

DINAMIKA KEMISKINAN DI JAWA-MADURA MENURUT KABUPATEN/KOTA TAHUN 2002-2007

Ade Ermasari

adermasari@yahoo.com

Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

Sukamdi danTukiran

Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta

INTISARI

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran pada variasi dan pengembangan kemiskinan (angka kemiskinan) di Jawa-Madura berbasis pada kabupaten / kota tahun 2002 hingga 2007, dan untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat menjelaskan perubahan kemiskinan. Penelitian ini makro, dengan skala analisis adalah pulau Jawa-Madura secara keseluruhan. Metode penelitian yang digunakan adalah analisis data sekunder. Sumber data utama diambil dari Data Dan Informasi Kemiskinan, Tahun 2002 2005/2006, dan 2007 Buku 2: Kabupaten / Kota diterbitkan oleh BPS. Analisis data dalam penelitian ini adalah berbagai seperti tabulasi silang, Chi Square, grafik, peta, dan analisis regresi linier ganda disediakan oleh analisis kuadran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar kabupaten / kota di Jawa-Madura dari tahun 2002 hingga 2007 tingkat kemiskinan berfluktuasi terutama di pusat dan timur Jawa. Selain itu, ada perbedaan nyata antara tingkat kemiskinan di kabupaten dan kotamadya. Kabupaten cenderung dominan dalam kemiskinan kelas menengah dan kotamadya yang dominan dalam kemiskinan kelas rendah. Walaupun PDRB per kapita secara signifikan faktor berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Jawa-Madura khususnya di kabupaten tahun 2002-2007, mempengaruhi relatif tidak signifikan (R^2 selalu di bawah 20 persen). Faktor yang paling berpengaruh adalah persentase orang yang bekerja di sektor informal dengan nilai R^2 yang selalu di atas 40 persen pada tahun 2002-2007. Untuk alasan bahwa tingkat pengangguran masalah di Jawa-Madura cukup tinggi, faktor tenaga kerja lebih berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan di Jawa-Madura pada tahun 2002-2007 (R^2 selalu di atas 35 persen) dibandingkan faktor-faktor sosio-ekonomi lainnya, terutama di kabupaten. Sementara itu di kota, faktor ekonomi secara signifikan berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan pada tahun 2007 saja dan memiliki pengaruh yang paling dalam periode 2005 sampai dengan 2007 (nilai R^2 adalah sebesar 7,5 Dan 11,6 persen). Implikasi kebijakan yang dapat diambil adalah memiliki program program penanganan kemiskinan di Jawa-Madura yang lebih dari tenaga kerja dan bidang ekonomi, terutama dalam mengatasi masalah pengangguran. Selain itu, juga perlu ada peningkatan anggaran untuk pendidikan, kesehatan, dan tenaga kerja karena persentase pengeluaran pembangunan di tiga bidang ini masih tidak signifikan.

Kata kunci: tingkat kemiskinan, kabupaten / kota, tenaga kerja, ekonomi.

ABSTRACT

The research is aimed at obtaining a description on the variation and the development of poverty (the poverty rate) in Java-Madura based on regencies/municipalities year 2002 to 2007, and to find out the factors that may explain the change of the poverty. The research is macro, with the analysis scale is the entire Java-Madura island. The research method used is secondary data analysis. The main data source is taken from Data dan Informasi Kemiskinan Tahun 2002, 2005/2006, and 2007 Buku 2: Kabupaten/Kota published by BPS. The data analysis in the research is various such as cross tabulations, Chi Square, graphics, maps, linier and double regression analysis provided by quadrant analysis. The result of the research shows that the majority of regencies/municipalities in Java-Madura from year 2002 to 2007 has the fluctuated poverty rate especially in the central and the east of Java. Besides, there is a tangible difference between the poverty rate in regencies and in municipalities. Regencies tend to be dominant in the middle class poverty and municipalities are dominant in the low class poverty. Although GDRP per capita is significantly the influential factor to the poverty rate in Java-Madura especially in regencies year 2002-2007, the influence is relatively insignificant (R^2 is always below 20 percent). The most influential factor is the percentage of people working in the informal sector with the R^2 value is always above 40 percent in year 2002-2007. For the reason that the unemployment rate problem in Java-Madura is quite high, the manpower factor is more influential to the poverty rate in Java-Madura in year 2002-2007 (R^2 is always above 35 percent) than the other socio-economic factors, especially in regencies. Meanwhile in municipalities, the economic factor significantly influences to the poverty rate in 2007 only and has the most influence in the period of 2005 to 2007 (R^2 value are 7.5 dan 11.6 percent). The implication of the policy that can be taken is having programs on poverty handling in Java-Madura which is more of manpower and economic field, especially in coping with unemployment problem. Aside from that, it is also necessary to have the budget increase on education, health, and manpower because the percentage on developmental expenditure in the three fields is still insignificant.

Keywords : *poverty rate, regencies/municipalities, manpower, economy.*

PENDAHULUAN

Keberhasilan pembangunan telah banyak dicapai oleh bangsa Indonesia, salah satu diantaranya adalah menurunnya angka kemiskinan absolut dengan cukup signifikan. Menurut (BPS, 2000), jumlah penduduk miskin meningkat dari 34,5 juta (17,7 persen dari total penduduk) tahun 1996 menjadi 49,5 juta (24,2 persen) pada puncak krisis atau tahun 1998. Setelah krisis, yaitu tahun 1999 diperkirakan menurun kembali menjadi 37,5 juta (18,2 persen) karena sudah ada perbaikan kondisi ekonomi masyarakat.

Sementara itu, Jawa-Madura sebagai salah satu pulau di Indonesia yang paling maju dan memiliki prestasi cukup baik dalam pembangunan wilayahnya, ternyata masih ada kabupaten/kota yang memiliki beberapa indikator seperti angka kemiskinan absolut, angka melek huruf, angka harapan hidup, pendapatan per kapita, pertumbuhan ekonomi, dan angka setengah pengangguran relatif tertinggal atau lebih tinggi, bahkan lebih tinggi daripada tingkat nasional, walaupun diperkirakan terjadi variasi antar kabupaten/kota yang ada.

