunan jumlah penduduk miskin.

Gambar 1. Trend Penurunan Jumlah Penduduk Miskin dan Pertumbuhan Ekonomi

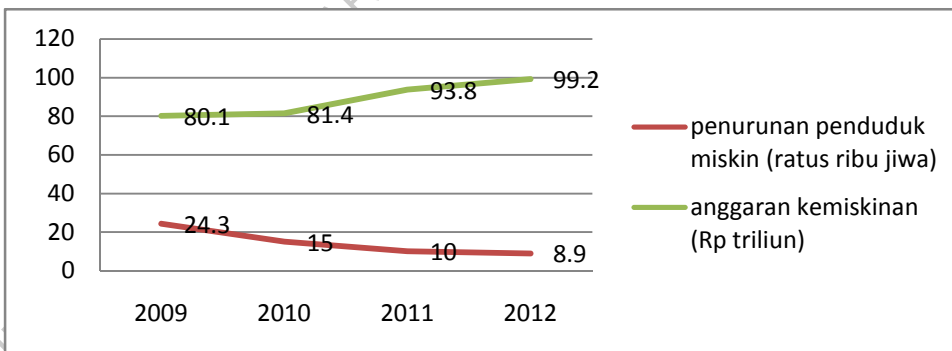


Sumber : Badan Pusat Statistik

Penurunan jumlah penduduk miskin dan anggaran kemiskinan

Bila dibandingkan dengan anggaran negara yang digelontorkan untuk mengentaskan kemiskinan, maka tampak suatu paradoks dimana anggaran kemiskinan semakin menggelembung namun penurunan jumlah penduduk miskin justru semakin melambat. Sebagaimana diketahui, besarnya anggaran negara yang dialokasikan untuk kemiskinan pada tahun 2009 sebesar 80,1 triliun rupiah meningkat 19,25 persen menjadi 99,2 triliun rupiah pada tahun 2012. Hal ini setidaknya mengindikasikan terjadinya ketidakefisienan penggunaan anggaran program pengentasan kemiskinan atau kurang terarahnya program pengentasan kemiskinan itu sendiri. Gambar 2 menunjukkan peningkatan alokasi anggaran kemiskinan dan melambatnya penurunan jumlah penduduk miskin.

Gambar 2. Trend Penurunan Jumlah Penduduk Miskin dan anggaran kemiskinan



Sumber : Badan Pusat Statistik dan Kementerian Keuangan

5. Daerah dengan prosentase penduduk miskin terbesar di Indonesia

Berdasarkan telaahan menurut prosentase penduduk miskin terhadap jumlah penduduk, indeks kedalaman kemiskinan, dan indeks keparahan kemiskinan², maka diperoleh 6 daerah termiskian sebagai berikut :

Tabel 4. Enam Daerah Dengan Prosentase Penduduk Miskin Terbesar

Daerah	% penduduk miskin, 2011	Indeks kedalaman kemiskinan 2011 (P1), %	Indeks keparahan kemiskinan 2011 (P2), %
Papua Barat	31.92	8.78	3.43
Papua	31.98	7.86	2.81
Maluku	23.00	4.99	1.54
NTT	21.23	4.20	1.27
NTB	19.73	3.54	0.94
NAD	19.57	3.50	0.94

Sumber : Badan Pusat Statistik

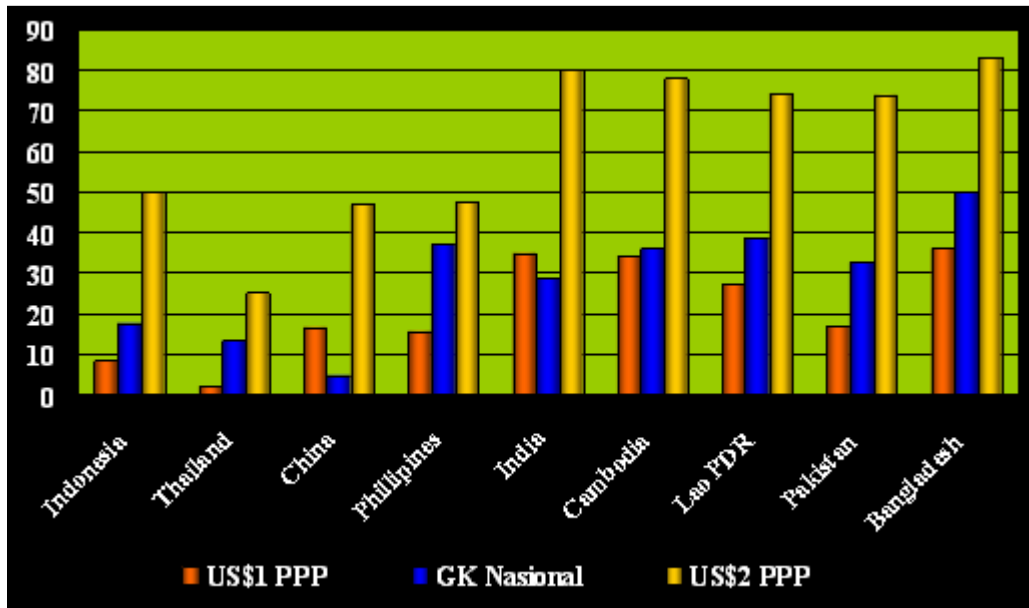
6. Perbandingan dengan negara lain

Gambar 3 menunjukkan dengan menggunakan ukuran penduduk yang hidup dengan biaya kurang dari USD 1/ hari ataupun garis kemiskinan nasional, jumlah penduduk miskin di berbagai negara (termasuk Indonesia) tidak setinggi jika ukuran pengukuran adalah biaya hidup USD 2/hari. Hal ini menunjukkan banyaknya penduduk yang rentan terhadap kemiskinan.

Dengan menggunakan berbagai ukuran, jumlah penduduk miskin di Indonesia masih lebih rendah dari India, Kamboja, Laos, Pakistan dan Bangladesh.

² Indeks kedalaman kemiskinan menunjukkan rata-rata pengeluaran penduduk miskin terhadap garis Kemiskinan. Indeks keparahan kemiskinan menunjukkan ketimpangan pengeluaran penduduk miskin.

Gambar 3. Persentase Penduduk Miskin di Berbagai Negara menurut Garis Kemiskinan Nasional dan World Bank



Sumber : Human Development Report 2006, UNDP

Penyusun: Titik Kurnianingsih

BIRO ANALISA ANGGARAN DAN PELAKSANAAN