

ANALISIS KONSENTRASI KEMISKINAN DI INDONESIA PERIODE TAHUN 1999-2003

Diana Wijayanti

Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia

Heri Wahono

Alumni Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia

Abstract

Poverty issues is related not only to the population of the poor but also to poverty concentration in certain areas. This research deals with concentration pattern of poverty in Indonesia analysed by Theil Entrophy index on poverty report data in 26 provinces in Indonesia 1999-2003. The analysis reveals that poverty is highly concentrated in relatively advanced provinces in Java during 1999-2003.

Analysis on gap within region as well as between region in Java resulted in higher Theil index than that of other region. Overall calculation shows that there was a slightly decreasing trend in poverty concentration in 1999-2003. Contributing factors to the trend are education, health and human development quality in the region. Therefore, this research raises the urgency of reassessing the government development strategy that use to be growth oriented. Encouraging economic activities in less developed regions will contribute to economic growth and in turn increase the income of the population in the region.

Keywords: *poverty concentration, theil entropy index*

PENDAHULUAN

Pembangunan adalah suatu proses dinamis yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tolak ukur keberhasilan pembangunan dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi, struktur ekonomi, dan semakin kecilnya kesenjangan pendapatan antarpenduduk, antardaerah dan antarsektor. Tujuan utama dari usaha-usaha pembangunan ekonomi selain menciptakan pertumbuhan yang setinggi-tingginya, harus pula menghapus atau mengurangi tingkat kemiskinan, kesenjangan pendapatan, dan tingkat pengangguran (Todaro, 2003:20). Oleh sebab itu, prioritas pembangunan adalah menghapuskan kemiskinan.

Kemiskinan merupakan persoalan yang kompleks, karena tidak hanya berkaitan dengan masalah rendahnya tingkat pendapatan dan konsumsi, tetapi juga ber-

kaitan dengan rendahnya tingkat pendidikan, kesehatan serta ketidakberdayaannya untuk berpartisipasi dalam pembangunan serta berbagai masalah yang berkenaan dengan pembangunan manusia. Dimensi-dimensi kemiskinan tersebut termanifestasikan dalam bentuk kekurangan gizi, air, perumahan yang sehat, perawatan kesehatan yang kurang baik, dan tingkat pendidikan yang rendah.

Kemiskinan digunakan sebagai salah satu indikator dalam menilai hasil pembangunan. Tingkat kemiskinan di masing-masing wilayah dapat menunjukkan wilayah mana yang mengalami pembangunan yang lebih baik atau lebih buruk. Secara konvensional, kemiskinan menunjuk pada masyarakat yang tidak mampu memenuhi kebutuhan pokoknya. Sedangkan konsentrasi kemiskinan melihat kemiskinan sebagai kelompok masyarakat. Konsentrasi kemiskinan mem-

berikan gambaran dan perbandingan antara satu komunitas dengan komunitas yang lain. Wilson tahun 1987, menyebutkan bahwa kelompok masyarakat miskin adalah masyarakat yang populasi miskinnya lebih dari 20% (Fitrady, 2003:1).

Ada beberapa hal yang menyebabkan terjadinya konsentrasi kemiskinan. Perbedaan kemajuan pembangunan suatu wilayah akan menimbulkan kesenjangan pendapatan, yang sekaligus akan menimbulkan perbedaan tingkat kemiskinan. Pada umumnya perkembangan ekonomi tidak terjadi secara serempak di semua sektor dan wilayah. Beberapa tumbuh dengan cepat, sedangkan beberapa sektor mengalami perkembangan yang lebih lambat. Teori-teori pertumbuhan regional sebagian besar merupakan konsep *unbalanced growth*, sebagaimana yang dijelaskan oleh Hirschman bahwa pertumbuhan tidak seimbang merupakan usaha pembangunan yang dipusatkan pada beberapa sektor yang mendorong *induced investment* di berbagai sektor pada periode berikutnya.

Perroux, 1955 menyatakan bahwa pertumbuhan tidak muncul di berbagai wilayah pada waktu yang sama. Pertumbuhan terjadi di beberapa tempat yang merupakan pusat pertumbuhan dengan intensitas yang berbeda. Konsentrasi aktivitas ekonomi akan berpengaruh terhadap perkembangan wilayah tersebut. Pembangunan suatu wilayah mungkin akan memiliki dampak yang berbeda bahkan bertentangan antar wilayah. Myrdal menyebutkan dampak yang positif sebagai (*spread effects*) dan negatif (*backwash effects*). Di beberapa tempat mungkin *spread effects* dan *backwash effects* memiliki kekuatan yang sama pada periode tertentu sehingga seolah-olah terjadi keseimbangan. Teori sumberdaya manusia menyebutkan bahwa penduduk di daerah miskin akan memiliki pendidikan yang lebih rendah dan lebih mendorong perbedaan spasial kemiskinan antar daerah.

