

PENGARUH KRITERIA MISKIN TERHADAP PILIHAN STRATEGI PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KABUPATEN/KOTA PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

Djoko Susanto

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN Yogyakarta
Jalan Seturan Yogyakarta 55281
Telepon +62 274 486160, 486321, Fax. +62 274 486155
E-mail: rudy@stieykpn.ac.id

ABSTRACT

Ten years local-autonomy which has been held in Indonesia has caused several positive and negative impact in local economic development, including in DIY Province. One of the local development impact in Province DIY is poverty. Poverty as an issue and economic problem is the impact of local development or other factor that must be solved so that the appropriate solution will be obtained to overcome it. The Poverty Reduction Strategy is the strategy in solving the problem faced by the poor and the limited resources to realize the fulfillment of basic rights. Using ANOVA 2 ways (2 treatments) are region treatment and poverty treatment in Regencies of Kulon Progo, Sleman, Gunung Kidul, Bantul and Yogyakarta City in Province of DIY (alpha 5%).

Keywords: poverty, region treatment, poverty treatment

PENDAHULUAN

Kemiskinan terus menjadi masalah fenomenal sepanjang sejarah Indonesia sebagai *nation state*, sejarah sebuah negara yang salah memandang dan

mengurus kemiskinan. Dalam negara yang salah urus, tidak ada persoalan yang lebih besar, selain persoalan kemiskinan (Sahdan, 2005). Kemiskinan telah membatasi hak rakyat untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, hak rakyat untuk memperoleh perlindungan hukum, hak rakyat untuk memperoleh rasa aman, hak rakyat untuk memperoleh akses atas kebutuhan hidup (sandang, pangan, dan papan) yang terjangkau, hak rakyat untuk memperoleh akses terhadap kebutuhan pendidikan, hak rakyat untuk memperoleh akses terhadap kebutuhan kesehatan, hak rakyat untuk memperoleh keadilan, hak rakyat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik dan pemerintahan, hak rakyat untuk berinovasi, hak rakyat menjalankan hubungan spiritualnya dengan Tuhan, dan hak rakyat untuk berpartisipasi dalam menata dan mengelola pemerintahan dengan baik.

Kemiskinan merupakan persoalan yang sangat kompleks dan kronis, sehingga cara penanggulangan kemiskinan pun membutuhkan analisis yang tepat, melibatkan semua komponen permasalahan, serta diperlukan strategi penanganan yang tepat, berkelanjutan, dan tidak bersifat temporer. Sejumlah variabel dapat dipakai untuk melacak persoalan kemiskinan, dan dari variabel ini dihasilkan serangkaian strategi dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang tepat sasaran dan berkesinambungan. Selama beberapa dekade, upaya penanggulangan kemiskinan

dilakukan dengan penyediaan kebutuhan dasar seperti pangan, layanan kesehatan dan pendidikan, perluasan kesempatan kerja, pembangunan pertanian, pemberian dana bergulir melalui sistem kredit, pembangunan prasarana dan pendampingan, penyuluhan sanitasi, dan sebagainya. Berdasarkan serangkaian cara dan strategi penanggulangan kemiskinan tersebut, semuanya berorientasi material, sehingga keberlanjutannya sangat tergantung pada ketersediaan anggaran dan komitmen pemerintah. Di samping itu, tidak adanya tatanan pemerintahan yang demokratis menyebabkan rendahnya akseptabilitas dan inisiatif masyarakat untuk menanggulangi kemiskinan dengan cara mereka sendiri, sekalipun sudah berada dalam era Otonomi Daerah (Sulekale, 2003).

Pemahaman mengenai “kemiskinan” mestilah beranjak dari pendekatan berbasis hak (*right based approach*). Dalam pemahaman ini harus diakui bahwa seluruh masyarakat, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama. Oleh karena itu, apabila ada kondisi dimana seseorang atau sekelompok laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat maka hal itulah yang disebut dengan kemiskinan. Kemiskinan juga harus dipandang sebagai masalah multidimensional, tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan dalam memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat.

Pendekatan *right based approach* mengandung arti bahwa negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin secara bertahap. Hak-hak dasar yang diakui secara umum antara lain meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik, baik bagi perempuan maupun bagi laki-laki. Hak-hak dasar tidak berdiri sendiri tetapi saling mempengaruhi satu sama lain sehingga tidak terpenuhinya satu hak dapat mempengaruhi pemenuhan hak lainnya.

Situasi kemiskinan yang terungkap dalam sajian angka-angka hanyalah ukuran kemiskinan yang

didasarkan atas permasalahan pendapatan atau ekonomi belaka. Lebih lanjut daripada itu, permasalahan kemiskinan perlu dilihat dari aspek kegagalan dalam pemenuhan hak dasar, serta ketidakadilan dan ketidaksetaraan. Beberapa permasalahan yang menyebabkan terjadinya kegagalan dalam pemenuhan hak-hak dasar antara lain: terbatasnya kecukupan dan mutu pangan, terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan kesehatan, terbatasnya akses dan rendahnya mutu layanan pendidikan, terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, terbatasnya akses layanan perumahan, terbatasnya akses terhadap air bersih dan sanitasi, lemahnya kepastian kepemilikan dan penguasaan tanah, memburuknya kondisi sumberdaya alam dan lingkungan hidup, lemahnya jaminan rasa aman, dan lemahnya partisipasi.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) seperti provinsi lainnya juga mengalami masalah yang berkaitan dengan kemiskinan penduduk. Menurut Mubyarto (2002), pada tahun 1973 David Penny dan Masri Singarimbun mempublikasikan hasil penelitian tentang kemiskinan dan tekanan penduduk di Desa Sriharjo, Kecamatan Imogiri, Kabupaten Bantul dalam bentuk monografi di Cornell University berjudul *Population and Poverty in Rural Java: An Economic Arithmetic from Sriharjo*. Monografi inilah yang menjadikan Desa Sriharjo terkenal dan Provinsi DIY menjadi simbol kemiskinan di Indonesia. Sejumlah peneliti dari dalam dan luar negeri berdatangan untuk mendalami strategi bertahan hidup dari penduduk perdesaan yang kemiskinannya relatif parah seperti di Desa Sriharjo tersebut. Kini, tigapuluh tujuh tahun kemudian, Provinsi DIY masih mempunyai masalah yang sama dengan kemiskinan penduduk walaupun sudah banyak program dan kegiatan dari pemerintah pusat dan daerah yang dijalankan untuk menanggulangi masalah kemiskinan penduduk tersebut.

