

PERKEMBANGAN TINGKAT KEMISKINAN DAN KESENJANGAN SOSIAL REGIONAL DI INDONESIA 2011-2015

Iwan Prasodjo

Fakultas Ekonomi Universitas Tarumanagara

Email: iwanp@fe.untar.ac.id

Abstract: This article discusses on poverty rate and inequality in urban and rural areas during 2011-15. It shows that poverty rate tends to decrease. The poverty in rural area is worse than that in the urban one. The urban poor people work in the informal sector or in the small business. The poor in the rural areas work in the agriculture sector. The majority of poorest provinces is in the east Indonesia. However, the majority of the poor people live in Java island. Eventough the income inequality in Indonesia is moderate, but it has been increased since 2011. There are many more poor people above the national poverty line. The government could improve rural and east Indonesia infrastructure in order to increase agriculture production. In this way the poverty in rural area and the gap between east and west Indonesia could decrease.

Abstrak: Artikel ini membahas tingkat kemiskinan dan kesenjangan sosial di perkotaan dan pedesaan selama periode 2011-2015. Tingkat kemiskinan cenderung turun. Kemiskinan di pedesaan lebih parah daripada di perkotaan. Mereka yang miskin di perkotaan bekerja di sektor informal dan usaha kecil. Sedangkan mereka yang miskin di pedesaan bekerja di sektor pertanian. Sebagian besar propinsi termiskin terletak di Indonesia bagian timur. Namun sebagian besar penduduk miskin tinggal di pulau Jawa. Meskipun tingkat kesenjangan sosial di Indonesia relatif sedang, tetapi tingkat kesenjangan sosial meningkat sejak 2011. Ada sebagian besar mereka yang miskin berada di atas garis kemiskinan. Kesimpulan yang dapat diajukan di sini adalah pemerintah sebaiknya memperbaiki infrastruktur daerah pedesaan dan di Indonesia bagian timur agar dapat meningkatkan produksi pertanian. Secara demikian tingkat kemiskinan di pedesaan dan kesenjangan di antara Indonesia barat dan timur dapat berkurang.

PENDAHULUAN

Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial merupakan salah satu masalah utama dari pembangunan ekonomi di Indonesia. Kemajuan ekonomi dapat meningkatkan standar kehidupan dan kesejahteraan masyarakat (Fatma, 2005: 1). Peningkatan standar kehidupan dan kesejahteraan masyarakat diharapkan dapat pula mengatasi masalah kemiskinan dan kesenjangan sosial. Deklarasi Millenium Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), secara jelas menyebutkan Tujuan Pembangunan Milienium sebagai berikut (Khalidya, 2007: 4) yaitu (1) Memberantas kemiskinan dan kelaparan; (2) Mewujudkan pendidikan dasar untuk semua; (2) Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan; (3) Menurunkan angka kematian anak; (4) Meningkatkan kesehatan ibu; (5) Memerangi HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya; (6) Menjamin kelestarian lingkungan hidup; (7) Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan. Salah satu dari delapan sasaran *Milleneum Development Goal* (MDGs) yang disepakati oleh 189 negara untuk dicapai di 2015 adalah pemberantasan kemiskinan.

Sesudah mengalami krisis multi dimensi pada akhir tahun 1990-an, perekonomian Indonesia nampak sudah mulai pulih. Krisis ekonomi telah menjerumuskan penduduk Indonesia ke dalam kemiskinan pada tahun 1998. Posisi Indonesia telah turun menjadi salah satu negara berpenghasilan rendah (Bank Dunia, 2006). Tingkat kemiskinan dan kesenjangan distribusi pendapatan menjadi ukuran keberhasilan pembangunan ekonomi.

Kemiskinan mengakibatkan seseorang atau sekelompok orang tidak mampu memenuhi hak-hak dasarnya seperti tidak terpenuhinya kebutuhan pangan, perumahan, pekerjaan, pendidikan, kesehatan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Kemiskinan merupakan persoalan yang kompleks, karena banyak faktor yang mempengaruhi terciptanya kemiskinan. Tulisan ini bertujuan menganalisis ciri-ciri kemiskinan dan kesenjangan sosial di Indonesia serta mencoba untuk mengajukan beberapa kemungkinan pengendaliannya.

Pengertian Kemiskinan. Kemiskinan dibedakan dalam pengertian kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan diukur dengan tingkat pendapatan. Seseorang dikatakan miskin secara absolut apabila tingkat pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan. Dengan kata lain pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum yang digambarkan dengan garis kemiskinan. Sedangkan kebutuhan minimum tersebut antara lain diukur dengan kebutuhan pangan, sandang, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup.

Badan Pusat Statistik (BPS) menghitung angka kemiskinan dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan kebutuhan dasar (*Basic Need*) dan pendekatan *Head Account Index*. Pendekatan *Basic Need* merupakan pendekatan yang sering digunakan untuk mengartikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar. *Head Account Index* merupakan ukuran yang menggunakan kemiskinan absolut. Jumlah penduduk miskin adalah jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan yang merupakan nilai Rupiah dari kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan yakni yang tidak hanya terbatas pada sandang dan papan melainkan termasuk pendidikan dan kesehatan. Dari sisi kebutuhan minimum makanan BPS tidak menyetarakan kebutuhan dasar dengan jumlah beras (Khalidya: 11).

Penghitungan garis kemiskinan oleh Badan Pusat Statistik (sejak tahun 1976 menggunakan patokan dua komponen, yaitu batas kecukupan makanan yang setara dengan 2100 kalori per kapita per hari ditambah dengan kebutuhan minimum bukan makanan. Yang digunakan sebagai patokan untuk mengukur batas kecukupan makanan adalah nilai Rupiah yang menghasilkan tenaga 2100 kalori per kapita per hari. Patokan sebesar 2100 kalori per kapita per hari tersebut diperoleh berdasarkan hasil Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi tahun 1978 yang menyatakan bahwa untuk hidup sehat, rata-rata setiap orang membutuhkan 2100 kalori per hari (BPS, 1998: 11-12).