Teori ini memprediksi adanya tingkat emigrasi yang tinggi bagi penduduk yang tidak miskin dan tingkat emigrasi yang rendah bagi penduduk miskin.

Penelitian tentang konsentrasi kemiskinan dilakukan oleh Kazemipur dan Halli (1997) di 39 kota di Kanada tahun 1986-1991. Metode yang digunakan adalah metode deskriptif, yaitu dengan menganalisis distribusi penduduk kota dalam wilayah dengan tingkat kemiskinan yang berbeda. Menurut Kazemipur korelasi antara lingkungan kemiskinan dan proporsi populasi imigran menggambarkan bahwa diantara kota-kota utama di Kanada, Edmonton dan Toronto menunjukkan korelasi yang tertinggi pada tahun 1991, diikuti Winnipeg dan Calgary. Montreal justru menunjukkan korelasi terendah meskipun konsentrasi spasial kemiskinan di Montreal cukup tinggi.

Di Indonesia masalah kemiskinan, sampai saat ini masih sulit untuk dipecahkan. Berbagai kebijakan pembangunan yang dilakukan untuk mengatasi persoalan kemiskinan sampai saat ini belum menunjukkan hasil yang berarti. Keberhasilan Indonesia dalam mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, ternyata tidak serta merta mampu menghapus kemiskinan. Menurut Bank Dunia, Indonesia telah berhasil mengurangi jumlah penduduk miskin secara relatif dari 40% pada tahun 1976 menjadi 22% dari jumlah populasi pada tahun 1984. Sekitar tahun 1990-an pemerintah berhasil menurunkan angka kemiskinan absolut menjadi 15% dari jumlah penduduk. Namun krisis ekonomi yang melanda Indonesia tahun 1997 kembali menyebabkan kenaikan jumlah penduduk miskin menjadi 24%, terutama akibat PHK massal dari kelompok *foot loose industry*. Tahun 1999-2002 persentase jumlah penduduk miskin mengalami penurunan, meskipun belum kembali seperti semula. Tahun 2003 persentase penduduk miskin menjadi 17,42%.

Tabel 1. Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Daerah Perkotaan dan Perdesaan menurut Propinsi (ribu jiwa)