Kondisi kemiskinan di Provinsi DIY ditunjukkan sebagai berikut. Indikator ketimpangan distribusi pendapatan dapat dianalisis dari angka Rasio Gini (RG), ukuran ketimpangan menurut Kriteria Bank Dunia, dan Indeks Williamson. Pada tahun 2003–2008, nilai Rasio Gini dan ukuran ketimpangan Kriteria Bank Dunia menunjukkan pola yang hampir sama, dimana distribusi pendapatan di Provinsi DIY cenderung semakin merata. Namun demikian, nilai Indeks Williamson tidak menunjukkan pola yang persis sama. Nilai Rasio Gini

berkisar antara 0–1. Semakin mendekati 1 artinya ketimpangan pendapatan di antara penduduk semakin melebar. Jika ketimpangan semakin mendekati 0 berarti distribusi pendapatan di antara penduduk semakin merata. Mengacu pada tiga tingkatan nilai RG menurut Oshima, maka nilai RG Provinsi DIY yang berada pada kisaran 0,3 – 0,5 menunjukkan bahwa tingkat ketimpangan di wilayah ini termasuk menengah atau moderat.

Tabel 1
Nilai Rasio Gini di Ppropinsi DIY, Tahun 2003-2008

Tahun	Rasio Gini
2003	0,3440
2004	0,3727
2005	0,3867
2006	0,3684
2007	0,3263
2008	0,3159

Sumber: BPS Provinsi DIY, 2008. Data diolah.

Keterangan:

Nilai Rasio Gini

rendah = <0,3; sedang = 0,3–0,5; tinggi = > 0,5.

Jumlah penduduk miskin pada tahun 2008 (Maret 2008) berdasarkan data BPS Provinsi DIY menurun 17,2 ribu jiwa atau 2,71% menjadi 616,3 ribu jiwa, dari posisinya pada tahun 2007 yaitu 633,5 ribu jiwa. Jumlah penduduk miskin oleh BPS dihitung berdasarkan kebutuhan dasar individu yang dinilai dalam bentuk rupiah. Pada Maret 2008, garis kemiskinan berdasarkan pengeluaran makanan adalah Rp141.597,00 per kapita per bulan, sementara garis kemiskinan totalnya adalah Rp194.830,00 per kapita per bulan (BPS Provinsi DIY, 2008). Berdasarkan pengolahan data penduduk miskin di antaranya dapat dihasilkan indeks kedalaman kemiskinan (*poverty gap index*, P_1) dan indeks keparahan kemiskinan (*poverty severity index*, P_2) yang dapat menunjukkan sisi lain dari masalah kemiskinan. P_1 merupakan kesenjangan antara rata-rata standar hidup penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan terhadap garis kemiskinan. P_2 merupakan kesenjangan antarpenduduk miskin. Pada Maret 2008, angka P_1 dan P_2 relatif rendah, dibandingkan kondisinya pada Maret 2007, masing-

masing 3,35 dan 0,92 (Maret 2007: 3,80 dan 1,12). Artinya tingkat kesenjangan semakin menurun, sehingga diharapkan upaya pengentasannya akan lebih mudah.

Berdasarkan penyebaran secara spasial, penduduk miskin pada Maret 2008 tersebar hampir merata, yaitu 52,60% di perkotaan dan 47,40% di perdesaan (BPS Provinsi DIY, 2008). Sebagian besar penduduk miskin berprofesi sebagai petani. Berdasarkan data sebanyak 472.082 rumah tangga petani di Provinsi DIY pada tahun 2007, 80,29% di antaranya adalah petani gurem, yaitu petani dengan skala usaha mikro kecil dan kepemilikan lahan kurang dari setengah hektar. Jika dibandingkan dengan kondisi kemiskinan di tingkat nasional, tingkat kemiskinan di Provinsi DIY masih lebih tinggi dari tingkat kemiskinan nasional. Kondisi ini dapat diperhatikan mulai tahun 2002, dimana penduduk miskin DIY mencapai 20,14% dari jumlah penduduk, sementara di tingkat nasional hanya 18,20%. Hingga Maret 2008, tingkat kemiskinan di DIY masih lebih tinggi, yaitu 18,32% dibandingkan angka nasional yaitu 15,42%.

Selama tahun 2003 – 2010 perkembangan jumlah penduduk miskin di Provinsi DIY cenderung berfluktuasi. Jumlah penduduk miskin pada tahun 2004 menurun 3,23%. Pada tahun 2005, jumlah ini kembali meningkat sebesar 1,56% seiring dengan kenaikan harga BBM Oktober 2005 yang diperkirakan telah menyebabkan turunnya daya beli masyarakat DIY. Pada tahun 2006 jumlah penduduk miskin di Provinsi DIY kembali meningkat sebesar 3,87%. Laju kenaikan yang relatif lebih besar dari tahun sebelumnya ini diperkirakan disebabkan oleh dua faktor. Pertama, dampak kenaikan BBM Oktober 2005 diperkirakan masih berlanjut pada tahun 2006. Kedua, bencana alam gempa bumi Mei 2006. Tahun 2007 memberikan angin segar pada perekonomian Provinsi DIY. Salah satu indikatornya, jumlah penduduk miskin menurun 2,54%. Penurunan ini diperkirakan dimotori oleh program pemulihan dan rekonstruksi pasca gempa bumi.