Hingga saat ini metode penghitungan garis kemiskinan yang dilakukan oleh BPS tidak mengalami perubahan yang cukup berarti. Nilai Rupiah dari komoditi makanan maupun bukan makanan yang digunakan terus naik sebagai akibat adanya inflasi, sehingga garis kemiskinan yang digunakan juga terus meningkat. Demikian juga dengan metode penghitungannya yang terus disempurnakan. Salah satu penyempurnaan penting dilakukan pada waktu melakukan penghitungan garis kemiskinan tahun 1993. Pada metode tahun 1990 dan sebelumnya, nilai Rupiah tersebut diperoleh dengan mengalikan konsumsi kalori sebesar 2100 kalori dengan harga implisit kalori yang diperoleh dari hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), sedangkan pada metode 1993 dan 1996, nilai tersebut

diperoleh setelah meneliti paket komoditi makanan yang umum dikonsumsi oleh masyarakat yang kelas pengeluarannya sedikit di atas ambang batas kemiskinan (BPS, 1998: 12).

Penelitian BPS menghasilkan sebanyak 52 komoditi makanan yang banyak dikonsumsi oleh penduduk pada kelas pengeluaran yang berada sedikit di atas garis kemiskinan. Dengan mendasarkan pada 52 komoditi makanan tersebut, dapat diketahui nilai komoditi makanan yang minimal harus dikonsumsi untuk dapat hidup sehat atau dengan kata lain batas kecukupan makanan adalah nilai Rupiah dari ke 52 komoditi makanan yang setara dengan 2100 kalori tersebut (BPS, 1998: 12).

Pemilihan terhadap ke 52 komoditi makanan tersebut tidak dibedakan antara daerah perkotaan dan pedesaan, yang membedakan adalah kualitas dan harga komoditinya. Sedangkan antara satu propinsi dengan propinsi lain, ada perbedaan dalam jenis komoditinya, karena pola konsumsi penduduknya juga berbeda. Demikian pula dengan harga komoditi yang digunakan juga berbeda antara satu propinsi dengan propinsi lain (BPS, 1998:13).

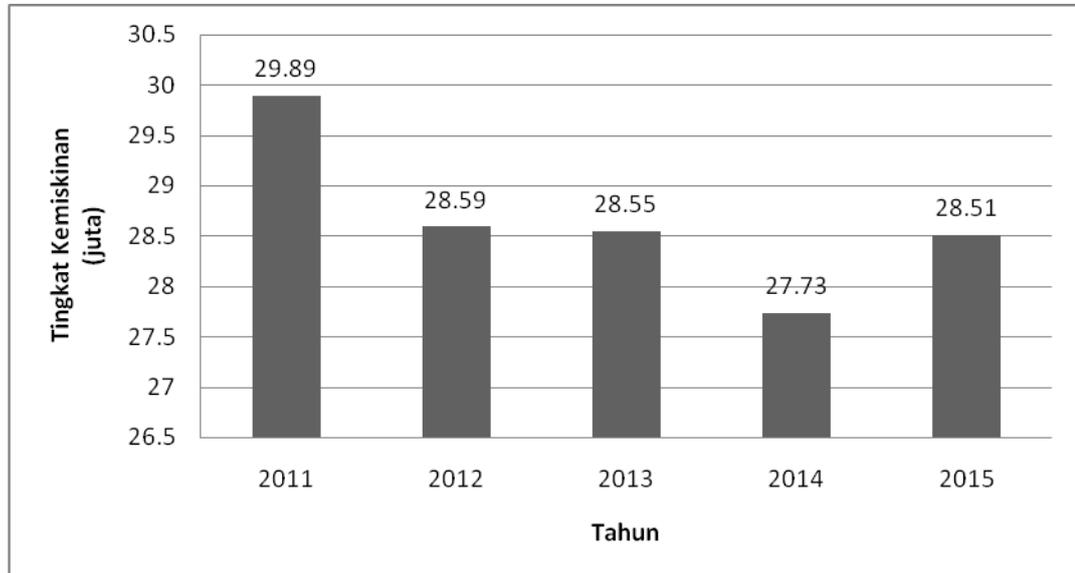
Standar minimum dari komoditi bukan makanan diperoleh dari nilai Rupiah yang dikeluarkan untuk memenuhi kebutuhan minimum terhadap sandang, pendidikan, kesehatan, perumahan dan transportasi. Pada metode 1990, paket komoditi bukan makanan yang dicakup hanyalah sebanyak 14 komoditi untuk perkotaan dan 12 komoditi untuk pedesaan. Namun mulai metode 1993, paket komoditi yang dipakai diperluas menjadi 27 kelompok komoditi yang banyak dikonsumsi oleh masyarakat yang berada pada kelompok pengeluaran di atas garis kemiskinan di daerah perkotaan dan 25 kelompok komoditi untuk pedesaan.

Dengan menggunakan garis kemiskinan tersebut, BPS kemudian menghitung jumlah dan persentase penduduk miskin, baik untuk tingkat nasional maupun propinsi, demikian juga menurut daerah perkotaan dan pedesaan. Penduduk miskin adalah penduduk yang secara ekonomi tidak mampu memenuhi kebutuhan makanan setara 2100 kalori per hari dan kebutuhan bukan makanan yang paling mendasar atau dengan kata lain, penduduk miskin adalah penduduk yang pengeluarannya lebih kecil dari garis kemiskinan (BPS, 1998: 13).