NO	PROPINSI	Tahun									
		1999		2000		2001		2002		2003	
		Jml	Per sentase	Jml	Per sentase	Jml	Per sentase	Jml	Per sentase	Jml	Per sentase
1	NAD	602,1	14,75	721,6	18,37	791,6	19,64	1199,9	29,83	1254,2	29,76
2	Sumatra Utara	1972,7	16,74	1491,8	13,05	1359,7	11,73	1883,9	15,84	1883,6	15,89
3	Sumatra Barat	601,5	13,24	482,5	11,43	643,3	15,16	496,4	11,57	501,1	11,24
4	Riau	589,7	14	485,6	10,38	619,5	11,67	828,6	12,62	849,5	11,79
5	Jambi	677,0	26,64	504,9	21,15	480,4	19,71	326,9	13,18	327,3	12,74
6	Sumatra Selatan	1813,7	23,53	1338	17,37	1113,8	16,07	1600,6	22,32	1397,1	21,24
7	Bengkulu	302,3	19,79	249	17,83	308,5	21,65	372,4	22,7	344,2	22,69
8	Lampung	2037,1	29,11	2017,8	30,43	1674,1	24,91	1650,7	24,05	1568	22,63
9	DKI Jakarta	379,6	3,99	416,1	4,96	247,5	3,14	286,9	3,42	294,1	3,42
10	Jawa Barat	8393,4	19,78	6658,4	15,40	6956,3	16,29	5724,9	11,3	5754,8	11,23
11	Jawa Tengah	8755,4	28,46	6513,6	21,16	6856,7	22,07	7308,3	23,06	6980	21,78
12	D.I Yogyakarta	789,1	26,1	1035,8	33,39	767,6	24,53	635,7	20,14	636,8	19,86
13	Jawa Timur	10286	29,47	7845,4	22,77	7508,3	21,64	7701,2	21,91	7578,4	20,94
14	Bali	257,4	8,53	176,8	5,68	248,4	7,87	221,8	6,89	246,1	7,34
15	Nusa Tenggara Barat	1276,8	32,96	1070,5	28,13	1175,5	30,43	1145,8	27,76	1054,8	26,34
16	Nusa Tenggara Timur	1779	46,73	1425,9	36,52	1317,5	33,01	1206,5	30,74	1166	28,63
17	Kalimantan Barat	1016,2	26,17	1095,0	29,42	728,5	19,43	644,2	15,46	583,7	14,79
18	Kalimantan Tengah	261,7	15,06	213,7	11,97	215,4	11,72	231,4	11,88	207,7	11,37
19	Kalimantan Selatan	440,2	14,37	385,3	13,03	357,5	11,92	259,8	8,51	259	8,16
20	Kalimantan Timur	509,2	20,16	393,6	16,30	349,7	14,04	313	12,2	328,6	12,15
21	Sulawesi Utara	504,6	18,19	365,9	13,03	466,2	20,21	504	21,67	449,3	19,13
22	Sulawesi Tengah	599,4	28,69	503,2	24,51	530,5	25,29	564,6	24,89	509,1	23,04
23	Sulawesi Selatan	1462	18,32	1198,0	15,44	1296,3	16,50	1309,2	15,88	1301,8	15,85
24	Sulawesi Tenggara	504,9	29,51	419,2	23,88	457,5	25,20	463,8	24,22	428,4	22,84
25	Maluku	1013,9	46,14	721,6	38,08	528,9	24,41	528,9	24,41	517,9	23,38
26	Papua	1148,6	54,75	970,9	46,35	900,8	41,80	984,7	41,8	917	39,03
	Indonesia	47974	23,43	38700	18,95	37900	18,40	38394	18,2	37339	17,42

Sumber: BPS, diolah

Tabel 1 menjelaskan perbedaan tingkat persentase dan jumlah kemiskinan disetiap propinsinya yang terjadi di Indonesia. Hal ini akan membawa dampak perbedaan tingkat kesejahteraan antardaerah yang pada akhirnya akan menyebabkan kesenjangan antardaerah akan semakin besar. Wilayah Jawa, yang selama ini merupakan wilayah yang relatif lebih maju dibandingkan dengan wilayah lainnya, ternyata tidak terlepas dari persoalan kemiskinan. Tahun 1999, sebanyak 60% penduduk miskin tinggal di Jawa. Pada tahun berikutnya prosentase penduduk miskin yang tinggal di Jawa mengalami sedikit penurunan, yaitu sebanyak 58% ada tahun 2000 dan tahun 2003 sebanyak 57%. Meskipun mengalami penurunan, terlihat bahwa penduduk miskin dari tahun 1999-2003, masih terkonsentrasi di Pulau Jawa. Penelitian Fitriady (2003), juga menyebutkan bahwa kemiskinan ini cenderung terkonsentrasi di wilayah Jawa. Meskipun sejauh ini propinsi-propinsi yang ada di pulau jawa cenderung memiliki tingkat PDRB dan pertumbuhan ekonomi yang relatif tinggi, dibandingkan wilayah luar jawa, namun pada kenyataan justru di wilayah-wilayah ini banyak sekali terjadi kemiskinan.

METODOLOGI PENELITIAN

Data dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai sumber data. Sumber data yang digunakan adalah dari Biro Pusat Statistik (BPS) dan berbagai data yang mendukung penelitian. Obyek penelitian meliputi seluruh penduduk miskin di 26 propinsi yang ada di Indonesia tahun 1999-2003. Penggunaan 26 propinsi ini, atas pertimbangan konsistensi data, mengingat beberapa propinsi baru terbentuk setelah tahun 1999.

