

Hasil Penelitian



PETA KEMISKINAN DAN KETIMPANGAN PENGELUARAN PENDUDUK

Setiap Kota/Kabupaten di Propinsi Jawa Timur

Drs. ec. Henrycus Winarto Santoso, MSi



**PETA KEMISKINAN DAN KETIMPANGAN PENGELUARAN
PENDUDUK SETIAP KOTA/KABUPATEN DI PROPINSI
JAWA TIMUR TAHUN 1999**

H. Winarto Santoso

**PETA KEMISKINAN DAN KETIMPANGAN
PENGELUARAN PENDUDUK SETIAP KOTA/
KABUPATEN DI PROPINSI JAWA TIMUR
TAHUN 1999**



***Peta Kemiskinan dan Ketimpangan Pengeluaran
Penduduk Setiap Kota/Kabupaten di Propinsi
Jawa Timur Tahun 1999***

Oleh *H. Winarto Santoso*

Edisi Pertama

Cetakan Pertama, Maret 2003

Diterbitkan oleh



Bayumedia Publishing

Kompleks Pertokoan TOGA MAS - Lt.3

Jalan Raya Dieng 27-A2, Malang, Jawa Timur - Indonesia

Telepon : (0341) 565672, 565673

Facsimile : (0341) 588941, 564102

E-Mail : Bayumedia@telkom.net

ISBN: 979-3323-35-3

Hak Cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak atau memindahkan sebagian atau seluruh isi buku ini ke dalam bentuk apapun, secara elektronik maupun mekanis, termasuk fotokopi, merekam, atau dengan teknik perekaman lainnya, tanpa ijin tertulis dari penerbit.

Sanksi Pelanggaran Pasal 44:

Undang-undang Nomor 12 Tahun 1997 Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1982 Tentang Hak Cipta Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1987

1. Barangsiapa dengan sengaja dan tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah)
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dipidana dengan pidana penjara 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

SEKAPUR SIRIH

Penanggulangan kemiskinan yang dilakukan selama ini baik pada program JPS (Jaring Pengaman Sosial) maupun GerduTaskin (Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan) dirasakan kurang efektif dan rawan penyimpangan. Hal ini, salah satunya disebabkan oleh ketidakjelasan kelompok sasaran.

Selanjutnya, pertanyaan yang timbul adalah bagaimana agar penanggulangan kemiskinan dapat tepat sasaran? Jawaban rasional yang dapat dikemukakan adalah bahwa peta kemiskinan sudah merupakan kebutuhan bagi upaya penanggulangan kemiskinan. Untuk itu, saya merasa bangga kepada Saudara Hendrikus Winarto, dosen tetap Fakultas Ekonomi Universitas Surabaya yang telah berhasil membuat Peta Kemiskinan Jawa Timur. Saya mempunyai keyakinan bahwa Peta Kemiskinan ini, selain memiliki manfaat akademis juga sangat berguna sebagai acuan penanggulangan kemiskinan di Jawa Timur.

Akhirnya, saya mengharapkan agar buku ini dapat digunakan selain dalam wacana kalangan akademis juga bagi kalangan birokrat terutama yang berkecimpung dalam penyusunan strategi penanggulangan kemiskinan di Jawa Timur.

Surabaya, Maret 2003

Dekan Fakultas Ekonomi
Universitas Surabaya

Drs.ec. FRITS A.M. FAAH, M.Si

MEMORANDUM

TO : [Illegible]

FROM : [Illegible]

SUBJECT : [Illegible]

[Illegible text block]

[Illegible text block]

[Illegible text block]

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa karena berkat rahmat dan karunia-Nya-lah buku ini dapat terselesaikan.

Kemiskinan dan ketimpangan antar penduduk dan daerah merupakan masalah sosial yang senantiasa menarik perhatian bukan hanya bagi para birokrat tapi juga menjadi topik kajian kalangan ilmuwan.

Bahkan, Propenas 2000–2004 juga mengamanatkan agar prioritas jangka pendek dari pembangunan nasional di bidang ekonomi diberikan pada program percepatan pemulihan ekonomi dan program-program untuk mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran.

Mengingat ketepatan *targeting* merupakan salah satu kunci keberhasilan bagi program pengentasan kemiskinan maka untuk memperjelas kelompok sasaran, keberadaan peta ketimpangan dan kemiskinan penduduk jelas merupakan kebutuhan dalam perencanaan suatu program penanggulangan ketimpangan dan kemiskinan penduduk.

Mengingat penggunaan ukuran tingkat kemiskinan (*headcount index*) bisa mengakibatkan terjadinya bias pada kebijakan penanggulangan kemiskinan maka berbeda dengan kebanyakan studi kemiskinan yang telah dilakukan, penelitian ini tidak melihat kemiskinan hanya dari sisi jumlah orang miskin tapi juga dari sisi ketimpangan relatif antar penduduk miskin.

Dari peta ketimpangan pengeluaran dan kemiskinan penduduk dapat diketahui posisi relatif suatu kabupaten/kota terhadap kabupaten/kota lain di Propinsi Jawa Timur dalam hal ketimpangan pengeluaran dan kemiskinan penduduk pada tahun 1999.

Karena buku ini awalnya adalah sebuah tesis yang tentunya tidak lepas dari bantuan berbagai pihak maka pada kesempatan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada orangtuaku tercinta Bapak dan Ibu Slamet Santoso, Bapak Dr. H.R. Rijadi Soeprapto, M.S., dan Dr. Ir. Sanggar Kanto, M.S. yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penulisan Tesis: Badan Pusat Statistik Propinsi Jawa Timur, serta masih banyak lagi pihak yang telah membantu dan mendukung penulis namun tidak memungkinkan penulis sebutkan satu persatu.

Terakhir, penulis berharap buku ini selain dapat memberikan sumbangan bagi upaya penanggulangan kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk di propinsi Jawa Timur, juga mampu membuka ruang diskusi bagi konsep dan ukuran kemiskinan ekonomi yang selama ini banyak digunakan.

Surabaya, Januari 2003
Penulis,

H. WINARTO SANTOSO

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	v
SEKAPUR SIRIH	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	2
C. Tujuan Penelitian	3
D. Manfaat Penelitian	4
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	5
A. Penelitian Terdahulu	5
B. Pembangunan: Definisi dan Indikator Keberhasilan	10
C. Konsep dan Ukuran Ketimpangan Pendapatan	13
D. Kemiskinan: Konsep, Ukuran, Sebab, dan Upaya Penanggulangan	16
BAB 3 METODE PENELITIAN	33
A. Jenis Penelitian	33
B. Lokasi Penelitian	33
C. Fokus Penelitian	34
D. Sumber dan Jenis Data	34
E. Teknik Penghitungan yang Digunakan untuk Mendapatkan Peta Kemiskinan dan Ketimpangan Pengeluaran Penduduk	37
F. Definisi Konsep dan Definisi Operasional	40
G. Reliabilitas Data dan Validitas Pengukuran	42
BAB 4 HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	47
A. Gambaran Umum Keadaan Wilayah Propinsi Jawa Timur	47
B. Ketimpangan Pengeluaran Konsumsi Penduduk Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	50

C.	Kemiskinan Penduduk pada setiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 1999	55
D.	Posisi Relatif Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Ranking Ketimpangan Distribusi Pengeluaran dan Ranking Insiden Kemiskinan Tahun 1999	72
E.	Pembahasan	77
BAB 5	PENUTUP	87
A.	Kesimpulan	87
B.	Saran	88
DAFTAR PUSTAKA	91

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Tingkat Kemiskinan, Tingkat Kedalaman Kemiskinan dan Tingkat Keparahan Kemiskinan di Perkotaan dan Pedesaan di Indonesia, 1996–1999	6
Tabel 2.2	Distribusi Pengeluaran Penduduk Menurut Kriteria Bank Dunia dan Gini Ratio di Indonesia Tahun 1999	7
Tabel 2.3	Skoring Berdasarkan Dampak Krisis	8
Tabel 2.4	<i>Comparison between the three concepts of inequality</i>	14
Tabel 2.5	Dimensi Kemiskinan dan Indikator Kemiskinan	17
Tabel 4.1	Kabupaten dan Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	48
Tabel 4.2	Distribusi Pengeluaran Penduduk Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Pengelompokan Bank Dunia–Tahun 1999	51
Tabel 4.3	Perkiraan Giniratio Pengeluaran pada Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	52
Tabel 4.4	Ranking Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Ketimpangan Distribusi Pengeluaran Penduduk, Tahun 1999	53
Tabel 4.5	Distribusi Pengeluaran Penduduk di Tiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	56
Tabel 4.6	Garis kemiskinan di Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur untuk Tahun 1999	57
Tabel 4.7	Perkiraan Jumlah Penduduk Miskin dan Tingkat Kemiskinan pada Setiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 1999	59
Tabel 4.8	Rangking Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Tingkat Kemiskinan Penduduk Tahun 1999	60
Tabel 4.9	Perkiraan Tingkat Kedalaman Kemiskinan pada Setiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 1999	62
Tabel 4.10	Rangking Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Tingkat Kedalaman Kemiskinan Tahun 1999	63

Tabel 4.11	Perkiraan Tingkat Keparahan Kemiskinan pada Setiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 1999	65
Tabel 4.12	Ranking Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Tingkat Keparahan Kemiskinan Penduduk Tahun 1999	66
Tabel 4.13	Perhitungan Korelasi antara P_0 , P_1 , dan P_2 dengan Uji Korelasi Konkordansi Kendall W.	69
Tabel 4.14	Posisi Relatif Rata-Rata Insiden Kemiskinan Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	71
Tabel 4.15	Ranking Gini Ratio Pengeluaran dan Ranging Insiden Kemiskinan Penduduk Tahun 1999	73
Tabel 4.16	Sebaran Kabupaten/Kota berdasarkan Kuadran Ranking Kemiskinan dan Ranking Gini Ratio	76
Tabel 4.17	Perbandingan Ketimpangan Pengeluaran Penduduk Kota dan Kabupaten di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	77
Tabel 4.18	Perkiraan Gini Ratio Pendapatan Hasil Konversi dari Gini Ratio Pengeluaran Tahun 1999	79
Tabel 4.19	Perbandingan Kemiskinan Penduduk Jawa Timur dengan Kemiskinan Indonesia Tahun 1999	80
Tabel 4.20	Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur yang Memiliki Insiden Kemiskinan Lebih Baik atau Mendekati Insiden Kemiskinan Indonesia di Tahun 1999	81
Tabel 4.21	Perbandingan Kemiskinan Penduduk Kota dan Kabupaten di Jawa Timur serta Perkotaan–Pedesaan di Indonesia Tahun 1999	82
Tabel 4.22	Perbandingan Batas Bawah dan Batas Atas Setiap Aspek Kemiskinan Penduduk tahun 1999	83
Tabel 4.23	Matrik Penilaian Posisi Suatu Kabupaten/Kota Terhadap Kabupaten/Kota Lain	85

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Kurva Lorenz	16
Gambar 2.2	Pengeluaran dan Garis Kemiskinan	18
Gambar 2.3	<i>Deprivation Trap</i>	26
Gambar 3.1	37
Gambar 3.2	Ilustrasi Kurva Lorenz	38
Gambar 4.1	Peta Kondisi Fisik Wilayah Jawa Timur	49
Gambar 4.2	Peta Ketimpangan Pengeluaran Penduduk di Propinsi Jawa Timur	54
Gambar 4.3	Peta Tingkat Kemiskinan Penduduk di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	61
Gambar 4.5	Peta Kedalaman Kemiskinan Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	64
Gambar 4.6	Peta Keparahan Kemiskinan Propinsi Jawa Timur Tahun 1999	67
Gambar 4.7	Sebaran Kabupaten/Kota Menurut Ranking Kemiskinan dan Ranking Ketimpangan	74

Pendahuluan

A

LATAR BELAKANG

Prioritas pembangunan nasional disusun untuk melaksanakan misi yang digariskan GBHN 1999–2004 guna mewujudkan visi Pembangunan Nasional.

Keadaan menunjukkan bahwa berbagai kelemahan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang meliputi segala sendi kehidupan masyarakat menuntut penanganan dengan segera. Terlebih lagi untuk masalah pengangguran, ketimpangan distribusi pendapatan, dan kemiskinan yang makin berat setelah terjadinya krisis ekonomi di pertengahan tahun 1997 yang terus berkembang menjadi krisis multidimensi.

Untuk itu, prioritas jangka pendek dari program Pembangunan Nasional di bidang ekonomi diberikan pada program-program untuk mempercepat pemulihan ekonomi dan program-program untuk mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran yang meningkat pesat selama krisis (Propenas 2000–2004, 2001: 21)

Dalam Propenas 2000–2004 (2001: 54) dikemukakan bahwa dua strategi utama yang ditempuh Indonesia dalam penanggulangan kemiskinan adalah **pertama**, melakukan berbagai upaya untuk memenuhi kebutuhan pokok serta melindungi keluarga dan kelompok masyarakat yang mengalami kemiskinan, baik kemiskinan struktural maupun kemiskinan sementara akibat dampak negatif krisis ekonomi. **Kedua**, melakukan upaya untuk membantu masyarakat yang mengalami kemiskinan struktural melalui pemberdayaan agar memiliki kemampuan untuk melakukan usaha

Untuk penanggulangan kemiskinan pasca krisis moneter 1997 selain dicanangkan program penyelamatan darurat berupa Jaring Pengaman Sosial (JPS), juga telah dicanangkan program *Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan* (Gerdutaskin) melalui Inpres Nomer 21/1998. Namun karena ketidakjelasan kelompok sasaran, program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan selama ini menjadi kurang efektif dan rawan penyimpangan (Bagong Suyanto, 2001: 112).

Penelitian Iksan Semaoen (1997) membuktikan bahwa ada ketidakjelasan kelompok sasaran penerima dana IDT karena sebagian besar dana IDT (86%) justru diterima oleh bukan keluarga miskin.

Kasus penyimpangan dana nonbudgeter Bulog sebesar empat puluh milyar rupiah, yang semula dialokasikan untuk penanggulangan kemiskinan, namun kemudian justru terbukti disimpangkan melalui Yayasan Raudlatul Jannah (Investor Indonesia 4 Nopember 2002). Hal ini menunjukkan bahwa ketidakjelasan kelompok sasaran mengakibatkan program penanggulangan kemiskinan di negara kita ini sangat rawan penyimpangan.

Berdasarkan pendapat oleh Gunawan Sumodiningrat (1998 : 46), ketepatan targetting terhadap kelompok sasaran merupakan salah satu kunci keberhasilan program pengentasan kemiskinan. Oleh karena itu, penyusunan peta ketimpangan dan kemiskinan penduduk sebagai salah satu upaya memperjelas kelompok sasaran jelas merupakan suatu kebutuhan bagi suatu program penanggulangan ketimpangan dan kemiskinan penduduk.

B

PERUMUSAN MASALAH

Mengingat salah satu kunci keberhasilan program pengentasan kemiskinan dan pemerataan adalah ketepatan dalam menentukan kelompok sasaran, sedangkan penentuan kelompok sasaran berarti penyediaan data atau informasi secara lengkap tentang karakteristik kemiskinan dan ketimpangan pendapatan/ pengeluaran penduduk pada suatu wilayah, maka penelitian ini

berusaha untuk mengonstruksi peta kemiskinan penduduk dan peta ketimpangan pengeluaran (pendapatan) penduduk di tiap kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur pada tahun 1999.

Berdasarkan hal tersebut rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Seberapa besar tingkat ketimpangan pengeluaran dan tingkat ketimpangan pendapatan penduduk di setiap kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur tahun 1999?
2. Seberapa besar tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan, dan tingkat keparahan kemiskinan penduduk setiap kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur tahun 1999?
3. Apakah pada tahun 1999 ketimpangan pengeluaran penduduk kota lebih rendah dari ketimpangan pengeluaran penduduk kabupaten?
4. Apakah pada tahun 1999 kemiskinan penduduk kota lebih rendah dari kemiskinan penduduk kabupaten?
5. Berdasarkan keadaan kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk, kota/kabupaten manakah di propinsi Jawa Timur yang menempati posisi terbaik?
6. Berdasarkan keadaan kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk, kabupaten/kota manakah yang menempati posisi terjelek?



TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah:

1. **Tujuan Umum**
Secara keseluruhan, penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan peta ketimpangan pengeluaran dan kemiskinan penduduk setiap kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur pada tahun 1999.
2. **Tujuan Khusus**
Secara khusus, ada tiga hal yang hendak dicapai yaitu:
 - a. Membandingkan ketimpangan pengeluaran dari penduduk kota dengan penduduk kabupaten di propinsi Jawa Timur pada tahun 1999.

- b. Membandingkan aspek kemiskinan penduduk kota dengan penduduk Kabupaten di propinsi Jawa Timur pada tahun 1999.
- c. Mengetahui kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur yang memiliki peringkat terbaik dan peringkat terburuk dalam hal ketimpangan pengeluaran penduduk dan kemiskinan penduduk.



MANFAAT PENELITIAN

Dengan dicapainya tujuan penelitian diharapkan dapat diperoleh manfaat akademis maupun manfaat praktis.

1. Manfaat Akademis

Teori struktural menyatakan bahwa ada hubungan kausal antara keadaan geografi (*geographic capital*) dengan kemiskinan penduduk. Hasil penelitian ini, yaitu *poverty & inequality maps* berguna sebagai alat uji empirik dalam riset terhadap kebenaran teori struktural.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini, yaitu *poverty and inequality maps* dapat digunakan sebagai alat kebijakan pembangunan (*policy development tool*). Dengan *poverty & inequality maps* dapat diidentifikasi area-area yang mengalami "keterlambatan" pembangunan di masa lalu, sehingga dapat segera dirumuskan kebijakan pembangunan yang tepat untuk suatu daerah, khususnya kebijakan penanggulangan kemiskinan dan kesenjangan ekonomi penduduk di propinsi Jawa Timur.

Tinjauan Pustaka



PENELITIAN TERDAHULU

1. Iksan Semaoen, dkk. (1997) Penelitian Hibah Bersaing III/1-2-3, Lembaga Penelitian Universitas Brawijaya Malang

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sebaran kemiskinan di Propinsi Jawa Timur pada tahun 1992-1993 berdasarkan wilayah geografis. Untuk itu, Jawa Timur oleh peneliti dipilah menjadi tiga wilayah yaitu Jawa Timur bagian Utara yang kebanyakan merupakan daerah kurang subur, Jawa Timur bagian tengah yang merupakan daerah subur, dan Jawa Timur bagian selatan yang kebanyakan daerah tandus dan tidak subur.

Dengan menggunakan data sensus 1992 dan 1993 serta menggunakan metode *head count index* (tingkat kemiskinan), berdasarkan kriteria Badan Pusat Statistik penelitian ini menemukan bahwa rumah tangga miskin paling sedikit di Jawa Timur utara, kemudian Jawa Timur bagian tengah, dan paling banyak di Jawa Timur selatan.

2. Badan Pusat Statistik, 1999, Perkembangan Tingkat Kemiskinan dan Beberapa Dimensi Sosial Ekonominya 1996-1999

Dalam penelitian ini, Badan Pusat Statistik berusaha mendapatkan besaran tingkat kemiskinan (P_0), tingkat kedalaman kemiskinan (P_1), dan tingkat keparahan kemiskinan (P_2) di Indonesia selama kurun waktu tahun 1996-1999 dengan menggunakan pendekatan yang diajukan oleh Foster, Greer, dan Thorbecke (FGT index).

Data yang digunakan adalah data hasil Susenas 1996, Susenas type 1998, serta Susenas Mini 1999.

Hasil penelitian bisa dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 2.1 Tingkat Kemiskinan, Tingkat Kedalaman Kemiskinan, dan Tingkat Keparahan Kemiskinan di Perkotaan dan Pedesaan di Indonesia, 1996–1999

Tahun	%Tingkat Kemiskinan (P ₀)			%Tingkat Kedalaman Kemiskinan (P ₁)		%Tingkat Keparahan Kemiskinan (P ₂)	
	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan + Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan
1996	13,69	19,87	17,65	2,548	3,529	0,709	0,956
Des 1998	21,92	25,72	24,23	4,351	5,005	1,267	1,475
Agst 1999	15,09	20,22	18,17	2,671	3,876	0,743	1,171

Keterangan : Menggunakan standar 1998

Sumber : BPS (1999 b)

3. Badan Pusat Statistik, 2000, Penyempurnaan Metodologi Penghitungan Penduduk Miskin dan Profil Kemiskinan

Salah satu tujuan penelitian ini adalah untuk mendapatkan profil kemiskinan dan profil kesenjangan pengeluaran yang dibedakan menjadi wilayah perkotaan dan pedesaan. Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari hasil Susenas Mini 1999. Untuk profil kemiskinan digunakan metode *head count index* sedangkan untuk profil kesenjangan digunakan kriteria Bank Dunia dan Gini Ratio.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebaran tingkat kemiskinan per propinsi sangat heterogen.

Untuk tahun 1999, tingkat kemiskinan terendah adalah DKI Jakarta (3,99%), tertinggi Irian Jaya (54,75%), sedangkan Jawa Timur memiliki tingkat kemiskinan sebesar 29,47 persen.

Sedangkan untuk profil kesenjangan di Indonesia, pada tahun 1999 diperoleh hasil sebagai berikut:

Tabel 2.2 Distribusi Pengeluaran Penduduk menurut Kriteria Bank Dunia dan Gini Ratio di Indonesia tahun 1999

Wilayah	Gini Ratio	Distribusi pengeluaran untuk kelompok		
		40% terendah	40% menengah	20% teratas
Perkotaan	0,344	19,87	36,88	43,25
Pedesaan	0,364	24,61	37,87	37,53
Perkotaan + Pedesaan	0,334	20,32	37,49	42,19

Sumber: BPS (2000 b)

4. Lembaga Penelitian Institut Teknologi Sepuluh Nopember Surabaya (2000)

Lembaga Penelitian ITS melakukan evaluasi sekaligus menganalisa dampak krisis ekonomi di Jawa Timur. Dalam penelitian ini 37 kabupaten/kota di Jawa Timur dibagi menjadi 3 kelompok yaitu **pertama** adalah kelompok yang paling tahan terhadap krisis. (dampak yang dialami tidak parah), **kedua** adalah kelompok yang mengalami dampak cukup parah (dampak yang dialami sedang), dan **ketiga** adalah kelompok yang paling parah (dampak yang dialami parah).

Untuk pengelompokan tersebut digunakan indikator ekonomi (bobot 40%) dan indikator sosial (bobot 60%). Indikator ekonomi terdiri dari variabel pertumbuhan ekonomi dan variabel PDRB perkapita (masing-masing dengan bobot 20%) sedangkan indikator sosial meliputi 4 variabel yaitu persentase pengeluaran makanan terhadap total pengeluaran, tingkat setengah pengangguran, tingkat berat badan bayi di bawah normal, dan tingkat putus sekolah (masing-masing memiliki bobot 15%)

Dari penelitian ini diperoleh hasil pengelompokan seperti pada tabel 2.3 berikut ini.

Tabel 2.3 Skoring Berdasarkan Dampak Krisis

No	Kelompok 3 (Tidak Parah)		Kelompok 2 (Sedang)		Kelompok 1 (Parah)	
	Kab/Kota	Skor	Kab/Kota	Skor	Kab/Kota	Skor
1	Ponorogo	150	Trenggalek	210	Kediri	265
2	Lamongan	150	Magetan	210	Gresik	280
3	Situbondo	165	Malang	215	K. Pasuruan	280
4	Blitar	170	Probolinggo	215	K. Madiun	280
5	Ngawi	180	Pasuruan	230	K. Probolinggo	295
6	Bojonegoro	180	Nganjuk	230	K. Malang	310
7	Jember	185	Banyuwangi	235	Sidoarjo	325
8	Jombang	185	K. Blitar	240	K. Surabaya	325
9	Sumenep	190	K. Mojokerto	240		
10	Pacitan	195	Tuban	245		
11	Lumajang	200	Pamekasan	260		
12	Bondowoso	200				
13	Madiun	200				
14	Bangkalan	200				
15	Sampang	200				
16	K. Kediri	200				
17	Tulungagung	205				
18	Mojokerto	205				

Sumber: Institut Teknologi Sepuluh Nopember (2000)

5. Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Airlangga Surabaya (2000)

Penelitian yang dilakukan LPPM Universitas Airlangga ini berusaha melakukan evaluasi terhadap program Jaring Pengaman Sosial (JPS) 1998/1999 dan 1999/2000 di Jawa Timur. Dalam penelitian ini diperoleh temuan sebagai berikut.

- a. Dengan orientasi, dimensi, dan sifat program JPS yang berjangka pendek dan berpijak pada penjagaan kondisi agar kondisi yang sudah ada menjadi tidak lebih parah maka program JPS tidak bisa mengatasi persoalan kemiskinan. Oleh karena itu mendudukkan program JPS sebagai salah satu piranti kebijakan pemberantasan kemiskinan adalah sama sekali tidak cocok.

- b. Efektivitas penggunaan dana program JPS sangat sulit untuk bisa diketahui karena adanya kesulitan untuk mengidentifikasi indikator keberhasilan program JPS.
- c. Program JPS yang diharapkan berdampak positif yaitu meringankan beban hidup rakyat miskin ternyata juga menghasilkan dampak negatif seperti: menimbulkan perpecahan diantara masyarakat, merusak daya kreasi, inovasi dan semangat kerja keras masyarakat untuk bangkit menghadapi krisis yang terjadi.