Pengertian *kemiskinan relatif* atau *kemiskinan struktural* adalah jika pendapatan seseorang sudah berada di atas garis kemiskinan, namun secara relatif masih lebih rendah dibandingkan dengan pendapatan masyarakat di sekitarnya. Kemiskinan relatif erat kaitannya dengan masalah pembangunan yang bersifat struktural, yakni kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan kesenjangan pendapatan. Dalam tulisan ini pengertian kemiskinan relatif tidak digunakan, karena tolak ukurnya tidak absolut.

Sedangkan kemiskinan kultural mengacu pada sikap seseorang atau masyarakat yang karena budayanya tidak mau berusaha untuk memperbaiki tingkat kehidupannya, meskipun ada usaha dari pihak luar untuk membantunya. Ini disebabkan mereka merasa sudah cukup dan tidak merasa kekurangan. Kelompok masyarakat ini tidak mudah melakukan perubahan, sering menolak mengikuti perkembangan. Mereka tidak mau berusaha untuk meningkatkan taraf hidupnya, sehingga pendapatan mereka tetap rendah menurut ukuran yang umum digunakan. Mereka tidak merasa miskin dan tidak mau dikatakan miskin, sehingga berbagai tolak ukur dan kebijakan pembangunan tidak mudah menjangkau mereka (BPS, 1998: 11-12). Dalam tulisan ini pengertian kemiskinan kultural juga tidak digunakan, karena tolak ukurnya tidak absolut.

Jumlah penduduk miskin selama periode 2011-2015 telah berkurang dari 29,89 juta atau 12,36% di tahun 2011 menjadi 27,73 juta atau 10,96% di tahun 2014, namun meningkat lagi menjadi 28,51 juta atau 11,13% di tahun 2015. Perkembangan tingkat kemiskinan dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2015, dapat dilihat pada gambar 1.



Gambar 1: Perkembangan Tingkat Kemiskinan di Indonesia 2011-2015
Sumber : BPS, Statistik Indonesia 2016

Gambar 1 menunjukkan tingkat kemiskinan cenderung turun sejak 2011 hingga 2014. Jumlah penduduk miskin cenderung turun dari 29,89 juta (12,36%) tahun 2011, lalu turun menjadi 28,59 juta (11,66%) tahun 2012, terus turun sedikit menjadi 28,55 juta tahun 2013 dan kemudian turun lagi menjadi 27,73 juta (10,96%) tahun 2014. Meskipun data BPS menunjukkan angka jumlah orang miskin yang telah “turun” sejak tahun 2011 hingga 2014, tetapi kondisi sebagian besar penduduk Indonesia hampir miskin. Angka kemiskinan nasional menyembunyikan sejumlah besar penduduk yang hidup sedikit saja di atas garis kemiskinan nasional. Apabila ada guncangan eksternal seperti resesi keuangan global maupun guncangan internal seperti inflasi, maka angka kemiskinan dapat dengan cepat meningkat lagi. Ini ditunjukkan dari jumlah penduduk miskin meningkat lagi di tahun 2015 menjadi 28,51 juta atau 11,13 %.

Hampir 42 persen dari seluruh penduduk Indonesia hidup di antara garis kemiskinan \$AS 1 dan \$AS 2 per hari (Bank Dunia, 2006). Perbedaan antara orang miskin dan yang hampir miskin sangat kecil. Ini berarti bahwa kerentanan untuk jatuh miskin sangat tinggi di Indonesia (Bank Dunia, 2006). Mereka tergantung dari syarat batas garis kemiskinan. Sebagian besar penduduk Indonesia sebenarnya hidup dalam kondisi nyaris miskin. Sedikit saja terjadi kesalahan kebijakan yang mempengaruhi akses kebutuhan pokok akan mengakibatkan meningkatnya penduduk miskin di Indonesia berlipat ganda (Sjahrir, 1997:1106).

Garis Kemiskinan. Garis kemiskinan digunakan sebagai suatu batas untuk mengelompokkan penduduk menjadi miskin atau tidak miskin. Penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan. Nilai Rupiah dari komoditi makanan maupun bukan makanan yang

digunakan terus naik sebagai akibat adanya inflasi, sehingga garis kemiskinan yang digunakan juga terus naik.

Dengan memperhatikan komponen Garis Kemiskinan yang terdiri dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Bukan Makanan (GKBM). Ini ditunjukkan dari peranan komoditi bukan makanan lebih besar dibandingkan peranan komoditi makanan (perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan). Garis kemiskinan dan perubahan menurut perkotaan dan pedesaan selama 2011 – 2015 dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Garis kemiskinan menurut perkotaan dan pedesaan 2011 – 2015

Tahun	kota	% perubahan	desa	% perubahan
2011	263.594		223.181	
2012	277.382	5,23	240.441	7,73
2013	308.826	11,34	275.779	14,70
2014	326.853	5,84	296.681	7,58
2015	356.378	9,03	333.034	12,25

Sumber: Statistis Indonesia 2016

Data pada Tabel 1 menunjukkan bahwa selama periode 2011-2015 perubahan atau kenaikan prosentase Garis Kemiskinan mengalami penurunan sejak 2014 hingga 2015 baik di perkotaan maupun di pedesaan, setelah sebelumnya mengalami kenaikan dari 2012 hingga 2013. Garis Kemiskinan meningkat tertinggi baik di perkotaan (11,34%) maupun di pedesaan (14,70%). Perubahan Garis kemiskinan di pedesaan (8,11%) lebih tinggi daripada di perkotaan (6,42%) tahun 2013. Ini bisa jadi menunjukkan tingkat inflasi turun lebih besar di pedesaan daripada di perkotaan.