(UNDP, 1990) mengungkapkan bahwa kondisi perekonomian berkaitan erat dengan pencapaian kualitas sumberdaya manusia di suatu wilayah yang salah satunya ditandai dengan rendahnya kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi provinsi-provinsi di Jawa-Madura relatif lebih maju dibanding dengan provinsi lain, namun terdapat hal menarik antara pertumbuhan ekonomi dan pencapaian rendahnya angka kemiskinan provinsi di Jawa-Madura, dimana ditemukan bahwa rendahnya angka kemiskinan tidak selalu sejalan dengan pembangunan ekonomi. Hal ini didasarkan kondisi yang terjadi antara Provinsi Jakarta dan Jawa Timur, dimana Jakarta dengan angka kemiskinan terendah di Indonesia memiliki pertumbuhan ekonomi yang tinggi pula. Sebaliknya, Jawa Timur yang memiliki pertumbuhan ekonomi lebih rendah daripada Jawa Tengah, seharusnya angka kemiskinannya lebih tinggi daripada Jawa Tengah, tetapi kenyataannya justru lebih rendah daripada Jawa Tengah.

Selama periode 2002-2005 dan 2007-2008 terlihat adanya penurunan angka kemiskinan pada semua provinsi di Jawa-Madura, namun untuk periode 2005-2007 justru terlihat peningkatan angka kemiskinan hampir semua provinsi di Jawa-Madura kecuali Provinsi Jawa Tengah. Apabila dilihat dari peringkat secara nasional, maka hampir semua provinsi di Jawa-Madura mengalami peningkatan dari tahun 2002 ke 2008, kecuali Provinsi DKI Jakarta dan Banten yang relatif stabil peringkatnya. Secara umum, tren angka kemiskinan provinsi se Jawa-Madura periode 2002-2008 cenderung menurun.

Tabel 1.1 Kemiskinan Absolut Jawa-Madura dan Indonesia Tahun 2002-2007

Provinsi	Angka Kemiskinan				Rangking			
	2002	2005	2007	2008	2002	2005	2007	2008
DKI Jakarta	3,42	3,61	4,61	4,29	1	1	1	1
Jawa Barat	13,38	13,06	13,55	13,01	11	13	15	15
Jawa Tengah	23,06	20,49	20,43	19,23	21	20	22	22
DI Yogyakarta	20,14	18,95	18,99	18,32	17	18	18	20
Jawa Timur	21,91	19,95	19,98	18,51	18	19	21	21
Banten	9,22	8,86	9,07	8,15	4	4	4	4
Rata-rata Jawa-Madura	15,19	14,15	14,44	13,58				
Indonesia	18,20	16,69	16,58	15,42				

Sumber: BPS, 2002 dan 2008.

Berita resmi statistik BPS No. 37/07/Th. XI, 1 Juli 2008.

Dalam rangka menelaah kebijakan pemerintah daerah untuk menanggulangi kemiskinan di era otonomi, maka perlu terlebih dahulu diperhatikan faktor-faktor penyebab kemiskinan itu sendiri. Kebijakan pemerintah daerah yang berorientasi pada program pengentasan kemiskinan sudah seharusnya didasarkan pada faktor-faktor yang mempengaruhi kondisi kemiskinan tersebut. Faktor-faktor penyebab kemiskinan dapat berupa karakteristik makro, sektor, komunitas, rumah tangga, dan individu (World Bank, 2002). Studi ini selanjutnya membahas bagaimana teknik regresi dapat digunakan untuk menentukan faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan bervariasi antar kabupaten/kota.

Berdasarkan uraian tersebut, maka pertanyaan penelitian yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah dinamika kemiskinan di Jawa-Madura menurut kabupaten/kota pada tahun 2002-2007?
2. Faktor-faktor apakah yang dapat menjelaskan perubahan kemiskinan kabupaten/kota tersebut?

Tujuan umum penelitian ini adalah untuk mendapatkan gambaran dinamika kemiskinan pada tingkat kabupaten/kota serta faktor-faktor apakah yang dapat menjelaskan perubahan kemiskinan di Jawa-Madura.

Secara khusus penelitian ini bertujuan:

1. Mengkaji dinamika kemiskinan di Jawa-Madura menurut kabupaten/kota tahun 2002-2007, yang meliputi variasi dan perkembangan kemiskinan tersebut,
2. Mengetahui faktor-faktor yang dapat menjelaskan perubahan kemiskinan pada tingkat kabupaten/kota atau secara spesifik mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan bervariasi antar kabupaten/kota

Secara umum kemiskinan dapat digambarkan sebagai kondisi yang serba kekurangan dalam pemenuhan kebutuhan dasar manusia yang meliputi kebutuhan sandang, pangan, papan, kebutuhan hidup sehat, kebutuhan akan pendidikan, kebutuhan memperoleh penghargaan, dan lain sebagainya. Penduduk miskin tidak berdaya, menurut Mubyarto (1997) karena mereka tidak memiliki aset sebagai sumber pendapatan juga karena struktur sosial ekonomi tidak membuka peluang orang miskin keluar dari lingkungan kemiskinan yang tidak berujung pangkal.

Terdapat empat pendekatan, yaitu pendekatan biologis, pendekatan kebutuhan dasar, pendekatan ketimpangan, dan pendekatan deprivasi relatif tersebut menghasilkan konsep kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif (Molo, 1995). Dalam hal ini, pendekatan biologis dan pendekatan kebutuhan dasar pada umumnya mengukur kemiskinan absolut, sedangkan pendekatan ketimpangan dan pendekatan deprivasi relatif mengukur kemiskinan relatif.