Pada Mei 2008 harga BBM kembali dinaikkan dengan besaran yang signifikan, rata-rata sekitar 26%. Namun demikian, dampaknya terhadap daya beli masyarakat, khususnya masyarakat ekonomi kelas bawah, diperkirakan dapat ditopang sementara oleh keberadaan program Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada rumah tangga miskin sejak pertengahan tahun hingga akhir tahun 2008. Karenanya, di tahun 2008,

jumlah penduduk miskin kembali menurun 2,72%. Pada tahun 2009 dan 2010, jumlah penduduk miskin masing-masing menjadi 585.780 jiwa dan 577.300 jiwa. Selama kurun waktu 2003-2010, pertumbuhan penduduk miskin di Provinsi DIY rata-rata mengalami penurunan sebesar 1,35%.

Tabel 2
PERKEMBANGAN DAN PERTUMBUHAN
PENDUDUK MISKIN
DI PROVINSI DIY, TAHUN 2003 – 2010

Tahun	Jumlah (jiwa)	Pertumbuhan (%)
2003	636.800	-
2004	616.200	-3.23%
2005	625.800	1.56%
2006	650.000	3.87%
2007	633.500	-2.54%
2008	616.300	-2.72%
2009	585.780	-4.95%
2010	577.300	-1.45%

Sumber: BPS Provinsi DIY, 2008 dan 2011. Data diolah.

Berdasarkan perbandingan nilai nominal PDRB sebagai indikator ekonomi makro regional Provinsi DIY antarwaktu dan antardaerah, ternyata Kabupaten Sleman menghasilkan nilai PDRB terbesar secara relatif dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya, sedangkan Kabupaten Kulonprogo merupakan kabupaten dengan nilai PDRB terkecil. Selama kurun waktu 10 (sepuluh) tahun, kinerja perekonomian Kabupaten Sleman dan Kota Yogyakarta melampaui kabupaten lainnya di Provinsi DIY. Kondisi tersebut menunjukkan, bahwa kedua wilayah merupakan penopang perekonomian di Provinsi DIY. Kondisi ini selama kurun waktu tersebut bertahan tidak terjadi pergeseran, artinya tidak ada kabupaten/kota yang dapat melampaui wilayah lainnya.

Dilihat dari sisi kemampuan wilayah, perbedaan nilai PDRB antarkabupaten/kota sangat tergantung pada sumber daya alam dan sumber daya manusia yang dimiliki serta ditunjang dengan teknologi yang tersedia. Kabupaten Gunungkidul dan Kulon Progo dengan luas wilayah hampir sepertiga wilayah Provinsi DIY, ternyata pada kurun waktu tersebut (2001-2010) hanya menempati urutan keempat dan kelima dalam hal

besaran nilai PDRB yang dihasilkan. Hal ini disebabkan perekonomian Kabupaten Gunungkidul dan Kulon Progo masih ditopang oleh sektor pertanian, sedangkan lahan pertanian di daerah tersebut relatif tandus dengan produktivitas rendah. Sementara itu, Kota Yogyakarta dengan luas wilayah terkecil tetapi dengan banyaknya kegiatan ekonomi di setiap sektor dan ditunjang oleh sarana dan prasarana serta teknologi yang lebih memadai mampu mencapai nilai PDRB yang lebih besar (urutan kedua). Apabila dianalisis per sektor, Kabupaten Gunungkidul lebih dominan di sektor pertanian dan sektor penggalian dibandingkan kabupaten/kota lainnya. Kabupaten Sleman lebih unggul di sektor industri pengolahan, sektor konstruksi, dan sektor perdagangan, hotel, dan restorans sedangkan Kota Yogyakarta lebih unggul di sektor listrik dan air bersih; sektor pengangkutan dan komunikasi; sektor keuangan, real estat, dan jasa perusahaan; serta sektor jasa-jasa.

Salah satu hal yang menjadi masalah klasik dalam suatu perekonomian pada umumnya adalah pemerataan kesejahteraan. Dalam program MDGs disebutkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang akan dicapai adalah pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, artinya pertumbuhan ekonomi yang disertai dengan pemerataan dalam distribusi pendapatan, penurunan angka kemiskinan, dan lingkungan hidup yang menjamin bagi keberlangsungan hidup manusia pada masa mendatang. Oleh karena itu, pencapaian PDRB yang tinggi tanpa disertai pemerataan pendapatan akan menimbulkan kesenjangan ekonomi. Untuk melihat seberapa jauh pemerataan pendapatan yang diperoleh masyarakat sangatlah sulit. Indikator yang cukup mendukung untuk melihat tingkat kesejahteraan masyarakat adalah dengan PDRB per kapita. Angka tersebut diperoleh dengan cara membagi nilai PDRB yang dihasilkan oleh suatu daerah/wilayah dengan jumlah penduduknya. Hanya melihat PDRB perkapita individu memang tidak dapat diketahui seberapa jauh disparitas pendapatan dalam suatu region, tetapi perlu membandingkan dengan daerah/wilayah lain sehingga disparitas antar region dapat diketahui. Perbandingan nilai PDRB per kapita antar kabupaten/kota di Provinsi DIY dapat menunjukkan terjadinya kesenjangan antardaerah.

Pertumbuhan ekonomi yang ingin dicapai oleh masing-masing kabupaten/kota di Provinsi DIY adalah

pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, yaitu pertumbuhan ekonomi yang mendukung pencapaian pembangunan manusia. Korelasi positif pertumbuhan ekonomi dan pembangunan manusia tercermin dalam wujud perbaikan kualitas kehidupan seluruh masyarakat. Oleh karena itu, pembangunan secara prinsipil harus berfokus pada seluruh aset bangsa, hasil-hasil pembangunan harus dapat dinikmati oleh masyarakat secara lebih merata, dan pelaksanaannya harus mengedepankan kerangka kerja kelembagaan. Indikator yang digunakan dalam pencapaian pembangunan manusia tersebut adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Berikut ini disajikan IPM masing-masing kabupaten/kota di Provinsi DIY dan IPM Provinsi DIY tahun 2001-2009 pada Tabel 3.