Selama Maret 2015-Maret 2016, garis kemiskinan naik 7,23% yaitu dari Rp. 660.422 per kapita per bulan pada Maret 2015 menjadi Rp. 708.173 per kapita per bulan pada maret 2016. Sumbangan kenaikan Garis Kemiskinan Makanan (7,79%) lebih besar daripada Garis Kemiskinan Bukan Makanan (5,70%). Ini menunjukkan bahwa makanan merupakan penyumbang terbesar pada tingkat inflasi. Kenaikan Garis Kemiskinan Makanan di pedesaan (8,47%) lebih besar daripada di perkotaan (7,09%). Data tentang Garis Kemiskinan dan Perubahan menurut Perkotaan dan Pedesaan Maret 2015-2016 dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2. Garis Kemiskinan dan Perubahan Menurut Perkotaan dan Pedesaan Maret 2015-2016

Daerah/Tahun	Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan)		
	Makanan	Bukan Makanan	Total
Perkotaan			
Maret. 2015	238.278	104.263	342.541
Maret. 2016	255.181	109.346	364.527
Perubahan (%)	7,09	4,88	6,42
Pedesaan			
Maret. 2015	245.357	72.524	317.881
Maret. 2016	266.132	77.514	343.646

Perubahan (%)	8,47	6,88	8,11
Kota+Desa			
Maret. 2015	483.635	176.787	660.422
Maret. 2016	521.313	186.860	708.173
Perubahan (%)	7,79	5,70	7,23

Sumber : BPS, Berita Resmi Statistik, No. 66/07/Th. XIX, 18 Juli 2016

Dengan memperhatikan komponen Garis Kemiskinan yang terdiri dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Bukan Makanan (GKBM), terlihat pada Tabel 2 bahwa peranan komoditi makanan masih jauh lebih besar dibandingkan peranan komoditi bukan makanan (perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan). Besarnya sumbangan GKM terhadap Garis Kemiskinan pada Maret 2016 sebesar 73,50 persen.

Tabel 3. Daftar Komoditi yang memberi Pengaruh Besar pada Kenaikan Garis Kemiskinan, Maret 2016

Jenis Komoditi	Perkotaan	Jenis Komoditi	Pedesaan
Makanan	70,00	Makanan	77,44
Beras	21,55	Beras	29,54
Rokok kretek filter	9,08	Rokok kretek filter	7,96
Telur Ayam Ras	3,66	Telur Ayam Ras	3,02
Daging ayam ras	3,01	Gula pasir	2,99
Mie instan	2,8	Mie instan	2,43
Gula pasir	2,14	Bawang merah	2,26
Roti	2,01	Kopi bubuk & kopi instan (sachet)	1,76
Bawang merah	1,82	Roti	1,69
Tempe	1,8	Daging ayam ras	1,68
Tahu	1,75	Tempe	1,67
Lainnya	20,38	Lainnya	22,44
Bukan Makanan	30,00	Bukan Makanan	22,56
Perumahan	9,76	Perumahan	7,56
Listrik	2,96	Bensin	2,33
Bensin	2,95	Listrik	1,54
Pendidikan	2,37	Pendidikan	1,36
Perlengkapan Mandi	1,49	Perlengkapan Mandi	1,11
Angkutan	1,18	Kayu bakar	1,06
Lainnya	9,29	Lainnya	7,6

Sumber : BPS, Berita Resmi Statistik, No. 66/07/Th. XIX, 18 Juli 2016

Komoditi yang memberi pengaruh besar pada kenaikan garis kemiskinan Maret 2015-2016 dapat dilihat pada Tabel 3.

Pada Maret 2016, komoditi makanan yang memberikan sumbangan terbesar pada Garis Kemiskinan di perkotaan maupun di pedesaan pada umumnya hampir sama, yaitu beras yang memberikan sumbangan sebesar 21,55 persen di perkotaan dan 29,54 persen di pedesaan. Rokok kretek filter memberikan sumbangan terbesar kedua terhadap Garis Kemiskinan (9,08% di perkotaan dan 7,96% di pedesaan). Komoditi lainnya adalah telur ayam ras (3,66% di perkotaan dan 3,02% di pedesaan), mie instan (2,80% di perkotaan dan 2,43% di pedesaan).

Sementara itu terdapat komoditi lainnya yang memberi sumbangan agak berbeda terhadap Garis Kemiskinan antara perkotaan dan pedesaan, seperti daging ayam ras di perkotaan memberikan sumbangan sebesar 3,01% sementara di pedesaan hanya sebesar 1,68%.

Komoditi bukan makanan yang memberikan sumbangan terbesar baik pada Garis Kemiskinan di perkotaan dan pedesaan adalah perumahan, listrik, bensin, pendidikan dan perlengkapan mandi. Sementara itu terdapat komoditi bukan makanan lainnya yang memberi sumbangan berbeda pada Garis Kemiskinan di perkotaan dan pedesaan, yaitu angkutan yang hanya memberi sumbangan besar terhadap Garis Kemiskinan di perkotaan atau kayu bakar yang hanya memberi sumbangan besar terhadap Garis Kemiskinan di pedesaan.

Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran tiap penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks, semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk dari kemiskinan. Sedangkan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran di antara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks, semakin tinggi ketimpangan pengeluaran di antara penduduk Indonesia (Statistik Indonesia 2016: 126) Gambaran Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) di Indonesia menurut Daerah, September 2011-September 2015

Tahun	Kota	Desa	Kota+Desa
Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1)			
September. 2011	1,48	2,61	2,05
September. 2012	1,38	2,42	1,9
September. 2013	1,41	2,37	1,89
September. 2014	1,25	2,25	1,75
September. 2015	1,29	2,4	1,84
Indeks Keparahan Kemiskinan (P2)			
September. 2011	0,39	0,68	0,53
September. 2012	0,36	0,61	0,48
September. 2013	0,37	0,6	0,48
September. 2014	0,31	0,57	0,44
September. 2015	0,35	0,67	0,51

Sumber: Statistik Indonesia 2015, 2016

Nilai Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) di daerah pedesaan masih lebih tinggi daripada perkotaan. Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) di perkotaan cenderung turun dari 1,48 September 2011 hingga 1,29 September 2015. Demikian pula Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) di pedesaan cenderung turun dari 2,61 September 2011 hingga 2,4 September 2015.