Kemiskinan absolut menunjuk pada ketidakmampuan seseorang untuk mendukung kebutuhan hidup minimum: kesehatan dan efisiensi fisiknya, yang seringkali dinyatakan dalam kalori atau tingkat konsumsi gizi. Kebutuhan hidup minimum diterjemahkan sebagai ukuran finansial dalam bentuk uang. Nilai kebutuhan minimum kebutuhan dasar tersebut dikenal dengan istilah garis kemiskinan. Kemiskinan absolut ini menjadi fenomena negara-negara dunia ketiga yang ditandai oleh keluarga yang hidup di bawah garis kemiskinan. Kemiskinan absolut selain mempunyai dimensi material (dalam bentuk kekurangan gizi, air dan perumahan yang tidak sehat, penyakit kronis dan perawatan kesehatan yang tidak baik) juga mempunyai dimensi non-material, seperti hak keluar masuk ke suatu negara, kebebasan mengeluarkan pikiran dan pendapat, kebebasan beragama, kebebasan berserikat dan berpartisipasi, dll (Karlsson, 1980 dalam Bayo Ala, 1981).

Kemiskinan relatif didefinisikan sebagai standar hidup minimum dalam masyarakat yang berbeda-beda menurut definisi kultural. Konsep ini menunjuk pada kenyataan bahwa seseorang dikategorikan miskin bukan karena standar hidupnya rendah, melainkan karena standar hidupnya lebih rendah daripada standar hidup orang lain. Konsep ini juga berarti suatu keluarga berada di atas garis kemiskinan tetapi rentan terjerembab ke kubangan garis kemiskinan. Kemiskinan jenis ini dikatakan relatif karena lebih berkaitan dengan distribusi pendapatan antar lapisan sosial, misalnya: membandingkan proporsi pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok sosial tertentu dengan kelompok-kelompok sosial lainnya. Dengan demikian, konsep kemiskinan ini berbeda dengan kemiskinan absolut, ketika kemiskinan relatif dirumuskan berdasarkan dimensi tempat dan waktu dan lazimnya diukur berdasarkan pertimbangan anggota masyarakat tertentu serta berorientasi pada derajat kelayakan hidup, sedangkan kemiskinan absolut dirumuskan dengan membuat ukuran tertentu yang kongkret dan lazimnya berorientasi pada kebutuhan hidup dasar minimum masyarakat (Usman, 2004). Chambers (1983) juga mengemukakan kemiskinan sebagai suatu “*integrated concept*” dengan 5 dimensi ketidakberuntungan, yaitu: (1) kemiskinan ‘proper’ itu sendiri, (2) ketidakberdayaan, (3) kerentanan menghadapi situasi darurat seperti bencana alam atau penyakit yang tiba-tiba menimpa, (4) ketergantungan, dan (5) isolasi/keterasingan. Kelompok masyarakat miskin amat rentan karena mereka tidak memiliki sistem penyangga kehidupan yang memadai. Kebutuhan kecil dipenuhi dengan cara menggunakan uangnya yang sangat terbatas jumlahnya, mengurangi konsumsi, barter, pinjam dari teman dan pedagang. Mereka juga mengalami ketidakberdayaan yang ditandai dengan diabaikannya mereka oleh hukum, ketiadaan bantuan hukum bagi mereka, kalah dalam kompetisi mencari kerja dan mereka pun tidak memperoleh pelayanan publik yang optimal. Lima dimensi tersebut saling berkait satu sama lain sehingga merupakan *deprivation trap*. Adapun dua jenis dimensi yang sering menjadi sebab keluarga miskin menjadi lebih miskin adalah kerentanan dan ketidakberdayaan.

Pembangunan dapat dikatakan berhasil apabila mampu menurunkan angka kemiskinan. Menurut Ade Cahyat dalam *Governance Brief* (2004) *Proyek Poverty and Decentralization* CIFOR – BMZ, pengukuran kemiskinan yang selama ini digunakan di Indonesia dapat dibagi menjadi tiga, yaitu model tingkat konsumsi, model kesejahteraan keluarga dan model pembangunan manusia. Model tingkat konsumsi dari BPS dapat dikategorikan sebagai cara pengukuran kemiskinan absolut. Sedangkan model kesejahteraan keluarga dari BKKBN dan model pembangunan manusia dari UNDP (khususnya *Human Poverty Index*) dikategorikan sebagai cara pengukuran kemiskinan relatif.

Pada awal tahun 1970-an, Sajogyo (1971) menggunakan tingkat konsumsi ekuivalen beras per kapita sebagai indikator kemiskinan dengan membedakan tingkat ekuivalen konsumsi beras di daerah pedesaan dan perkotaan. Hampir sejalan dengan model konsumsi beras dari Sajogyo, BPS menghitung angka kemiskinan melalui tingkat konsumsi penduduk atas kebutuhan dasar. Dari sisi makanan, BPS menggunakan indikator yang direkomendasikan oleh Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi tahun 1998 yaitu 2.100 kalori per orang per hari, sedangkan dari sisi kebutuhan non-makanan tidak hanya terbatas pada sandang dan papan melainkan termasuk pendidikan dan kesehatan.

BPS pertama kali melaporkan penghitungan jumlah dan persentase penduduk miskin pada tahun 1984. Pada saat itu, penghitungan jumlah dan persentase penduduk miskin mencakup periode 1976-1981 dengan menggunakan modul konsumsi Susenas. Semenjak itu setiap tiga tahun sekali BPS menghitung jumlah dan persentase penduduk miskin, yaitu pada saat modul konsumsi tersedia. Penduduk miskin adalah penduduk yang berada di bawah suatu batas, yang disebut batas miskin atau garis kemiskinan, yaitu jumlah rupiah untuk konsumsi per orang per bulan. Batas miskin untuk makanan adalah nilai rupiah yang harus dikeluarkan seseorang dalam sebulan agar dapat memenuhi kebutuhan energinya sebesar 2100 kalori perhari.