Berdasarkan Tabel 3, nampak angka IPM semua Kabupaten dan Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami kenaikan. Hal lain yang dapat dilihat dari Tabel 3 adalah IPM untuk Kota selalu lebih tinggi daripada IPM untuk Kabupaten. Hal ini dapat dipahami bahwa fasilitas yang lebih lengkap untuk kota seperti fasilitas fisik, fasilitas pendidikan, dan fasilitas kesehatan karena faktor belanja modal dari pemerintah kota yang lebih banyak daripada belanja modal pemerintah kabupaten. Apabila dikaitkan lebih lanjut antara indikator IPM kabupaten/kota di Provinsi DIY (Tabel 3) yang selalu meningkat di sepanjang tahun 2001-2009 dengan indikator Rasio Gini (Tabel 1) dan Angka Pertumbuhan Penduduk Miskin (Tabel 2) yang semakin menurun maka nampak ada benang merah bagaimana mengukur keberhasilan dalam menanggulangi kemiskinan. Namun begitu, situasi kemiskinan yang terungkap dalam sajian angka-angka

tersebut hanyalah ukuran kemiskinan yang didasarkan atas permasalahan pendapatan atau ekonomi belaka. Lebih lanjut daripada itu, permasalahan kemiskinan perlu dilihat dari aspek kegagalan dalam pemenuhan hak dasar, serta ketidakadilan dan ketidaksetaraan.

Pengukuran kemiskinan yang dapat dipercaya dapat menjadi instrumen tangguh bagi pengambil kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada kondisi hidup orang miskin. Data kemiskinan yang baik dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah terhadap kemiskinan, membandingkan kemiskinan antarwaktu dan daerah, serta menentukan target penduduk miskin dengan tujuan untuk memperbaiki kondisinya. Di samping tersedianya data makro yang akurat, ketersediaan profil kemiskinan menjadi sangat penting agar kebijakan program penanggulangan kemiskinan menjadi tepat sasaran dan dapat difokuskan sesuai dengan kebutuhan penduduk miskin tersebut. Profil kemiskinan diharapkan dapat mengungkap persoalan-persoalan mendasar yang dihadapi oleh penduduk miskin dan akar persoalan yang selalu menjerat penduduk miskin sehingga tidak mampu terbebas dari kemiskinan dari waktu ke waktu.

Profil kemiskinan semestinya menyajikan informasi mengenai akar permasalahan yang dihadapi oleh berbagai segmen penduduk miskin dan sasaran geografis. Profil kemiskinan diharapkan mampu menjawab tentang apakah permasalahan lebih berakar pada orangnya, masalah infrastruktur/struktural atau masalah keterampilan, dan sebagainya. Informasi yang tersedia dalam Susenas tidak dapat mengungkapkan persoalan tersebut secara tuntas, karena lebih merupakan informasi tentang karakteristik rumah

Tabel 3
INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA PROVINSI/KABUPATEN/KOTA
PROVINSI DIY, TAHUN 2001-2009

Kabupaten/Kota	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kabupaten Bantul	65.8	68.4	69.9	71.5	71.9	71.97	72.78	73.38	73.75
Kabupaten Gunung Kidul	63.6	67.1	68.1	68.9	69.3	69.44	69.68	70.00	70.20
Kabupaten Kulon Progo	66.4	69.4	70.2	70.9	71.5	72.01	72.76	73.26	73.77
Kabupaten Sleman	69.8	72.7	74.9	75.1	75.6	76.22	76.70	77.24	77.70
Kota Yogyakarta	73.4	75.3	76.3	77.4	77.7	77.81	78.14	78.95	79.30
Provinsi DIY	68.7	70.8	71.8	72.9	73.5	73.7	74.15	74.88	75.23

Sumber: BPS. *Indeks Pembangunan Manusia Indonesia. Tahun 2001-2009.*

tangga miskin. Namun demikian, perbedaan karakteristik rumah tangga miskin dan rumah tangga tidak miskin dapat mengungkap beberapa catatan mengenai persoalan mendasar kemiskinan.

Setiap daerah mempunyai corak pembangunan ekonomi yang berbeda dengan daerah lain. Oleh karena itu, dalam perencanaan pembangunan ekonomi suatu daerah pertama-tama perlu mengenali karakter ekonomi, sosial, dan fisik daerah itu sendiri, termasuk interaksinya dengan daerah lain. Dengan demikian, tidak ada strategi pembangunan ekonomi daerah termasuk strategi penanggulangan kemiskinan yang berlaku untuk semua daerah. Secara umum dapat dikatakan bahwa upaya penanggulangan kemiskinan yang diprakarsai pemerintah pusat mempunyai ciri-ciri 1) Kebijakan terpusat dan seragam; 2) Lebih bersifat karitatif; 3) Memposisikan masyarakat sebagai obyek, yaitu tidak melibatkan masyarakat dalam keseluruhan proses penanggulangan kemiskinan; 4) Memandang masalah kemiskinan hanya dari segi ekonomi; 5) Menganggap bahwa permasalahan dan penanggulangan kemiskinan bersifat sama; 6) Kurang memperhatikan keragaman budaya; 7) Pendekatannya *top down*; 8) Terdapat tumpang-tindih kelompok sasaran antara program yang satu dan program lainnya; dan 9) Kebijakannya bersifat sektoral.