Di lain pihak Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) di pedesaan relatif stabil dengan rata-rata 0,63 dari 0,68 September 2011 hanya turun sedikit menjadi 0,67 September 2015. Adapun Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) di perkotaan rata-rata 0,36 lebih rendah dari rata-rata Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) di pedesaan. Tingkat kemiskinan di pedesaan hampir dua kali lebih buruk dari daerah perkotaan.

Penduduk miskin menurut perkotaan dan pedesaan 2011-2015. Dilihat menurut daerah perkotaan dan pedesaan, ternyata dalam periode 2011-2015 jumlah maupun persentase penduduk miskin di daerah pedesaan lebih besar daripada mereka yang miskin di perkotaan (Tabel 5). Ini bisa jadi disebabkan pertumbuhan ekonomi kurang berpihak pada orang miskin di pedesaan, karena perekonomian lebih bertumpu pada industri daripada pertanian (Booth, 2000:90). Lagipula industri padat modal tidak menguntungkan bagi orang miskin. Industri padat modal menuntut persyaratan pendidikan formal dan keterampilan yang tidak dapat dipenuhi orang desa (Prasodjo, 2000: 73).

Dalam perkembangannya jumlah maupun persentase penduduk miskin di pedesaan turun lebih cepat dibandingkan dengan perkotaan. Penduduk miskin di kota dan desa di Indonesia periode 2011 hingga 2015 dapat dilihat pada tabel 5.

Tabel 5. Penduduk miskin di kota dan desa (juta orang) 2011-2015

Tahun	kota	%	desa	%
2011	10,954	9,1	18,935	15,6
2012	10,507	8,6	18,086	14,7
2013	10,634	8,52	17,919	14,42
2014	10,356	8,16	17,371	13,76
2015	10,619	8,22	17,893	14,09

Sumber : Statistik Indonesia 2013, 2014, 2016

Selama periode 2011-2015, jumlah penduduk miskin di pedesaan turun sekitar 1,51% dari 18,945 juta (15,6%) tahun 2011 menjadi 17,893 juta (14,09%) tahun 2015. Sedangkan di daerah perkotaan jumlah penduduk miskin hanya turun sekitar 0,88%, yaitu dari 10,954 juta tahun 2011 menjadi 10,619 juta (8,22%) tahun 2015. Faktor inflasi bisa jadi mengakibatkan jumlah penduduk miskin di perkotaan turun relatif sedikit.

Kemiskinan dan Kesenjangan Soisial Regional. Kemiskinan ternyata cukup beragam antar propinsi, di mana pada tahun 2015 persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan berkisar antara 3,61% untuk propinsi DKI Jakarta sampai dengan 28,4% di propinsi Papua. Jumlah penduduk dan persentase penduduk miskin pada peringkat 10 termiskin tahun 2015 dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Jumlah penduduk dan persentase penduduk miskin pada Peringkat 10 propinsi termiskin 2015

No	Provinsi	Jumlah Penduduk Miskin (000)	% Penduduk Miskin
1	Papua	898,21	28,4
2	Papua Barat	225,54	25,73
3	Nusa Tenggara Timur	1160,53	22,58
4	Maluku	327,77	19,36
5	Gorontalo	206,52	18,16
6	Bengkulu	322,83	17,16
7	Aceh	859,41	17,11
8	Nusa Tenggara Barat	802,29	16,54
9	Sulawesi Tengah	406,34	14,07
10	Sulawesi Tenggara	345,02	13,74

Sumber: Statistik Indonesia 2016

Dari Tabel 6 dapat diketahui bahwa 10 propinsi termiskin di Indonesia terletak di luar pulau Jawa dan Bali. Sebagian besar (8) propinsi termiskin berada di Indonesia bagian timur. Sebagian besar (54,13%) penduduk termiskin berada di propinsi Papua (28,4%) dan Papua Barat (25,73%). Propinsi termiskin ketiga adalah Nusa Tenggara Timur (22,58%), diikuti oleh Maluku (19,36%) dan Gorontalo (18,16%). Kemiskinan ini bisa jadi disebabkan keterbelakangan sektor pertanian di samping usaha kecil sendiri dan sulitnya perdagangan antar daerah.

Kurang lancarnya perdagangan antar daerah (*intra-regional trade*) merupakan unsur yang ikut menyebabkan ketimpangan ekonomi regional. Ketidak lancaran itu disebabkan terutama oleh keterbatasan transportasi dan komunikasi (Tambunan, 2001: 286). Masalah ini dicoba diatasi dengan program tol laut. Tol laut yang dimaksud adalah membangun transportasi laut dengan kapal atau sistem logistik kelautan, yang melayani tanpa henti dari Sabang hingga Merauke. Tujuannya menggerakkan roda perekonomian secara efisien dan merata. Nantinya akan ada kapal-kapal besar yang bolak-balik di laut Indonesia, sehingga biaya logistik menjadi murah.

(<http://www.presidentri.go.id/maritim/pembangunan-tol-laut-memandang-laut-sebagai-penghubung-bukan-pemisah-pulau.html>).