6. Branco Milanovich dan Shlomo Yitzhaki, 2002, *Decomposing World Income Distribution: Does the World Have Middle Class?*

Dengan menggunakan data distribusi pendapatan (pengeluaran) nasional dari 111 negara, dilakukan pemilahan ketimpangan pendapatan penduduk dunia berdasarkan benua dan wilayah.

Ditemukan bahwa Asia merupakan benua yang sangat heterogen. Di Asia ketimpangan antar negara jauh lebih memerlukan perhatian yang sungguh-sungguh dibanding ketimpangan yang terjadi dalam suatu negara.

Sebaliknya di Amerika Latin memang terjadi ketimpangan antar negara yang rendah namun ketimpangan dalam satu negara cukup tinggi. Sedangkan di Eropa Barat dan Amerika tingkat ketimpangan yang ada bisa dikatakan homogen baik antar negara maupun antar individu.

Bila penduduk dunia dipilah menjadi 3 kelompok yaitu: kelompok kaya (yaitu yang memiliki pendapatan lebih besar dari pendapatan rata-rata Italia); kelompok miskin (dengan pendapatan kurang dari garis kemiskinan negara-negara Barat); dan kelas menengah, yaitu kelas yang berada di antara kelompok kaya dan kelompok miskin. Maka, akan ditemukan 11 persen yang termasuk kelas menengah, 78 persen kelompok miskin dan 11 persen termasuk kelompok kaya.

Pembangunan memiliki banyak sekali definisi tergantung dari sudut mana pemberi definisi memandang kata **pembangunan** tersebut.

Tjokroamidjojo (1996: 4), mendefinisikan pembangunan sebagai: "Upaya suatu masyarakat bangsa yang merupakan suatu perubahan sosial yang besar dalam berbagai bidang kehidupan kearah masyarakat yang lebih maju dan baik, sesuai pandangan masyarakat bangsa itu".

Sedangkan Katz (1971) dalam Moeljarto (1995: 3) mendefinisikan pembangunan sebagai: "Proses perubahan terencana dari suatu situasi nasional yang satu ke situasi nasional yang lain yang dinilai lebih tinggi".

Dari dua definisi tersebut dapat dinyatakan bahwa sebenarnya hasil yang diharapkan dari pembangunan adalah suatu keadaan yang lebih baik dan lebih bernilai dari keadaan sebelumnya. Persoalannya, apakah sebenarnya yang diupayakan untuk bisa lebih baik dan lebih bernilai? Dan apakah indikatornya?

Paling tidak, ada dua kelompok besar pandangan mengenai hal tersebut yaitu **pertama** yang berfokus pada kekayaan keseluruhan sebuah bangsa atau negara, dan **kedua**, yang berfokus pada kualitas kehidupan masyarakat suatu bangsa atau negara.

1. Kekayaan Keseluruhan Sebuah Negara Sebagai Fokus Pembangunan

Pandangan ini dipelopori oleh **aliran klasik** yang menganggap bahwa perbaikan yang terjadi dari suatu pembangunan tercermin di dalam **indikator ekonomi murni** yaitu pendapatan nasional (GNP) dan pendapatan per kapita. Pendapatan per kapita menunjukkan *economic well being* penduduk yaitu seberapa banyak barang dan jasa tersedia untuk konsumsi dan investasi bagi rata-rata penduduk (Todaro 1977 dalam Moeljarto 1995: 4)

Sebagai konsekuensi dari pandangan aliran klasik maka digunakanlah model pembangunan nasional berorientasi per-

tumbuhan yang memandang tujuan pembangunan nasional sebagai pertumbuhan ekonomi dalam arti sempit yaitu pertumbuhan kapasitas ekonomi nasional yang dinyatakan dalam pertumbuhan GNP dan GNP per kapita. (Moeljarto, 1995: 32).

Karena itu proses pembangunan yang berorientasi pertumbuhan akan terpusat pada kegiatan produksi guna peningkatan GNP. Adapun penghapusan kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan pendapatan yang merupakan kepentingan kedua dari pembangunan, diharapkan dapat dicapai secara tidak langsung melalui *trickle down-effect* (Moeljarto, 1995: 32).

Dengan tolok ukur GNP per kapita maka suatu negara yang memiliki GNP per kapita lebih tinggi dianggap pembangunannya lebih berhasil.

2. Kualitas Kehidupan Masyarakat Sebagai Fokus Pembangunan

Pembangunan versi aliran klasik ternyata tidak begitu memuaskan karena pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan cepat ternyata tidak menjamin perbaikan tingkat kehidupan masyarakat secara menyeluruh. Bisa jadi akan terdapat sebagian kecil penduduk dengan kekayaan berlimpah sedangkan sebagian besar penduduk hidup dalam kondisi serba kekurangan. Tentu saja hal seperti ini merupakan suatu ironi dari sebuah pembangunan.

Melihat hal tersebut munculah pandangan baru mengenai pembangunan yang menekankan pada peningkatan kualitas kehidupan masyarakat sebagai fokus pembangunan. Pandangan terhadap hal ini bisa dipilah menjadi dua aliran yaitu **aliran neoekonomi** dan **aliran pembangunan berwajah manusiawi**.

a. Aliran Neo Ekonomi

Meskipun corak ekonomi masih jelas ada pada aliran ini, namun ada perubahan fundamental dalam cara pandang pembangunan di mana keberhasilan pembangunan ditentukan bukan berdasar kekayaan negara secara keseluruhan melainkan dari sisi kualitas kehidupan masyarakat.

Tokoh utama pendukung aliran neo ekonomi, Dudley Seers (1969), menyatakan bahwa pembangunan untuk bisa dikatakan berhasil harus memenuhi tiga syarat **utama** yaitu berkurangnya (1) kemiskinan, (2) pengangguran, dan (3) ketimpangan pendapatan secara keseluruhan, dan syarat tambahan seperti pendidikan yang cukup, partisipasi dalam pemerintahan, kemerdekaan baik secara ekonomi maupun politik (Seers 1969: 111–112). Artinya, setelah kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan pendapatan berkurang secara signifikan, maka sasaran pembangunan pada tujuan pendidikan dan tujuan politik bisa di tingkatkan.

Untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat maka dalam pembangunan digunakan model pembangunan kebutuhan dasar yang merupakan prakarsa Gunnar Myrdal (Moeljarto, 1995: 34). Model pembangunan ini memfokuskan diri pada golongan penduduk miskin dan mencoba memecahkan masalah kemiskinan secara langsung.

Pada dasarnya model ini merupakan suatu program kesejahteraan bagi penduduk miskin melalui pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup tidak hanya kesempatan memperoleh penghasilan akan tetapi juga akses terhadap pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, transportasi umum dan sebagainya (Moeljarto, 1995: 33).

b. Aliran Pembangunan Berwajah Manusiawi

Para penganut pembangunan yang berorientasi pada manusia, memandang bahwa terwujudnya kemakmuran masyarakat yang melimpah namun menjadikan penduduk miskin sebagai penerima pelayanan secara pasif apapun yang dipilih oleh birokrasi pemerintah adalah **tidak dapat diterima** (Korten, 1983 dalam Moeljarto, 1995: 35).

Oleh karena itu diperlukan pembangunan berdasar nilai-nilai kemanusiaan. Goulet (1973) dalam Moeljarto (1995: 8–10) berpendapat bahwa pembangunan mempunyai tiga (3) komponen utama yaitu (1) kelangsungan hidup, (2) kehormatan diri, dan (3) kebebasan.

Segi ekonomi dari pembangunan tercermin dalam konsep kelangsungan hidup di mana pembangunan harus berusaha memenuhi kebutuhan pangan, sandang, perumahan, kesehatan, dan perlindungan; Hal-hal tersebut itulah yang merupakan prasyarat bagi tercapainya kualitas hidup yang layak.

Dalam kehormatan diri (*self esteem*) terdapat unsur: kemurnian (*authenticity*); identitas (*identity*); kemuliaan (*dignity*); kehormatan (*respect*), dan pengakuan (*recognition*).

Kebebasan (*freedom*), harus dipahami dalam artian yang fundamental yang meliputi:

- kebebasan dari pengasingan terhadap hak hidup material yang layak;
- kebebasan dari perbudakan oleh manusia atas manusia;
- kebebasan dari ketidak acuhan orang lain;
- kebebasan dari kesengsaraan dan kemelaratan.

Kualitas dari kebebasan akan menentukan kemampuan masyarakat dalam menentukan pilihan. Selain itu, kualitas dari kebebasan juga akan meminimalkan kendala eksternal dalam upaya pencapaian tujuan.

Untuk mencapai pembangunan yang berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan maka digunakanlah model pembangunan nasional yang berpusat pada manusia (*people centered*). Dalam model ini, peningkatan kesejahteraan manusia, persamaan, dan *sustainability* manusia menjadi fokus sentral proses pembangunan (Gran 1983 dalam Moeljarto 1995: 35). Peranan pemerintah dalam model ini adalah menciptakan lingkungan sosial yang memungkinkan dan mendorong perkembangan manusia dan aktualisasi potensi manusia secara lebih besar.



KONSEP DAN UKURAN KETIMPANGAN PENDAPATAN

Ketimpangan pendapatan antar penduduk merupakan salah satu aspek kemiskinan yang perlu ditelaah karena hal ini pada dasarnya mengindikasikan kemiskinan relatif.

Secara konseptual, ketimpangan pendapatan merupakan dispersi dari distribusi pendapatan penduduk (World Bank, 2000).

Berdasarkan data yang digunakan, Milanovic (2002) memi- lah konsep ketimpangan menjadi tiga (3) yaitu **pertama** *the unweighted "inter – national" inequality*, **kedua** *the population – weighted "inter – national" inequality*, dan **ketiga** *the "true" world inequality*. Tabel 2.4 menunjukkan perbedaan ketiga konsep tersebut secara ringkas.

Tabel 2.4 Comparison between the three concepts of inequality

	Concept 1 : Unweighted international inequality	Concept 2 : Weighted international inequality	Concept 3 : "true" world inequality
Main source of data	National accounts	National accounts	Household surveys
Unit of observation	Country	Country (weighted by its population)	Individual
Welfare concept	GDP or GNP per capita	GDP or GNP per capita	Mean per capita disposable income or expenditures
National currency conversion	Market exchange rate or PPP exchange rate		
Within – country distribution (inequality)	Ignored	Ignored	Included

Sumber: Milanovich (2002b : 6)

Ketimpangan (*inequality*), bisa dilihat dari sisi pengeluaran yaitu bila ingin mengetahui ketimpangan dari standar hidup aktual maupun dari sisi pendapatan yang mencerminkan standar hidup potensial. Perhitungan besaran ketimpangan dengan data pengeluaran dan dengan data pendapatan tentunya akan memunculkan hasil yang berbeda. Oleh karena itu membanding- kan ketimpangan dari dua daerah di mana yang satu meng- gunakan data pengeluaran sedang yang lain data pendapatan akan membuahkan hasil yang bias (Milanovic, 2002 b).

Ada banyak metode untuk menentukan tingkat ketim- pangan, dua diantaranya, yaitu yang paling banyak digunakan adalah ukuran dari Bank Dunia dan Gini Ratio.

Bank Dunia menggolongkan penduduk menjadi tiga kelompok yaitu kelompok 40 persen penduduk berpendapatan rendah, 40 persen penduduk berpendapatan sedang, dan 20 persen penduduk berpendapatan tinggi.

Ketimpangan pendapatan, dilihat berdasarkan besarnya pendapatan yang diterima oleh 40 persen penduduk berpendapatan rendah. Bila kelompok ini menerima kurang dari 12 persen dari seluruh pendapatan maka ketimpangan pendapatan dikategorikan tinggi.

Namun bila kelompok ini menerima antara 12 persen hingga 17 persen dari seluruh pendapatan maka ketimpangan pendapatannya dikategorikan sedang. Dan bila kelompok ini menerima lebih dari 17 persen maka ketimpangan pendapatannya dikategorikan rendah.

Gini ratio, merupakan ukuran ketimpangan pendapatan agregat dari suatu masyarakat memiliki besaran antara nol (yang menunjukkan pemerataan sempurna) sampai satu (yang menunjukkan ketimpangan yang sempurna).

Todaro (2000:188) mengkategorikan ketimpangan pendapatan menjadi tiga kategori yaitu ketimpangan rendah bila koefisien gini besarnya kurang dari 0,35, ketimpangan sedang bila koefisien gini antara 0,35 sampai 0,5, dan ketimpangan tinggi bila koefisien gini lebih besar dari 0,5.

Koefisien gini, secara matematis ditunjukkan oleh persamaan berikut ini (BPS, 2000:87).

$$GR = 1 - \sum_{i=1}^n F_{pi} (F_{ci} + F_{ci-1})$$

Dimana:

Gr = koefisien gini

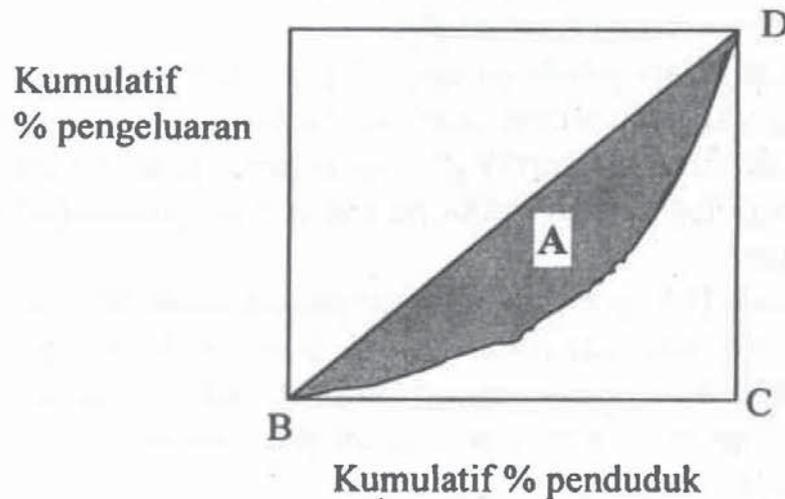
F_{pi} = frekuensi penduduk dikelas pengeluaran ke i

F_{ci} = frekuensi kumulatif jumlah pengeluaran di kelas pengeluaran ke i.

F_{ci-1} = frekuensi kumulatif jumlah pengeluaran di kelas pengeluaran ke (i-1)

Sedangkan, secara grafis besar koefisien gini dapat diperoleh dengan memanfaatkan kurva Lorenz yaitu merupakan hasil

bagi antara bidang A dengan total luas bidang BCD dari kurva Lorenz berikut ini:



Gambar 2.1 Kurva Lorenz

Karena sulitnya mendapatkan data, data pendapatan dapat didekati dengan menggunakan data pengeluaran sebagai *proxy*. Distribusi pengeluaran tidaklah sama dengan distribusi pendapatan, oleh karena itu penggunaan data distribusi pengeluaran hanya bisa dipandang sebagai pendekatan yang sangat kasar dari distribusi pendapatan.

D

KEMISKINAN: KONSEP, UKURAN, SEBAB, DAN UPAYA PENANGGULANGAN

Kemiskinan merupakan suatu konsep yang bersifat multidimensi sehingga studi terhadap kemiskinan dapat berasal dari berbagai latar belakang disiplin ilmu yang berbeda.

Deichmann (1999 : 1-2), membagi kemiskinan kedalam tiga dimensi yaitu *economic dimension*, *social dimension*, dan *enabling environment dimension*. Tabel 2.5 menyajikan dimensi kemiskinan sekaligus indikator yang digunakan pada tiap dimensi.

Tabel 2.5 Dimensi Kemiskinan dan Indikator Kemiskinan

Dimension	Sector	Example indicators	
		Status	Outcomes / consequences
Economic	Consumption and income	Head count index; poverty gap	Productive assets; housing
Social	Nutrition	Caloric intake to requirement	Children's weight-for-age
	Sanitation and water	Access to safe drinking water	Morbidity due to water-borne diseases
	Energy	Access to electricity/fuelwood	Nutritional or educational indicators
	Health and family planning	Access to primary healthcare	Infant mortality rates
	Education	Primary school enrollment rate	Literacy rates
Enabling environment	Access to opportunities	Access to land, credit; participation in decision making	Productive assets; income from agricultural surplus or non-farm activities
	Natural	Agro-climatic variables	Measures of agricultural productivity and food security
	Geographic infrastructure	Access to markets	Income from sales of agricultural surplus

Sumber: Deichmann (1999 : 2)

Mengacu pada dimensi ekonomi, Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan dari segi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan makanan dan kebutuhan bukan makanan (Badan Pusat Statistik, 2000 a : 94).

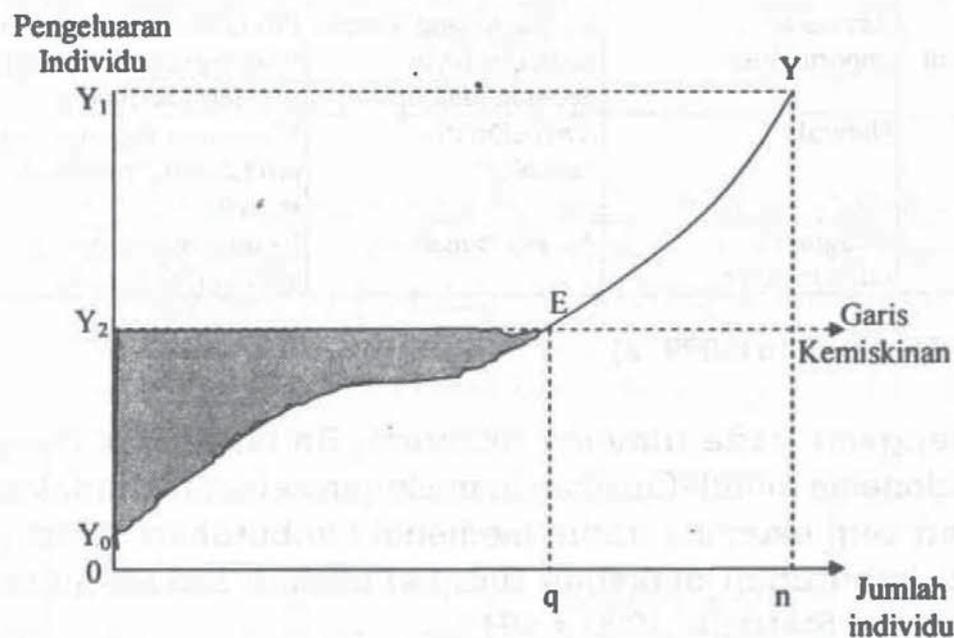
Untuk kepentingan praktis maka kebutuhan dasar dinyatakan dalam satuan uang, yaitu:

- batas miskin untuk makanan adalah besarnya nilai uang untuk mendapatkan kebutuhan minimum energinya yaitu 2100 kalori per hari.
- batas miskin untuk bukan makanan adalah besarnya nilai uang untuk memenuhi kebutuhan minimum: perumahan, pendidikan, kesehatan, pakaian dan aneka barang dan jasa lain.

Dengan menjumlahkan batas miskin makanan dengan batas miskin nonmakanan akan diperoleh suatu nilai yang disebut garis kemiskinan.

Secara umum standar kemiskinan akan berbeda antara suatu daerah dengan daerah lain. Perbedaan standar ini disebabkan oleh adanya perbedaan: pola konsumsi, harga, ataupun ketersediaan barang dan jasa.

Seseorang disebut miskin bila konsumsi yang ia lakukan berada atau di bawah garis kemiskinan. Sedangkan individu dengan pengeluaran di atas garis kemiskinan tergolong sebagai individu tidak miskin. Untuk lebih jelasnya mari kita lihat ilustrasi pada gambar 1 berikut ini.



Sumber: Suahazil Nazara, 1997, hlm.44.

Gambar 2.2 Pengeluaran dan Garis Kemiskinan

Di sumbu datar (horisontal) individu dalam suatu negara atau wilayah tertentu diurutkan dari yang paling miskin sampai yang paling kaya. Di sumbu tegak (vertikal) ditampilkan pengeluaran dari masing-masing individu tersebut sehingga dapat diperoleh kurva pengeluaran yaitu kurva Y. Dengan individu sebanyak n dan garis kemiskinan Y_2 maka dapat diketahui dari total individu sebanyak n terdapat q individu yang tergolong miskin.

1. Ukuran Kemiskinan

Ada berbagai ukuran untuk menggambarkan kemiskinan, dua diantaranya yang paling umum digunakan adalah **tingkat kemiskinan** (*head count index*) yaitu suatu besaran dari proporsi jumlah penduduk miskin terhadap total penduduk, dan **jurang kemiskinan** (*poverty gap index*) yang menunjukkan kedalaman kemiskinan dari penduduk miskin (Darmin Nasution, 1993: 337-228).

Namun, kedua ukuran kemiskinan tersebut banyak mendapat kritikan karena dipandang belum memenuhi syarat sebagai alat ukur kemiskinan yang baik. Suatu ukuran kemiskinan yang baik harus memenuhi empat aksioma. Aksioma tersebut berfungsi sebagai "penguji". Aksioma pertama dan kedua diungkapkan oleh Sen (dalam Suahasil Nazara, 1997, h.45) sedangkan aksioma ketiga dan keempat diungkapkan oleh N.C. Kakwani (dalam Suahasil Nazara, 1997: 46).

Aksioma 1. *Monotonicity Axiom*

"Given other things, a reduction in the income of a poor house hold must increase the poverty measure".

Aksioma ini menyatakan bahwa jika terjadi penurunan pendapatan pada seorang individu miskin saja, pada kondisi hal lain tidak berubah, maka seharusnya hal ini akan meningkatkan ukuran kemiskinan.

Aksioma 2. *Transfer Axiom*

"Given other this, a pure transfer of income from a poor house hold to any other house hold that is richer must increase the poverty measure".

Aksioma ini menyatakan bahwa pada kondisi hal lain tidak berubah bila terjadi transfer pendapatan) dari penduduk miskin ke penduduk yang lebih kaya maka seharusnya hal ini akan meningkatkan ukuran kemiskinan. Akibat transfer tersebut, penduduk yang lebih miskin penghasilannya akan berkurang dan makin miskin, sehingga ukuran kemiskinan yang baik seharusnya

meningkat dalam situasi ini karena kemiskinan bertambah parah. Di dunia nyata hal ini bisa terjadi dalam bentuk peningkatan pendapatan masyarakat kaya yang lebih cepat dari peningkatan penduduk yang lebih miskin.

Aksioma 3. *Transfer Sensitivity Axiom*

"If a transfer $t > 0$ of income takes place from a poor household with income Y_i to a poor household with income $Y_j + d$ where $d > 0$, then the magnitude of the increase in poverty must be smaller for larger Y_i .

Aksioma ini tentang sensitivitas dari transfer penduduk miskin kepada penduduk yang lebih kaya. Aksioma ini menyatakan bahwa untuk transfer yang sama besar semakin miskin penduduk yang memberikan transfer maka semakin tinggi peningkatan ukuran kemiskinan tersebut. Aksioma inilah yang mengharuskan diperhatikannya **tingkat keparahan relatif** suatu kemiskinan dalam suatu ukuran kemiskinan.

Aksioma 4. *Subgroup Monotonicity Axiom*

"Let \hat{y} be a vector of incomes obtained from y by changing the incomes in subgroup j from y_j to \hat{y}_j , where n_j is unchanged. If \hat{y} has more poverty than y , then y_j must also have a higher level of poverty than y ".

Aksioma ini menyatakan bahwa jika pendapatan di suatu *subgroup* berubah, maka ukuran kemiskinan *subgroup* dan ukuran kemiskinan keseluruhan juga berubah pada arah yang sama. Jika kelompok masyarakat dapat dipecah (dikelompokkan) menurut kriteria sosial ekonomi tertentu maka aksioma ini mensyaratkan agar ukuran kemiskinan masyarakat tersebut merupakan rata-rata tertimbang dari ukuran kemiskinan *subgroup* berdasarkan pengelompokan tersebut. Penimbangannya, ialah proporsi jumlah individu dalam kelompok yang bersangkutan di dalam total individu.

Untuk bisa memenuhi syarat sebagai alat ukur kemiskinan yang baik, Foster-Greer-Thorbecke (1984) dalam Nazara (1997)

mengusulkan penggunaan ukuran kemiskinan dengan persamaan umum:

$$P_\alpha = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{y_z - y_i}{y_z} \right)^\alpha \quad (1)$$

dimana:

P_α = besaran FGT indeks

n = jumlah penduduk total

q = jumlah penduduk miskin

y_i = pengeluaran individu miskin ke I

y_z = pengeluaran sebesar garis kemiskinan

$\left(\frac{Y_z - Y_i}{Y_z} \right)$ = proporsi kekurangan pengeluaran orang miskin terhadap garis kemiskinan

Dari empat aksioma yang diajukan Sen dan Kakwani, aksioma manakah yang dipenuhi oleh ukuran kemiskinan pada persamaan umum ini? Hanya aksioma keempat terutang *subgroup monotonicity*. Sedangkan untuk aksioma-aksioma lain, tergantung pada nilai α yang diberikan pada ukuran kemiskinan tersebut. Di bawah ini akan dibahas satu persatu alternatif penggunaan nilai α tersebut dalam ukuran kemiskinan FGT, dan sampai seberapa jauh nilai α tersebut berpengaruh kepada validitas ukuran kemiskinan yang dihasilkannya.