Pada kasus internasional, Bank Dunia menetapkan dua ukuran garis kemiskinan absolut, yaitu sebesar 1 dollar dalam bentuk satuan PPP per kapita per hari, yang kemudian direvisi menjadi 2 dollar per kapita per hari. Apabila pendapatan seseorang kurang dari 2 dollar per hari, maka kebutuhan hidup minimumnya belum dapat terpenuhi. Sedangkan menurut ILO, kebutuhan konsumsi minimum rumah tangga (makanan, papan, pakaian) dapat terpenuhi apabila seseorang bekerja, sehingga dalam pendekatan kebutuhan dasar untuk mengukur kemiskinan absolut ditambahi dengan kesempatan kerja produktif.

Berdasarkan uraian teori-teori dan studi empiris serta dilakukannya pengembangan variabel penelitian yang mengacu pada data yang tersedia dalam Laporan NHDR, maka kerangka pemikiran penelitian ini terutama mengacu pada

hasil studi kemiskinan Suparna dan Umi Sulistyarningsih. Kabupaten/kota memiliki tingkat kemiskinan dan kondisi sosial ekonomi yang berbeda. Secara teoritis, kemiskinan di suatu wilayah sangat tergantung pada kondisi sosial ekonomi penduduk yang bersangkutan. Apabila kondisi sosial ekonomi penduduknya baik, maka tingkat kemiskinan rendah. Sebaliknya, apabila kondisi sosial ekonominya buruk maka tingkat kemiskinan di wilayah tersebut relatif tinggi. Dengan demikian, kemiskinan membentuk suatu hubungan saling mempengaruhi dengan kondisi sosial ekonomi ketenagakerjaan dan kebijakan pembangunan seperti yang terlihat dalam Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran.

1. Terdapat perbedaan angka kemiskinan antara kabupaten dan kota. Kabupaten memiliki angka lebih tinggi daripada di kota.
2. PDRB per kapita diperkirakan sebagai faktor paling penting untuk menjelaskan variasi angka kemiskinan, sehingga faktor ekonomi lebih banyak berpengaruh terhadap angka kemiskinan kabupaten/kota di Jawa-Madura tahun 2002-2007 daripada faktor sosial ketenagakerjaan

Analisis kemiskinan telah banyak dilakukan, terutama dengan menggunakan analisis data sekunder menurut kabupaten/kota, tetapi dengan lingkup wilayah yang lebih mikro atau satu wilayah provinsi saja.

Tabel 1.1 Beberapa Penelitian yang Dilakukan Sebelumnya

Nama Penulis dan Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian
Listyaningsih (2004) Dinamika Kemiskinan di Yogyakarta: Analisis Data SAKERTI Tahun 1997 dan 2000.	Menganalisis kemiskinan di Yogyakarta berdasarkan data hasil Survei Apek Kehidupan Rumah Tangga Indonesia Tahun 1997 dan 2002.	Jumlah penduduk yang menyatakan tingkat kesejahteraan di tahun 2000 lebih buruk dibandingkan tahun 1997 ternyata lebih banyak dibandingkan dengan penduduk yang menyatakan sebaliknya, yakni kondisi ekonominya lebih baik. Namun, jumlah penduduk yang menyatakan tingkat kesejahteraannya tetap selama kurun waktu tersebut lebih banyak.
Suparna (2002) Indeks Kemiskinan Manusia pada Tingkat Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 1996-2001 (Analisis Data SUSENAS).	<ol style="list-style-type: none"> 1) Mendapatkan indeks kemiskinan manusia pada tingkat kabupaten/kota di Provinsi D.I Yogyakarta pada tahun 1996, 1999, dan 2001. 2) Mendapatkan informasi perkembangan indeks kemiskinan manusia di tingkat kabupaten/kota pada periode 1996-2001. 3) Mengidentifikasi determinan yang dapat menjelaskan variasi indeks kemiskinan manusia pada tingkat kabupaten/kota. 	Bahwa kesenjangan IKM antar wilayah kabupaten/kota pada periode 1996-1999 cenderung menyempit, tetapi pada periode berikutnya, yaitu 1999-2001 tampak melebar kembali.
Faturochman dan Molo (1994) Karakteristik Rumahtangga Miskin di DIY: Analisis Data Susenas 1992.	Menjelaskan karakteristik rumah tangga miskin di D.I Yogyakarta berdasarkan Susenas 1992.	Perkiraan tingkat kemiskinan berdasarkan pengeluaran individu anggota rumahtangga. Pengeluaran rendah biasanya ditemukan pada rumahtangga yang bekerja sebagai buruh yang disewa atau dalam bidang pertanian. Akibat dari pengeluaran atau pendapatan rendah adalah ketidakmampuan rumahtangga dalam menyediakan kebutuhan yang layak untuk anggotanya.
Keban (1994) Determinan dan Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di DIY: Analisis Rumahtangga berdasarkan Susenas 1992.	Menjelaskan kejadian kemiskinan diantara 2304 rumahtangga di D.I Yogyakarta berdasarkan Susenas 1992.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Kejadian kemiskinan di Yogyakarta relatif tinggi di wilayah perkotaan. 2) Karakteristik pekerjaan dari kepala rumahtangga dan lokasi rumahtangga merupakan determinan penting di wilayah pedesaan. 3) Karakteristik personal dan pekerjaan kepala rumahtangga sebagaimana lokasi rumahtangga merupakan determinan yang signifikan terhadap kemiskinan di wilayah perkotaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian yang akan dilakukan menggunakan data sekunder. Sumber data utama adalah Data dan Informasi Kemiskinan Tahun 2002, 2005/2006, dan 2007 Buku 2: Kabupaten/Kota dari BPS; Laporan Pembangunan Manusia Indonesia tahun 2002 dan 2004 dari BPS, Bappenas dan UNDP; Laporan Pembangunan Manusia 2004-2005 dan 2005-2006 dari BPS; PDRB Kabupaten/Kota di Indonesia 2002-2006 dari BPS; Statistik Keuangan Pemda Kabupaten/Kota 2000-2002 dari BPS; serta Statistik Indonesia dalam www.datastatistik-indonesia.com. Dalam Buku 2: Data dan Informasi Kemiskinan serta Laporan Pembangunan Manusia Indonesia itu sendiri, data yang digunakan dalam penghitungan indikator kemiskinan utamanya berasal dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) dan juga sumber data lainnya.