Tingkat kemiskinan jauh lebih tinggi di Indonesia bagian timur, tetapi kebanyakan penduduk miskin tinggal di Indonesia bagian barat yang berpenduduk padat. Meskipun tingkat kemiskinan di pulau Jawa dan Bali relatif lebih rendah, tetapi dihuni sebagian besar penduduk miskin Indonesia. Lebih dari 62,94% penduduk miskin terdapat di pulau Jawa dan Bali (Tabel 7). Pulau Jawa memang merupakan pusat kemiskinan di Indonesia. Ini bisa jadi karena erat kaitannya dengan angka kepadatan penduduknya yang memang tertinggi daripada provinsi lain. Semakin tinggi jumlah penduduk per km² atau per hektar, semakin sempit ladang untuk bertani atau lokasi untuk membangun pabrik atau melakukan kegiatan ekonomi lainnya, semakin kecil kesempatan kerja dan sumber pendapatan, yang berarti juga semakin besar persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan (Tambunan, 2001: 276-277).

Jumlah dan persentase penduduk miskin di pulau Jawa dan Bali 2015 dapat dilihat pada Tabel 7.

Tabel 7. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Jawa dan Bali 2015

No	Provinsi	Jumlah Penduduk Miskin (000)	% Penduduk Miskin
1	DKI Jakarta	368,67	3,61
2	Jawa Barat	4485,66	9,57
3	Jawa Tengah	4505,78	13,32
4	DI Yogyakarta	485,56	13,16
5	Jawa Timur	4775,97	12,28
6	Banten	690,66	5,75
7	Bali	218,79	5,25

Sumber: Statistik Indonesia 2016

Persentase penduduk miskin di Jawa dan Bali lebih rendah daripada mereka yang tinggal di Indonesia bagian timur. Jumlah penduduk miskin terbesar 2015 tinggal di propinsi Jawa Timur (47,75 juta), Jawa Tengah (45,05 juta) dan Jawa Barat (44,85 juta). Jumlah penduduk miskin terendah tinggal di DKI Jakarta (3,68 juta) atau hanya 3,61% dari seluruh penduduk miskin di Indonesia. Persentase penduduk miskin di 10 propinsi termiskin usia 15 tahun ke atas yang bekerja di sektor pertanian tahun 2015 dapat dilihat pada tabel 8.

Tabel 8. Persentase Penduduk Miskin Usia 15 Tahun ke atas yang bekerja di sektor pertanian 2015.

No	Propinsi	Bekerja di sektor pertanian
1	Papua	77,11
2	Papua Barat	39,2
3	Nusa Tenggara Timur	61,31
4	Maluku	38,2
5	Gorontalo	39,59
6	Bengkulu	43,94
7	Aceh	36,58
8	Nusa Tenggara Barat	37,26
9	Sulawesi Tengah	47,43
10	Sulawesi Tenggara	42,02

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten/Kota 2014

Dari Tabel 8 dapat dilihat bahwa sebagian besar (di atas 37%) penduduk usia 15 tahun ke atas di 10 propinsi termiskin bekerja di sektor pertanian. Propinsi Papua memiliki penduduk miskin usia 15 tahun ke atas terbesar (77,11%), diikuti propinsi Nusa Tenggara Timur (61,1%), dan Sulawesi Tenggara (42,02) yang bekerja di sektor pertanian tahun 2014. Menurut Anne Booth, keadaan ini dapat dijelaskan bahwa kondisi tanah yang kurang subur, rendahnya curah hujan dan buruknya jalur pemasaran (Booth, 2000:90). Ini menyebabkan hasil produksi pertanian rendah, sehingga pendapatan mereka juga rendah. Tingkat kemiskinan di Papua, Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi Tenggara nampak sangat tinggi dibandingkan dengan tingkat penganggurannya. Di lain pihak, tingkat

kemiskinan di DKI Jakarta nampak terlalu rendah dibandingkan tingkat penganggurannya. (BPS, 2014: 74) Persentase penduduk miskin di 10 propinsi termiskin usia 15 tahun ke atas yang tidak bekerja tahun 2014 dapat dilihat pada Tabel 9.

Tabel 9. Persentase Penduduk Miskin Usia 15 tahun ke atas yang tidak bekerja 2014

No	Provinsi	Tidak Bekerja
1	Papua	17,2
2	Papua Barat	35,69
3	Nusa Tenggara Timur	25,06
4	Maluku	42,74
5	Gorontalo	35,34
6	Bengkulu	32,11
7	Aceh	41,94
8	Nusa Tenggara Barat	35,62
9	Sulawesi Tengah	31,69
10	Sulawesi Tenggara	32,3

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten/Kota 2014

Tabel 9 menunjukkan bahwa penduduk miskin di 10 propinsi termiskin berusia 15 tahun ke atas yang tidak bekerja relatif besar (rata-rata 32,97%). Kenyataan ini sejalan dengan hasil penelitian Dian Octavian (2001) yaitu pengangguran memberikan pengaruh yang signifikan dan positif terhadap tingkat kemiskinan. Persentase penduduk miskin berusia 15 tahun ke atas menurut status bekerja pada tahun 2015 dapat dilihat pada Tabel 10.

Tabel 10. Persentase Penduduk Miskin di 10 propinsi termiskin usia 15 tahun ke atas menurut status bekerja 2015

No	Provinsi	Tidak Bekerja	Bekerja di Sektor Informal	Bekerja di Sektor Formal
1	Papua	17,2	78,29	4,52
2	Papua Barat	35,69	47,82	16,49
3	Nusa Tenggara Timur	25,06	69,74	5,21
4	Maluku	42,74	49,16	8,1
5	Gorontalo	35,34	52,56	12,1
6	Bengkulu	32,11	50,47	17,42
7	Aceh	41,94	42,34	15,72
8	Nusa Tenggara Barat	35,62	55,88	8,5
9	Sulawesi Tengah	31,69	57,46	10,85
10	Sulawesi Tenggara	32,3	56,12	11,57

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten/Kota 2014

Tabel 10 menunjukkan bahwa penduduk miskin berusia di atas 15 tahun di 10 propinsi termiskin terbanyak bekerja di sektor informal (rata-rata 50,24%) daripada sektor formal (rata-rata 11,05%). Ini menunjukkan bahwa orang miskin tidak terserap untuk

bekerja di sektor formal, karena tidak memenuhi persyaratan formal seperti tingkat pendidikan dan keahliannya.