Alternatif termudah adalah dengan menggunakan $\alpha = 0$. Hasilnya ialah proporsi di dalam kurung tersebut akan bernilai 1 untuk seluruh individu miskin. Karena itu penjumlahannya akan menghasilkan angka sebesar banyaknya penduduk miskin tersebut, atau q . Sehingga rumus FGT indeks jika $\alpha = 0$ tersebut

menjadi, $P_0 = \frac{q}{n}$ yang tidak lain adalah jumlah orang miskin (q)

dibagi dengan total jumlah penduduk (n). Ukuran kemiskinan seperti ini dikenal pula dengan nama *headcount ratio*. Pada dasarnya ukuran ini hanya menjumlahkan berapa banyak orang miskin yang ada di dalam perekonomian, lalu dibuat persentasenya terhadap total penduduk.

Aksioma manakah yang dipenuhi oleh ukuran ini, selain aksioma keempat tentang *subgroup monotonicity*, tidak ada satu pun. Kalau ada penduduk miskin berkurang pendapatannya dari tingkat yang sekarang, maka ukuran ini tidak akan berubah. Begitu pula jika ada transfer pendapatan dari seorang miskin ke seorang yang lebih kaya, ukuran ini pun tidak akan berubah, karena setiap orang miskin, memiliki bobot yang sama di dalam ukuran kemiskinan *head count index*. Dengan menetapkan bahwa $\alpha = 0$, maka bobot setiap orang miskin di dalam ukuran kemiskinan tersebut menjadi sama besar.

Tentu saja, penggunaan ukuran ini oleh pemerintah sebagai dasar kebijakan akan menghasilkan kebijakan yang bias. Ukuran seperti ini hanya menghitung jumlah kepala orang miskin, dan tidak mampu menangkap tingkat keparahan kemiskinan itu sendiri. Di mata pemerintah, sebagai pengambil kebijakan, semua orang miskin memiliki kesamaan bobot kemiskinan. Tidak ada perbedaan antara orang yang paling miskin dan orang yang sedikit lebih kaya.

Keadaan menjadi lebih parah dalam kondisi dana pengentasan kemiskinan yang terbatas. Di satu pihak, pemerintah memiliki dana pengentasan kemiskinan yang terbatas jumlahnya, sedangkan dipihak lain pemerintah ingin mengurangi penduduk miskin sebanyak-banyaknya. Karena itu penggunaan dana pengentasan kemiskinan tersebut harus dimanfaatkan seefisien mungkin. Katakan dua individu, si A dan si B, tergolong penduduk miskin. Namun begitu, keadaan si A jauh lebih miskin daripada si B, siapakah yang harus dientaskan kemiskinannya terlebih dahulu oleh pemerintah, dengan menggunakan *headcount ratio*? Tentu saja pilihannya jatuh pada si B terlebih dahulu, karena mengentaskan si B membutuhkan dana yang jauh lebih sedikit daripada mengentaskan si A. Dengan mengentaskan si B, selain dana yang dibutuhkan lebih sedikit dibandingkan dengan mengentaskan si A, juga ukuran kemiskinan akan turun, sama besar dengan bila mengentaskan si A, yang dicerminkan oleh penurunan satu orang penduduk miskin. Dengan begitu terlihat bias dari kebijakan yang diturunkan dengan menggunakan ukuran P_0 ini.

Alternatif selanjutnya adalah bila $\alpha = 1$. Dengan begitu, ukuran tersebut menjadi rasio antara dua hal. Pertama jumlah

uang yang diperlukan untuk mengentaskan kemiskinan tersebut (atau jurang kemiskinan); kedua, total pendapatan jika seluruh rumah tangga di dalam perekonomian menerima pendapatan sebesar garis kemiskinan. Rumus ukuran kemiskinan P_1 ini adalah:

$$P_1 = \frac{\sum_{i=1}^q (Y_z - Y_i)}{ny_z}$$

Pembilang dari persamaan di atas tersebut menunjukkan jurang kemiskinan (*poverty gap*), yaitu penjumlahan (sebanyak q individu) dari kekurangan pendapatan orang miskin dari garis kemiskinan. Sedangkan penyebutnya adalah jumlah individu di dalam perekonomian (n) dikalikan dengan nilai garis kemiskinan.

Dengan ukuran ini, tingkat keparahan kemiskinan mulai terakomodasi. Ukuran kemiskinan akan turun dengan lebih cepat bila orang-orang yang dientaskan adalah rumah tangga yang paling miskin, dibandingkan dengan bila pengentasan kemiskinan terjadi pada rumah tangga miskin yang paling tidak miskin. Sehubungan dengan aksioma-aksioma tersebut, maka ukuran P_1 memenuhi, di samping aksioma keempat, juga aksioma pertama, yaitu tentang *monotonicity axiom*. Namun ukuran ini tidak memenuhi aksioma kedua dan aksioma ketiga tentang transfer dan sensitifitas transfer.

Ukuran kemiskinan yang diusulkan untuk digunakan oleh Foster, Greer dan Thorbecke adalah ukuran yang menggunakan $\alpha = 2$ atau P_2 yaitu

$$P_2 = \frac{\sum_{i=1}^q (Y_z - Y_i)^2}{n(y_z)}$$

Ukuran ini selain memenuhi aksioma keempat, juga memenuhi aksioma pertama dan aksioma kedua. Ukuran ini dapat menangkap tingkat keparahan relatif dari kemiskinan tersebut, lebih baik dibandingkan dengan ukuran P_1 apalagi P_0 di atas.

Individu yang paling miskin, memiliki kekurangan pendapatan dari garis kemiskinan yang paling besar. Kalau diperhatikan lagi gambar 1, maka terlihat bahwa kekurangan pendapatan yang paling besar adalah sebesar $y_z - y_0$. Dari rumus (1), maka dapat dilihat pula bahwa proporsi (faktor di dalam kurung) yang terbesar akan dimiliki oleh individu yang paling miskin tersebut. Sesudah itu, proporsi tersebut dipangkatkan dengan nilai α . Kalau nilai $\alpha = 0$, maka proporsi yang besar tersebut akan menjadi nilai 1, yang akan sama besar dengan proporsi-proporsi individu yang lain. Namun bila proporsi tersebut dipangkatkan dengan angka lain, maka proporsi yang besar akan tetap besar dan yang kecil akan tetap kecil. Jika dipangkatkan dengan angka 2, maka proporsi yang besar akan tetap atau makin besar, sementara proporsi akan semakin kecil. Karena itu, semakin tinggi nilai α semakin tinggi bobot yang diberikan kepada rumah tangga yang paling miskin. Dengan demikian kebijakan juga makin cenderung untuk memperhatikan penduduk yang paling miskin. Pengentasan kemiskinan pada penduduk yang paling miskin akan memberi dampak positif berupa penurunan nilai ukuran kemiskinan yang paling besar.

Selanjutnya aksioma ketiga akan terpenuhi pada kasus $\alpha = 3$, dan dalam kasus $\alpha = \infty$ maka ukuran kemiskinan identik dengan **Rawlsian Measure** yang pada intinya hanya memperhatikan posisi rumah tangga yang paling miskin. Dengan demikian nilai α dapat dikatakan sebagai ukuran dari **poverty aversion** yang dipilih oleh perumus kebijakan. Semakin tinggi nilai α yang dipilih semakin tinggi kecenderungan kebijakan untuk berpihak pada rumah tangga yang paling miskin karena semakin tinggi parameter ini, berarti semakin besar pula kontribusi rumah tangga yang paling miskin dalam menentukan ukuran kemiskinan.

Dari uraian di atas jelaslah bahwa *headcount index* bukanlah satu ukuran kemiskinan yang baik karena **pertama**: ia tidak mampu mencerminkan tingkat keparahan kemiskinan yang sebenarnya. Hal ini berkaitan dengan ketidakmampuan *headcount index* untuk menangkap tingkat keparahan relatif dari kemiskinan itu sendiri, dan **kedua**: *headcount index* tidak berpihak kepada

penduduk yang betul-betul miskin karena dalam kondisi keuangan pemerintah yang terbatas, *headcount index* akan merekomendasi pengentasan penduduk miskin dimulai dari penduduk miskin yang paling kaya.

Apakah dengan demikian ukuran Headcount Index tidak bisa digunakan sama sekali? Tidak juga demikian. Ukuran ini penting untuk mengetahui berapa tepatnya jumlah orang miskin namun ukuran ini tidak dapat digunakan sendirian ia sebaiknya digunakan bersamaan dengan ukuran P_1 dan P_2 . Ukuran P_1 dapat menentukan secara jelas berapa besar jurang kemiskinan (*povertygap*) sehingga dari sini dapat diketahui seberapa jumlah uang yang diperlukan untuk mengentaskan kemiskinan dalam satu perekonomian. Sedangkan P_2 bisa memberikan indikasi apakah tingkat kemiskinan yang terjadi bertambah parah atau tidak.

2. Sebab Kemiskinan

Dari segi faktor penyebabnya, menurut Ramlan Surbakti (1995: 201) kemiskinan dapat dibedakan menjadi kemiskinan kultural, kemiskinan sumberdaya ekonomi, dan kemiskinan struktural.

- a. **Kemiskinan Kultural**, bukanlah sifat bawaan melainkan akibat dari ketidakmampuan menghadapi kemiskinan yang berkepanjangan sehingga timbul perasaan marginalitas, fatalisme, putus asa, ketergantungan dan inferioritas. Sikap-sikap tersebut diabadikan melalui proses sosialisasi dari generasi ke generasi.
- b. **Kemiskinan Sumberdaya Ekonomi**, melihat akar kemiskinan terletak pada ketidakpunyaan sumberdaya ekonomi.
- c. **Kemiskinan Struktural**, melihat bahwa yang menyebabkan kemiskinan adalah struktur ekonomi dan politik, yang bukan hanya eksploitatif terhadap pihak yang kurang memiliki sumberdaya tapi juga berpihak hanya pada pihak yang memiliki akses ekonomi dan politik.

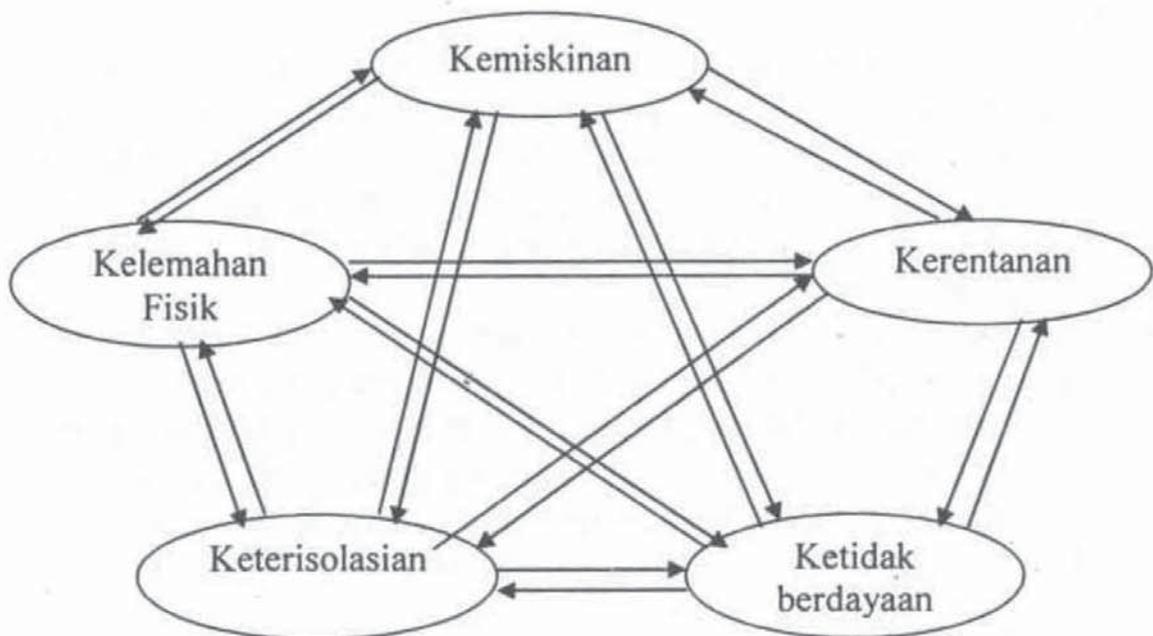
Eksplotasi dan akumulasi seperti ini seringkali bukan hanya dibenarkan namun juga dilaksanakan melalui kebijakan publik yang diputuskan dan dilakukan oleh pemerintah.

Sedangkan Robert Chambers seorang ahli pembangunan pedesaan berkebangsaan Inggris, dari hasil penelitiannya di beberapa negara Asia Selatan dan Afrika melihat bahwa kemiskinan rakyat negara sedang berkembang khususnya rakyat pedesaan disebabkan oleh beberapa faktor yang saling terkait satu sama lain, sehingga untuk memahami masalah kemiskinan Chambers menggunakan konsep kemiskinan terpadu (Soetrisno, 1997: 18).

Menurut Chambers (1983: 111) dalam Soetrisno (1997: 18-20) ada lima ketidakberuntungan yang melingkupi orang atau keluarga miskin yaitu (1) kemiskinan (*poverty*); (2) kelemahan fisik (*physical weakness*); (3) kerentanan (*vulnerability*); (4) keterisolasian (*isolation*); dan (5) ketidakberdayaan (*powerlessness*).

Kelima ketidakberuntungan yang saling terkait dan saling mempengaruhi inilah yang menyebabkan orang miskin mengalami kesulitan untuk bisa keluar dari kemiskinan karena ia telah terjebak dalam kondisi kekurangan (*deprivation trap*).

Untuk lebih jelasnya, hubungan antar ketidakberuntungan yang membentuk *deprivation trap* dapat digambarkan sebagai berikut.



Sumber. Soetrisno (1997: 18-20)

Gambar 2.3. Deprivation Trap

Keluarga miskin, memiliki penghasilan yang tidak menentu dan dalam jumlah yang tidak memadai untuk bisa memenuhi kebutuhan hidup minimum sekalipun. Sehingga untuk memenuhi kebutuhan hidup, keluarga miskin harus menempuh cara gali lubang tutup lubang.

Kelemahan fisik, akibat kurangnya gizi dan bekerja terlalu keras serta kondisi kesehatan yang jelek mengakibatkan produktivitas kerja yang rendah.

Keterasingan, memiliki berbagai bentuk seperti keterasingan geografis atau keterasingan informasi dari berbagai sebab misalkan karena ketidakmampuan mengakses informasi atau karena menghindari kegiatan-kegiatan pertemuan desa sebab mereka sering dijadikan objek pergunjungan.

Kerentanan, terjadi karena keluarga miskin tidak memiliki cadangan uang atau makanan dalam menghadapi keadaan darurat. Akibatnya bila mengalami keadaan darurat seperti bencana alam atau penyakit mereka akan menjual apa saja yang dimiliki dengan harga murah atau berhutang pada tetangga bahkan rentan sehingga mereka semakin dalam memasuki lembah kemiskinan.

Ketidakberdayaan, mengakibatkan keluarga miskin tidak berdaya menghadapi pihak-pihak yang **mengeksploitasi** mereka mereka baik secara ekonomi maupun politik sehingga mereka dirugikan dan makin miskin.

Menurut Chambers, keluarga miskin memang tidak selalu dilanda lima ketidakberuntungan tersebut secara keseluruhan (Chambers, 1983 dalam Soetrisno 1997: 223). Berdasarkan pendapat Chambers dapat dikemukakan bahwa pemahaman dan penanganan masalah kemiskinan harus melibatkan banyak aspek, terutama aspek ekonomis, sosiologis, psikologis, dan juga aspek politis.

Aspek ekonomis menyangkut keterbatasan pemilikan faktor produksi, rendahnya tingkat upah, posisi tawar menawar yang lemah dalam menentukan harga, rentan terhadap kebutuhan mendadak, serta kemampuan yang lemah dalam mengantisipasi peluang ekonomi.

Aspek psikologis, terutama berkaitan dengan perasaan rendah diri dan sikap fatalisme sehingga mengalami keterisolasian.

Aspek sosial, terutama keterbatasan interaksi sosial dan terbatasnya kemampuan untuk mendapatkan informasi.

Aspek politis, berkaitan dengan kecilnya akses terhadap fasilitas layanan, perlakuan diskriminatif, lemahnya posisi *bar-gaining* dan kurangnya keterlibatan dalam pengambilan putusan.

3. Upaya Penanggulangan Kemiskinan

Pada dasarnya siasat pembangunan dalam penanggulangan kemiskinan dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu secara tidak langsung dan secara langsung.

a. Penanggulangan Kemiskinan Secara Tidak Langsung

Siasat pembangunan yang menggunakan cara tidak langsung dalam mengatasi kemiskinan berdasarkan pada pemikiran bahwa pertumbuhan ekonomi yang tinggi diperlukan untuk memperbesar "*ktue ekonomi nasional*". Bila barang dan jasa yang tersedia dalam sistem telah lebih dari cukup maka melalui proses *trickle down effect* dapat terbagi pada seluruh anggota masyarakat termasuk kaum miskin. Pandangan inilah yang digunakan pengikut aliran klasik sebagai cara penanggulangan kemiskinan (Moeljarto, 1995: 32).

b. Penanggulangan Kemiskinan Secara Langsung

Berdasarkan pengalaman di India & Pakistan, Mahbub Ul Haq (1976) berpendapat bahwa memerangi kemiskinan dengan cara tidak langsung yaitu melalui *Tricle Down Effect* ternyata menimbulkan makin parahnya kesenjangan pendapatan. Oleh karena itu, pembangunan seharusnya bertitik tolak pada serangan langsung terhadap kemiskinan dimana salah satunya adalah pendekatan kebutuhan dasar.

Model kebutuhan dasar yang lahir dari prakarsa Gunnar Myrdal dalam karya agungnya "*Asia Drama*" juga mendapatkan dorongan dari ILO *World Employment Conference* di Jenewa 1976 (Moelarto, 1995: 34) dan juga dari Ul Haq (1976). Model ini merupakan penganjur program kesejahteraan (dan bantuan) bagi orang

miskin melalui pemenuhan kebutuhan dasar yang mencakup tidak hanya kesempatan memperoleh penghasilan tetapi juga akses terhadap pelayanan publik seperti pendidikan, kesehatan, air bersih, transportasi umum dan sebagainya.

Arti penting pemenuhan kebutuhan dasar juga diungkapkan oleh Gunnar-Adler-Karlsson (1978) dalam Ala (1996: 35) sebagai berikut:

"Kemiskinan absolut harus dihapuskan karena ia menimbulkan penderitaan bagi manusia oleh karena itu kebutuhan pokok kaum miskin yang minimum harus bisa dipenuhi".

Menurut Moeljarto (1995), model kebutuhan dasar didasarkan oleh tiga argumentasi pokok yang diajukan Streeten (1979: 30-31) dan Burki and Ul Haq (1981: 168), yaitu:

- a. Banyak dari kaum miskin tidak memiliki aset-aset produktif selain: kekuatan fisik, keinginan bekerja, dan intelegensi dasar. Pemeliharaan aset-aset tersebut sangat tergantung pada peningkatan akses akan pelayanan publik seperti pendidikan, pemeliharaan kesehatan, dan penyediaan air bersih.
- b. Peningkatan pendapatan, baru bisa meningkatkan standar hidup kalau barang dan jasa yang di butuhkan tersedia.
- c. Peningkatan standar hidup melalui peningkatan produktivitas memerlukan waktu yang sangat lama, dan karena sesuatu hal mereka barangkali tetap tidak dapat bekerja. Oleh karena itu diperlukan program subsidi bagi mereka, paling tidak dalam jangka pendek.

Mahbub Ul Haq (1976) berpendapat bahwa paling tidak ada tiga langkah penting yang harus diperhatikan dalam siasat pembangunan yang berkiblat pada kebutuhan dasar, yaitu:

Pertama, setelah data tentang wajah kemiskinan diperoleh maka harus segera ditentukan secara cermat keberadaan kelompok-kelompok sasaran.

Kedua, segera melakukan penelitian kuantitatif untuk memperkirakan jumlah penduduk miskin, serta besar produksi dan modal yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum untuk jangka waktu tertentu.

Ketiga, mempersiapkan komponen-komponen pelaksanaan pemenuhan kebutuhan pokok penduduk miskin melalui pasar yang isyarat-isyarat permintaannya mungkin menunjuk daya beli penduduk miskin. Oleh karena itu perlu perubahan harga dan perangsang ekonomi untuk mendorong produksi kebutuhan pokok. Selain itu diperlukan sistem pelayanan yang mampu menjangkau dan membagi secara langsung sumberdaya pada penduduk miskin sehingga mampu meletakkan dasar peningkatan produktivitas dalam jangka panjang.

Untuk menanggulangi kemiskinan di pedesaan, Gunnar Adler-Karlson (1978) mengajukan "Strategi Anti Kemiskinan Dua Tahap" yang terdiri dari (1) memindahkan sumber-sumber daya kepada kaum miskin dalam jumlah yang memadai, dan (2) strategi swadaya setempat.

Tahap pertama merupakan tahap untuk meringankan penderitaan yang disebabkan oleh kemiskinan. Namun strategi tahap pertama ini, jelas tidak dapat mengatasi masalah kemiskinan dalam jangka panjang, bahkan bila tidak ditindaklanjuti justru bisa menimbulkan ketergantungan. Oleh karena itu diperlukan **strategi tahap kedua** yaitu strategi swadaya setempat (*local self reliance*) dengan harapan bisa membangkitkan partisipasi aktif kelompok miskin dalam menggali potensi-potensi setempat aktif sekaligus mengoreksi dan berusaha memperbaiki kelemahan-kelemahan masing-masing sehingga masyarakat miskin bisa memecahkan masalah dan mampu memenuhi kebutuhan mereka sendiri.

Meskipun telah benar-benar menaruh perhatian terhadap dimensi nonekonomis dari pembangunan yaitu dengan menyediakan kebutuhan dasar, namun model kebutuhan dasar juga tak lepas dari kritik. Menurut Korten (1983: 21) dalam Moeljarto (1995: 41): "Model kebutuhan dasar mendesain kaum miskin sebagai penerima pasif apapun cara, waktu dan tempat yang ditentukan birokrasi, jelas hal ini tidak menciptakan lingkungan yang manusiawi. Kebutuhan akan harga diri, dan kebebasan telah diabaikan".

Oleh karena itu diperlukan model pembangunan yang mampu mempromosikan kekuatan manusia, bukan mengabdikan

ketergantungan masyarakat (miskin) terhadap pemerintah (Hollnsteiner, 1986: 59 dalam Moeljarto, 1995: 39). Untuk itu, partisipasi menjadi satu komponen yang harus ada dalam pembangunan sosial. Karena melalui partisipasi, kemampuan manusia dan perjuangan mereka untuk membangkitkan dan menopang pertumbuhan kolektif menjadi kuat.

Tuntutan mengenai perlunya proses pembangunan yang "manusiawi" terus menggema. Salah satu tokoh aliran pembangunan berwajah manusiawi, Denis Goulet (1973) berpendapat bahwa pembangunan memiliki tiga komponen utama yaitu: kelangsungan hidup (*life sustenance*); jati diri (*self esteem*); dan kebebasan (*freedom*).

Dalam konsep kelangsungan hidup, pembangunan harus berusaha memenuhi kebutuhan sebanyak mungkin orang untuk kebutuhan: pangan, sandang, perumahan, kesehatan, dan keamanan.

Hal itu disebabkan karena kebutuhan-kebutuhan tersebut diperlukan sebagai prasyarat untuk dapat hidup layak sebagai manusia (Goulet, 1973: 124 dalam Moeljarto, 1995: 9).

Menurut Wardiyanto (1995: 166), ada tiga dasar pemikiran dalam orientasi pembangunan yang berpusat pada manusia:

- (a) Memusatkan pemikiran dan tindakan kebijakan pemerintah pada penciptaan keadaan yang mendorong dan mendukung usaha rakyat untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri dan untuk memecahkan masalah mereka sendiri pada tingkat individu, keluarga, dan komunitas.
- (b) Mengembangkan struktur organisasi yang berfungsi menurut kaidah-kaidah sistem yang swa organisasi.
- (c) Mengembangkan sistem-sistem produksi konsumsi yang diorganisir secara teritorial yang berlandaskan pada kaidah pemilikan dan pengendalian lokal.

Sebagai konsekuensinya, diperlukan partisipasi penuh dari masyarakat dalam program-program pembangunan yang menggunakan "*people centered model*", selain untuk mendapatkan komitmen, juga untuk mendapatkan informasi berharga dari masyarakat yang seringkali tidak dimiliki pembuat kebijakan.

Tegasnya, kelompok masyarakat miskin harus memiliki suara dalam penentuan pilihan-pilihan akhir yang akan berpengaruh

langsung terhadap kehidupan mereka. (Solichin A. Wahab, 1999: 22). Karenanya, diperlukan pemindahan locus pengambilan putusan dari pemerintah kepada masyarakat, untuk itu diperlukan perubahan mendasar (reformasi) bukan hanya dalam struktur administrasi tapi juga dalam struktur politik (Solichin A. Wahab, 1999: 22).

Metode Penelitian

A

JENIS PENELITIAN

Berdasarkan kebutuhan untuk menjawab masalah penelitian dan mencapai tujuan penelitian yaitu berusaha mendapatkan fakta berupa peta kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk maka dilakukan penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kuantitatif.