Alat Analisis

Distribusi penduduk miskin di Indonesia

Untuk melihat distribusi penduduk miskin di Indonesia digunakan metode klasifikasi intensitas berdasarkan distribusi (Tim KPPOD, 2002). Metode distribusi ini adalah metode rata-rata yang mempertimbangkan distribusi data yang disesuaikan dengan kemencengan dan keruncingan kurva sebaran data. Adapapun rumus metode ini sebagai berikut:

Tabel 2. Penentuan Klasifikasi Intensitas Berdasarkan Distribusi

Klasifikasi	Indikator
Sangat Tinggi	$I \geq Md + SD$
Tinggi	$Md + \frac{1}{2} SD \leq I < Md + SD$
Sedang	$Md - \frac{1}{2} SD \leq I < + \frac{1}{2} SD$
Rendah	$Md - SD < I \leq Md - 1/2SD$
Sangat Rendah	$I < Md - SD$

Sumber: KPPOD, 2002

Keterangan: Md = median, SD = standar deviasi, I = indikator

Konsentrasi kemiskinan

Untuk melihat bagaimana pola konsentrasi kemiskinan di Indonesia digunakan indeks Entropy Theil, dengan menggunakan pangsa jumlah penduduk sebagai pembobot (*weights*). Indeks ini mula-mula diperkenalkan oleh Henri Theil (1969). Kelebihan indeks Entropy Theil dibandingkan dengan indeks konsentrasi spasial lainnya adalah bahwa pada suatu titik waktu, indeks menyediakan ukuran derajat konsentrasi (ataupun dispersi) distribusi spasial pada sejumlah daerah dan sub daerah dalam suatu negara (Kuncoro, 2001). Nilai indeks Entropy Theil yang lebih rendah menunjukkan kesenjangan yang lebih rendah, dan sebaliknya.

Karakteristik utama dari indeks Entropy Theil ini adalah kemampuannya untuk membedakan kesenjangan antar daerah (*betwen-region inequality*) dan kesenjangan dalam satu daerah (*within-region inequality*). Rumus yang digunakan dalam pengukuran indeks Entropy Theil propinsi j , I_{Theil} adalah:

$$I_{Theil} = \sum (x_j / X) \log \left(\frac{x_j / X}{y_j / Y} \right)$$

I_{Theil} = indeks Entropy konsentrsasi kemiskinan di wilayah j .

x_j = jumlah penduduk miskin per propinsi ke j .

X = jumlah rata-rata penduduk miskin di Indonesia.

y_j = jumlah penduduk per propinsi ke j .

Y = jumlah seluruh penduduk Indonesia.

Setelah menghitung L_j kemudian dapat dihitung: Indeks Kesenjangan Dalam Pulau (*within region*).

$$L_w = \sum_{j=1}^k (X_i / X_j) \log \left(\frac{X_i / X_j}{Y_i / Y_j} \right)$$

L_w = tingkat kesenjangan dalam pulau di Indonesia.

X_i = jumlah penduduk miskin di propinsi i di pulau j .

X_j = jumlah seluruh penduduk miskin di pulau j .

Y_i = jumlah penduduk di propinsi i di pulau j .

Y_j = jumlah seluruh penduduk di pulau j .

Indeks Kesenjangan Antar Pulau (*betwen region*)

$$L_B = \sum_{i=1}^k X_{ijh} \cdot \log \left(\frac{X_{ijh}}{Y_{ijh}} \right)$$

$$L = L_w + L_B$$

L = tingkat kesenjangan total di Indonesia.

L_B = tingkat kesenjangan antar pulau di Indonesia.

X_{ijh} = jumlah pangsa penduduk miskin di propinsi i dengan rata-rata penduduk miskin di negara h dipulau j .

Y_{ijh} = jumlah pangsa penduduk di propinsi i dengan jumlah seluruh penduduk di negara h di pulau j .

ANALISIS DATA

Distribusi Penduduk Miskin di Indonesia.

Dengan menggunakan metode klasifikasi intensitas berdasarkan distribusi (Tim KPPOD, 2002), distribusi penduduk miskin di Indonesia, mulai tahun 1999 sampai dengan tahun 2003 menunjukkan bahwa distribusi penduduk miskin yang masuk dalam klasifikasi sangat tinggi terjadi ada tiga propinsi di Indonesia, yaitu Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur. Propinsi-propinsi ini dikenal sebagai wilayah yang mempunyai pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapita relatif tinggi dibandingkan dengan wilayah lainnya. Sedangkan masuk dalam klasifikasi tinggi, tahun 2000 di propinsi Lampung, namun tahun berikutnya Lampung masuk dalam klasifikasi sedang. Tahun 2000 dan 2001, wilayah yang masuk dalam klasifikasi tinggi adalah Sumatera Utara. Sedangkan yang lainnya, masuk dalam kategori sedang.