Pelibatan berbagai potensi dan peluang daerah dan berhubungan dengan kapasitas para *stakeholders* telah digagas oleh Pemerintah Provinsi DIY dan telah diujicobakan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta dalam menangani program penanggulangan kemiskinan terpadu berlabel “Semangat Gotong Royong Agawe Majune Ngayogyakarta” atau *Segoro Amarto*. *Pilot Project* program ini telah diterapkan di 3 kelurahan di Kota Yogyakarta, yaitu di Kricak, Tegalpanggung, dan Sorosutan selama 2 tahun dan berhasil menurunkan angka kemiskinan lebih cepat daripada 45 kelurahan yang lain. *Segoro Amarto* merupakan sebuah gerakan bersama seluruh komponen masyarakat untuk penanggulangan kemiskinan. Gerakan ini lebih menekankan pada perubahan nilai yang tercermin pada sikap, perilaku, gaya hidup, dan wujud kebersamaan dalam kehidupan menjadi lebih baik mencakup semua aspek fisik dan non fisik (Kompas, 17/1/2011). Kemiskinan juga berkaitan erat dengan nilai, oleh karenanya perlu *sharing* dari berbagai komponen masyarakat untuk saling mengisi dengan berbagai

potensinya, dengan harapan akan membangun nilai saling kepedulian (<http://www.antaranews.com>). Berdasarkan uraian tersebut, tujuan penelitian ini ingin menganalisis pengaruh kriteria miskin terhadap pilihan strategi penanggulangan kemiskinan di kabupaten/kota Provinsi DIY.

Manfaat penelitian ini untuk pengembangan ilmu pengetahuan (teori ekonomi pembangunan dan teori kemiskinan) khususnya yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan di kabupaten/kota di Provinsi DIY, sebagai sumbangan bagi pemerintah kabupaten/kota dalam menanggulangi kemiskinan di kabupaten/kota, sebagai sumbangan bagi DPRD kabupaten/kota untuk mengetahui wewenang legislatif dalam penanggulangan kemiskinan di kabupaten/kota dengan menggunakan APBD yang sesuai peraturan perundangan yang berlaku untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat, dan sebagai sumbangan bagi pemerintah pusat untuk mengetahui dampak penanggulangan kemiskinan secara nasional di kabupaten/kota di Provinsi DIY, dan sebagai sumbangan referensi bagi peneliti berikutnya secara lebih luas dan rinci.

MATERI DAN METODE PENELITIAN

Menurut (Arsyad, 2004:45), Adam Smith menjelaskan dua aspek utama pertumbuhan ekonomi yaitu pertumbuhan output total dan pertumbuhan penduduk. Unsur pokok dalam pertumbuhan output total adalah sumberdaya alam yang tersedia (faktor produksi tanah), sumberdaya insani (jumlah penduduk), dan stok barang modal yang ada. Sumberdaya alam yang tersedia merupakan wadah yang paling mendasar dari kegiatan produksi suatu masyarakat. Jumlah sumberdaya alam yang tersedia merupakan “batas maksimum” bagi pertumbuhan suatu perekonomian. Artinya, jika sumberdaya ini belum digunakan sepenuhnya, maka jumlah penduduk dan stok modal yang ada yang memegang peranan dalam pertumbuhan output. Sumberdaya insani (jumlah penduduk) mempunyai peranan yang pasif dalam proses pertumbuhan output. Artinya, jumlah penduduk akan menyesuaikan diri dengan kebutuhan akan tenaga kerja dari suatu masyarakat.

Stok modal merupakan unsur produksi yang secara aktif menentukan tingkat output. Perannya

sangat sentral dalam proses pertumbuhan output. Jumlah dan tingkat pertumbuhan output tergantung pada laju pertumbuhan stok modal sampai “batas maksimum” dari sumber alam. Pengaruh stok modal terhadap tingkat output total dapat secara langsung dan tak langsung. Pengaruh langsung adalah karena penambahan modal (sebagai input) akan langsung meningkatkan output, sedang pengaruh tak langsung adalah meningkatkan produktivitas per kapita yang dimungkinkan karena adanya spesialisasi dan pembagian kerja yang lebih tinggi. Semakin besar stok modal, semakin besar kemungkinan dilakukannya spesialisasi dan pembagian kerja yang pada gilirannya akan meningkatkan produktivitas per kapita.

Simon Kuznets, mendefinisikan pertumbuhan ekonomi sebagai peningkatan kemampuan suatu negara untuk menyediakan barang-barang ekonomi bagi penduduknya. Pertumbuhan kemampuan ini disebabkan oleh kemajuan teknologi dan kelembagaan serta penyesuaian ideologi yang dibutuhkannya. Ada tiga komponen pokok penting, yaitu kenaikan output nasional secara terus menerus, kemajuan teknologi sebagai prasyarat bagi pertumbuhan ekonomi, dan penyesuaian kelembagaan, sikap, dan ideologi. Simon Kuznets, memisahkan enam karakteristik proses pertumbuhan pada hampir semua negara maju, yaitu tingginya tingkat pertumbuhan output per kapita dan penduduk, tingginya tingkat kenaikan produktivitas faktor produksi secara keseluruhan terutama produktivitas tenaga kerja, tingginya tingkat transformasi struktur ekonomi, tingginya tingkat transformasi sosial dan ideologi, kecenderungan negara-negara maju secara ekonomis untuk menjangkau seluruh dunia untuk mendapatkan pasar dan bahan baku, dan pertumbuhan ekonomi ini hanya terbatas pada sepertiga populasi dunia.

Menurut Kuncoro (1997) penyebab kemiskinan adalah 1) secara mikro, kemiskinan karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah, 2) kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumberdaya manusia yang rendah, berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumber daya ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau

karena keturunan, dan 3) kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal. Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan (*vicious circle poverty*). Adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal menyebabkan rendahnya produktivitas sehingga mengakibatkan rendahnya pendapatan yang diterima. Rendahnya pendapatan akan berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi yang berakibat pada keterbelakangan, dan seterusnya.