Dengan data kuantitatif diharapkan diperoleh deskripsi yang terukur dari penduduk miskin sehingga kemiskinan dan ketimpangan di Propinsi Jawa Timur dapat diperbandingkan antar kabupaten/kota untuk waktu yang sama. Dengan demikian dapat diperoleh peta kemiskinan dan ketimpangan penduduk antar wilayah (kabupaten dan kota) di Jawa Timur dengan lebih objektif.

B

LOKASI PENELITIAN

Lokasi penelitian meliputi seluruh kabupaten dan kota di propinsi Jawa Timur. Pemilihan lokasi ini berdasarkan pertimbangan:

1. Kebutuhan Propinsi Jawa Timur terhadap penelitian tentang kemiskinan dan ketimpangan khususnya mengenai profil kemiskinan dan ketimpangan di tiap dan antar kabupaten/kota.
2. Hubungan baik peneliti dengan Badan Pusat Statistik Propinsi Jawa Timur, sehingga peneliti tidak akan mengalami kesulitan dalam perolehan data yang diperlukan.



FOKUS PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui seperti apakah peta kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk dari tiap kabupaten dan kota di Jawa Timur pada tahun 1999.

Oleh karena itu, yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

- (1) Tingkat kemiskinan di setiap kabupaten dan kota di Jawa Timur pada tahun 1999.
- (2) Kedalaman kemiskinan di setiap kabupaten dan kota di Jawa Timur pada tahun 1999.
- (3) Keparahan kemiskinan di setiap kabupaten dan kota di Jawa Timur pada tahun 1999.
- (4) ketimpangan pengeluaran penduduk di setiap kabupaten dan kota di Jawa Timur pada tahun 1999.



SUMBER DAN JENIS DATA

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang oleh Block & Champion (1999: 350) digolongkan sebagai data sekunder masyarakat, yaitu berasal dari surat kabar, publikasi ilmiah, dan data resmi pemerintah.

Data yang berasal dari Badan Pusat Statistik merupakan data utama dalam penelitian ini. Data tersebut adalah:

1. Sebaran penduduk di setiap kabupaten/kota di Jawa Timur tahun 1999.
2. Pengeluaran penduduk perbulan, tahun 1999 untuk setiap kabupaten/kota di Jawa Timur.
3. Batas miskin setiap kabupaten/kota di Jawa Timur, tahun 1999.

Prosedur perolehan data tersebut oleh BPS adalah sebagai berikut:

1. Jumlah Penduduk di Setiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 1999.

Dalam penelitian ini, data jumlah penduduk setiap kabupaten/kota di Jawa Timur diambil dari publikasi Jawa Timur dalam angka di mana jumlah penduduk tahun 1999 merupakan data penduduk teregistrasi (terdaftar) dari masing-masing kabupaten/kota pada akhir tahun 1999.

2. Pengeluaran Penduduk per Bulan

Data pengeluaran penduduk per bulan per kabupaten/kota diambil dari hasil survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) berdasarkan data kor (pokok) yang dilakukan setiap tahun.

Susenas merupakan survei rumah tangga dengan lingkup nasional dan dilakukan dengan menggunakan sampel.

Untuk propinsi Jawa Timur pada susenas 1999 jumlah sampel adalah sebesar 29.024 rumah tangga.

Adapun prosedur pemilihan sampel dalam susenas menggunakan rancangan sampel tiga tahap:

a. Tahap pertama, dilakukan oleh BPS.

Dari setiap kabupaten/kota, dipilih sejumlah wilayah pencacahan (wilcah) berdasarkan prosedur *probability proportional to size* (PPS) sehingga setiap wilayah pencacahan memiliki peluang terpilih sebanding dengan proporsi jumlah rumah tangga wilcah tersebut. Dengan demikian wilcah yang terpilih sebagai sampel akan menyebar ke seluruh wilayah kabupaten/kota.

b. Tahap kedua dilakukan oleh kantor statistik kabupaten/kota. Dari setiap wilcah terpilih dipilih satu kelompok segmen yaitu gabungan beberapa segmen yang berdekatan. Kelompok segmen dipilih secara *probability proportional to size* (PPS) dengan ukuran banyaknya rumah tangga dalam kelompok segmen tersebut.

c. Tahap ketiga dilakukan oleh pengawas atau staf kantor statistik kabupaten/kota.

Dari setiap kelompok segmen terpilih dipilih sebanyak 16 rumah tangga. Setelah keseluruhan sampel diperoleh barulah

dilakukan pengumpulan data dengan cara wawancara dengan responden oleh petugas survei.

Untuk keterangan mengenai rumah tangga maka kepala rumah tangga yang menjadi responden, sedangkan untuk keterangan yang bersifat individu, maka responden adalah individu yang bersangkutan. Hal ini dilakukan agar data/informasi yang diperoleh memiliki keakuratan yang tinggi.

3. Batas Miskin (Garis Kemiskinan)

Karena kebutuhan dasar manusia tidak terbatas pada makanan namun juga kebutuhan nonmakanan, maka garis kemiskinan juga terdiri atas 2 (dua) komponen yaitu garis kemiskinan makanan (*food line*) dan garis kemiskinan nonmakanan (*nonfood line*).

Untuk memilih jenis komoditi dasar yang dijadikan patokan, digunakan acuan konsumsi dari **kelompok referensi**, yaitu kelompok yang berada sedikit di atas garis kemiskinan tahun sebelumnya.

Dari pilihan komoditi baik makanan maupun nonmakanan oleh kelompok referensi akan dapat teridentifikasi jenis dan jumlah kebutuhan dasar kelompok referensi yang dianggap mewakili konsumsi kebutuhan dasar penduduk kelas bawah, baik konsumsi makanan maupun nonmakanan.

Batas kecukupan pangan (= garis kemiskinan makanan), mengacu pada hasil widyakarya pangan dan gizi pada tahun 1978 yang menyatakan bahwa untuk hidup sehat dibutuhkan minimum 2100 kalori per kapita per hari. Oleh karena itu, batas kecukupan pangan dihitung dari besarnya uang yang dikeluarkan untuk memperoleh makanan senilai 2100 kalori per hari dari 52 komoditas makanan yang dipilih kelompok referensi.

Paket komoditas nonmakanan ditentukan berdasarkan pandangan kelompok referensi serta mengikuti kriteria sebagai berikut.

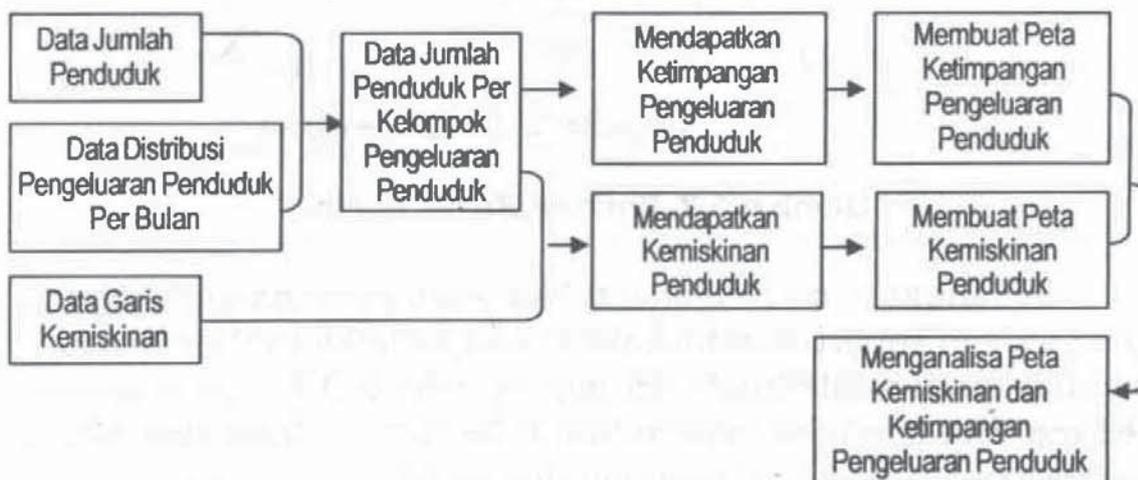
1. Minimum dikonsumsi oleh 30% kelompok referensi.
2. Merupakan komoditi esensial dari kalangan bawah.
3. Wajar sebagai komoditas dasar.

Dengan cara tersebut dapat diperoleh jenis paket komoditas nonmakanan sehingga dengan menggunakan tingkat harga pasar pada masing-masing lokasi dapat diperoleh batas kecukupan non makanan. Garis kemiskinan, diperoleh dengan cara menjumlahkan batas kecukupan makanan dan batas kecukupan nonmakanan.



TEKNIK PENGHITUNGAN YANG DIGUNAKAN UNTUK MENDAPATKAN PETA KEMISKINAN DAN KETIMPANGAN PENGELUARAN PENDUDUK

Untuk mencapai tujuan penelitian yaitu mendapatkan peta kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk, langkah-langkah yang dilakukan secara ringkas ditunjukkan oleh bagan alur berikut ini:



Gambar 3.1.

Adapun tehnik penghitungan yang digunakan untuk mendapatkan kemiskinan penduduk dan ketimpangan pengeluaran penduduk adalah sebagai berikut.

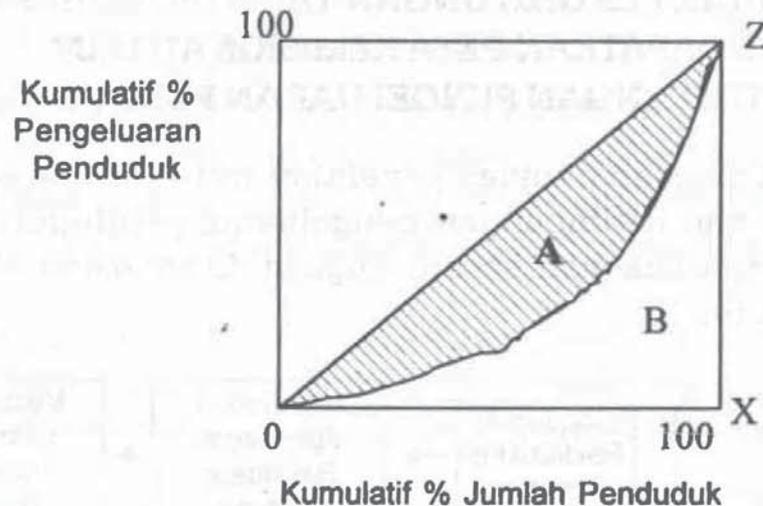
1. Penghitungan Ketimpangan Pengeluaran Penduduk

Dalam penelitian ini, ketimpangan pengeluaran penduduk ditentukan dari besarnya koefisien gini.

Dari ilustrasi kurva Lorenz seperti tampak pada gambar 3.2, besarnya koefisien gini (GR) diperoleh dengan cara:

$$GR = \frac{\text{Luas bidang A}}{\text{Luas bidang A} + \text{Luas bidang B}}$$

$$GR = \frac{\text{Luas segitiga OXZ} - \text{Luas bidang B}}{\text{Luas segitiga OXZ}}$$



Gambar 3.2. Ilustrasi Kurva Lorenz

Sedangkan untuk menentukan jenis ketimpangan digunakan patokan seperti dikemukakan Todaro (2000: 188) yaitu ketimpangan rendah bila koefisien gini di bawah 0,35, ketimpangan sedang bila koefisien gini antara 0,35 sampai 0,50, dan ketimpangan tinggi bila koefisien gini di atas 0,50.

2. Penghitungan Kemiskinan Penduduk

Dalam penelitian ini, kemiskinan penduduk dilihat dari tiga aspek kemiskinan yaitu tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan dan tingkat keparahan kemiskinan. Untuk itu digunakan ukuran kemiskinan yang diajukan oleh Foster, Greer dan Thorbecke (1984) seperti dikemukakan dalam Nazara (1997), yaitu:

$$P = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{Y_z - Y_i}{Y_z} \right)^\alpha$$

Dimana :

- P^α = indeks kemiskinan
 n = jumlah penduduk
 q = jumlah penduduk miskin
 Y_i = pengeluaran individu miskin ke I
 Y_z = garis kemiskinan
 α = *poverty aversion* dari perumus kebijakan

- a. Tingkat Kemiskinan (= P_0)
 Tingkat Kemiskinan (= P_0), yang menunjukkan proporsi jumlah penduduk miskin terhadap total penduduk, diperoleh bila digunakan *poverty aversion* sebesar nol ($\alpha = 0$).
 Semakin besar P_0 berarti semakin tinggi tingkat kemiskinan.
- b. Tingkat kedalaman kemiskinan (= P_1)
 Tingkat kedalaman kemiskinan (= P_1) yang menunjukkan ukuran rata-rata kesenjangan (gap) pengeluaran penduduk miskin dengan garis kemiskinan diperoleh bila digunakan *poverty aversion* sebesar satu ($\alpha=1$)
 Semakin besar P_1 berarti semakin dalam kemiskinan yang terjadi.
- c. Tingkat keparahan kemiskinan (= P_2)
 Tingkat keparahan kemiskinan atau sering juga disebut *distributionally sensitive index* karena menunjukkan tingkat ketimpangan di antara penduduk miskin di peroleh pada penggunaan $\alpha = 2$.
 Semakin besar P_2 , berarti semakin parah kemiskinan dan semakin besar pula ketimpangan yang terjadi diantara penduduk miskin.

Setelah diperoleh besaran tingkat kemiskinan (= P_0) tingkat kedalaman kemiskinan (= P_1) dan tingkat keparahan kemiskinan (= P_2), maka langkah berikutnya adalah mendapatkan rata-rata ranking kemiskinan penduduk.

Sebelum menghitung ranking kemiskinan penduduk, terlebih dahulu akan dilihat apakah ada hubungan (korelasi) secara bersama-sama antara P_0 , P_1 , dan P_2 . Karena ranking P_0 , P_1 , dan P_2 merupakan data dengan aras ordinal dan hubungan yang hendak dilihat adalah secara simultan antara P_0 , P_1 , dan P_2 , maka digunakan korelasi konkordansi Kendall W (Wijaya, 2000 : 109) sebagai ukuran derajat keeratan hubungan antara P_0 , P_1 , dan P_2 dengan taraf ketidakpercayaan ($= \alpha$) sebesar 0,05.

Setelah dilakukan uji korelasi antara P_0 , P_1 , dan P_2 secara bersama-sama, maka selanjutnya dicari rata-rata ranking kemiskinan penduduk dari tiap kabupaten/kota dengan pembobotan yang sama untuk P_0 , P_1 , dan P_2 , yaitu:

$$R_p = \frac{R P_0 + R P_1 + R P_2}{3}$$

Dimana:

R_p = rata-rata ranking kemiskinan

$R P_0$ = ranking P_0

$R P_1$ = ranking P_1

$R P_2$ = ranking P_2

F

DEFINISI KONSEP DAN DEFINISI OPERASIONAL

Agar tidak terjadi kekeliruan interpretasi maka berikut ini disajikan konsep dan definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini.

1) Pengeluaran Konsumsi per Kapita per Bulan

Definisi konsep : besarnya pengeluaran konsumsi seorang penduduk dalam waktu satu bulan.

Definisi operasional : jumlah biaya yang dikeluarkan untuk keperluan konsumsi kebutuhan rumah tangga pada satu keluarga dalam satu bulan dibagi dengan banyaknya anggota keluarga.

2) **Garis Kemiskinan**

Definisi konsep : standar minimum yang diperlukan oleh seseorang untuk memenuhi kebutuhan dasar selama satu bulan

Definisi operasional : nilai uang yang diperlukan seseorang untuk bisa mendapatkan kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan selama satu bulan pada suatu daerah.

3) **Miskin**

Definisi konsep : tidak mampu secara ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar.

Definisi operasional : berada atau ada di bawah garis kemiskinan. Dalam penelitian ini kemiskinan penduduk pada suatu daerah ditelaah dalam tiga aspek yaitu tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan dan tingkat keparahan kemiskinan.

- Tingkat kemiskinan menunjukkan proporsi jumlah orang miskin terhadap jumlah seluruh penduduk pada suatu daerah.

- Tingkat kedalaman kemiskinan menunjukkan persentase beban rata-rata terhadap garis kemiskinan yang harus ditanggung oleh tiap penduduk suatu daerah agar semua penduduk miskin di daerah tersebut dapat mencapai garis kemiskinan.

- Tingkat keparahan kemiskinan menunjukkan besarnya ketimpangan pengeluaran yang terjadi di antara penduduk miskin di daerah tersebut.

4) **Ketimpangan Pengeluaran Penduduk**

Definisi konsep : dispersi dari distribusi pengeluaran penduduk suatu daerah pada waktu tertentu.

Definisi operasional : besaran koefisien gini pengeluaran



RELIABILITAS DATA DAN VALIDITAS PENGUKURAN

Dari uraian definisi operasional dapat diketahui bahwa baik untuk mengetahui ketimpangan pengeluaran penduduk maupun kemiskinan penduduk data utama yang digunakan adalah data pengeluaran konsumsi penduduk.

Dalam penelitian ini digunakan data distribusi pengeluaran penduduk yang bersumber dari hasil Susenas kor 1999.

Berbeda dengan penelitian untuk tingkat nasional dan provinsi yang bisa menggunakan data hasil Susenas modul, penelitian untuk tingkat kabupaten/kota sampel Susenas modul sebanyak 65.000 rumah tangga di level nasional tidaklah memadai. Oleh karena itu digunakan data hasil Susenas kor 1999 yang dengan sampel sebanyak 29.024 rumah tangga untuk Propinsi Jawa Timur memadai untuk penghitungan kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk di level kabupaten/kota.

Meskipun demikian, penggunaan data hasil Susenas kor 1999, tetap tidak memungkinkan untuk pembedaan menjadi daerah perkotaan dan pedesaan.

Kualitas suatu penelitian sangat ditentukan oleh reliabilitas (tingkat kepercayaan) data dan validitas (keabsahan) pengukuran, maka berikut ini disajikan reliabilitas data dan validitas pengukuran dalam penelitian ini.

1. Reliabilitas Data

Reliabilitas data, berhubungan erat dengan kemampuan peneliti untuk mencari data, kemampuan responden dalam menginterpretasikan dan menjawab pertanyaan yang diajukan, serta kemampuan peneliti dalam menginterpretasikan jawaban yang diberikan responden (Krisnamurthi, 1994: 56).

Dari uraian Pajung Surbakti (1995) tentang upaya yang dilakukan Badan Pusat Statistik agar bisa mendapatkan data yang berkualitas dalam Susenas, terbukti bahwa apa yang dilakukan dalam Susenas telah memenuhi tiga unsur reliabilitas yang dikemukakan oleh Hagul (1985, hlm. 88) yaitu kemantapan, ketetapan, dan homogenitas.

Dalam Susenas, daftar pertanyaan telah disusun sedemikian rupa sehingga dapat diketahui apakah responden konsisten dalam menjawab suatu hal. Untuk mengetahui konsistensi jawaban responden, dibuat berbagai pertanyaan berbeda mengenai suatu hal yang sebenarnya memiliki esensi yang sama. Bila ternyata responden terbukti tidak konsisten, maka responden tersebut dihapus dalam pengolahan data. Dengan demikian, karena hanya responden yang konsisten saja yang lolos dalam pengolahan data, maka unsur kemantapan telah terpenuhi.

Untuk bisa mendapatkan ukuran yang benar dan tepat. Badan Pusat Statistik telah mendesain kuesioner yang mudah dimengerti, jelas, dan monopersepsi bagi semua orang. Selain itu agar menjamin ketepatan pengukuran, juga telah dilakukan training kepada petugas lapangan mengenai makna masing-masing pertanyaan dalam Susenas jauh hari sebelum pelaksanaan Susenas. Dengan langkah-langkah tersebut maka unsur ketepatan telah terpenuhi.

Dalam Susenas, kuesioner telah didesain agar terdapat keterkaitan yang erat antara satu pertanyaan dengan pertanyaan lain. Hal ini dilakukan untuk pemeriksaan kewajaran isian, serta untuk melihat hubungan keterkaitan suatu jawaban dengan jawaban lain (BPS, 2000c: 4). Dengan adanya keterkaitan yang erat antara satu pertanyaan dengan pertanyaan lain, maka unsur homogenitas terpenuhi.

Karena unsur-unsur reliabilitas yang dikemukakan Haqul (1985: 88) yaitu kemantapan, ketepatan, dan homogenitas telah terbukti terpenuhi maka data hasil Susenas 1999 bisa dinyatakan dapat dipercaya (reliabel).

2. Validitas Pengukuran

Azwar (2001: 6) menyatakan bahwa valid tidaknya suatu pengukuran, tergantung pada mampu tidaknya suatu alat ukur dalam mencapai tujuan pengukuran secara cermat dan teliti. Cermat dan teliti, berarti bahwa pengukuran tersebut mampu memberikan gambaran mengenai perbedaan yang sekecil-kecilnya antara suatu subjek dengan subjek yang lain. Sehingga, sebenarnya pengertian validitas menyangkut masalah hasil ukur,

bukan masalah alat ukurannya sendiri. Ronbach (1971), seperti dikutip Azwar (2001: 44) menyatakan bahwa proses validasi sebenarnya tidaklah bertujuan untuk melakukan validitas test terhadap alat ukur, melainkan melakukan validasi terhadap interpretasi data yang diperoleh dari suatu prosedur tertentu.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui ketimpangan pengeluaran dan kemiskinan penduduk dimana ketimpangan pengeluaran penduduk ditentukan berdasarkan ukuran koefisien Gini, sedangkan kemiskinan penduduk yang meliputi aspek tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan dan tingkat keparahan kemiskinan, ditentukan berdasarkan ukuran FGT Index (*Foster-Greer-& Thorbecke index*).

Mengingat dalam penelitian sosial validitas konstruk (*construct validity*) merupakan validitas yang paling penting (Hagul, 1985: 96) maka berikut ini diuraikan validitas konstruk dari ketimpangan pengeluaran dan validitas konstruk dari kemiskinan penduduk.

a. Validitas Konstruk dari Ketimpangan Pengeluaran

Ketimpangan pengeluaran penduduk suatu daerah ditunjukkan oleh besarnya dispersi distribusi pengeluaran penduduk di daerah tersebut. Semakin besar dispersi yang terjadi, berarti semakin tinggi ketimpangan pengeluaran antar penduduk di daerah tersebut.

Koefisien gini (pengeluaran) sebagai alat ukur ketimpangan pengeluaran mampu secara tepat, cermat dan teliti menggambarkan dispersi distribusi pengeluaran penduduk suatu daerah. Semakin besar koefisien gini, berarti semakin besar dispersi distribusi pengeluaran, dan ini berarti semakin besar pula ketimpangan pengeluaran diantara penduduk di daerah tersebut. Karena dengan melihat besaran koefisien gini (pengeluaran) dapat dibedakan ketimpangan pengeluaran penduduk suatu daerah dengan daerah lain secara cermat dan tepat maka dapat dinyatakan bahwa konstruk ketimpangan memiliki validitas konstruk.

b. Validitas Konstruk dari Kemiskinan Penduduk

Kemiskinan secara ekonomis dapat dilihat dari kemampuan memenuhi kebutuhan dasar secara aktual. Oleh karena itu kemiskinan dapat dilihat dari besarnya pengeluaran konsumsi seseorang dalam satu bulan. Seseorang dikategorikan miskin bila secara aktual tidak bisa memenuhi kebutuhan dasarnya, dan ini ditunjukkan oleh besarnya pengeluaran konsumsi yang berada atau di bawah garis kemiskinan.

Ukuran kemiskinan penduduk suatu daerah seperti dikemukakan oleh Sen dan Kakwani (dalam Suahazil Nazara, 1997) seharusnya bukan hanya mencakup tingkat kemiskinan, namun juga tingkat kedalaman kemiskinan, serta tingkat keparahan kemiskinan.

Untuk itu, penelitian ini menggunakan ukuran kemiskinan yang diajukan Foster– Greer–Thorbecke (1984) karena dengan ukuran kemiskinan ini ketiga aspek kemiskinan yaitu tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan, dan tingkat keparahan kemiskinan dapat diperoleh. Selain itu, FGT indeks juga memenuhi persyaratan yang diajukan Sen dan Kakwani (dalam Suahazil Nazara, 1997) mengenai alat ukur kemiskinan yang baik.

Dengan menggunakan FGT indeks sebagai alat ukur tingkat kemiskinan, tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan, dan tingkat keparahan kemiskinan dapat diperoleh secara cermat dan teliti.

Oleh karena itu, alat ukur kemiskinan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu FGT indeks memiliki validitas konstruk.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

A

GAMBARAN UMUM KEADAAN WILAYAH PROPINSI JAWA TIMUR

Propinsi Jawa Timur, dengan luas daratan sekitar 47.922 km² secara umum dapat dibagi menjadi dua bagian utama yaitu Jawa Timur kawasan daratan dengan luas sekitar 43.034 km² (89,8 persen) dan sisanya sebesar 4888 km² (10,2 persen) merupakan kawasan Kepulauan Madura (Jawa Timur dalam Angka, 1999).