Dari 10 propinsi termiskin ternyata penduduk miskin berusia 15 tahun ke atas yang bekerja di sektor informal terbesar berada di Papua. Propinsi Papua memiliki penduduk miskin yang bekerja di sektor informal terbesar (78,29%), diikuti Nusa Tenggara Timur (69,74%). Dilain pihak propinsi Papua memiliki penduduk miskin yang bekerja di sektor formal terendah (4,52%), diikuti Nusa Tenggara Timur (5,21%). Ini bisa jadi disebabkan kurang kesempatan kerja di sektor formal, karena rendahnya investasi dan kurangnya prasarana yang mendukung investasi.

Perbaikan tingkat pendidikan memegang peranan penting dalam upaya pemberantasan kemiskinan. Kepala rumah tangga dengan tingkat pendidikan yang baik cenderung mengusahakan anggota yang dipimpinnya juga memiliki tingkat pendidikan yang baik. Semakin tinggi tingkat pendidikan kepala rumah tangga cenderung akan memiliki tingkat pendapatan yang semakin tinggi dan sebaliknya semakin kecil semakinkecil kemungkinan rumah tangga tersebut berada dalam kondisi miskin. (BPS, *Indikator Kesejahteraan Rakyat 2014*, Jakarta: BPS 2014: 110).

Tabel 11. Karakteristik Pendidikan Kepala Rumah Tangga Miskin (%)

Jenjang Pendidikan	2013	2014
Tidak Tamat SD	40,3	40,57
Tamat SD	40,47	37,89
Tamat SMP	11,28	12,33
Tamat SMA	7,56	8,56
Tamat Perguruan Tinggi	0,39	0,65

Sumber: www.bps.go.id

Tabel 11 menunjukkan bahwa karakteristik pendidikan kepala rumah tangga miskin sebagian besar masih berpendidikan SD (40,47%) dan tidak tamat SD (40,30%) tahun 2013, sedangkan mereka yang tidak tamat SD sedikit bertambah menjadi 40,57% tahun 2014. Di samping itu mereka yang tamat SD bahkan turun menjadi 37,89% tahun 2014. Dapat diduga mereka ini yang bekerja di sektor informal yang tidak menuntut persyaratan pendidikan formal. Secara demikian pula pendapatan mereka juga terbatas. Semakin rendah tingkat pendidikan kepala rumah tangga cenderung akan memiliki tingkat pendapatan yang semakin terendah dan semakin kecil semakin besar kemungkinan rumah tangga tersebut berada dalam kondisi miskin.

Persentase penduduk miskin dan kesenjangan distribusi pendapatan (Gini Ratio) di Indonesia 2011 hingga 2015 dapat dilihat pada Tabel 12.

Pada Tabel 12, Gini koefisien merupakan ukuran kesenjangan distribusi pendapatan. Sejak 2011 mengalami kenaikan dari 0,38 pada tahun 2010 menjadi 0,41. Selama periode 2011-2015 koefisien Gini tidak mengalami perubahan pada 0,41 yang berarti tingkat kesenjangan distribusi pendapatan relatif sedang. Kenaikan kesenjangan distribusi pendapatan sejak 2010 bisa jadi disebabkan pesatnya pembangunan ekonomi yang lebih dinikmati 20% penduduk terkaya daripada 40% penduduk termiskin.

Tabel 12. Persentase Penduduk Miskin dan Gini Ratio di Indonesia 2011-2015

Tahun	Gini	% Kemiskinan
2010	0,38	13,33
2011	0,41	12,36
2012	0,41	11,66
2013	0,41	11,47
2014	0,41	10,96
2015	0,41	11,13

Sumber : bps.go.id

Pembangunan ekonomi yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi pada gilirannya menyebabkan kesenjangan distribusi pendapatan. Di lain pihak persentase kemiskinan turun dari 13,33% tahun 2010 menjadi 12,36% tahun 2011. Namun selama periode 2011-2015 persentase kemiskinan relatif tidak berubah pada rata-rata 11,52%. Tidak berubahnya angka Gini koefisien selama periode 2011-2015 tidak diikuti penurunan persentase kemiskinan secara berarti.

Tabel 13. Gini Ratio di 10 propinsi termiskin di Indonesia 2015

No	Provinsi	Gini
1	Papua	0,42
2	Papua Barat	0,44
3	Nusa Tenggara Timur	0,34
4	Maluku	0,34
5	Gorontalo	0,42
6	Bengkulu	0,38
7	Aceh	0,33
8	Nusa Tenggara Barat	0,37
9	Sulawesi Tengah	0,37
10	Sulawesi Tenggara	0,4

Sumber : bps.go.id

Dari Tabel 13 dapat dilihat bahwa hanya ada 3 propinsi termiskin yang memiliki angka Gini Koefisien di atas rata-rata nasional (0,41). Propinsi Papua Barat memiliki angka koefisien tertinggi (0,44) diikuti Papua Barat dan Gorontalo (0,42). Kesenjangan distribusi pendapatan juga memberikan pengaruh yang signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Kenyataan ini sejalan dengan hasil penelitian Dian Octaviani (2001).