Tabel 3. Distribusi Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 1999-2003

	1999	2000	2001	2002	2003
Aceh	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Sumatera Utara	Sedang	Sedang	Sedang	Tinggi	Tinggi
Sumatera Barat	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Riau	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Jambi	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Sumatera Selatan	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Bengkulu	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Lampung	Sedang	Tinggi	Sedang	Sedang	Sedang
Jakarta	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Jawa Barat	Sangat tinggi				
Jawa Tengah	Sangat tinggi				
Yogyakarta	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Jawa Timur	Sangat tinggi				
Kalimantan Barat	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Kalimantan Tengah	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Kalimantan selatan	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Kalimantan Timur	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Sulawesi Utara	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Sulawesi Tengah	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Sulawesi Selatan	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Sulawesi Tenggara	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Bali	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Nusa Tenggara Barat	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Nusa Tenggara Timur	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Maluku	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang
Papua	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang	Sedang

Sumber: Data BPS, diolah

Analisis Kesenjangan Kemiskinan Dalam Pulau (Within Region).

Perhitungan indeks Entropy Theil di Indonesia tahun 1999-2003 meliputi 4 pulau besar, yaitu Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi serta satu kelompok lain, yang

terdiri dari beberapa propinsi di wilayah Indonesia Tengah dan Timur (meliputi Bali, NTB, NTT, Maluku, dan Papua). Hasil perhitungan didapatkan angka indeks kesenjangan pada tabel 4.

Tabel 4. Kesenjangan Dalam Pulau (*Within Region*) Tahun 1999-2003.

Within Region	1999	2000	2001	2002	2003
Sumatera	0,02	0,03	0,02	0,02	0,02
Jawa	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03
Kalimantan	0,01	0,03	0,01	0,01	0,01
Sulawesi	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Lainnya	0,06	0,06	0,04	0,05	0,04
Indonesia	0,12	0,15	0,10	0,11	0,11

Sumber: BPS, diolah

Tabel 4 memperlihatkan kesenjangan dalam pulau (*within region*) di Indonesia relatif stabil, tetapi pada tahun 2000 terjadi kenaikan sebesar 0,03 dari tahun 1999 yaitu sebesar 0,12. Penyebabnya adalah adanya propinsi-propinsi yang mengalami kenaikan persentase penduduk miskin, yaitu di Pulau Sumatera dan Pulau Kalimantan. Di Pulau Sumatera terdapat Propinsi DI Aceh dari 14,75% menjadi 18,37% dan Propinsi Lampung dari 29,11% menjadi 30,43% dan di Propinsi Kalimantan Barat dari 26,17 menjadi 29,42% (Lihat tabel 1). Kenaikan persentase penduduk miskin di propinsi-propinsi tersebut tidak hanya disebabkan oleh faktor ekonomi, melainkan perubahan standar kemiskinan yang digunakan BPS bersifat dinamis, menyesuaikan perubahan atau pergeseran pola konsumsi. Kenaikan garis kemiskinan oleh BPS terjadi bukan semata-mata karena pergeseran pola konsumsi, tetapi lebih karena perluasan cakupan komoditi yang diperhitungkan dalam kebutuhan minimum yang dilakukan agar standar kemiskinan dapat mengukur tingkat kemiskinan secara lebih realistis (Statistik Indonesia 2003, BPS). Kenaikan garis kemiskinan oleh BPS tersebut mengakibatkan persentase jumlah penduduk miskin di tiga propinsi di atas mengalami kenaikan.

Dari hasil pengamatan tahun 1999-2003, yang memiliki tingkat kesenjangan dalam pulau tertinggi atau memiliki tingkat kesenjangan antar propinsi tertinggi adalah

kelompok *pulau lainnya* yang terdiri dari Propinsi Bali, NTB, NTT, Maluku, dan Papua, karena di propinsi tersebut terdapat konsentrasi persentase penduduk miskin terbanyak. Terdapatnya konsentrasi persentase penduduk miskin terbanyak dikarenakan banyak hal antara lain pendidikan dalam hal ini pendidikan formal di pulau lainnya masih tertinggal atau mempunyai rata-rata terendah dibandingkan pulau-pulau lainnya. Jumlah rata-rata penduduk melek huruf sebanyak 85,4%, dengan lama pendidikan rata-rata 7 tahun (BPS, 2003). Sedangkan pendidikan merupakan salah satu dari banyak faktor yang menyebabkan tingkat kemiskinan regional di Indonesia.