United Nations Development Program (UNDP) pada tahun 1990, memperkenalkan formula *human development index* (HDI) atau disebut pula dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). IPM disusun dari tiga komponen yaitu lamanya hidup (angka harapan hidup), tingkat pendidikan (kombinasi antara angka melek huruf pada penduduk 15 tahun ke atas dengan dan rata-rata lamanya sekolah), dan tingkat kehidupan yang layak yang diukur dengan pengeluaran per kapita yang telah disesuaikan (*purchasing power parity*). Dengan demikian, konsep kesejahteraan masyarakat dengan memasukkan aspek kesehatan dan pendidikan bersama dengan aspek pangan, sandang, dan perumahan menjadi kesatuan dengan tingkat pendapatan telah memadukan antara pendekatan kuantitas dan kualitas hidup.

World Bank pada tahun 2000 merumuskan indikator kesejahteraan masyarakat sebagai indikator pembangunan ekonomi, khususnya pembangunan manusia dan kemiskinan. Rumusan indikator pembangunan itu disebut sebagai *Millenium Development Goals* (MDGs), yang terdiri dari delapan indikator capaian pembangunan, yaitu penghapusan kemiskinan, pendidikan untuk semua, persamaan gender, perlawanan terhadap penyakit menular, penurunan angka kematian anak, peningkatan kesehatan ibu, pelestarian lingkungan hidup, dan kerjasama global. Keberhasilan pembangunan manusia dapat diukur dalam beberapa dimensi utama. Menurut World Bank, tingkat pencapaian pembangunan manusia dapat diamati melalui dimensi pengurangan kemiskinan (*decrease in poverty*), peningkatan kemampuan baca tulis (*increase in literacy*), penurunan tingkat kematian bayi (*decrease in infant mortality*), peningkatan harapan hidup (*life expectancy*) dan penurunan dalam ketimpangan pendapatan (*decrease income inequal-*

ity).

Obyek penelitian adalah semua kabupaten/kota di Propinsi DIY karena berdasarkan pertimbangan bahwa Propinsi DIY mempunyai masalah kemiskinan yang paling berat di antara Provinsi lainnya di Pula Jawa-Bali. Waktu penelitian adalah dari tahun 2001 sampai dengan 2008 karena tahun 2001 sampai dengan 2008 merupakan pelaksanaan 8 tahun pertama Otonomi Daerah per 1 Januari 2001. Secara umum, monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan dalam pemerintahan selama 8 tahun adalah hal yang seharusnya dilakukan sehingga akan diperoleh hasil monitoring dan evaluasi untuk perbaikan pelaksanaan kegiatan pada waktu-waktu mendatang. Di samping itu, otonomi daerah telah memberikan wewenang kebijakan ekonomi termasuk penanggulangan kemiskinan sebagai dampak pertumbuhan ekonomi yang belum berkualitas di kabupaten/kota yang lebih besar kepada daerah sehingga dapat dilihat keberhasilan kebijakan penanggulangan kemiskinan di daerah, khususnya kabupaten/kota di Provinsi DIY.

Menurut Santosa dkk. (2003), telah dilakukan penelitian tentang evaluasi program penanggulangan kemiskinan di Yogyakarta secara kuantitatif dengan menggunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara langsung dengan penerima program yang dilakukan mulai September 2002 sampai dengan Januari 2003. Pengambilan sampel dilakukan secara acak. Jumlah responden program kerja mandiri (PKM) dalam penelitian ini adalah 80 responden. yang berasal dari 3 jenis program yaitu program IDT, program PPK, dan program P2KP, masing-masing sebesar 38 responden, 32 responden, dan 10 responden. Responden ini diambil dari 6 desa di 4 kabupaten dan 1 kota di DIY. Empat lokasi pertama berada di lingkungan perdesaan di empat kabupaten di propinsi DIY, yaitu desa Karangawen di kabupaten Gunungkidul, desa Srikayangan di kabupaten Kulonprogo, desa Selopamioro di kabupaten Bantul, dan desa Sambirejo di kabupaten Sleman, sedangkan dua lokasi terakhir adalah kelurahan Purwokinanti dan kelurahan Mantrijeron yang berada di kota Yogyakarta. Simpulan penelitian ini adalah 1) Pendapatan peserta Program Kerja Mandiri meningkat sebesar 32,33% untuk rumahtangga atau 3,87% untuk individu penerima program, sedangkan pendapatan peserta Program Padat Karya menurun sebesar 2%. Jumlah peserta program kerja mandiri yang miskin

menurun sebesar 26,1%, sedangkan jumlah peserta program padat karya yang miskin tetap. Nilai total Program kerja Mandiri sebesar 68,34%, sedangkan nilai total Program Padat Karya sebesar 20,38%; 2) Efisiensi penyaluran program dari Program kerja Mandiri lebih tinggi dibanding efisiensi penyaluran program dari Program Padat Karya. Tingkat yaitu sebesar 192,1%, sedangkan tingkat efisiensi penyaluran program Program Padat Karya sebesar 78,9%; dan 3) dan Kelangsungan dana untuk pelaksanaan Program Kerja Mandiri lebih tinggi dibanding kelangsungan dana untuk Program Padat Karya. Tingkat kelangsungan dana Program Kerja Mandiri sebesar 88,4%, sedangkan kelangsungan dana Program Padat Karya sebesar 54%.

Menurut Sahdan (2005), selama ini kebijakan penanggulangan kemiskinan, didesain secara sentralistik oleh pemerintah pusat yang diwakili BAPPENAS. BAPPENAS merancang program penanggulangan kemiskinan dengan dukungan alokasi dan distribusi anggaran dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan utang kepada Bank Dunia serta lembaga keuangan multinasional lainnya. Berkat alokasi anggaran yang memadai, pemerintah pusat menjalankan kebijakan sentralistik dengan program-program yang bersifat karitatif.