Data yang ada diolah, dianalisis dengan berbagai metode statistik antara lain tabulasi silang, kaidah kuadrat, regresi linier dan regresi berganda, serta analisis kuadran. Hasilnya disajikan dalam bentuk tabel, grafik dan peta untuk analisis spasial keruangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

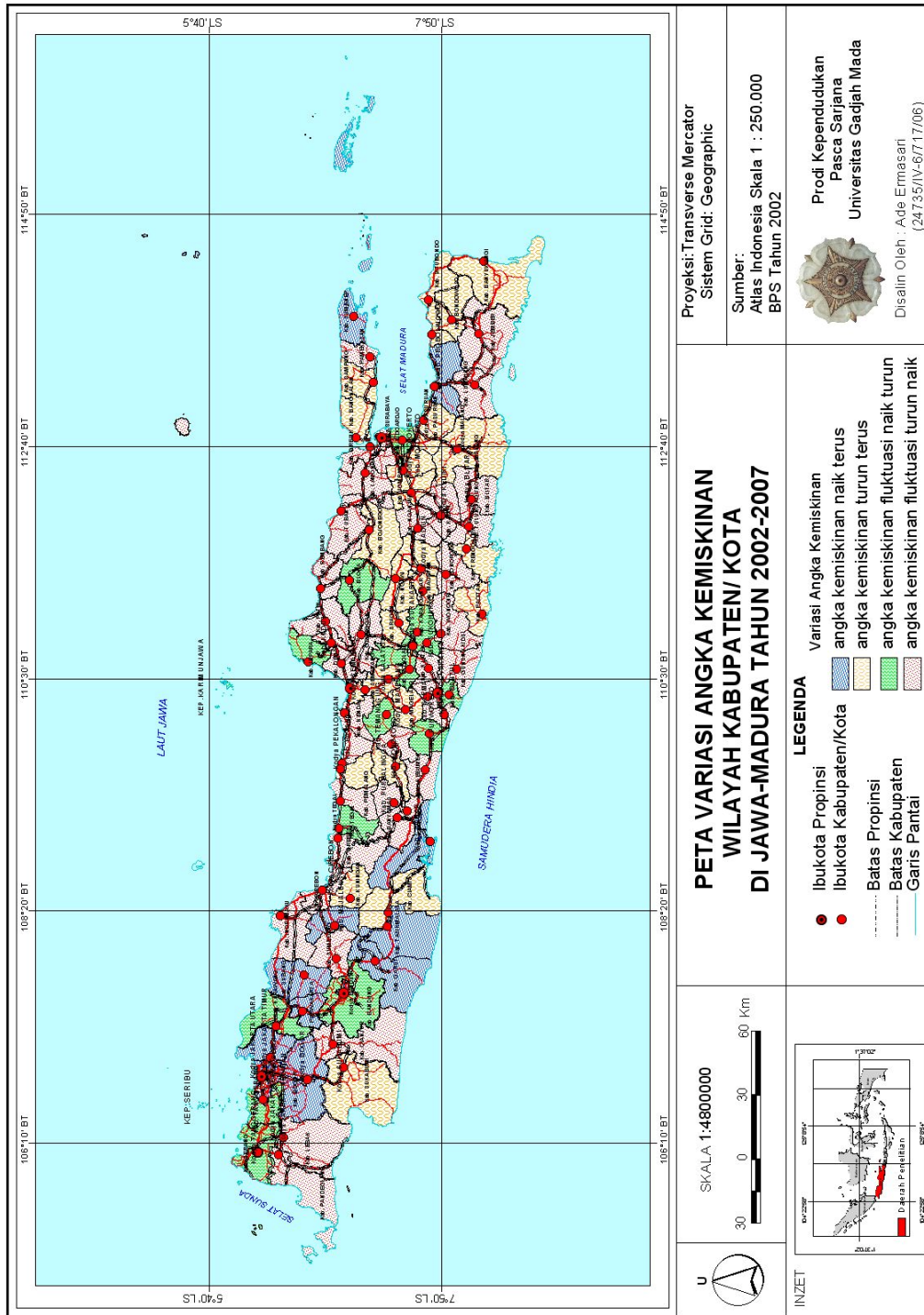
Kemiskinan absolut yaitu ketidakmampuan seseorang untuk mendukung kebutuhan hidup minimum. Angka kemiskinan absolut provinsi di Jawa-Madura relatif lebih rendah dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia. Variasi angka kemiskinan tampak berbeda untuk tiap kabupaten/kota di masing-masing provinsi. Rentang nilai antara kemiskinan di kota dan kabupaten terlihat mencolok. Di kota, kemiskinan cenderung rendah, sedangkan di wilayah kabupaten berfluktuasi turun naik pada tiap periode. Variasi angka kemiskinan yang cukup mencolok adalah di Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur. Angka kemiskinan di tiap provinsi dan kabupaten/kota di Jawa-Madura berbeda dikarenakan garis kemiskinan di wilayah tersebut juga berbeda-beda. Jika di suatu wilayah garis kemiskinan tinggi, maka penduduk miskin juga besar jumlahnya. Sebaliknya, untuk wilayah yang memiliki garis kemiskinan rendah, maka penduduk miskin juga akan rendah.