Secara administratif, Propinsi Jawa Timur terdiri dari 29 kabupaten dan 8 kotamadya seperti dapat dilihat pada tabel 4.1 berikut ini:

Tabel 4.1. Kabupaten dan Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999

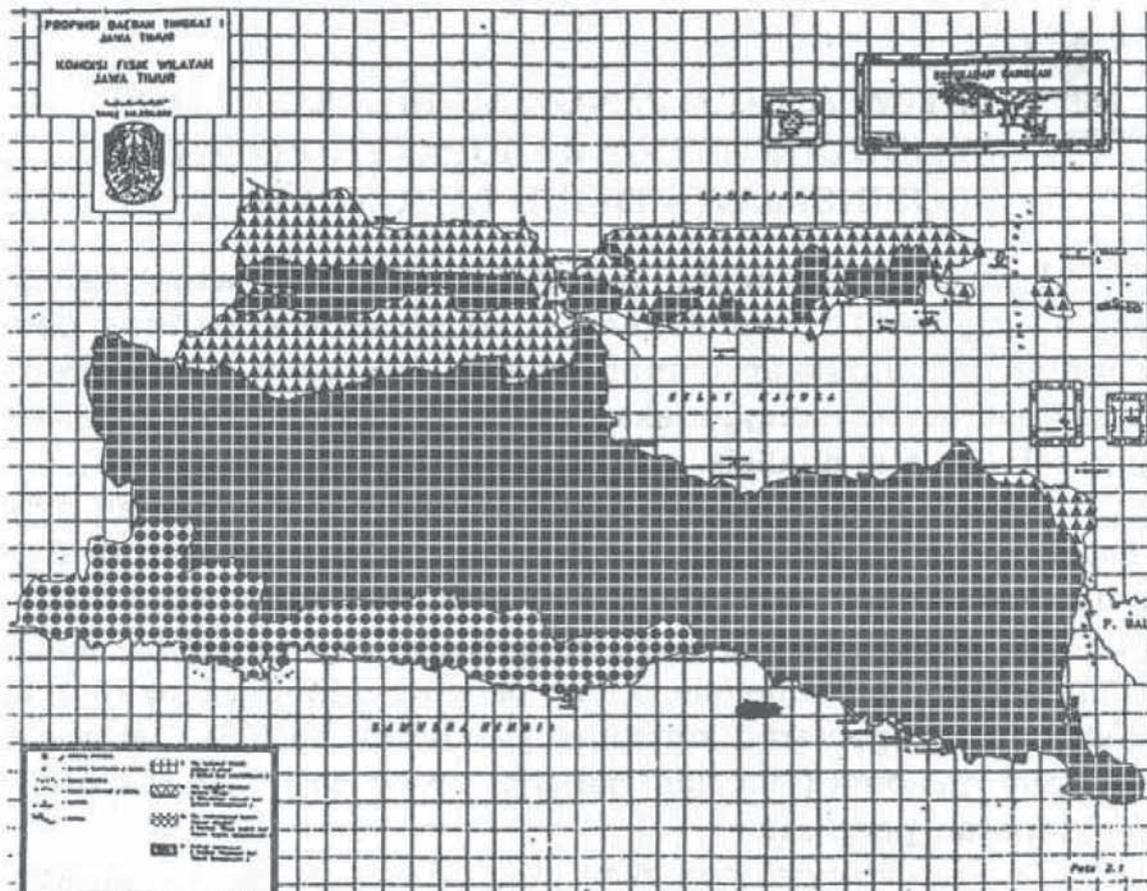
KODE	KABUPATEN	KODE	KABUPATEN	KODE	KOTA
1	Pacitan	16	Mojokerto	71	Kediri
2	Ponorogo	17	Jombang	72	Blitar
3	Trenggalek	18	Nganjuk	73	Malang
4	Tulungagung	19	Madiun	74	Probolinggo
5	Blitar	20	Magetan	75	Pasuruan
6	Kediri	21	Ngawi	76	Mojokerto
7	Malang	22	Bojonegoro	77	Madiun
8	Lumajang	23	Tuban	78	Surabaya
9	Jember	24	Lamongan		
10	Banyuwangi	25	Gresik		
11	Bondowoso	26	Bangkalan		
12	Situbondo	27	Sampang		
13	Probolinggo	28	Pamekasan		
14	Pasuruan	29	Sumenep		
15	Sidoarjo				

Sumber. Bappeda Propinsi Jawa Timur (1997).

Berdasarkan kesuburan tanah dan perkembangan wilayah, Bappeda Propinsi Jawa Timur (1997) membagi daerah Jawa Timur menjadi empat wilayah, yaitu:

- a. Wilayah I, mencakup dataran tinggi bagian tengah yang merupakan wilayah subur dan berkembang.
- b. Wilayah II, mencakup dataran rendah bagian utara merupakan wilayah dengan kesuburan sedang dan tingkat perkembangan sedang.
- c. Wilayah III, mencakup wilayah pegunungan kapur selatan merupakan wilayah tandus, tidak subur, dan belum begitu berkembang.
- d. Wilayah IV, mencakup wilayah-wilayah kepulauan yang belum berkembang dan memiliki kendala transportasi.

Gambar 4.1 Menunjukkan kondisi wilayah di Propinsi Jawa Timur berdasarkan kesuburan tanah dan perkembangan wilayah.



Keterangan:

- : Wilayah I, merupakan wilayah subur dan berkembang.
- ▲ : Wilayah II, merupakan wilayah dengan kesuburan sedang dan tingkat perkembangan sedang.
- : Wilayah III, merupakan wilayah tandus, tidak subur, dan belum begitu berkembang.
- : Wilayah IV, mencakup wilayah-wilayah kepulauan yang belum berkembang dan memiliki kendala transportasi.

Sumber: Bappeda Propinsi Jawa Timur (1997)

Gambar 4.1 Peta Kondisi Fisik Wilayah Jawa Timur

B**KETIMPANGAN PENGELUARAN KONSUMSI
PENDUDUK SETIAP KABUPATEN/KOTA DI
PROPINSI JAWA TIMUR TAHUN 1999**

Distribusi pendapatan merupakan salah satu aspek kemiskinan yang perlu dicermati karena pada dasarnya distribusi pendapatan menunjukkan ukuran kemiskinan relatif. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan kriteria Bank Dunia dan koefisien gini sebagai alat analisis.

Namun karena adanya kesulitan untuk mendapatkan data distribusi pendapatan penduduk setiap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur pada tahun 1999, maka meskipun tetap menggunakan kriteria Bank Dunia dan koefisien gini secara bersama-sama sebagai alat analisis, dalam penelitian ini digunakan data distribusi pengeluaran konsumsi penduduk hasil survei sosial ekonomi nasional (Susenas) sebagai *proxy* dari data distribusi pendapatan penduduk.

Dengan mengelompokkan penduduk tiap kabupaten/kota di Jawa Timur menjadi tiga kelompok yaitu, pertama, kelompok 40 persen penduduk berpengeluaran paling rendah; kedua, kelompok 40 persen penduduk berpengeluaran menengah; dan ketiga, kelompok 20 persen penduduk berpengeluaran paling tinggi dapat diperoleh distribusi pengeluaran penduduk seperti terlihat pada tabel 4.2.

Tabel 4.2. Distribusi Pengeluaran Penduduk Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Pengelompokan Bank Dunia Tahun 1999.

Kota/Kabupaten	Kode	Nama	Persentase Pengeluaran Oleh		
			40% I	40% II	20% III
1	Pacitan		26%	42%	32%
2	Ponorogo		24%	41%	36%
3	Trenggalek		23%	40%	38%
4	Tulungagung		24%	40%	36%
5	Blitar		25%	41%	34%
6	Kediri		24%	40%	35%
7	Malang		24%	39%	37%
8	Lumajang		25%	40%	34%
9	Jember		26%	38%	36%
10	Banyuwangi		25%	41%	34%
11	Bondowoso		24%	38%	37%
12	Situbondo		24%	42%	34%
13	Probolinggo		26%	41%	33%
14	Pasuruan		27%	40%	33%
15	Sidoarjo		25%	39%	36%
16	Mojokerto		24%	40%	35%
17	Jombang		24%	40%	37%
18	Nganjuk		26%	41%	34%
19	Madiun		25%	42%	33%
20	Magetan		27%	41%	32%
21	Ngawi		24%	41%	35%
22	Bojonegoro		27%	40%	33%
23	Tuban		24%	41%	34%
24	Lamongan		28%	42%	30%
25	Gresik		24%	41%	35%
26	Bangkalan		26%	41%	33%
27	Sampang		25%	39%	36%
28	Pamekasan		28%	39%	33%
29	Sumenep		26%	39%	35%
71	Kediri		25%	41%	35%
72	Blitar		23%	40%	37%
73	Malang		24%	41%	35%
74	Probolinggo		24%	39%	37%
75	Pasuruan		25%	40%	36%
76	Mojokerto		24%	39%	38%
77	Madiun		24%	41%	35%
78	Surabaya		24%	42%	33%

Keterangan:

40% I adalah kelompok 40% penduduk dengan pengeluaran terendah

20% II adalah kelompok 20% penduduk dengan pengeluaran menengah

40% III adalah kelompok 40% penduduk dengan pengeluaran tertinggi

Sumber: Tabel 4.5 diolah

Dari tabel 4.2, tampak bahwa persentase pengeluaran dari 40 persen penduduk dengan pengeluaran terendah di seluruh kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur berkisar antara 23 persen sampai 28 persen. Berdasarkan kriteria Bank Dunia yang menyatakan bahwa "bila persentase pengeluaran yang diterima oleh kelompok 40 persen penduduk berpengeluaran paling rendah lebih dari 17 persen maka ketimpangan dikategorikan ketimpangan rendah", maka dari tabel 4.2 tampak bahwa seluruh kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur pada tahun 1999 dapat dikategorikan memiliki ketimpangan pengeluaran rendah.

Seperti halnya dengan kriteria Bank Dunia, ternyata dengan kriteria koefisien gini juga dapat dinyatakan bahwa ketimpangan distribusi pengeluaran di seluruh kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur pada tahun 1999 dapat dikategorikan berketimpangan rendah karena koefisien gini dari setiap kabupaten/kota ada di bawah 0,35. Tabel 4.3 menunjukkan gini ratio pengeluaran penduduk di tiap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur pada tahun 1999.

Tabel 4.3. Perkiraan Gini Ratio Pengeluaran pada Setiap Kabupaten/ Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999.

Kode	Nama	Gini Ratio	Kode	Nama	Gini Ratio
1	Pacitan	0.21	20	Magetan	0.2
2	Ponorogo	0.26	21	Ngawi	0.2
3	Trenggalek	0.28	22	Bojonegoro	0.2
4	Tulungagung	0.24	23	Tuban	0.2
5	Blitar	0.24	24	Lamongan	0.1
6	Kediri	0.26	25	Gresik	0.2
7	Malang	0.27	26	Bangkalan	0.2
8	Lumajang	0.24	27	Sampang	0.2
9	Jember	0.24	28	Pamekasan	0.2
10	Banyuwangi	0.22	29	Sumenep	0.2
11	Bondowoso	0.27	71	Kediri	0.2
12	Situbondo	0.25	72	Blitar	0.2
13	Probolinggo	0.21	73	Malang	0.2
14	Pasuruan	0.22	74	Probolinggo	0.2
15	Sidoarjo	0.23	75	Pasuruan	0.2
16	Mojokerto	0.25	76	Mojokerto	0.2
17	Jombang	0.26	77	Madiun	0.2
18	Nganjuk	0.23	78	Surabaya	0.2
19	Madiun	0.23	79	Jawa Timur	0.2

Sumber: Tabel 4.5 diolah

Agar posisi relatif setiap kabupaten/kota dalam hal ketimpangan pengeluaran penduduk diketahui maka ketimpangan pengeluaran penduduk diurutkan mulai dari kabupaten/kota dengan ketimpangan terendah sampai dengan kabupaten/kota dengan ketimpangan tertinggi. Hasilnya bisa dilihat pada tabel 4.4.

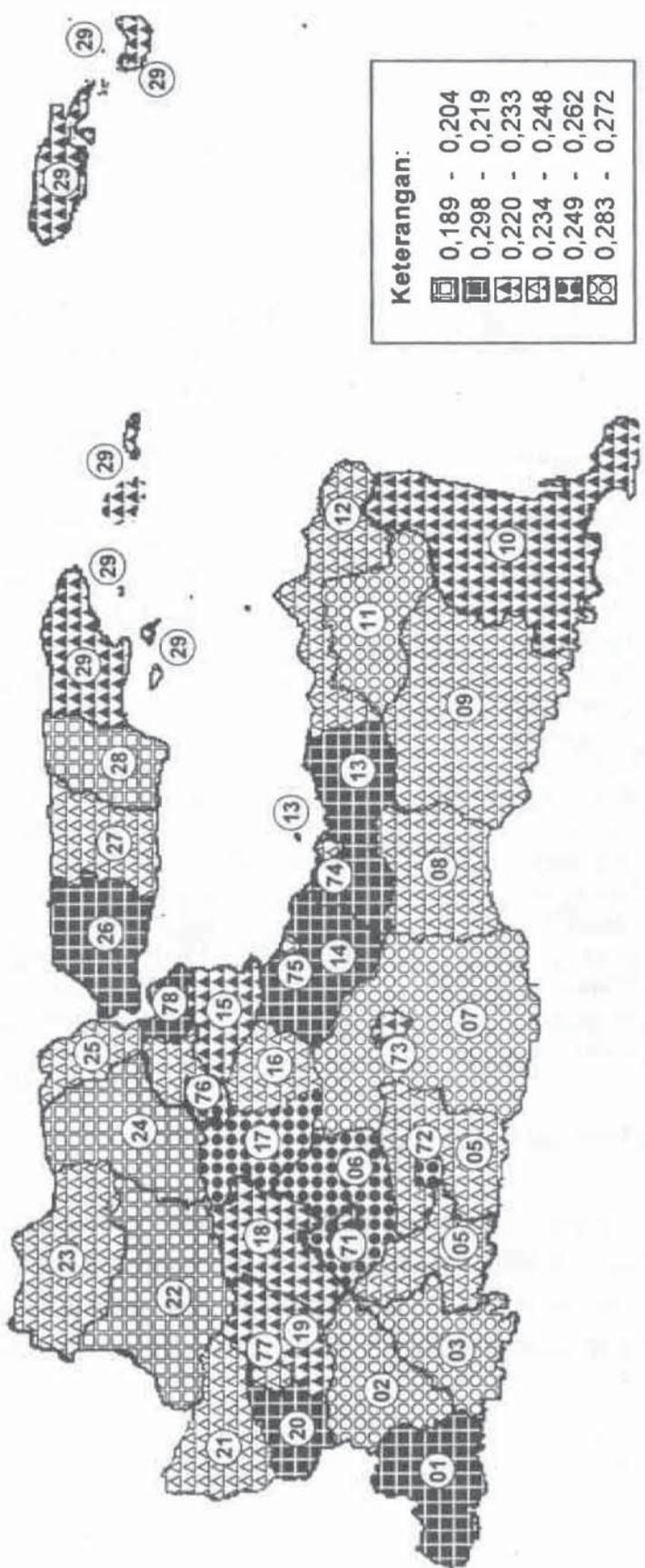
Tabel 4.4. Ranking Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Ketimpangan Distribusi Pengeluaran Penduduk, Tahun 1999

No.	Kabupaten/ Kota	Gini Ratio	Ranking	No.	Kabupaten/ Kota	Gini Ratio	Ranking
24	Lamongan	0.19	1	8	Lumajang	0.24	19
28	Pamekasan	0.20	2	75	Pasuruan	0.24	20
22	Bojonegoro	0.20	3	4	Tulungagung	0.24	21
20	Magetan	0.21	4	25	Gresik	0.24	22
78	Surabaya	0.21	5	9	Jember	0.24	23
1	Pacitan	0.21	6	77	Madiun	0.24	24
13	Probolinggo	0.21	7	21	Ngawi	0.24	25
26	Bangkalan	0.21	8	16	Mojokerto	0.25	26
14	Pasuruan	0.22	9	23	Tuban	0.25	27
10	Banyuwangi	0.22	10	12	Situbondo	0.25	28
71	Kediri	0.23	11	74	Propolinggo	0.25	29
29	Sumenep	0.23	12	6	Kediri	0.26	30
18	Nganjuk	0.23	13	76	Mojokerto	0.26	31
19	Madiun	0.23	14	72	Blitar	0.26	32
15	Sidoarjo	0.23	15	17	Jombang	0.26	33
73	Malang	0.23	16	2	Ponorogo	0.26	34
27	Sampang	0.24	17	11	Bondowoso	0.27	35
5	Blitar	0.24	18	7	Malang	0.27	36
				3	Trenggalek	0.28	37

Sumber: Tabel 4.3 diolah

Bila ketimpangan distribusi pengeluaran penduduk pada seluruh kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur di tahun 1999 dikelompokkan ke dalam enam kelas, maka dihasilkan peta ketimpangan pengeluaran seperti terlihat pada gambar 4.2.

25



Keterangan:

	0,189 - 0,204
	0,298 - 0,219
	0,220 - 0,233
	0,234 - 0,248
	0,249 - 0,262
	0,283 - 0,272

Gambar 4.2. Peta Ketimpangan Pengeluaran Penduduk di Propinsi Jawa Timur



KEMISKINAN PENDUDUK PADA SETIAP KABUPATEN/KOTA DI JAWA TIMUR TAHUN 1999

Kriteria kemiskinan yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan pada kriteria yang digunakan Badan Pusat Statistik Indonesia yaitu pendekatan kemampuan dari seorang penduduk dalam memenuhi kebutuhan dasar. Seseorang disebut miskin bila kemampuan yang ia miliki belum mencukupi untuk memenuhi kebutuhan dasarnya.

Besarnya kemampuan yang dimiliki seorang penduduk seharusnya dilihat dari besarnya pendapatan yang diperoleh. Namun karena data pendapatan per penduduk tidak tersedia maka penelitian ini menggunakan data pengeluaran konsumsi penduduk sebagai *proxy* dari data pendapatan tiap penduduk.

Penggunaan data pengeluaran sebagai *proxy* data pendapatan membawa konsekuensi terhadap besaran kemiskinan dalam penelitian ini. Besaran kemiskinan akan *over estimate* dibanding besaran kemiskinan yang menggunakan data pendapatan penduduk. Untuk tahun 1999, distribusi pengeluaran penduduk di tiap kabupaten/kota di Jawa Timur dapat dilihat pada tabel 4.5.

Tabel 4.5. Distribusi Pengeluaran Penduduk di Setiap Kabupaten/ Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999

Kode	Nama	Penduduk 1999	Persentase Penduduk per Kelompok Pengeluaran (000) per Bulan 1999										
			< 15	15- 11,9	20- 29,9	30- 3,9	40- 59,9	60,0- 70,9	80,- 99,9	100- 149,9	150, 199,9	200- 299,9	300+
1	Pacitan	530,326	0.00	0.00	0.00	0.78	15.87	25.58	27.10	24.61	3.68	2.03	0.36
2	Ponorogo	889,417	0.00	0.00	2.44	5.02	22.66	23.57	19.43	19.74	4.44	1.70	1.00
3	Trenggalek	662,868	0.00	0.24	2.11	6.84	29.55	21.27	17.78	15.06	4.32	2.00	0.84
4	Tulungagung	955,451	0.00	0.00	0.00	0.35	5.61	17.78	21.15	34.07	11.45	5.57	4.02
5	Blitar	1,092,803	0.00	0.00	0.00	0.96	11.09	25.43	22.93	27.25	7.30	3.61	1.43
6	Kediri	1,351,247	0.00	0.00	0.29	1.86	15.64	28.53	18.43	23.24	7.76	2.43	1.82
7	Malang	2,362,546	0.00	0.08	0.88	2.84	22.80	28.43	15.64	20.49	3.97	2.84	2.03
8	Lumajang	941,590	0.00	0.00	0.15	0.81	15.51	30.64	20.31	22.95	5.68	3.48	0.48
9	Jember	2,106,632	0.00	0.00	0.00	1.21	23.23	29.84	23.56	15.64	2.64	2.53	1.65
10	Banyuwangi	1,454,581	0.00	0.00	0.00	0.00	4.79	21.30	20.28	35.91	11.60	4.23	1.89
11	Bondowoso	663,511	0.00	0.00	0.00	2.02	16.50	30.01	20.40	18.81	5.79	4.31	2.17
12	Situbondo	581,080	0.00	0.00	0.33	1.99	16.20	23.25	21.19	25.89	7.14	3.11	0.89
13	Probolinggo	922,582	0.00	0.00	0.11	0.92	10.23	28.95	27.43	23.54	6.26	1.65	0.92
14	Pasuruan	1,208,473	0.00	0.00	0.08	1.03	15.61	33.05	23.30	19.37	5.42	1.71	0.43
15	Sidoarjo	1,232,552	0.00	0.00	0.30	0.00	2.43	10.34	18.74	35.87	13.65	14.40	4.28
16	Mojokerto	851,981	0.00	0.00	0.00	0.65	11.93	26.64	23.55	23.41	8.09	4.70	1.03
17	Jombang	1,121,721	0.00	0.00	0.04	0.59	14.21	25.60	21.75	23.34	7.11	4.83	2.53
18	Nganjuk	1,008,864	0.00	0.10	0.00	0.95	7.34	25.17	23.25	29.30	9.09	3.32	1.48
19	Madiun	654,665	0.00	0.00	0.00	1.46	14.94	22.42	24.08	27.73	6.10	2.65	0.63
20	Magetan	677,464	0.00	0.00	0.00	0.00	10.19	31.87	26.21	23.37	5.73	1.38	0.60
21	Ngawi	854,073	0.00	0.00	0.18	3.18	11.36	26.00	23.45	22.95	9.01	3.05	0.82
22	Bojonegoro	1,176,016	0.00	0.00	0.24	1.94	23.60	33.43	19.36	19.09	1.57	0.65	0.11
23	Tuban	1,015,732	0.00	0.00	0.00	1.58	14.98	25.51	19.76	25.80	8.00	3.56	0.81
24	Lamongan	1,193,644	0.00	0.00	0.71	0.87	5.34	20.61	31.09	33.15	5.90	2.28	0.05
25	Gresik	942,898	0.00	0.00	0.00	0.00	4.69	16.28	20.00	30.60	16.55	8.82	3.06
26	Bangkalan	749,202	0.00	0.00	0.00	0.58	10.80	30.02	25.51	24.68	5.24	2.91	0.27
27	Sampang	710,658	0.00	0.00	0.32	3.68	35.07	29.37	14.36	12.34	3.32	1.09	0.44
28	Pamekasan	671,544	0.00	0.00	0.33	3.64	28.05	42.72	14.87	6.96	2.01	0.95	0.48
29	Sumenep	958,358	0.00	0.00	1.71	3.05	22.47	31.99	20.00	15.82	3.46	1.25	0.24
Kota													
71	Kediri	236,575	0.00	0.00	0.00	0.00	2.86	15.99	21.02	34.65	14.58	8.06	2.83
72	Blitar	122,117	0.00	0.00	0.00	0.00	9.51	17.57	21.51	28.39	11.82	6.95	4.25
73	Malang	719,744	0.00	0.00	0.00	0.55	2.67	9.63	14.47	31.65	16.11	14.35	10.58
74	Probolinggo	181,093	0.00	0.00	0.00	0.00	8.33	14.40	24.73	30.19	9.22	6.64	3.49
75	Pasuruan	157,739	0.00	0.00	0.00	0.51	6.97	17.11	22.96	31.92	11.42	7.65	1.44
76	Mojokerto	108,027	0.00	0.00	0.00	0.49	7.62	22.52	21.57	27.79	9.35	7.20	3.46
77	Madiun	185,643	0.00	0.00	0.00	0.49	5.60	12.92	19.62	32.98	14.90	9.79	3.70
78	Surabaya	2,401,104	0.00	0.00	0.00	0.00	3.06	5.55	10.39	32.14	19.89	18.50	10.30

Sumber: Badan Pusat Statistik (2000) Jawa Timur dalam Angka 1999

Sedangkan besarnya kebutuhan dasar minimum yang dibutuhkan, dikonseptualisasikan dalam suatu besaran yang disebut garis kemiskinan yang secara teknis menunjukkan besarnya nilai uang yang harus dikeluarkan oleh seorang penduduk untuk bisa mendapatkan kebutuhan dasar. Adanya perbedaan pola konsumsi, perbedaan ketersediaan barang dan jasa, serta perbedaan harga barang pada tiap daerah mengakibatkan adanya perbedaan garis kemiskinan pada tiap daerah.

Tabel 4.6 menyajikan garis kemiskinan di setiap kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur pada tahun 1999.

Tabel 4.6. Garis Kemiskinan di Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur untuk Tahun 1999

No	Nama	Garis Kemiskinan	No	Nama	Garis Kemiskinan
1	Pacitan	79,465	19	Madiun	80,292
2	Ponorogo	78,527	20	Magetan	79,893
3	Trenggalek	75,139	21	Ngawi	78,255
4	Tulungagung	80,070	22	Bojonegoro	77,849
5	Blitar	79,872	23	Tuban	78,220
6	Kediri	78,110	24	Lamongan	77,619
7	Malang	78,233	25	Gresik	79,985
8	Lumajang	77,340	26	Bangkalan	74,948
9	Jember	77,886	27	Sampang	72,786
10	Banyuwangi	80,658	28	Pamekasan	77,335
11	Bondowoso	76,010	29	Sumenep	79,086
12	Situbondo	79,302	71	Kediri	82,697
13	Probolinggo	81,789	72	Blitar	80,020
14	Pasuruan	78,823	73	Malang	83,75
15	Sidoarjo	81,458	74	Probolinggo	81,747
16	Mojokerto	78,259	75	Pasuruan	79,327
17	Jombang	77,940	76	Mojokerto	83,417
18	Nganjuk	75,917	77	Madiun	81,808
			78	Surabaya	87,114

Sumber: Badan Pusat Statistik (2000 e), *Tingkat Kemiskinan Kabupaten Penjelasan Ringkas*, hlm. 15.