Faktor-faktor lainnya selain pendidikan yang menentukan tingkat kemiskinan regional di Indonesia antara lain adalah kondisi kesehatan masyarakat dan tingkat Indeks Pengembangan Manusia. Derajat kesehatan seseorang mempengaruhi produktifitas yang kemudian akan sangat berpengaruh pada tingkat kesejahteraan individu dan kelompok masyarakat, sedangkan apabila derajat kesehatan seseorang rendah maka produktifitasnya juga akan rendah dan berpengaruh pada kesejahteraan menjadi rendah pula, kesejahteraan yang rendah mengakibatkan tingkat kemiskinan yang meningkat.

Pengukuran kondisi kesehatan masyarakat dapat dilihat dari angka kematian bayi, penduduk dengan keluhan kese-

hatan, rata-rata lama sakit, penduduk yang melakukan pengobatan sendiri, dan kelahiran ditolong oleh tenaga medis. Menurut Laporan Pembangunan Manusia Indonesia, 2004, rata-rata angka kematian bayi seluruh Indonesia (per 1000) sebesar 43.5, rata-rata penduduk dengan keluhan kesehatan seluruh Indonesia sebesar 24.5%, rata-rata lama sakit seluruh Indonesia sebesar 5,8 hari, rata-rata penduduk yang melakukan pengobatan sendiri seluruh Indonesia sebesar 60.6%, rata-rata kelahiran ditolong oleh medis seluruh Indonesia sebesar 66.7%. Sedangkan Pulau yang memiliki kualitas kesehatan paling buruk yaitu kelompok pulau lainnya dikarenakan memiliki paling tinggi kematian bayi dan paling rendahnya penduduk yang melakukan pengobatan sendiri.

Tinggi rendahnya Indeks Pengembangan Manusia (IPM) atau Human Development Indeks (HDI) juga mempunyai pengaruh terhadap tingkat konsentrasi kemiskinan regional. Selain rendahnya tingkat pendidikan dan kesehatan, Pulau Lainnya mempunyai Indeks Pengembangan Manusia yang terendah, lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata seluruh Indonesia. Menurut Laporan Pembangunan Manusia tahun 2004, Pulau Bali, NTB, NTT, Maluku, dan Papua (yang dalam penelitian ini masuk dalam kelompok *pulau lainnya*) memiliki rata-rata paling rendah dari semua variabel Indeks Pengembangan Manusia (IPM) dan Pulau Jawa memiliki rata-rata variabel IPM paling tinggi. Sedangkan Propinsi yang memiliki peringkat teratas yaitu Propinsi DKI Jakarta dan propinsi yang menempati peringkat terendah yaitu Propinsi Nusa Tenggara Barat. Hal ini juga mempengaruhi banyaknya konsentrasi penduduk miskin di kelompok *pulau lainnya*. Pulau yang memiliki tingkat kesenjangan dalam pulau terendah adalah Pulau Sulawesi.

Analisis Kesenjangan Kemiskinan Antar Pulau (Between Region)

Perhitungan indeks Entropy Theil di Indonesia tahun 1999-2003 meliputi 4 pulau besar, yaitu Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi serta satu kelompok pulau lain, terdiri dari propinsi di wilayah Indonesia Tengah dan Timur (meliputi Bali, NTB, NTT, Maluku, dan Papua) Hasil perhitungan didapatkan angka indeks kesenjangan pada tabel 5.

Tabel 5 memperlihatkan bahwa kesenjangan *antar pulau (between region)* di Indonesia relatif tidak ada perubahan, berkisar antara 36,94 sampai 36,90 dan cenderung mengalami penurunan. Dari hasil pengamatan dari tahun 1999-2003, pulau yang memiliki tingkat kesenjangan antar pulau tertinggi adalah Pulau Jawa. Hal ini disebabkan karena terdapat konsentrasi jumlah penduduk miskin terbanyak mencapai 28603,9 ribu jiwa pada tahun 1999 dan mengalami penurunan, sehingga pada tahun 2003 sebanyak 21244,1 ribu jiwa. Terjadinya konsentrasi jumlah penduduk miskin terbanyak diikuti oleh tingkat kepadatan jumlah penduduk yang tinggi, mencapai 997 jiwa/km². Selain itu, Pulau Jawa juga merupakan pusat dari kegiatan perekonomian di Indonesia. Sedangkan pulau yang memiliki tingkat kesenjangan terendah adalah Pulau Kalimantan karena konsentrasi jumlah penduduk miskinnya paling kecil yaitu sebanyak 2227,3 ribu jiwa pada tahun 1999 dan mengalami penurunan, sehingga pada tahun 2003 sebanyak 1379 jiwa, bila dibandingkan dengan pulau-pulau lainnya. Di Pulau Kalimantan terdapat konsentrasi penduduk miskin terkecil dengan tingkat kepadatan penduduk terendah sekitar 20 jiwa/km². Selain itu di Pulau Kalimantan mempunyai tingkat PDRB per kapita terbesar dibandingkan dengan pulau-pulau lainnya.