Menurut penelitian ini, Kabupaten Sampang dalam rentang waktu 2002-2007 selalu menempati posisi tertinggi angka kemiskinan di Jawa-Madura. Pada periode 2002-2007 tersebut, kabupaten lain yang relatif konsisten posisinya adalah Kabupaten Purbalingga, Jawa Tengah. Tidak ada satupun kabupaten di Jawa Barat yang menduduki posisi sepuluh besar tertinggi. Kondisi yang sangat berbeda dengan Jawa Timur. Dari perbedaan angka kemiskinan ini menunjukkan bahwa persebaran pembangunan di Jawa-Madura relatif belum merata. Sementara posisi sepuluh besar angka kemiskinan antar kabupaten di posisi terendah pertama sedikit mengalami perubahan dari tahun 2002 sampai 2007. Pada tahun 2002 dan

2005, posisi terendah pertama dicapai Kabupaten Bekasi, namun pada tahun 2007 posisi terendah pertama dicapai oleh Kabupaten Bandung Barat yang merupakan kabupaten baru hasil pemekaran wilayah Kabupaten Bandung

Sementara posisi angka kemiskinan antar kota di posisi terendah ditempati oleh kota-kota besar di Provinsi DKI Jakarta dan sekitarnya, Depok, Cilegon, Tangerang dan Bekasi. Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan relatif bias ke kota. Keuntungan pembangunan di kota besar sangat menjanjikan daripada di kabupaten atau kota terpencil. Di kota, fasilitas umum tersedia lengkap sehingga masyarakat cukup mudah mengakses segala macam kebutuhan baik primer, sekunder maupun tersier serta berbagai jenis pelayanan publik.

Variasi angka kemiskinan kabupaten/kota di Jawa-Madura dapat diketahui dengan analisis keruangan. Pola variasi angka kemiskinan naik terus dominan berada di wilayah Jawa-Madura bagian barat. Sebaliknya, untuk variasi yang turun terus, mayoritas berada di wilayah Jawa-Madura bagian timur. Menurut Gambar 1.1, dari 115 kabupaten/kota se Jawa-Madura, maka sebanyak 34 kabupaten/kota (29,6 persen) memiliki angka kemiskinan turun terus dari tahun 2002-2007. Sebanyak 18 kabupaten/kota (15,7 persen) yang memiliki angka kemiskinan terus naik seperti Jakarta, namun kenaikan untuk kota-kota di Jakarta tidak begitu besar. Sebanyak 46 kabupaten/kota (40 persen) dengan angka kemiskinan berfluktuasi turun naik dan 17 kabupaten/kota (14,8 persen) lainnya mempunyai angka berfluktuasi naik turun.



Dengan melihat perubahan yang terjadi pada 2002-2007, diketahui bahwa kenaikan angka kemiskinan yang terjadi di beberapa kota besar memang tidak terlalu signifikan. Ada beberapa kabupaten/kota yang memiliki penurunan angka kemiskinan cukup drastis dari tahun 2002-2007 antara lain Kabupaten Purworejo, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Jepara, Kota Tegal, Kabupaten Bantul, dan Kota Yogyakarta. Kondisi ini sekaligus menunjukkan program kemiskinan polanya tidak konsisten.

Hasil analisis kaidah kuadrat menunjukkan bahwa terdapat perbedaan antara angka kemiskinan di kabupaten dan kota. Kabupaten-kabupaten di Jawa-Madura mayoritas kelas kemiskinannya menengah, sedangkan wilayah kota mayoritas kelas kemiskinannya rendah. Hipotesis I dalam penelitian ini telah terbukti. Kabupaten-kabupaten di Jawa Tengah dan Jawa Timur mayoritas berada pada kelas kemiskinan tinggi, seperti Demak, Grobogan, Blora, Banyumas, Sampang, Bangkalan, Sumenep, Pamekasan, Bondowoso dan beberapa kabupaten lain. Berbagai kemungkinan yang dapat menunjukkan tingginya angka kemiskinan di kabupaten-kabupaten tersebut karena secara ekonomis, pendapatan masyarakat rendah serta kurangnya akses kepada fasilitas sosial yang telah disediakan pemerintah maupun swasta.

Pada klasifikasi kelas angka kemiskinan antar kota, dapat diketahui bahwa kondisi kemiskinan merata untuk semua kota di Jawa-Madura. Meskipun demikian, konsistensi ditunjukkan oleh beberapa kota yang tetap berada di kelas kemiskinan rendah, seperti Jakarta Selatan, Jakarta Pusat, Jakarta Timur, Jakarta Barat, Bekasi, dan Depok. Kota Depok merupakan hasil pemekaran dari kabupaten Bogor sejak tahun 2002. Pada posisi kemiskinan rendah didominasi oleh kota-kota besar, empat kota besar Jakarta dan kota sekitar Jakarta. Hal ini dikarenakan segala pusat kegiatan perekonomian berada di Jabodetabek, berbagai fasilitas kesehatan dan pendidikan tersedia lengkap di wilayah ini.

Perkembangan angka kemiskinan yang dilihat dari reduksi shortfall antar kota/kabupaten di Jawa-Madura menunjukkan bahwa nilai reduksi shortfall pada periode 2002-2007 bertanda positif di hampir semua wilayah. Dibandingkan tingkat perkembangan pada tahun 2002-2005, maka perkembangan pada periode 2005-2007 dapat dikatakan semakin membaik. Pada level angka kemiskinan tinggi, memang lebih mudah untuk menurunkan, akan tetapi latar belakang wilayah, kondisi sosial ekonomi penduduk, dan orientasi kebijakan pembangunan yang berlainan sehingga reduksi angka kemiskinan yang terjadi bervariasi.

Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap angka kemiskinan maka diuji menggunakan regresi linier berganda. Menurut hasil uji regresi berganda, faktor tunggal yang selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007 adalah angka melek huruf, persentase rumah tangga pengguna air bersih, PDRB per kapita, persentase penduduk yang bekerja <36 jam/minggu, dan persentase penduduk yang bekerja di sektor informal. Berdasarkan hasil perbandingan R^2 semua faktor tunggal, ternyata persentase penduduk yang bekerja di sektor informal memiliki pengaruh terbesar terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007 ($R^2 = 60,6$; 51,4; dan 43,8 persen). Fakta ini sekaligus membuktikan bahwa hipotesis II yang menyatakan bahwa PDRB per kapita merupakan faktor paling penting untuk menjelaskan variasi kemiskinan dapat terbukti.