PENUTUP

Simpulan. Tingkat kemiskinan cenderung turun selama periode 2011-2015. Angka kemiskinan nasional menyembunyikan sejumlah besar penduduk yang hidup sedikit saja di atas garis kemiskinan nasional. Ada sebagian besar mereka yang miskin berada di atas garis kemiskinan. Tingkat inflasi dapat menaikkan garis kemiskinan, sehingga mereka yang berada di atas garis kemiskinan rentan untuk jatuh miskin. Sedikit saja terjadi

kesalahan kebijakan yang mempengaruhi akses kebutuhan pokok akan mengakibatkan meningkatnya penduduk miskin di Indonesia berlipat ganda. Kerentanan untuk jatuh miskin sangat besar di Indonesia.

Kesenjangan tingkat kemiskinan lebih beragam bila dilihat antar propinsi. Keragaman antar daerah merupakan ciri khas Indonesia. Sebagian besar propinsi termiskin terletak di Indonesia bagian timur. Tingkat kemiskinan tertinggi berada di Indonesia bagian timur seperti propinsi Papua, Nusa Tenggara Timur dan Maluku. Walaupun tingkat kemiskinan lebih tinggi di Indonesia bagian timur, tetapi sebagian besar penduduk miskin tinggal di Indonesia bagian barat seperti di pulau Jawa dan Bali yang berpenduduk padat.

Kesenjangan distribusi pendapatan diukur dengan koefisien Gini menunjukkan ketimpangan sedang. Meskipun tingkat kesenjangan sosial di Indonesia relatif sedang, tetapi tingkat kesenjangan sosial meningkat sejak 2011. Kesenjangan lebih mencolok antara kemiskinan di perkotaan dan pedesaan. Kemiskinan di pedesaan lebih tinggi daripada di perkotaan. Ini dapat dilihat dari tingginya tingkat keparahan Kemiskinan di pedesaan lebih parah daripada di perkotaan. Mereka yang miskin lebih banyak yang bekerja di sektor informal daripada formal di perkotaan. Penduduk miskin di pedesaan banyak yang bekerja di sektor pertanian.

Saran. Saran yang dapat diajukan di sini adalah pemerintah sebaiknya memperbaiki infrastruktur daerah pedesaan, seperti irigasi untuk memperbaiki distribusi air. dan di Indonesia bagian timur agar dapat meningkatkan produksi pertanian. Di samping itu pemerintah perlu juga meningkatkan kualitas jaringan jalan pedesaan ke tingkat jalan kabupaten. Ini untuk memperbaiki lemahnya pemasaran hasil produksi pertanian. Secara demikian tingkat kemiskinan di pedesaan dan kesenjangan di antara Indonesia barat dan timur dapat berkurang.

Kurang lancarnya perdagangan antar daerah (*intra-regional trade*) merupakan unsur yang ikut menyebabkan ketimpangan ekonomi regional. Program tol laut dapat mengatasi ketidak lancaran itu disebabkan terutama oleh keterbatasan transportasi dan komunikasi (Tambunan, 2001: 286). Tol laut yang dimaksud adalah membangun transportasi laut dengan kapal atau sistem logistik kelautan, yang melayani tanpa henti dari Sabang hingga Merauke. Tujuannya menggerakkan roda perekonomian secara efisien dan merata (www.presidentri.go.id/maritim).

DAFTAR RUJUKAN

- Badan Pusat Statistik (2014) *Indikator Kesejahteraan Rakyat 2014*, Jakarta: BPS
- _____ (2015) *Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten/Kota 2014*, Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- _____ (2015) *Statistik Indonesia 2015*, Jakarta: Badan Pusat Statistik
- _____ (2016) *Statistik Indonesia 2016*, Jakarta: Badan Pusat Statistik
- _____ (2016) *Berita Resmi Statistik*, No. 66/07/Th. XIX, 18 Juli.
- Bank Dunia (2006). *Era Baru dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia*.
- Booth, Anne (2000). Poverty and Inequility in the Soeharto Era: An Assessment, dalam *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 36, No. 1, April 2000, hal 73-104.
- Fatma, Fahma Sari (2005) "Pengaruh Inflasi dan Pengangguran terhadap Kemiskinan di Indonesia", *Tesis* pada program Pascasarjana Bidang Ekonomi, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. (tidak diterbitkan).

- Prasodjo, Iwan (2000) "Pengangguran dan Setengah Pengangguran Akibat Krisis Moneter di Perkotaan 1997-1999", *Jurnal Ekonomi FE Universitas Tarumanagara*, V (2), 1-8.
- Khalidya, Rakhmi (2007) "Analisis Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Tingkat Kemiskinan di berbagai daerah (propinsi) di Indonesia", *Tesis* pada program Pascasarjana Bidang Ekonomi, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. (tidak diterbitkan).
- Octaviani, Dian. (2001) "Pengaruh Inflasi dan Pengangguran terhadap kemiskinan di perkotaan Indonesia", *Tesis* pada program Pascasarjana Bidang Ekonomi, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. (tidak diterbitkan).
- Reza Utomo, Pembangunan Ekonomi dan Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia, *Skripsi* di Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.
- Sjahrir (1997) Kemiskinan, Keadilan dan Kebebasan, dalam Moh. Arsjad Amwar, dkk (Ed), *Widjojo Nitiasastro 70 tahun. Pembangunan Nasional: Teori, Kebijakan dan Pelaksanaan*, Buku II, Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia
- Tambunan, Tulus T.H. (2001) *Perekonomian Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Todaro, Michael P. (1998) *Ekonomi Pembangunan di dunia ketiga*, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- <http://www.presidentri.go.id/maritim/pembangunan-tol-laut-memandang-laut-sebagai-penghubung-bukan-pemisah-pulau.html>).