Karena data distribusi pengeluaran dan data garis kemiskinan yang digunakan dalam penelitian ini telah berdasarkan pada *reference population* dengan pengeluaran riil yang sama untuk tiap daerah, maka untuk periode waktu yang sama keadaan kemiskinan penduduk pada suatu kabupaten/kota dapat dibandingkan dengan keadaan kemiskinan dari kabupaten/kota yang lain.

Penelitian ini dilakukan bukan hanya untuk mengetahui jumlah dan persentase penduduk miskin, tapi juga seberapa miskin penduduk miskin serta seberapa parah kemiskinan. Maka, insiden kemiskinan yang ditelaah dalam penelitian ini mencakup tiga aspek kemiskinan penduduk yaitu tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan, dan tingkat keparahan kemiskinan.

Ketiga aspek kemiskinan tersebut mula-mula ditelaah secara parsial, kemudian dengan pembobotan yang sama untuk tiap aspek kemiskinan berusaha diperoleh posisi relatif insiden kemiskinan yang diperoleh dari rata-rata ranking tiap aspek kemiskinan penduduk suatu kabupaten/kota.

1. Telaah Parsial atas Tingkat Kemiskinan, Tingkat Kedalaman Kemiskinan, dan Tingkat Keparahan Kemiskinan Masing-masing Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999

a. Tingkat Kemiskinan

Tingkat kemiskinan memberikan informasi tentang proporsi jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan.

Pada tahun 1999 terdapat 12,8 juta penduduk miskin atau sekitar 38 persen dari 33,65 juta penduduk Jatim. Sebaran penduduk miskin dan tingkat kemiskinan di setiap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur dapat dilihat pada tabel 4.7.

Tabel 4.7. Perkiraan Jumlah Penduduk Miskin dan Tingkat Kemiskinan pada Setiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 1999

Kode	Kabupaten/ Kota	Garis Kemiskinan (dalam rupiah)	Jumlah Penduduk (orang)	Jumlah Penduduk Miskin (orang)	Tingkat Kemiskinan (%)
1	Pacitan	79,465	530,326	220,350	41.55
2	Ponorogo	78,527	889,417	462,052	51.95
3	Trenggalek	75,139	662,868	363,517	54.84
4	Tulungagung	80,070	955,451	227,531	23.81
5	Blitar	79,872	1,092,803	407,834	37.32
6	Kediri	78,110	1,351,247	58,414	43.62
7	Malang	78,233	2,362,546	1,240,809	52.52
8	Lumajang	77,340	941,590	405,166	43.03
9	Jember	77,886	2,106,632	1,077,121	51.13
10	Banyuwangi	80,658	1,454,581	389,205	26.76
11	Bondowoso	73,010	663,511	282,258	42.54
12	Situbondo	79,302	581,080	238,010	40.96
13	Probolinggo	81,789	922,582	393,607	42.66
14	Pasuruan	78,823	1,208,473	578,013	47.83
15	Sidoarjo	81,458	1,232,552	177,932	14.44
16	Mojokerto	78,259	851,981	314,381	36.90
17	Jombang	77,940	1,121,721	424,011	37.80
18	Nganjuk	75,917	1,008,864	286,719	28.42
19	Madiun	80,292	654,665	256,443	39.17
20	Magetan	79,893	677,464	288,261	42.55
21	Ngawi	78,255	854,073	328,391	38.45
22	Bojonegoro	77,849	1,176,016	653,982	55.61
23	Tuban	78,220	1,015,732	404,261	39.80
24	Lamongan	77,619	1,193,644	299,366	25.08
25	Gresik	79,985	942,898	197,631	20.96
26	Bangkalan	74,948	749,202	253,380	33.82
27	Sampang	72,786	710,658	411,116	57.85
28	Pamekasan	77,335	671,544	463,701	69.05
29	Sumenep	79,086	958,358	553,548	57.76
71	Kediri	82,697	236,575	51,300	21.68
72	Blitar	80,020	122,117	33,096	27.10
73	Malang	83,756	719,744	112,046	15.57
74	Probolinggo	81,747	181,093	50,507	27.89
75	Pasuruan	79,327	157,739	37,873	24.01
76	Mojokerto	83,417	108,027	37,070	34.32
77	Madiun	81,808	185,643	38,583	20.78
78	Surabaya	87,114	2,401,104	300,275	12.51
79	Jawa Timur	79,246	33,654,521	12,848,761	38.18

Keterangan: No. 1–29 merupakan kode untuk kabupaten
No. 71–78 merupakan kode untuk kota

Sumber: Tabel 4.5 dan Tabel 4.6

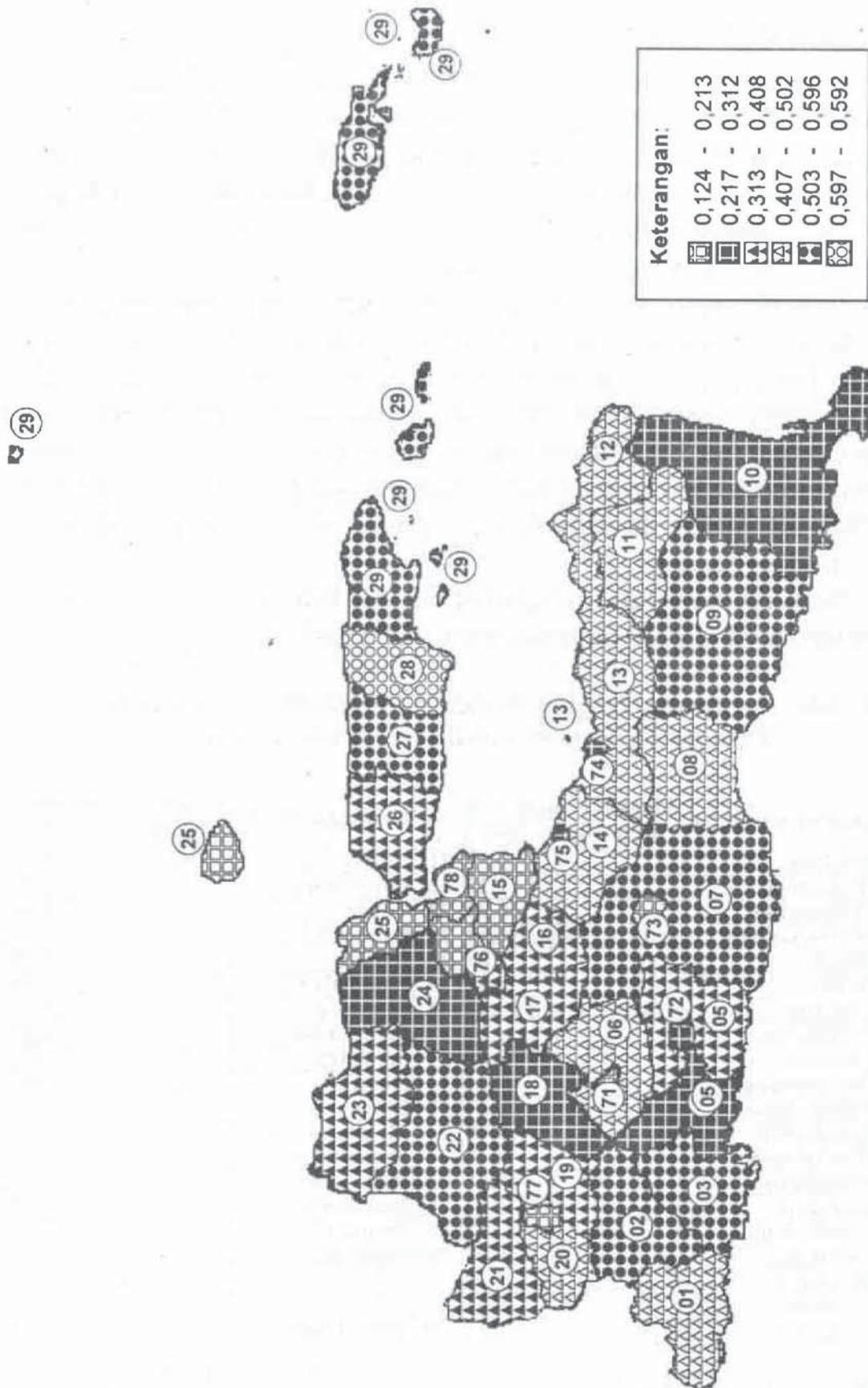
Untuk mengetahui posisi tingkat kemiskinan relatif suatu kabupaten/kota terhadap kabupaten/kota lain maka tingkat kemiskinan penduduk diurutkan mulai dari tingkat kemiskinan terendah sampai yang tertinggi. Hasilnya bisa dilihat pada tabel 4.8.

Tabel 4.8. Rangking Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Tingkat Kemiskinan Penduduk Tahun 1999

No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Kemiskinan (%)	Ranking	No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Kemiskinan (%)	Ranking
78	Surabaya	12.51	1	21	Ngawi	38.45	19
15	Sidoarjo	14.44	2	19	Madiun	39.17	20
73	Malang	15.57	3	23	Taban	39.80	21
77	Madiun	20.78	4	12	Situbondo	40.96	22
25	Gresik	20.96	5	1	Pacitan	41.55	23
71	Kediri	21.68	6	11	Bondowoso	42.54	24
4	Tulungagung	23.81	7	20	Magetan	42.55	25
75	Pasuruan	24.01	8	13	Probolinggo	42.66	26
24	Lamongan	25.08	9	8	Lumajang	43.03	27
10	Banyuwangi	26.76	10	6	Kediri	43.62	28
72	Blitar	27.10	11	14	Pasuruan	47.83	29
74	Probolinggo	27.89	12	9	Jember	51.13	30
18	Nganjuk	28.42	13	2	Ponorogo	51.95	31
26	Bangkalan	33.82	14	7	Malang	52.52	32
76	Mojokerto	34.32	15	3	Trenggalek	54.84	33
16	Mojokerto	36.90	16	22	Bojonegoro	55.61	34
5	Blitar	37.32	17	29	Sumenep	57.76	35
17	Jombang	37.80	18	27	Sampang	57.85	36
				28	Pamekasan	69.05	37

Sumber: Tabel 4.7

Bila tingkat kemiskinan penduduk pada seluruh kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur di tahun 1999 dikelompokkan ke dalam enam kelas, maka dihasilkan peta tingkat kemiskinan penduduk sebagai berikut.



Gambar 4.3. Peta Tingkat Kemiskinan Penduduk di Propinsi Jawa Timur

b. Tingkat Kedalaman Kemiskinan

Tingkat kedalaman kemiskinan, menunjukkan beban rata-rata dari tiap penduduk agar semua penduduk miskin bisa mencapai garis kemiskinan. Semakin besar tingkat kedalaman kemiskinan, berarti semakin berat kemiskinan penduduk karena berarti semakin besar pula dana rata-rata per penduduk yang dibutuhkan untuk mencapai garis kemiskinan.

Untuk tahun 1999, tingkat kedalaman kemiskinan penduduk (rata-rata tertimbang) Propinsi Jawa Timur sebesar 8,39% artinya beban rata-rata yang harus ditanggung oleh tiap penduduk propinsi Jawa Timur agar semua penduduk miskin di Jawa timur (sebanyak 12,8 juta orang) bisa mencapai garis kemiskinan, adalah sebesar 8,39% dari garis kemiskinan propinsi Jawa Timur (Rp 79.246) yang bila dinyatakan dalam satuan uang sebesar Rp 6.646 per penduduk.

Tingkat kedalaman kemiskinan di tiap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur bisa dilihat pada tabel 4.9.

Tabel 4.9. Perkiraan Tingkat Kedalaman Kemiskinan pada Setiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 1999

No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Kedalaman Kemiskinan (%)	No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Kedalaman Kemiskinan (%)
1	Pacitan	9.37	21	Ngawi	8.78
2	Ponorogo	15.25	22	Bojonegoro	13.09
3	Trenggalek	16.75	23	Tuban	8.98
4	Tulungagung	4.54	24	Lamongan	4.92
5	Blitar	7.83	25	Gresik	3.79
6	Kediri	9.85	26	Bangkalan	6.14
7	Malang	13.48	27	Sampang	14.75
8	Lumajang	9.01	28	Pamekasan	16.28
9	Jember	12.05	29	Sumenep	14382
10	Banyuwangi	4.64	71	Kediri	3.63
11	Bondowoso	9.27	72	Blitar	5.77
12	Situbondo	10.05	73	Malang	3.04
13	Probolinggo	8.78	74	Probolinggo	5.76
14	Pasuruan	10.05	75	Pasuruan	4.88
15	Sidoarjo	2.61	76	Mojokerto	7.03
16	Mojokerto	7.50	77	Madiun	4.34
17	Jombang	8.09	78	Surabaya	2.69
18	Nganjuk	5.19			
19	Madiun	9.33			
20	Magetan	8.133	79	Jawa Timur	8.39

Sumber: Tabel 4.7 diolah

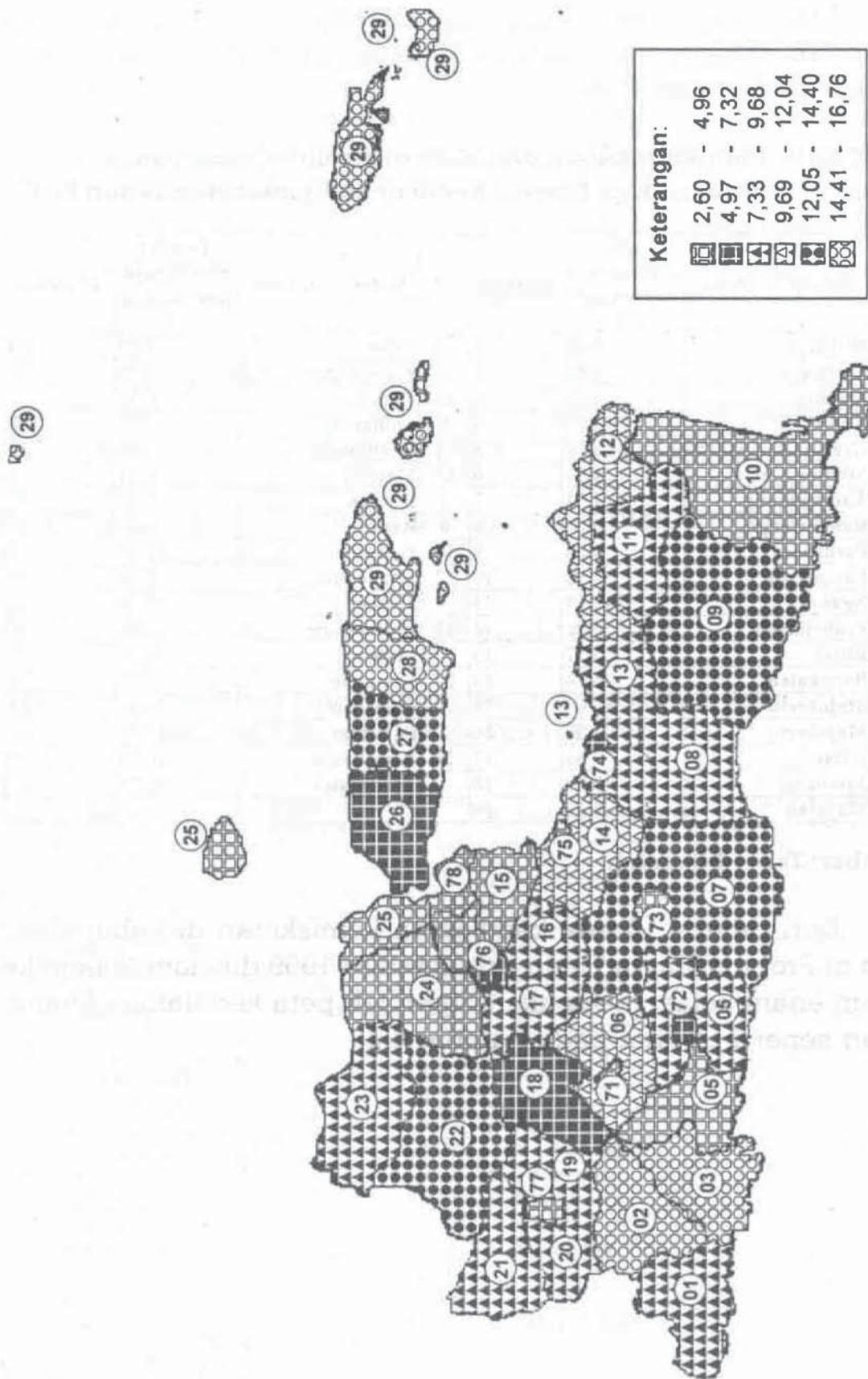
Bila tingkat kedalaman kemiskinan diurutkan dari yang terendah sampai yang tertinggi akan diperoleh hasil seperti terlihat pada tabel 4.10.

Tabel 4.10. Rangkaing Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Tingkat Kedalaman Kemiskinan Tahun 1999

No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Kedalaman Kemiskinan (%)	Ranking	No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Kedalaman Kemiskinan (%)	Ranking
15	Sidoarjo	2.61	1	21	Ngawi	8.75	20
78	Surabaya	2.69	2	13	Probolinggo	8.78	21
73	Malang	3.04	3	23	Tuban	8.98	22
71	Kediri	3.63	4	8	Lumajang	9.01	23
25	Gresik	3.79	5	11	Bondowoso	9.27	24
77	Madiun	4.34	6	19	Madiun	9.33	25
4	Tulungagung	4.54	7	1	Pacitan	9.37	26
10	Banyuwangi	4.64	8	6	Kediri	9.85	27
75	Pasuruan	4.88	9	14	Pasuruan	10.05	28
24	Lamongan	4.92	10	12	Situbondo	10.05	29
18	Nganjuk	5.19	11	9	Jember	12.05	30
74	Probolinggo	5.76	12	22	Bojonegoro	13.09	31
72	Blitar	5.77	13	7	Malang	13.48	32
26	Bangkalan	6.14	14	27	Sampang	14.75	33
76	Mojokerto	7.03	15	29	Sumenep	14.82	34
16	Mojokerto	7.50	16	2	Ponorogo	15.25	35
5	Blitar	7.83	17	28	Pamekasan	16.28	36
17	Jombang	8.09	18	3	Trenggalek	16.75	37
20	Magetan	8.13	19				

Sumber: Tabel 4.9 diolah

Dari tabel 4.10 bila kedalaman kemiskinan di kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur untuk tahun 1999 dikelompokkan ke dalam enam kelas, maka akan diperoleh peta kedalaman kemiskinan seperti terlihat pada gambar 4.4.



Gambar 4.4. Peta Tingkat Kedalaman Kemiskinan Penduduk di Propinsi Jawa Timur

c. *Tingkat Keparahan Kemiskinan*

Tingkat keparahan kemiskinan, selain menunjukkan intensitas kemiskinan juga memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran di antara penduduk miskin. Semakin besar indeks keparahan kemiskinan berarti semakin parah kemiskinan penduduk suatu daerah dan juga semakin besar (makin memburuk) ketimpangan yang terjadi diantara penduduk miskin.

Untuk tahun 1999, tingkat keparahan kemiskinan penduduk di tiap kabupaten/kota di Jawa Timur bisa dilihat pada tabel 4.11.

Tabel 4.11 Perkiraan Tingkat Keparahan Kemiskinan pada Tiap Kabupaten/Kota di Jawa Timur tahun 1999

Kode	Nama	Tingkat Keparahan Kemiskinan (%)	Kode	Nama	Tingkat Keparahan Kemiskinan (%)
1	Pacitan	2.80	20	Magetan	2.13
2	Ponorogo	5.97	21	Ngawi	2.86
3	Trenggalek	6.50	22	Bojonegoro	4.11
4	Tulungagung	1.18	23	Tuban	2.75
5	Blitar	2.25	24	Lamongan	1.50
6	Kediri	3.07	25	Gresik	0.91
7	Malang	4.64	26	Bangkalan	1.59
8	Lumajang	2.58	27	Sampang	4.71
9	Jember	3.70	28	Pamekasan	5.21
10	Banyuwangi	1.06	29	Sumenep	5.23
11	Bondowoso	2.79	71	Kediri	0.83
12	Situbondo	3.32	72	Blitar	1.61
13	Probolinggo	2.50	73	Malang	0.88
14	Pasuruan	2.89	74	Probolinggo	1.62
15	Sidoarjo	0.71	75	Pasuruan	1.36
16	Mojokerto	2.09	76	Mojokerto	1.97
17	Jombang	2.33	77	Madiun	1.28
18	Nganjuk	1.41	78	Surabaya	0.88
19	Madiun	2.96	79	Jawa Timur	2.60

Sumber: Tabel 4.7 diolah

Untuk mengetahui posisi relatif suatu kabupaten/kota terhadap kabupaten/kota lain dalam hal keparahan kemiskinan, maka disajikan urutan tiap daerah berdasarkan keparahan kemiskinan mulai dari keparahan terendah sampai dengan yang tertinggi. Hal ini bisa dilihat dari tabel 4.12 berikut ini.

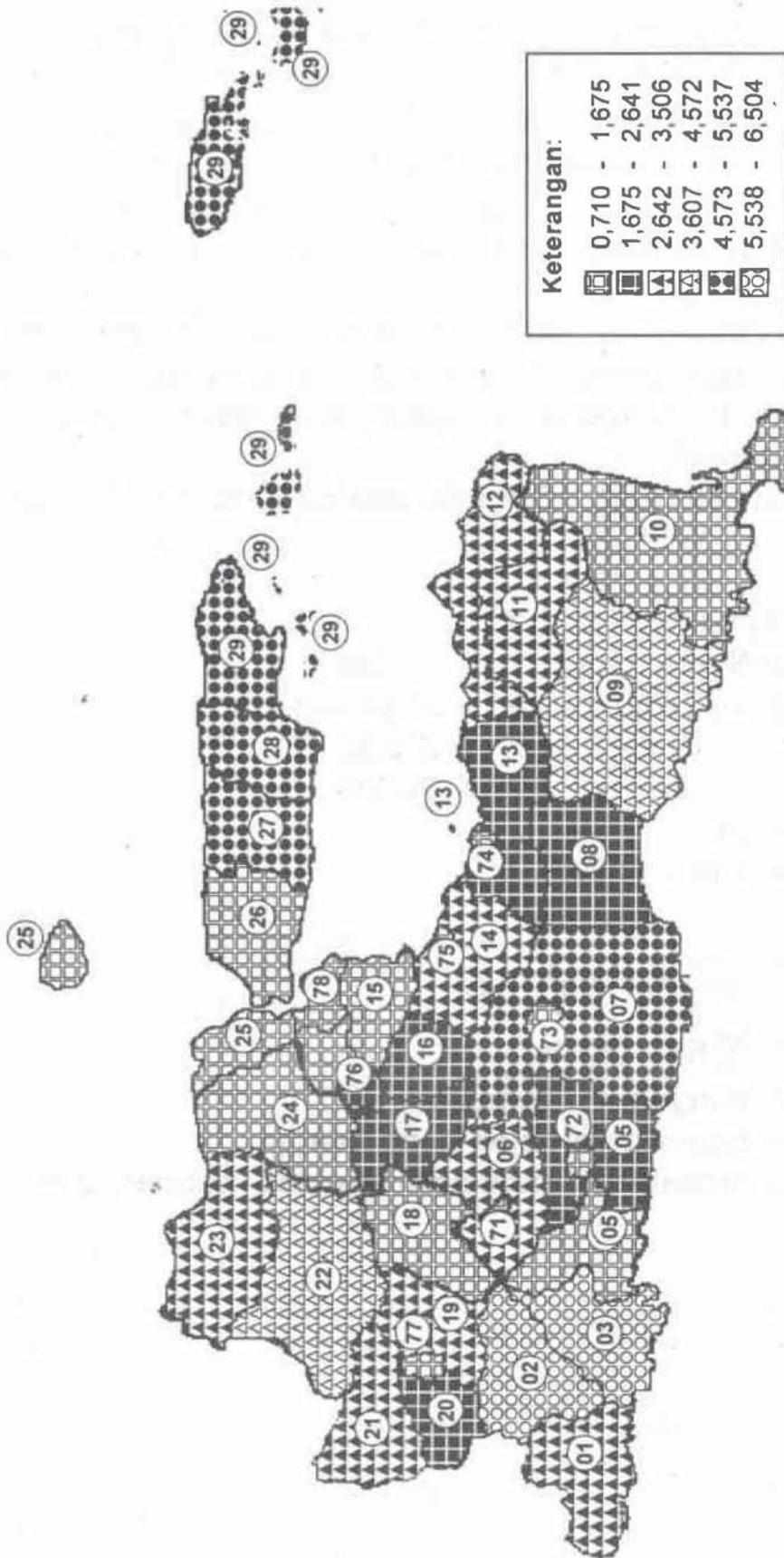
Tabel 4.12 Ranking Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Berdasarkan Tingkat Keparahan kemiskinan Penduduk Tahun 1999

No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Keparahan Kemiskinan (%)	Ranking	No.	Kabupaten/Kota	Tingkat Keparahan Kemiskinan (%)	Ranking
15	Sidoarjo	0.71	1	17	Jombang	2.33	19
71	Kediri	0.83	2	13	Probolinggo	2.50	20
78	Surabaya	0.88	3	8	Lumajang	2.58	21
73	Malang	0.88	4	23	Tuban	2.75	22
25	Gresik	0.91	5	11	Bondowoso	2.79	23
10	Banyuwangi	1.06	6	1	Pacitan	2.80	24
4	Tulungagung	1.18	7	21	Ngawi	2.86	25
77	Madiun	1.28	8	14	Pasuruan	2.89	26
75	Pasuruan	1.36	9	19	Madiun	2.96	27
18	Nganjuk	1.41	10	6	Kediri	3.07	28
24	Lamongan	1.50	11	12	Situbondo	3.32	29
26	Bangkalan	1.59	12	9	Jember	3.70	30
72	Blitar	4.61	13	22	Bojonegoro	4.11	31
74	Probolinggo	1.62	14	7	Malang	4.64	32
76	Mojokerto	1.97	15	27	Sampang	4.71	33
16	Mojokerto	2.09	16	28	Pamekasan	5.21	34
20	Magetan	2.13	17	29	Sumenep	5.23	35
5	Blitar	2.25	18	2	Ponorogo	5.97	36
				3	Trenggalek	6.50	37

Sumber: Tabel 4.11 diolah

Bila keparahan kemiskinan di Propinsi Jawa Timur dikelompokkan dalam enam kelas dan disajikan dalam sebuah peta kemiskinan maka hasilnya dapat dilihat pada gambar 4.5.