Selain faktor tunggal, juga terdapat faktor komposit yang selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007, yaitu ketenagakerjaan. Di samping itu, perbandingan R^2 keempat factor komposit menunjukkan bahwa ketenagakerjaan memiliki pengaruh terbesar ($R^2 = 51,8$; 43,6, dan 37,3 persen) terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007. Dengan demikian, hipotesis II yang menyatakan bahwa faktor ekonomi lebih banyak berpengaruh terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007 daripada faktor sosial ketenagakerjaan tidak terbukti.

Analisis antar kota dan antar kabupaten menunjukkan bahwa faktor yang berpengaruh terhadap angka kemiskinan di kota dan kabupaten sedikit berbeda. Di kota, faktor tunggal yang selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan tahun 2002-2007 hanya angka melek huruf. Di kabupaten lebih bervariasi, meliputi angka melek huruf, PDRB per kapita dan persentase penduduk yang bekerja <36 jam/minggu. Hal ini didukung dengan hasil perbandingan R^2 semua faktor tunggal, dimana angka melek huruf memilikipengaruh terbesar terhadap angka kemiskinan di kota periode 2002-2005 ($R^2 = 60,8$ dan 51,2 persen) serta kabupaten tahun 2002 ($R^2 = 38,2$ persen) dan 2007 ($R^2 = 26,6$ persen). Oleh karena itu, hipotesis II yang menyatakan bahwa PDRB per kapita merupakan faktor paling penting untuk menjelaskan variasi kemiskinan tidak terbukti disini.

Adapun faktor komposit yang selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan tahun 2002-2007 di wilayah kabupaten adalah ketenagakerjaan, sedangkan di kota, faktor ekonomi pada tahun 2007 saja. Fakta ini juga diperkuat dengan hasil perbandingan R^2 keempat faktor komposit dimana ketenagakerjaan menjadi faktor paling penting untuk menjelaskan variasi angka kemiskinan di kabupaten tahun 2002-2007, meskipun nilai R^2 relatif kecil antara 6 sampai 25 persen. Sementara, ekonomi menjadi faktor paling penting untuk menjelaskan variasi angka kemiskinan di kota periode 2005-2007, dengan nilai R^2 relatif kecil 7,5 dan 11,6 persen. Dengan demikian, hipotesis II yang menyatakan bahwa faktor ekonomi lebih banyak berpengaruh terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007 daripada faktor sosial ketenagakerjaan terbukti untuk wilayah kota periode 2005-2007.

Faktor tunggal lain yaitu persentase anggaran pembangunan bidang pendidikan, kesehatan, dan ketenagakerjaan tahun 2002 kurang berpengaruh terhadap angka kemiskinan. Artinya, kebijakan pemerintah daerah untuk ketiga bidang tersebut belum sepenuhnya dapat menurunkan angka kemiskinan karena kurang optimalnya finansial daerah maupun pemberdayaan sumberdaya manusia di wilayah tersebut.

KESIMPULAN

1. Mayoritas kabupaten/kota di Jawa-Madura pada periode 2002-2007 memiliki angka kemiskinan yang berfluktuasi turun naik (40 persen), terutama di wilayah Jawa bagian tengah dan timur. Hal ini menandakan bahwa pada periode 2002-2005 kondisi kemiskinan di Jawa-Madura mengalami perbaikan, sedangkan 2005-2007 terjadi sedikit kemunduran. Sebenarnya, angka kemiskinan pada periode 2005-2006 cenderung turun dan naik kembali pada periode 2006-2007. Kondisi ini sekaligus menunjukkan program penanggulangan kemiskinan polanya tidak konsisten.
2. Angka kemiskinan di Jawa-Madura menunjukkan perbedaan yang signifikan antara angka kemiskinan kota dan kabupaten tahun 2002-2007. Mayoritas kota di Jawa-Madura berada di kelas kemiskinan rendah, sedangkan mayoritas kabupaten menempati kelas kemiskinan menengah. Hipotesis I yang menyatakan bahwa angka kemiskinan di kabupaten lebih tinggi daripada kota di Jawa-Madura terbukti. Artinya, di kabupaten banyak ditemukan penduduk miskin karena akses terhadap semua pelayanan sosial ekonomi relatif lebih rendah daripada di kota.
3. PDRB per kapita selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan di seluruh wilayah Jawa-Madura pada tahun 2002-2007, khususnya wilayah kabupaten. Namun ternyata PDRB per kapita bukanlah faktor