Suryanto meneliti tentang Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Kesejahteraan Masyarakat Berdasarkan Kajian Teoritis dan Aplikasi Anggaran (2005). Menurut Suryanto (2005:13), pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kebijakan yang didasarkan temuan terdahulu maupun gambaran umum yang dialami di wilayah penelitian. Gambaran terhadap kondisi desentralisasi fiskal dan kesejahteraan masyarakat dijelaskan secara deskriptif analisis. Hasil penelitian Suryanto menunjukkan bahwa implementasi desentralisasi fiskal belum banyak bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya dalam mengurangi tingkat kemiskinan penduduk karena adanya kesenjangan antara perencanaan dengan kebutuhan masyarakat di daerah (Suryanto dkk., 2005:67).

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka disusun hipotesis penelitian sebagai berikut:

H1a: Ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Kulon Progo Provinsi DIY.

- H1b:** Ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Kulon Progo Provinsi DIY.
- H2a:** Ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Sleman Provinsi DIY.
- H2b:** Ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Sleman Provinsi DIY.
- H3a:** Ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Gunung Kidul Provinsi DIY.
- H3b:** Ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Gunung Kidul Provinsi DIY.
- H4a:** Ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Bantul Provinsi DIY.
- H4b:** Ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Bantul Provinsi DIY.
- H5a:** Ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kota Yogyakarta Provinsi DIY.
- H5b:** Ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di

Kota Yogyakarta Provinsi DIY.

Mengingat seluruh data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, maka prosedur pengumpulan data dilakukan dengan cara data dikumpulkan dari instansi terkait antara lain Bappeda kabupaten/kota dan Provinsi DIY, serta Badan Pusat Statistik (BPS). Data tersebut diperoleh dari berbagai laporan/buku/*compact disk* yang dipublikasikan oleh instansi terkait. Artikel pendukung studi dikumpulkan melalui *website* yang berupa referensi dari terbitan berkala, buku, makalah, jurnal ilmiah, dan laporan penelitian. Data sekunder yang tersedia dikumpulkan, diteliti, didiskusikan, dan diolah dengan berbagai pihak yang berkompeten agar data tersebut valid. Pengujian dilakukan dengan menggunakan uji ANOVA 2 arah. Dalam penelitian ini a ditetapkan sebesar 5%.

HASIL PENELITIAN

Menurut Bappeda DIY (2008), berdasarkan *Survey Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS)* tahun 2008 dan Penyusunan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Provinsi DIY Tahun 2008, diperoleh data Rumah Tangga Miskin per Kabupaten/Kota di Provinsi DIY seperti yang ditunjukkan pada Tabel 4 sampai dengan Tabel 8 berikut ini:

Tabel 4
RINCIAN RUMAH TANGGA MISKIN (RTM) DI KABUPATEN KULON PROGO, TAHUN 2008

Kecamatan	Desa/ Kelurahan	Hampir		Kategori		% FakirMiskin	% Jumlah	Jumlah
		Miskin	%	Miskin	%			
Temon	15	1,209	45.73	1,108	41.91	327	12.37	2,644
Wates	8	1,635	51.08	1,324	41.36	242	7.56	3,201
Panjatan	11	1,469	41.95	1,608	45.92	425	12.14	3,502
Galur	7	1,416	54.38	1,035	39.75	153	5.88	2,604
Lendah	6	1,714	49.68	1,386	40.17	350	10.14	3,450
Sentolo	8	1,108	27.65	2,201	54.93	698	17.42	4,007
Pengasih	7	2,011	42.05	2,115	44.23	656	13.72	4,782
Kokap	5	1,179	24.41	2,747	56.87	904	18.72	4,830
Girimulyo	4	572	16.00	2,053	57.44	949	26.55	3,574
Nanggulan	6	925	38.13	1,146	47.24	355	14.63	2,426
Kalibawang	4	1,276	33.68	1,994	52.63	519	13.70	3,789
Samigaluh	7	1,622	35.76	1,864	41.09	1,050	23.15	4,536
Jumlah	88	16,136	37.23	20,581	47.48	6,628	15.29	43,345

Sumber: Bappeda Provinsi DIY, (2008, III1 – III4).

Tabel 5
RINCIAN RUMAH TANGGA MISKIN (RTM) DI KABUPATEN SLEMAN, TAHUN 2008

Kecamatan	Desa/ Kelurahan	Hampir Miskin	%	Kategori Miskin	% FakirMiskin	%	Jumlah
Moyudan	4	549	26.74	1,267	61.71	237	2,053
Minggir	5	508	16.08	2,125	67.27	526	3,159
Seyegan	5	713	18.65	2,246	58.73	865	3,824
Godean	7	898	27.87	2,071	64.28	253	3,222
Gamping	5	1,283	38.39	1,698	50.81	361	3,342
Mlati	5	1,599	36.41	2,198	50.05	595	4,392
Depok	3	1,191	47.45	1,154	45.98	165	2,510
Berbah	4	1,070	43.20	1,167	47.11	240	2,477
Prambanan	6	777	20.88	2,156	57.94	788	3,721
Kalasan	4	972	27.71	2,044	58.27	492	3,508
Ngemplak	5	757	26.05	1,748	60.15	401	2,906
Ngaglik	6	713	31.89	1,245	55.68	278	2,236
Sleman	5	1,145	22.61	2,805	55.39	1,114	5,064
Tempel	8	620	15.54	2,496	62.57	873	3,989
Turi	4	418	19.90	1,322	62.95	360	2,100
Pakem	5	411	30.35	766	56.57	177	1,354
Cangkringan	5	561	17.99	2,063	66.14	495	3,119
Jumlah	86	14,185	26.78	30,571	57.71	8,220	52,976

Sumber: Bappeda Provinsi DIY, (2008, III7 – III9).