29



Gambar 4.5. Peta Tingkat Keparahan Kemiskinan Penduduk di Propinsi Jawa Timur

2. Posisi Relatif Rata-Rata Insiden Kemiskinan Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur

Sebelum menelaah posisi relatif kemiskinan penduduk dari setiap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur, terlebih dahulu akan dilihat apakah ada korelasi antara tingkat kemiskinan ($= P_0$), tingkat kedalaman kemiskinan ($= P_1$), dan tingkat keparahan kemiskinan ($= P_2$).

Untuk itu, akan digunakan koefisien konkordansi Kendall W (Wijaya, 2000: 109) sebagai ukuran derajat keeratan hubungan antara P_0 , P_1 , dan P_2 . Adapun proses uji statistiknya adalah sebagai berikut :

Hipotesis Null : tidak ada korelasi antara P_0 , P_1 , dan P_2 .

$$H_0 : W = 0$$

$$H_1 : W \neq 0$$

$$\text{Uji Statistik} : X^2$$

$$\text{Taraf Nyata} : \alpha = 0,05$$

$$\begin{aligned} \text{Wilayah kritik} &: X^2 > X^2_{(n-1)} \\ &: X^2 > X^2_{0,05(37-1)} \\ &: X^2 > 51,093 \end{aligned}$$

Dimana :

$$X^2 = k(n-1)W$$

$$W = \frac{S}{(1/12)k^2(n^3 - n)}$$

$$S = \sum R_i^2 - (R_i)^2/n$$

k = banyaknya variabel

n = banyaknya objek pengamatan

R_i = jumlah dari ranking tiap objek pengamatan

Tabel 4.13 Perhitungan Korelasi antara P₁, P₂, dan P₃ dengan Uji Korelasi Konkordansi Kendall W.¹

Kode	Kabupaten/Kota	Ranking			Ri = (a) + (b) + (c)	(Ri) ²
		P ₀ (a)	P ₁ (b)	P ₂ (c)		
15	Sidoarjo	2	1	1	4	16
78	Surabaya	1	2	3	6	36
73	Malang	3	3	4	10	100
71	Kediri	6	4	2	12	144
25	Gresik	5	5	5	15	225
77	Madiun	4	6	8	18	324
4	Tulungagung	7	7	7	21	441
10	Banyuwangi	10	8	6	24	576
75	Pasuruan	8	9	9	26	676
24	Lamongan	9	10	11	30	900
18	Nganjuk	13	11	10	34	1156
72	Blitar	11	12	13	36	1296
74	Probolinggo	12	13	14	39	1521
26	Bangkalan	14	14	12	40	1600
76	Mojokerto	15	15	15	45	2025
16	Mojokerto	16	16	16	48	2304
5	Blitar	17	17	18	52	2704
17	Jombang	18	18	19	55	3025
20	Magetan	25	19	17	61	3721
21	Ngawi	19	20	25	64	4096
23	Tuban	21	22	22	65	4225
13	Probolinggo	26	21	20	67	4489
8	Lumajang	27	23	21	71	5041
11	Bondowoso	24	24	23	71	5041
19	Madiun	20	25	27	72	5184
1	Pacitan	23	26	24	73	5329
12	Situbondo	22	29	29	80	6400
6	Kediri	28	27	28	83	6889
14	Pasuruan	29	28	26	83	6889
9	Jember	30	30	30	90	8100
7	Malang	32	32	32	96	9216
22	Bojonegoro	34	31	31	96	9216
2	Ponorogo	31	35	36	102	10404
27	Sampang	36	33	33	102	10404
29	Sumenep	35	34	35	104	10816
3	Trenggalek	33	37	37	107	11449
28	Pamekasan	37	36	34	107	11449
					$\Sigma Ri = 2.109$	$\Sigma Ri^2 = 157.427$

Sumber: Tabel 4.8, Tabel 4.10, Tabel 4.12 diolah

Dengan $k = 3$, $n = 37$, dan $\alpha = 0,05$ diperoleh:

$$\begin{aligned} S &= \sum R_i^2 - \frac{\sum R_i^2}{n} \\ &= 157.427 - \frac{2109^2}{37} \\ &= 33.965 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} W &= \frac{S}{(1/12) k^2 (n^3 - n)} \\ &= \frac{33.965}{(1/12) 3^2 (37^3 - 37)} \\ &= 0,8946 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} X^2 &= k (n - 1) W \\ &= 3 (37 - 1) 0,8946 \\ &= 96,6168 \end{aligned}$$

Karena nilai $X^2 (= 96,6168) > X^2 (n - 1) (= 51,093)$ maka hipotesis null ditolak sehingga dapat dinyatakan bahwa terdapat korelasi yang nyata antara tingkat kemiskinan ($=P_0$), tingkat kedalaman kemiskinan ($=P_1$), dan tingkat keparahan kemiskinan ($=P_2$) pada $\alpha = 0,05$.

Setelah diketahui bahwa antara P_0 , P_1 , dan P_2 terdapat hubungan yang signifikan, maka dapat diperoleh ranking insiden kemiskinan penduduk pada setiap kota/kabupaten di Propinsi Jawa Timur pada tahun 1999, seperti terlihat pada tabel 4.14.

Tabel 4.14. Posisi Relatif Rata-Rata Insiden Kemiskinan Setiap Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999

Kode	Kabupaten/Kota	Ranking			Insiden Kemiskinan		Kode	Kabupaten/Kota	Ranking			Insiden Kemiskinan	
		P 0	P 1	P 2	Skor	Ranking			P 0	P 1	P 2	Skor	Ranking
15	Sidoarjo	2	1	1	1.33	1	20	Magetan	25	19	17	20.33	19
78	Surabaya	1	2	3	2.00	2	21	Ngawi	19	20	25	21.33	20
73	Malang	3	3	4	3.33	3	23	Tuban	21	22	22	21.67	21
71	Kediri	6	4	2	4.00	4	13	Probolinggo	26	21	20	22.33	22
25	Gresik	5	5	5	5.00	5	8	Lumajang	27	23	21	23.67	23
77	Madiun	4	6	8	6.00	6	11	Bondowoso	24	24	23	23.67	23
4	Tulungagung	7	7	7	7.00	7	19	Madiun	20	25	27	24.00	25
10	Banyuwangi	10	8	6	8.00	8	1	Pacitan	23	26	24	24.33	26
75	Pasuruan	8	9	9	8.67	9	12	Situbondo	22	29	29	26.67	27
24	Lamongan	9	10	11	10.00	10	6	Kediri	28	27	28	27.67	28
18	Nganjuk	13	11	10	11.33	11	14	Pasuruan	29	28	26	27.67	28
72	Blitar	11	13	13	12.33	12	9	Jember	30	30	30	30.00	30
74	Probolinggo	12	12	14	12.67	13	7	Malang	32	32	32	32.00	31
26	Bangkalan	14	14	12	13.33	14	22	Bojonegoro	34	31	31	32.00	31
76	Mojokerto	15	15	15	15.00	15	2	Ponorogo	31	35	36	34.00	33
16	Mojokerto	16	16	16	16.00	16	27	Sampang	36	33	33	34.00	33
5	Blitar	17	17	18	17.33	17	29	Sumenep	35	34	35	34.67	35
17	Jombang	18	18	19	18.33	18	3	Trenggalek	33	37	37	35.67	36
							28	Pamekasan	37	36	34	35.67	36

Sumber: Tabel 4.8, Tabel 4.10, Tabel 4.12 diolah

Catatan: 1) diurutkan dari kemiskinan teringan sampai dengan kemiskinan terberat.

Dari tabel 4.14 tampak bahwa dalam hal kemiskinan penduduk, kabupaten Sidoarjo memiliki kemiskinan terendah sedangkan kemiskinan tertinggi terjadi di kabupaten Pamekasan dan kabupaten Trenggalek.

Juga tampak bahwa daerah yang memiliki kemiskinan penduduk yang relatif rendah, selain Kabupaten Tulungagung, Kabupaten Banyuwangi, dan Kabupaten Nganjuk adalah wilayah kota dan wilayah yang termasuk kawasan *Gerbang Kertasusila*.

D

POSISI RELATIF SETIAP KABUPATEN/KOTA DI PROPINSI JAWA TIMUR BERDASARKAN RANKING KETIMPANGAN DISTRIBUSI PENGELUARAN DAN RANKING INSIDEN KEMISKINAN TAHUN 1999

Tabel 4.15 menunjukkan ranking gini ratio pengeluaran dan ranking insiden kemiskinan penduduk dari setiap kabupaten/kota di propinsi Jawa Timur tahun 1999.

Tabel 4.15 Ranking Gini Ratio Pengeluaran dan Ranking Insiden Kemiskinan Penduduk Tahun 1999

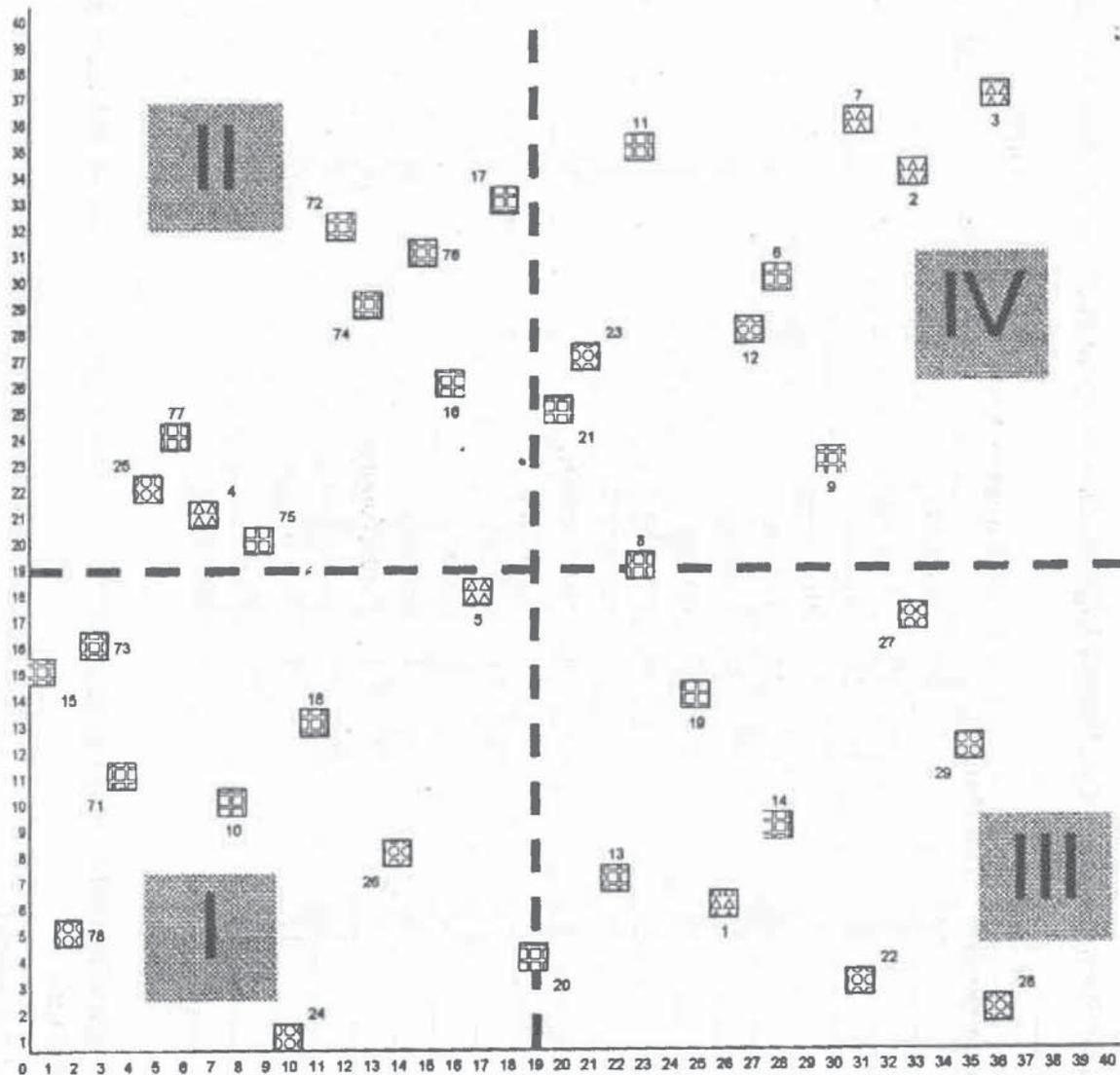
Kode	Kabupaten/Kota	Ranking		Kode	Kabupaten/Kota	Ranking	
		Kemiskinan	Gini Ratio			Kemiskinan	Gini Ratio
1	Pacitan	26	6	19	Madiun	25	14
2	Ponorogo	33	34	20	Magetan	19	4
3	Trenggalek	36	37	21	Ngawi	20	25
4	Tulungagung	7	21	22	Bojonegoro	31	3
5	Blitar	17	18	23	Tuban	21	27
6	Kediri	28	30	24	Lamongan	10	1
7	Malang	31	36	25	Gresik	5	22
8	Lumajang	23	19	26	Bangkalan	14	8
9	Jember	30	23	27	Sampang	33	17
10	Banyuwangi	8	10	28	Pamekasan	36	2
11	Bondowoso	24	35	29	Sumenep	35	12
12	Situbondo	27	28	71	Kediri	4	11
13	Probolinggo	22	7	72	Blitar	12	32
14	Pasuruan	28	9	73	Malang	3	16
15	Sidoarjo	1	15	74	Probolinggo	13	29
16	Mojokerto	16	26	75	Pasuruan	9	20
17	Jombang	18	33	76	Mojokerto	15	31
18	Nganjuk	11	13	77	Madiun	6	24
				78	Surabaya	2	5

Keterangan:

Ranking insiden kemiskinan merupakan rata-rata dari ranking tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan, dan tingkat keparahan kemiskinan.

Sumber: Tabel 4.3 dan Tabel 4.13 diolah

Bila data ranking gini ratio dan ranking insiden kemiskinan dalam tabel 4.15 disajikan dalam bentuk gambar maka hasilnya adalah sebagaimana dapat dilihat pada gambar 4.6.



Gambar 4.6. Sebaran Kabupaten/Kota Menurut Ranking Kemiskinan dan Ranking Ketimpangan

Pada gambar 4.6 dapat dilihat sebaran kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur dalam empat (4) kuadran, dimana kuadran satu ditempati oleh kabupaten/kota dengan ranking insiden kemiskinan dibawah ranking 19 dan ranking gini ratio juga dibawah ranking 19; kuadran dua ditempati oleh kabupaten/kota dengan ranking insiden kemiskinan dibawah ranking 19 namun ranking gini rasionya sama atau lebih dari ranking, 19; kuadran tiga ditem-

pati oleh kabupaten/kota dengan ranking insiden kemiskinan sama atau lebih dari ranking 19 dan ranking gini rasionya di bawah ranking 19; serta kuadran empat yang kabupaten/kota dengan ranking insiden kemiskinan maupun ranking gini ratio sama atau lebih dari ranking 19.

Adapun kabupaten/kota yang ada pada masing-masing kuadran berikut letak geografis kabupaten/kota tersebut di Propinsi Jawa Timur dapat dilihat pada tabel 4.16.

Tabel 4.16 Sebaran Kabupaten/Kota berdasarkan Kuadran Ranking Kemiskinan dan Ranking Gini Ratio.

	Kuadran I			Kuadran II			Kuadran III			Kuadran IV		
	Kabupaten/Kota		Wilayah	Kabupaten/Kota		Wilayah	Kabupaten/Kota		Wilayah	Kabupaten/Kota		Wilayah
	Kode	Nama		Kode	Nama		Kode	Nama		Kode	Nama	
1.	15	Sidoarjo	T	25	Jombang	U	20	Magetan	T	21	Ngawi	T
2.	78	Surabaya	U	77	Madiun	T	13	Probolinggo	T	23	Tuban	U
3.	73	Malang	S	4	Tulungagung	S	19	Madiun	T	8	Lumajang	S
4.	71	Kediri	T	75	Pasuruan	T	1	Pacitan	S	11	Bondowoso	T
5.	10	Banyuwangi	S	72	Blitar	S	14	Pasuruan	T	12	Situbondo	T
6.	24	Lamongan	U	74	Probolinggo	T	22	Bojonegoro	U	6	Kediri	T
7.	18	Nganjuk	T	76	Mojokerto	U	27	Sampang	U	9	Jember	S
8.	26	Bangkalan	U	16	Mojokerto	T	29	Sumenep	U	7	Malang	S
9.	5	Blitar	S	17	Jombang	T	28	Pamekasan	U	2	Ponorogo	S
	-									3	Trenggalek	S

Keterangan:

- T : Wilayah Jawa Timur bagian tengah; subur
 U : Wilayah Jawa Timur bagian utara; kurang subur
 S : Wilayah Jawa Timur bagian selatan; tidak subur

Sumber: Gambar 4.6

1. Ketimpangan Pengeluaran dan Ketimpangan Pendapatan Penduduk Tahun 1999.

Tabel 4.4 menunjukkan bahwa ketimpangan pengeluaran penduduk di semua kabupaten/kota dapat dikategorikan sebagai ketimpangan rendah. Ketimpangan terendah di Kabupaten Lamongan (koefisien gini sebesar 0,19) dan ketimpangan tertinggi di Kabupaten Trenggalek (koefisien gini sebesar 0,28).

Dengan rata-rata koefisien gini pengeluaran untuk penduduk kabupaten sebesar 0,235 dan 0,24 untuk penduduk kota tampak bahwa dalam hal ketimpangan pengeluaran penduduk, tidak terdapat perbedaan yang signifikan antara wilayah kabupaten dan wilayah kota. Hal ini bisa dilihat pada tabel 4.17.

Tabel 4.17. Perbandingan Ketimpangan Pengeluaran Penduduk Kota dan Kabupaten di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999

	Gini Ratio	
	Kota	Kabupaten
Rata-Rata Jawa Timur	0,240	0,235
Kediri	0,23	0,26
Malang	0,23	0,27
Pasuruan	0,24	0,22
Madiun	0,24	0,23
Mojokerto	0,26	0,24
Probolinggo	0,25	0,21
Blitar	0,26	0,24

Sumber: Tabel 4.3 diolah

Bila dibandingkan dengan hasil penelitian Badan Pusat Statistik (2000 b) yang menunjukkan besaran gini ratio pengeluaran di Indonesia sebesar 0,344 untuk perkotaan dan 0,264 untuk pedesaan, maka kecuali untuk Kabupaten Bondowoso, ketimpangan pengeluaran penduduk di kabupaten/kota di Propinsi

Jawa Timur tahun 1999 masih ada di bawah rata-rata ketimpangan pengeluaran di Indonesia.

Mengingat ketimpangan pengeluaran penduduk di semua kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur berada pada kategori yang sama, yaitu ketimpangan rendah, bahkan untuk kelompok koefisien gini 0,23 sampai 0,26 saja telah mencakup 65 persen (24 kabupaten/kota) dari seluruh kabupaten/kota di Jawa Timur (37 kabupaten/kota), maka dapat dinyatakan bahwa ketimpangan pengeluaran di kabupaten/kota di Jawa Timur relatif homogen.

Namun perlu dicermati pula bahwa kriteria pengelompokan ketimpangan menjadi ketimpangan tinggi, sedang, dan rendah pada dasarnya digunakan untuk ukuran ketimpangan pendapatan. Sedangkan distribusi pengeluaran tidaklah sama dengan distribusi pendapatan. Oleh karena itu, penggunaan data pengeluaran sebagai *proxy* data pendapatan hanya bisa memberikan perkiraan yang sangat kasar mengenai ketimpangan yang terjadi.

Penelitian yang dilakukan Badan Pusat Statistik (2000 b: 41) menunjukkan bahwa gini ratio pengeluaran akan *under estimate* terhadap gini ratio pendapatan. Untuk tahun 1976, gini ratio Indonesia dengan data pengeluaran adalah antara 0,30 sampai 0,36 sedangkan dengan data pendapatan diperoleh koefisien gini sebesar 0,50.

Bila perbandingan gini ratio pendapatan dengan gini ratio pengeluaran di Indonesia pada tahun 1976 digunakan sebagai dasar konversi gini ratio pengeluaran ke gini ratio pendapatan penduduk tiap kabupaten/kota di Jawa Timur untuk tahun 1999, maka diperoleh prediksi gini ratio pendapatan seperti dapat dilihat pada tabel 4.18.

Tabel 4.18 Perkiraan Gini Ratio Pendapatan Hasil Konversi dari Gini Ratio Pengeluaran Tahun 1999

No	Kabupaten/Kota	*Gini Ratio Pengeluaran	P E R K I R A A N			
			Gini Ratio Pendapatan		Jenis Ketimpangan Pendapatan	
			MIN ¹⁾	MAX ²⁾	MIN	MAX
24	Lamongan	0.19	0.26	0.32	Rendah	Rendah
28	Pamekasan	0.20	0.28	0.33	Rendah	Rendah
22	Bojonegoro	0.20	0.28	0.34	Rendah	Rendah
20	Magetan	0.21	0.29	0.34	Rendah	Rendah
78	Surabaya	0.21	0.29	0.34	Rendah	Rendah
1	Pacitan	0.21	0.30	0.35	Rendah	Sedang
13	Probolinggo	0.21	0.30	0.36	Rendah	Sedang
26	Bangkalan	0.21	0.30	0.36	Rendah	Sedang
14	Pasuruan	0.22	0.30	0.37	Rendah	Sedang
10	Banyuwangi	0.22	0.31	0.37	Rendah	Sedang
71	Kediri	0.23	0.32	0.38	Rendah	Sedang
29	Sumenep	0.23	0.32	0.38	Rendah	Sedang
18	Nganjuk	0.23	0.32	0.38	Rendah	Sedang
19	Madiun	0.23	0.32	0.3	Rendah	Sedang
15	Sidoarjo	0.23	0.32	0.38	Rendah	Sedang
73	Malang	0.23	0.32	0.39	Rendah	Sedang
27	Sampang	0.24	0.33	0.39	Rendah	Sedang
5	Blitar	0.24	0.33	0.40	Rendah	Sedang
8	Lumajang	0.24	0.33	0.40	Rendah	Sedang
75	Pasuruan	0.24	0.33	0.40	Rendah	Sedang
4	Tulungagung	0.24	0.33	0.40	Rendah	Sedang
25	Gresik	0.24	0.33	0.40	Rendah	Sedang
9	Jember	0.24	0.34	0.40	Rendah	Sedang
77	Madiun	0.24	0.34	0.40	Rendah	Sedang
21	Ngawi	0.24	0.34	0.41	Rendah	Sedang
16	Mojokerto	0.25	0.34	0.41	Rendah	Sedang
23	Tuban	0.25	0.34	0.41	Rendah	Sedang
12	Situbondo	0.25	0.34	0.41	Rendah	Sedang
74	Probolinggo	0.25	0.35	0.41	Sedang	Sedang
6	Kediri	0.26	0.35	0.43	Sedang	Sedang
76	Mojokerto	0.26	0.36	0.43	Sedang	Sedang
72	Blitar	0.26	0.36	0.43	Sedang	Sedang
17	Jombang	0.26	0.36	0.44	Sedang	Sedang
2	Ponorogo	0.26	0.37	0.44	Sedang	Sedang
11	Bondowoso	0.27	0.37	0.45	Sedang	Sedang
7	Malang	0.27	0.38	0.45	Sedang	Sedang
3	Trenggalek	0.28	0.38	0.46	Sedang	Sedang

Keterangan:

1. dengan koefisien sebesar 0,5/0,36
2. dengan koefisien sebesar 0,5/0,30

Sumber: * Tabel 4.4

Dari tabel 4.18, bisa diketahui bahwa ketimpangan pendapatan penduduk di tiap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur berkisar antara berketimpangan rendah sampai sedang, dan tidak sehomogen ketimpangan pengeluaran. Hasil ini sejalan dengan temuan Milanovic (2002) yang menyatakan bahwa ketimpangan pendapatan antar penduduk di Negara-Negara Asia rata-rata tidak menunjukkan ketimpangan yang tinggi.