- yang memiliki pengaruh terbesar terhadap angka kemiskinan tahun 2002-2007, karena nilai R^2 hanya berkisar antara 3 sampai 22,3 persen. Hipotesis II yaitu PDRB per kapita diperkirakan sebagai faktor paling penting untuk menjelaskan variasi angka kemiskinan tidak terbukti dalam penelitian ini.
4. Selain PDRB per kapita, angka melek huruf, persentase rumah tangga pengguna air bersih, persentase penduduk yang bekerja di sektor informal dan persentase penduduk yang bekerja <36jam/minggu juga merupakan faktor yang selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007. Perbandingan nilai R^2 semua variabel tunggal menunjukkan bahwa persentase penduduk yang bekerja di sektor informal memiliki pengaruh terbesar terhadap angka kemiskinan di wilayah Jawa-Madura tahun 2002-2007 dengan nilai R^2 berkisar antara 43,8 sampai 60,6 persen.
 5. Faktor yang selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan kota tahun 2002-2007 hanya angka melek huruf. Artinya semakin tinggi angka melek huruf di kota, maka semakin rendah angka kemiskinannya. Angka melek huruf juga memiliki pengaruh terbesar terhadap angka kemiskinan di kota tahun 2002 ($R^2 = 60,8$ persen) dan 2005 ($R^2 = 51,2$ persen), serta di kabupaten tahun 2002 ($R^2 = 38,2$ persen) dan 2007 ($R^2 = 26,6$ persen).
 6. Di wilayah Jawa-Madura terutama kabupaten, faktor komposit yang selalu berpengaruh signifikan terhadap angka kemiskinan tahun 2002-2007 adalah ketenagakerjaan. Di samping itu, ketenagakerjaan juga memiliki pengaruh terbesar terhadap angka kemiskinan di Jawa-Madura tahun 2002-2007 ($R^2 = 51,8$; 43,6; dan 37,3 persen), khususnya kabupaten ($R^2 = 25,3$, 15,3, dan 6 persen). Sementara di kota, faktor ekonomi lebih banyak berpengaruh terhadap angka kemiskinan tahun 2005-2007, meskipun nilai R^2 relatif kecil 7,5 dan 11,6 persen. Hipotesis II dalam penelitian ini hanya terbukti untuk wilayah kota tersebut. Semakin rendah kondisi ketenagakerjaan di kabupaten, maka semakin tinggi angka kemiskinannya. Sebaliknya, semakin tinggi tingkat ekonomi di kota, maka semakin rendah angka kemiskinannya.
 7. Faktor tunggal lainnya, seperti persentase anggaran pembangunan bidang pendidikan, kesehatan, dan tenaga kerja kurang berpengaruh terhadap angka kemiskinan kabupaten/kota di Jawa-Madura. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah daerah untuk ketiga bidang tersebut belum sepenuhnya dapat menurunkan angka kemiskinan.

Saran

1. Program-program pembangunan bidang kemiskinan harus lebih konsisten dan dioptimalkan utamanya diarahkan pada wilayah kabupaten/kota di Jawa- Madura yang memiliki angka kemiskinan berfluktuasi turun naik dan naik terus dari tahun ke tahun.
2. Oleh karena angka kemiskinan kabupaten di Jawa-Madura lebih tinggi daripada kota, sehingga program-program pengentasan kemiskinan harus lebih digalakkan di wilayah kabupaten. Sebagai contoh, program pemberdayaan masyarakat kabupaten (PNPM Mandiri). Sementara di wilayah kota, program-program pengentasan kemiskinan juga harus lebih tepat sasaran di masa mendatang.
3. Dalam rangka menurunkan kemiskinan di seluruh wilayah Jawa-Madura di masa mendatang, terutama wilayah kabupaten, maka perlu dititikberatkan pada sektor ketenagakerjaan, yaitu dengan cara menurunkan persentase setengah pengangguran dan lebih banyak menyediakan lapangan kerja baik formal maupun informal. Sementara untuk wilayah kota, upaya pengentasan kemiskinan lebih ditekankan pada sektor ekonomi, yaitu dengan meningkatkan PDRB per kapita dan laju pertumbuhan ekonomi.
4. Anggaran pembangunan untuk pendidikan, kesehatan, dan tenaga kerja mungkin relatif kecil dan belum maksimal sehingga masih perlu pembenahan dalam pembuatan anggaran dan peningkatan anggaran. Peningkatan anggaran tersebut diharapkan dapat diikuti peningkatan pelayanan pendidikan dan kesehatan masyarakat guna mendukung pembangunan jangka panjang dan mampu meminimalisir angka pengangguran.

DAFTAR PUSTAKA

- Ade Cahyat. 2004. *Bagaimana Kemiskinan Diukur?*. Governance Brief, Poverty and Decentralization Project CIFOR – BMZ, dalam http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/GovBrief0402.pdf
- Bayo Ala, Andre.1981. *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*. Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- BPS. 2000. *Sistem Pemantauan Beberapa Indikator Dini: Tingkat Kemiskinan Kabupaten (Penjelasan Ringkas)*. Jakarta: BPS.
- BPS. 2002. *Data dan Informasi Kemiskinan 2002*. Buku 1: Provinsi dan Buku 2 : Kabupaten/Kota. Jakarta: BPS.
- BPS, 2008. *Data dan Informasi Kemiskinan 2007*. Buku 1: Provinsi dan Buku 2 :

Kabupaten/Kota. Jakarta: BPS.

Berita resmi statistic BPS No. 37/07/Th.XI, 1 Juli 2008 dalam <http://www.bps.go.id/release/files/kemiskinan-01jul08.pdf> diakses tanggal 9 Juni 2009.

Chambers, Robert, 1983. *Rural Development Putting the Last First*. Publised by New York: Longman Inc.

Faturochman dan M. Molo. 1994. Karakteristik Rumah Tangga Miskin di DIY: Analisis Data Susenas 1992. *Populasi* 5 (1):74-93.

Keban, Y.T. 1994. Determinan dan Kebijaksanaan Pengentasan Kemiskinan di DIY: Analisis Rumah Tangga berdasarkan Susenas 1992. *Populasi* Vol 5(1), 94-111.

Listyaningsih, Umi. 2004. *Dinamika Kemiskinan di Yogyakarta : Analisis Data SAKERTI Tahun 1997 dan 2000*. Yogyakarta: kerjasama PSKK UGM dan PEG-USAID.

Molo, Marcelinus, 1995. Kemiskinan: Konsep, Pengukuran dan Kebijakan, dalam *Populasi* (6) 2, hal 1-13.

Mubyarto. 1997. *Program IDT dan Perekonomian Rakyat Gugus Nusa Tenggara*. Yogyakarta: Aditya Media.

Sajogyo, 1971, *Garis Kemiskinan dan Kebutuhan Minimum Pangan*. Yogyakarta : Aditya Media.

Suparna. 2002. Indeks Kemiskinan Manusia Pada Tingkat Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 1996-2001 (Analisis Data SUSENAS). *Tesis Pascasarjana*. Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana, UGM.

Usman, Sunyoto, 2004. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

UNDP, 1990. *Human Development Report 1990*. New York: Oxford University Press.

World Bank Institute, 2002. *Dasar-dasar Analisis Kemiskinan*. Edisi Terjemahan. Jakarta: BPS.