Tabel 5. Kesenjangan Antar Pulau (*Between Region*) Tahun 1999-2003

Between Region	1999	2000	2001	2002	2003
Sumatera	6,29	6,70	6,50	8,08	8,11
Jawa	21,99	21,26	21,73	20,50	20,68
Kalimantan	1,62	1,97	1,49	1,22	1,20
Sulawesi	2,27	2,28	2,64	2,74	2,66
Lainnya	4,77	4,70	4,56	4,36	4,25
Indonesia	36,94	36,91	36,92	36,91	36,90

Sumber: BPS, diolah

Analisis Kesenjangan Kemiskinan di Indonesia

Hasil perhitungan dengan indeks Entropy Theil secara total menunjukkan bahwa kesenjangan antar pulau mendominasi kesenjangan total Indonesia, sebagai-

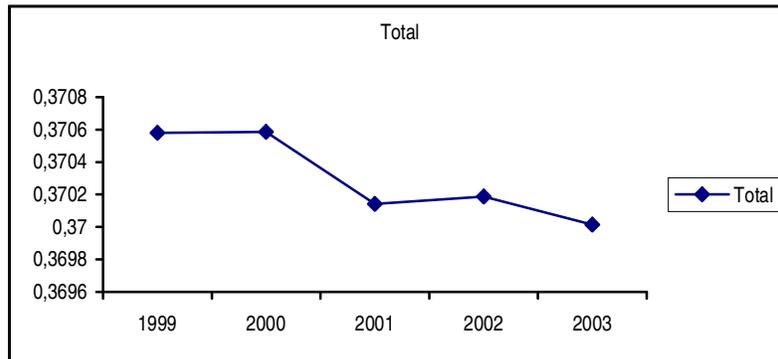
mana terlihat pada Tabel 6. Kesenjangan antar pulau menyumbang rata-rata lebih dari 99% selama periode yang diamati. Secara umum kesenjangan antar propinsi di dalam pulau jauh lebih ringan dibandingkan antar pulau (Gambar 1).

Tabel 6. Kesenjangan Total Indonesia

Tahun (1)	Antar Pulau (2)	Dalam Pulau (3)	Total (4)	Pangsa (2) terhadap (4)
1999	0,3694	0,0012	0,3706	0,997
2000	0,3691	0,0015	0,3706	0,996
2001	0,3692	0,0010	0,3701	0,997
2002	0,3691	0,0011	0,3702	0,997
2003	0,3690	0,0011	0,3700	0,997

Sumber: BPS, diolah

Gambar 1. Kesenjangan Kemiskinan Total di Indonesia, tahun 1999-2003



Sumber: BPS, diolah

Ini mengindikasikan bahwa aktivitas ekonomi sangat terkonsentrasi di Pulau Jawa. Hasil hitung menunjukkan bahwa selama periode pengamatan dari tahun 1999 sampai 2003 indeks *antar pulau* berkisar antara 0,3690 sampai 0,3694 dan indeks di dalam pulau berkisar antara 0,0010 sampai dengan 0,0015. Kondisi ini menggambarkan bahwa indeks kesenjangan di Indonesia disebabkan oleh adanya kesenjangan antar pulau.

Tingginya indeks kesenjangan antar pulau, antara lain disebabkan oleh tidak menyebarnya pembangunan di Indonesia. Penyebabnya adalah setiap pulau mempunyai kondisi tersendiri baik kondisi alam atau geografis, kondisi perekonomian, kondisi sarana dan prasarana, kondisi adat istiadat yang berbeda dan lain-lain. Hasil penelitian Tjahjono tahun 2000 menunjukkan bahwa dampak dari otonomi daerah menyebabkan daerah yang kaya akan sumberdaya alam akan mendapatkan kenaikan penerimaan yang cukup besar (Tambunan, 2000:245). Bukti dari semua itu adalah menurunnya jumlah penduduk miskin secara drastis dari 47.974 ribu jiwa menjadi 38.700 ribu jiwa (BPS, 2004) dan peningkatan laju pertumbuhan PDRB dari 0,79% menjadi 4,9% (Laporan Pembangunan Manusia Indonesia, 2004). Hal ini yang menyebabkan, mengapa tingkat kesenjangan kemiskinan mengalami penurunan.