2. Kemiskinan Penduduk pada tahun 1999

Hasil penelitian ini bila dikomparasikan dengan hasil penelitian Badan Pusat Statistik (1999 b) menunjukkan bahwa untuk tahun 1999 rata-rata kemiskinan penduduk Propinsi Jawa Timur berada di atas kemiskinan nasional. Tabel 4.19 menunjukkan hal tersebut.

Tabel 4.19 Perbandingan Kemiskinan Penduduk Jawa Timur dengan Kemiskinan Indonesia Tahun 1999

	Tingkat Kemiskinan (P ₀)	Tingkat Kedalaman Kemiskinan (P ₁)	Tingkat Keparahan Kemiskinan (P ₂)
Indonesia ¹⁾	18,17	-	-
Perkotaan ²⁾	15,09	2,671	0,743
Pedesaan ³⁾	20,22	3,876	1,171
Jawa Timur ⁴⁾	38,18	8,39	2,60

Sumber: ¹⁾, ²⁾ dan ³⁾ dikutip dari BPS (1999 b) Perkembangan tingkat kemiskinan dan beberapa dimensi sosial ekonominya, 1996–1999.

⁴⁾ Tabel 4.7, Tabel 4.9, Tabel 4.11

Dalam hal kemiskinan penduduk, hanya sedikit kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur yang lebih baik atau ada di sekitar level kemiskinan nasional.

Tabel 4.20 Kabupaten/Kota di Propinsi Jawa Timur yang Memiliki Insiden Kemiskinan Lebih Baik atau Mendekati Insiden Kemiskinan Indonesia di Tahun 1999

Wilayah	Tingkat Kemiskinan (P ₀)		Tingkat Kedalaman Kemiskinan (P ₁)		Tingkat Keparahan Kemiskinan (P ₂)	
	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan
Indonesia *	15,09	20,22	2,671	3,876	0,743	1,171
Sidoarjo (15)	-	14,4 †	-	2,61 †	-	0,711 †
Surabaya (78)	12,5 †		2,69	-	0,877	-
Kediri (71)	21,		3,63	-	0,825	-
Malang (73)	15,6		3,04	-	0,881	-
Gresik (25)		21,00	-	3,79	-	0,913 †
Banyuwangi (10)		26,8	-	4,64	-	1,064 †

Keterangan: tanda † menunjukkan kondisi kemiskinan yang lebih rendah dari kemiskinan nasional.

Sumber: - Tabel 4.7, Tabel 4.9, Tabel 4.11

* Dikutip dari BPS (1999 b) Perkembangan Tingkat Kemiskinan dan Beberapa Dimensi Sosial Ekonominya.

Dari tabel 4.20 tampak bahwa hanya Kabupaten Sidoarjo yang secara sekaligus baik tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan, maupun tingkat keparahan kemiskinannya lebih rendah dari kemiskinan Indonesia.

Meskipun penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian ITS (2000) menunjukkan bahwa pada tahun 1997/1998, wilayah perkotaan Jawa Timur kecuali Kediri terkena dampak krisis ekonomi lebih parah dari wilayah pedesaan. Ternyata penelitian yang dilakukan Badan Pusat Statistik (1999 b) dan juga penelitian ini menunjukkan bahwa pada tahun 1999 kemiskinan penduduk kabupaten lebih tinggi dibanding kemiskinan penduduk kota. Tabel 4.21 menunjukkan hal tersebut.

Tabel 4.21 Perbandingan Kemiskinan Penduduk Kota dan Kabupaten di Jawa Timur Serta Perkotaan-Pedesaan di Indonesia Tahun 1999.

Wilayah	Tingkat Kemiskinan (P ₀)		Tingkat Kedalaman Kemiskinan (P ₁)		Tingkat Keparahan Kemiskinan (P ₂)	
	Kabupaten	Kota	Kabupaten	Kota	Kabupaten	Kota
Rata-Rata Jawa Timur	41,32	22,98	9,42	4,64	2,96	1,30
Kediri	43,6	21,7	9,85	3,63	3,073	0,825
Blitar	37,3	27,1	7,83	5,77	2,245	1,614
Malang	52,5	15,6	13,48	3,04	4,644	0,881
Probolinggo	42,7	27,9	8,78	5,76	2,501	1,616
Pasuruan	47,8	24,0	10,05	4,88	2,886	1,357
Mojokerto	36,9	34,3	7,50	7,03	2,085	1,972
Madiun	39,2	20,8	9,33	4,34	2,959	1,276
	Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan
Indonesia *	20,22	15,09	3,876	2,671	1,171	0,743

Sumber: - Tabel 4.7, Tabel 14, Tabel 16

* Badan Pusat Statistik (1999 b)

Dari data tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan, dan tingkat keparahan kemiskinan, terlihat bahwa kemiskinan penduduk di Jawa Timur memiliki jarak batas bawah dan batas atas yang sangat besar untuk tiap aspek kemiskinan. Tabel 4.22 menunjukkan hal tersebut.

Tabel 4.22 Nilai Tengah Range dan Standar Deviasi Aspek Kemiskinan Penduduk Tahun 1999

Aspek Kemiskinan	Nilai Tengah	Batas Bawah	Batas Atas	Ratio Batas Atas dengan Batas Bawah	Standard Deviasi
Tingkat Kemiskinan	37,52	12,5 (Surabaya)	69,1 (Pamekasan)	5,53	13,69
Tingkat Kedalaman Kemiskinan	8,39	2,61 (Sidoarjo)	16,75 (Trenggalek)	6,41	3,99
Tingkat Keparahan Kemiskinan	2,60	0,711 (Sidoarjo)	6,504 (Trenggalek)	9,15	1,52

Sumber: Tabel 4.7, Tabel 4.9, Tabel 4.11 diolah

Peta kemiskinan (*poverty maps*), seperti dikemukakan oleh Baker and Grosh (1999) dalam Deichman (1999) merupakan perangkat penting untuk melakukan *geographical targeting* dalam upaya penyaluran bantuan ke wilayah-wilayah yang diidentifikasi sebagai daerah miskin. Dengan *geographical targeting*, efektivitas program penanggulangan kemiskinan sangat tergantung pada homogenitas kemiskinan dan konsentrasi penduduk miskin pada suatu area tertentu.

Besarnya standard deviasi aspek kemiskinan penduduk seperti dapat dilihat pada Tabel 4.22 menunjukkan tingginya heterogenitas kemiskinan penduduk pada level propinsi. Temuan ini, mendukung hasil penelitian Ravallion (1994) dalam Deichman (1999) yang menyatakan bahwa di Indonesia, untuk level nasional terdapat heterogenitas yang terlalu tinggi sehingga *geographical targeting* tidak akan menghasilkan hasil yang efektif. Untuk itu diperlukan penelitian peta kemiskinan pada area yang lebih sempit, seperti tingkat kecamatan atau bahkan tingkat desa.

3. Posisi Suatu Kabupaten/Kota terhadap Kabupaten/Kota Lain dalam Hal Ketimpangan Pengeluaran dan Kemiskinan Penduduk di Propinsi Jawa Timur Tahun 1999

Suatu kabupaten/kota jelas akan dinyatakan lebih baik dari kabupaten/kota lain bila baik ketimpangan pengeluaran maupun kemiskinan penduduknya lebih rendah dari kabupaten/kota lain. Sedangkan bila aspek kemiskinan lebih rendah namun aspek ketimpangan pengeluaran lebih tinggi, atau sebaliknya, maka penentuan kabupaten/kota mana yang lebih baik ditentukan oleh "nilai tukar" aspek ketimpangan dengan aspek kemiskinan. Hal ini akan sangat ditentukan oleh pembuat putusan, karena belum ada patokan baku untuk itu.

Dari gambar 4.6 yang menunjukkan posisi relatif kemiskinan dan ketimpangan masing-masing kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur, diperoleh suatu matriks yang menunjukkan apakah suatu kabupaten/kota lebih baik dari kabupaten/kota lain dalam hal kemiskinan dan ketimpangan pendapatan penduduk pada tahun 1999. Matriks tersebut disajikan dalam tabel 4.23.

Tabel 4.23 Matriks Penilaian Posisi Suatu Kabupaten/Kota Terhadap Kabupaten/Kota Lain Kode Kabupaten/Kota

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	71	72	73	74	75	76	77	78		
1	0	0				0	0		0			0	0							x			x			0	0											1	
2	x	0	x	x	x		x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	2	
3	x	x	0	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	3	
4	0	0		0	0	0	0	0	0		0	0	0		x	0	0			0	0							x	0	x	0	0						4	
5	0	0		0	0	0	0	0	x	0	0				x	0	x			0	0							x	x									5	
6	x	0	x	x		0	x		x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	6	
7	x	0	0	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	7	
8	0	0		x	0	0	0	0	x		0	x	x						x	x								x	x										8
9	x	0	0	x	x		0	x	x		x	x	x						x	x	x							x	x	x									9
10	0	0		0	0	0	0	0	0		0	0	0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		10	
11		0	x	x		0			x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	11	
12	x	0	0	x	x	0	0	x		x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	12	
13	0	0		0	0	0	0	0	0		0	0	0					0	x									0	0										13
14	x	0	0			0	0																																14
15	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	15	
16	0	0	x		0	0			x	0	0				x	0	x				0	x	x	x				x	x		x	0	x	x				16	
17	0	0	x	x		0			x	0					x	x	x											x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	17	
18	0	0		0	0	0	0	0	x	0	0					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		x	0	0	0	0						18	
19	0	0		0	0	0	0	0	x	0	x								x	x									x	x	0								19
20	0	0	0		0	0	0	0	0		0	0	0	0					0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0								20	
21	0	0	x	x	0	0			x	0	0				x		x	x										x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	21	
22	0	0			0																																		22
23	0	0	x	x	0	0			x	0	0				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	23		
24	0	0	0		0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24
25	0	0		0	0		0	0		0	0				x	0	0				0	0	0	0	0	0			x	0	x	0	0	0	0	0	0	25	
26	0	0		0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	26
27	x	0	0						x			x	x	x															x										27
28		0																																					28
29	x	0							x			x	x																x										29
71	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	71	
72	0	0	x		0				x	0																			x	x		x	x	x	x	x	x	x	72
73	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0			x	0	0				0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	73	
74	0	0	x		0	0			x	0					x	0	x											x	x		x	x	x	0	x	x	x	74	
75	0	0		0	0	0	0	0	x	0	0				x	0	0				0	0	0	0	0	0		x	0	x	0	0	0	0	0	0	0	75	
76	0	0	x		0				x	0					x	x	0	x										x	x	x									76
77	0	0		0	0				0	0					x	0	0				0	0	0	0	0	0	0		x	0	x	0	0	0	0	0	0	77	
78	0	0	0		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	78

Keterangan:

- Tanda 0 berarti kabupaten/kota di sumbu vertikal lebih baik dari kabupaten/kota di sumbu horisontal.
- Tanda x berarti kabupaten/kota di sumbu vertikal lebih buruk dari kabupaten/kota di sumbu horisontal.
- Tanda , berarti belum bisa diputuskan mana yang lebih baik karena masing-masing lebih baik pada satu aspek tapi lebih buruk pada aspek lain.

Sumber: Tabel 4.14

Dari matriks pada tabel 4.23 tampak bahwa dalam hal ketimpangan pendapatan dan kemiskinan penduduk, yang terbaik di propinsi Jawa Timur untuk tahun 1999 adalah Kota Surabaya (kode 78), kabupaten Sidoarjo (kode 15) dan Kabupaten Lamongan (kode 24) sedangkan yang terburuk adalah Kabupaten Trenggalek (kode 3).

Kota Surabaya, lebih baik dibanding 31 kabupaten/kota lain dan ada 5 kabupaten/kota yang posisinya terhadap kota Surabaya belum bisa ditentukan yaitu Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Magetan, Kabupaten Bojonegoro, Kabupaten Lamongan, dan Kabupaten Pamekasan. Tidak ada kabupaten/kota yang dipastikan lebih baik dari Kota Surabaya.

Kabupaten Sidoarjo, lebih baik dari 22 kabupaten/kota lain dan ada 14 kabupaten/kota yang posisinya terhadap kabupaten Sidoarjo belum bisa ditentukan. Tidak ada kabupaten/kota yang dipastikan lebih baik dari Kabupaten Sidoarjo.

Kabupaten Lamongan, lebih baik dari 26 kabupaten/kota lain dan ada 10 kabupaten/kota yang posisinya terhadap Kabupaten Lamongan belum bisa ditentukan. Tidak ada kabupaten/kota yang dipastikan lebih baik dari Kabupaten Lamongan.

Kabupaten Trenggalek memastikan diri pada posisi terjelek dari 37 kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur pada tahun 1999.

Penutup

A**KESIMPULAN****1. Ketimpangan Pengeluaran dan Ketimpangan Pendapatan**

- a. Ketimpangan pengeluaran penduduk di seluruh kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur untuk tahun 1999 baik dengan kriteria Bank Dunia maupun ukuran gini ratio menunjukkan tingkat ketimpangan yang rendah. Besaran koefisien gini terendah sebesar 0,19 (kabupaten Lamongan) dan tertinggi sebesar 0,28 (Kabupaten Trenggalek)
- b. Dengan melakukan konversi dari gini ratio pengeluaran ke gini ratio pendapatan diperoleh besaran koefisien gini pendapatan antara 0,2635 (Lamongan) dan 0,4616 (Trenggalek). Dengan demikian ketimpangan pendapatan penduduk di tiap kabupaten/kota di Propinsi Jawa Timur untuk tahun 1999 berkisar antara ketimpangan rendah sampai sedang.
- c. Tidak ada perbedaan yang signifikan antara ketimpangan penduduk Kabupaten dengan ketimpangan penduduk kota.

2. Kemiskinan Penduduk

Tingkat kemiskinan (P_0) penduduk memiliki sebaran dengan jarak yang amat lebar dan sangat heterogen. Tingkat kemiskinan terendah sebesar 12,51 persen (Kota Surabaya) dan tertinggi sebesar 69,05 persen (Kabupaten Pamekasan).

Tingkat kedalaman kemiskinan (P_1) penduduk, juga sangat heterogen dengan range yang sangat besar antara terendah sebesar 2,61 persen (Kabupaten Sidoarjo) dengan tertinggi sebesar 16,75 persen (Kabupaten Trenggalek).

Sama halnya dengan tingkat kemiskinan dan tingkat kedalaman kemiskinan, tingkat keparahan kemiskinan (P_2) juga sangat heterogen dengan range yang sangat lebar yaitu terendah 0,71 persen (kabupaten Sidoarjo) dan tertinggi sebesar 6,50 persen (kabupaten Trenggalek).

Untuk keseluruhan aspek kemiskinan yaitu tingkat kemiskinan, tingkat kedalaman kemiskinan dan tingkat keparahan kemiskinan, untuk tahun 1999 di Propinsi Jawa Timur hanya kabupaten Sidoarjo yang ketiga aspek kemiskinannya lebih baik dari kemiskinan di Indonesia. Kemiskinan penduduk kabupaten rata-rata lebih tinggi dari kemiskinan penduduk kota.

3. Kabupaten/Kota Terbaik dan Terjelek untuk Tahun 1999 dalam Hal Posisi Relatif Ketimpangan Pendapatan dan Kemiskinan Penduduk

Untuk tahun 1999, Kabupaten Sidoarjo, Kota Surabaya, dan Kabupaten Lamongan menempati posisi terbaik, sedangkan posisi terjelek diperoleh Kabupaten Trenggalek.

B SARAN

1. Pada dasarnya, kategori ketimpangan penduduk yang menggunakan ukuran gini ratio seharusnya berdasarkan data distribusi pendapatan penduduk. Namun karena adanya kendala untuk mendapatkan data distribusi pendapatan penduduk maka penelitian seringkali terpaksa menggunakan data distribusi pengeluaran sebagai *proxy* data distribusi pendapatan.

Padahal pengkategorian ketimpangan penduduk menjadi ketimpangan rendah, sedang, dan tinggi seharusnya adalah berdasarkan ukuran gini ratio (pendapatan). Sehingga peng-

gunaan *proxy* ini membawa konsekuensi besaran koefisien gini (pengeluaran) yang diperoleh hanya bisa dibaca sebagai sebuah perkiraan yang sangat kasar dari suatu ukuran ketimpangan penduduk. Selain itu, perlu dipahami bahwa koefisien gini (pengeluaran) akan *under estimate* dibanding koefisien gini (pendapatan).

Untuk mengeleminir hal tersebut, disarankan terlebih dahulu dilakukan konversi dari koefisien gini (pengeluaran) ke koefisien gini (pendapatan) setelah itu baru dilakukan penentuan kategori ketimpangan (pendapatan) penduduk berdasarkan kaidah gini ratio.

2. Dalam penelitian ini, penentuan posisi suatu kabupaten/kota terhadap kabupaten/kota lain baru bisa dilakukan bila suatu kabupaten/kota secara sekaligus lebih baik (atau lebih buruk) untuk aspek kemiskinan dan aspek ketimpangan pendapatan. Bila salah satu aspek lebih baik namun aspek lain lebih buruk penentuan posisi belum bisa dilakukan, karena nilai tukar aspek kemiskinan dengan aspek ketimpangan belum diketahui. Untuk itu, sebetulnya bisa dilakukan penelitian lanjutan dari penelitian ini.
3. Mengingat kemiskinan penduduk antar kabupaten/kota tidak homogen maka sebaiknya program penanggulangan kemiskinan tidak menggunakan *geographical targeting* pada level propinsi karena hasilnya tidak akan efektif.
4. Untuk kepentingan penanggulangan kemiskinan di masa mendatang perlu terus dilakukan upaya pemetaan kemiskinan sampai level pemerintah yang paling bawah agar bisa diketahui siapa saja yang tergolong miskin, dimana mereka berada, dan seberapa dalam mereka ada dalam jurang kemiskinan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, S. 1999. *Ekonomi Politik Pembangunan: Bisnis Indonesia Era Orde Baru dan di Tengah Krisis Moneter*. Malang: PT Danar Wijaya Brawijaya University Press.
- Ala, A.B. 1996. Definisi Kemiskinan. Dalam: *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan* (Eds Andre Bayo Ala), 3-14. Yogyakarta: Liberty.
- Azwar Saifuddin. 2001. *Reliabilitas dan Validitas*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Propinsi Jawa Timur. 1997. *Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Timur 1997/1998-2011/2012*.
- Badan Pusat Statistik. 1999a. *Pengukuran Tingkat Kemiskinan di Indonesia 1976-1999*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. 1999b. *Perkembangan Tingkat Kemiskinan dan beberapa Dimensi Sosial Ekonominya*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. 2000a. *Laporan Perekonomian Indonesia 2000: Angkatan Kerja, Konsumsi, dan Kemiskinan Penduduk*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. 2000b. *Penyempurnaan Metodologi Penghitungan Penduduk Miskin dan Profil Kemiskinan*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. 2000c. *Konsumsi Penduduk Jawa Timur Tahun 1999*, Surabaya: BPS, Propinsi Jawa Timur.
- Badan Pusat Statistik. 2000d. *Jawa Timur dalam Angka 1999*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. 2000e. *Tingkat Kemiskinan Kabupaten Penjelasan Ringkas*. Jakarta: BPS.
- Bagong Suyanto. 2001. *Rencana Induk Pengentasan Kemiskinan di Kota Surabaya*. Surabaya: Luftansah Mediatama.
- Black & Champion. 1999. *Metode dan Masalah Penelitian Sosial*, (Terjemahan: E. Koeswara, dkk.). Bandung: Refika Aditama.
- Deichmann Uwe (1999) *Geographic aspects of inequality and poverty*, <http://www.worldbank.org/poverty/inequal/index.htm>.
- Dumairy. 1993. Evaluasi Kebijakan dan Program Pemerintah dalam Penanggulangan Kemiskinan. *Prospektif* Vol.5, No.4, 243-255.
- Dunn, W.N. 1998. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. (Terjemahan: Samodra Wibawa dkk.). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Frederickson, H.G. (1997) *The Spirit of Public Administration*. Sanfransisco-USA: Jossey Bass Publishers.

- Haqul Peter. 1985. Reliabilitas dan Validitas. Dalam: *Metode Penelitian Survei* (Eds. Masri Singarimbun & Sofian Efendi). Jakarta: LP3ES.
- Institut Teknologi Sepuluh November, Lembaga penelitian. 2000. *Evaluasi dan Analisis terhadap Dampak Krisis Ekonomi dan Permasalahan yang Dihadapi Jawa Timur*. Surabaya: hasil penelitian yang tidak diterbitkan.
- Islamy, M.I. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Karlsson-Gunnar Adler. 1978. Kebijakan untuk Menghapus Kemiskinan di Masa Depan. Dalam: *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan* (Eds Andre Bayo Ala, 1996: 31-53). Yogyakarta: Liberty.
- Krisnamurthi Y. Bayu. 1994. Metode Pengumpulan Data dalam Penelitian Sosial Ekonomi dalam: *Metode Penelitian Sosial Ekonomi* (Eds. Rachmat Pambudy). Jakarta: Direktorat Perguruan Tinggi Swasta Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.
- Milanovich Branko & Shlomo Yitzhaki. 2002a. *Decomposing world Income Distribution: Does The World have a Middle Class?*, World Bank, <http://www.worldbank.org/poverty/inequal>
- Milanovich Branko. 2002b. *Worlds Apart: Inter-National and World inequality 1950-2000*. World Bank. <http://www.worldbank.org/poverty/inequal>.
- Moeljarto, T. 1995. *Politik Pembangunan Sebuah Analisis Konsep, Arah dan Strategi*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Mustopadidjaja A.R. 1996. Analisa Kebijakanaksanaan Administrasi Negara dan Pembangunan. Dalam: *Kebijakanaksanaan dan Administrasi Pembangunan-Perkembangan Teori dan Penerapan* (Bintoro Tjokroamidjojo & Mustopadidjaja A.R.), 98-110. Jakarta: LP3ES.
- Nasution, Darmin. 1993. Faktor-faktor Penyebab Kemiskinan dan kesenjangan di Indonesia. *Prospektif* Vol.5 No..4., 227-236.
- Nazara, S. 1977. Garis Kemiskinan dan Pengentasan Kemiskinan Kerangka Teori Foster-Greer-Thorbecke. *Prisma* Vol.1, Januari 43-50.
- Republik Indonesia. 2001. *Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000 - 2004*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Seers, D. 1969. Arti Pembangunan. Dalam: *Arus Pemikiran Ekonomi Politik* (Eds Amir Effendi Siregar, 1999), 107-130. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Semaoen, Iksan dkk. 1993. *Penelitian Hibah Bersaing, III/1-2-3*, Malang: Lembaga Penelitian Universitas Brawijaya.
- Soeprapto, HR.R. 2000. *Administrasi Pembangunan*. Malang: Universitas Negeri Malang Press
- Soetrisno, L. 1997. *Kemiskinan, Perempuan, Pemberdayaan*. Yogyakarta: Kanisius.

- Sumodiningrat, G. 1998. *Membangun Perekonomian Rakyat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Surbakti, R. 1995. Dimensi-Dimensi Kemiskinan dan Strategi Pengentasan Kemiskinan. Dalam: *Perangkap Kemiskinan Problem & Strategi Pengentasannya* (Eds Bagong Suyanto), 199–205. Surabaya: Airlangga University Press.
- Surbakti, P. 1995. *Survei Sosial Ekonomi Nasional*. Jakarta: BPS,.
- Thoha, M. (1997) *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Tjokroamidjojo, B. 1996. Studi Pembangunan, Administrasi Negara dan Administrasi Pembangunan: Perkembangan dan Penerapan. Dalam: *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan-Perkembangan Teori dan Penerapan* (Eds Bintoro Tjokroamidjojo & Mustopadidjaja A.R.), 3–77. Jakarta: LP₃ES.
- Todaro, M.P. 2000. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, (Terjemahan Haris Munandar). Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Ul Haq, M. 1976. *Tirai Kemiskinan Tantangan-Tantangan untuk Dunia Ketiga* (terj: Masri Maris, 1995). Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Universitas Airlangga, Lembaga pengabdian kepada masyarakat. 2000. *Evaluasi Program Jaring Pengaman Sosial di propinsi Jawa Timur*, Surabaya: hasil penelitian yang tidak diterbitkan.
- Wardiyanto, B. 1995. Pengembangan Modal Program Inpres Desa Tertinggal. Dalam: *Perangkap Kemiskinan Problem & Strategi Pengentasannya* (Eds Bagong Suyanto), 163–168. Surabaya: Airlangga University Press.
- Wignyosoebroto, S. 1995. Kemiskinan, Kebudayaan, dan Gerakan Membudayakan Keberdayaan. Dalam: *Perangkap Kemiskinan Problem & Strategi Pengentasannya* (Eds Bagong Suyanto), 55–63. Surabaya: Airlangga University Press.
- Wijaya. 2000. *Statistika Non Parametrik*. Bandung: Alfabeta.
- World Bank. 2000. *What Exactly is Inequality?* http://www.worldbank.org/poverty/inequally_intro-htm.