IMPLIKASI KEBIJAKAN

Tingginya konsentrasi kemiskinan di wilayah-wilayah tertentu (Jawa) menuntut perhatian pemerintah untuk mempertimbangkan kembali strategi pembangunan yang semata-mata hanya berorientasi pada peningkatan pertumbuhan ekonomi semata.

DAFTAR PUSTAKA

Akita, Takahiro, (2002). "Regional Income Inequality in Indonesia and The Initial Impact of The Economic Crisis", *Bulletin of Indonesia Economic Studies*, Vol.38, No.2.

Penyebaran kegiatan-kegiatan ekonomi ke seluruh wilayah Indonesia, terutama di wilayah tertinggal akan mendorong pembangunan ekonomi di wilayah tersebut, sehingga akan mendorong persebaran penduduk ke seluruh wilayah Indonesia. Persebaran ini akan mengurangi konsentrasi penduduk, terutama di wilayah Jawa.

Peningkatan kesehatan masyarakat juga merupakan hal yang krusial di dalam mengatasi persoalan kemiskinan. Dengan tingkat kesehatan yang lebih baik, akan mempengaruhi produktifitas masyarakat. Untuk itu pemerintah mempunyai peran yang besar terhadap kesehatan masyarakat. Banyak cara yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah, diantaranya dengan membangun pusat kesehatan masyarakat di daerah yang relatif tertinggal atau daerah-daerah yang sangat membutuhkan dan meningkatkan pelayanannya.

Penyebab kemiskinan adalah tingkat pendidikan yang rendah. Tingkat pendidikan yang masih rendah akan menyebabkan rendahnya produktivitas, yang selanjutnya akan berimbas pada rendahnya tingkat pendapatan. Persebaran pendidikan yang berkualitas, merupakan kebijakan yang diharapkan untuk mengatasi persoalan kesenjangan kemiskinan, terutama untuk daerah di wilayah Timur Indonesia, yang masih memiliki indeks pembangunan manusia rendah. Selain itu perbaikan mutu pendidikan menjadi hal mutlak yang diperlukan. Perlu dilakukan design pendidikan murah, sehingga dapat terjangkau oleh seluruh kalangan masyarakat dan dapat memberi peluang bagi golongan masyarakat miskin untuk terlepas dari masalah kemiskinan.

- Arsyad, Lincoln, (1999). *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*, BPFE, UGM, Yogyakarta
- Easterly, W., (2001). *The Elusive Quest for Growth*. Cambridge, MA: MIT Press
- Fitradly, Ardiyanto, (2003). Analisis Konsentrasi Spasial Kemiskinan di Jawa, Tesis tidak dipublikasikan, Program Pasca Sarjana, FE, UGM, Yogyakarta.
- Kazemipur, A. And S.S. Halli, (1997). "Plight of Imigrants: The Spatial Concentration of Poverty in Canada", *Canadian Journal of Regional Science*, 20: 11-28.
- Kazemipur, (2000). "Ecology of Deprivation: Spatial Concentration of Poverty in Canada", *Canadian Journal of Regional Science*, 23:403-426.
- Kuncoro, Mudrajad, (2002). *Analisis Spasial dan Regional: Aglomerasi dan Kluster Indonesia*, AMP YKPN, Yogyakarta.
- _____, (2004). *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, AMP YKPN, Yogyakarta.
- Sukirno, Sadono, (1985). *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan*, Lembaga Penerbitan FE UI, Jakarta.
- Tambunan, Tulus, (2000). *Perekonomian Indonesia: Teori, Temuan dan Empiris*, Ghalia, Jakarta
- Theil, Henry, (1967). *Economics and Information Theory*, North Holland Publishing Company, Amsterdam.
- Todaro, Michael P and Stephen Smith, (2003). *Pembangunan Ekonomi Dunia Ketiga*, jilid I, Edisi kedelapan, Erlangga.