Tabel 6
RINCIAN RUMAH TANGGA MISKIN (RTM) DI KABUPATEN GUNUNG KIDUL, TAHUN 2008

Kecamatan	Desa/ Kelurahan	Hampir Miskin	%	Kategori Miskin	% FakirMiskin	%	Jumlah
Panggung	11	1,877	46.58	1,546	38.36	607	4,030
Purwosari	5	1,060	60.40	420	23.93	275	1,755
Paliyan	7	2,679	51.52	1,893	36.40	628	5,200
Sapto Sari	7	1,557	26.01	2,894	48.34	1,536	5,987
Tepus	9	1,624	35.69	1,452	31.91	1,474	4,550
Tanjungsari	5	1,483	59.27	150	6.00	869	2,502
Rongkop	16	1,971	47.36	1,447	34.77	744	4,162
Girisubo	8	1,502	48.83	1,066	34.66	508	3,076
Semanu	5	3,862	53.88	2,438	34.01	868	7,168
Ponjong	11	3,323	51.87	1,943	30.33	1,140	6,406
Karangmojo	9	3,773	46.00	2,950	35.97	1,479	8,202
Wonosari	14	3,714	57.18	1,720	26.48	1,061	6,495
Playen	13	3,671	47.92	2,617	34.16	1,373	7,661
Paluk	11	2,783	73.84	783	20.77	203	3,769
Gedang Sari	7	3,212	53.99	2,060	34.63	677	5,949
Nglipar	7	2,316	48.81	1,744	36.75	685	4,745
Ngawen	6	2,918	55.93	1,279	24.52	1,020	5,217
Semin	10	2,975	39.68	2,689	35.87	1,833	7,497
Jumlah	161	46,300	49.06	31,091	32.95	16,980	94,371

Sumber: Bappeda Provinsi DIY, (2008, III13 – III16).

Tabel 7
RINCIAN RUMAH TANGGA MISKIN (RTM) DI KABUPATEN BANTUL, TAHUN 2008

Kecamatan	Desa/ Kelurahan	Hampir Miskin	%	Kategori Miskin	% FakirMiskin	%	Jumlah	
Srandakan	2	863	35.24	1,392	56.84	194	7.92	2,449
Sanden	4	856	28.61	1,702	56.89	434	14.51	2,992
Kretek	5	316	19.24	945	57.55	381	23.20	1,642
Pundong	3	878	34.23	1,444	56.30	243	9.47	2,565
Bambang Lipuro	3	883	29.88	1,657	56.07	415	14.04	2,955
Pandak	4	1,291	27.01	2,916	61.00	573	11.99	4,780
Bantul	5	1,176	30.53	2,218	57.58	458	11.89	3,852
Jetis	4	990	30.44	1,784	54.86	478	14.70	3,252
Imogiri	8	1,723	30.31	3,145	55.32	817	14.37	5,685
Dlingo	6	566	17.22	2,469	75.14	251	7.64	3,286
Pleret	5	1,504	40.41	1,947	52.31	271	7.28	3,722
Piyungan	3	1,562	37.22	2,042	48.65	593	14.13	4,197
Banguntapan	8	2,955	53.48	2,279	41.25	291	5.27	5,525
Sewon	4	2,445	41.18	3,110	52.37	383	6.45	5,938
Kasihani	4	1,992	33.46	3,301	55.44	661	11.10	5,954
Pajangan	3	753	32.71	1,319	57.30	230	9.99	2,302
Sedayu	4	735	22.34	2,027	61.61	528	16.05	3,290
Jumlah	75	21,488	33.37	35,697	55.44	7,201	11.18	64,386

Sumber: Bappeda Provinsi DIY, (2008, III20 – III22).

Tabel 8
RINCIAN RUMAH TANGGA MISKIN (RTM) DI KOTA YOGYAKARTA, TAHUN 2008

Kecamatan	Desa/ Kelurahan	Hampir Miskin	%	Kategori Miskin	% FakirMiskin	%	Jumlah	
Mantrijeron	3	710	47.75	759	51.04	18	1.21	1,487
Kraton	3	389	41.87	514	55.33	26	2.80	929
Mergangsan	3	775	46.94	835	50.58	41	2.48	1,651
Umbulharjo	7	1,328	46.16	1,467	50.99	82	2.85	2,877
Kotagede	3	656	49.14	665	49.81	14	1.05	1,335
Gondokusuman	5	756	45.57	884	53.29	19	1.15	1,659
Danurejan	3	553	39.25	807	57.27	49	3.48	1,409
Pakualaman	2	237	47.88	254	51.31	4	0.81	495
Gondomanan	2	350	34.21	638	62.37	35	3.42	1,023
Ngampilan	2	315	39.67	448	56.42	31	3.90	794
Wirobrajan	3	459	41.92	619	56.53	17	1.55	1,095
Gedong Tengen	2	602	49.71	599	49.46	10	0.83	1,211
Jetis	3	458	33.07	899	64.91	28	2.02	1,385
Tegalrejo	4	894	38.35	1,401	60.10	36	1.54	2,331
Jumlah	45	8,482	43.10	10,789	54.82	410	2.08	19,681

Sumber: Bappeda Provinsi DIY, (2008, III26 – III27).

Apabila data Rumah Tangga Miskin (RTM) masing-masing Kabupaten/Kota di Provinsi DIY sebagai hasil studi Bappeda Provinsi DIY Tahun 2008 (Tabel 4 sampai dengan Tabel 8) diringkas maka akan diperoleh Tabel 9 dan Gambar 1. Berdasarkan Tabel 9 dan Gambar 1, nampak jumlah RTM untuk kategori hampir miskin terbanyak di Kabupaten Gunung Kidul (46.300), kategori miskin terbanyak di Kabupaten Bantul (35.697), dan kategori fakir miskin terbanyak di Kabupaten Gunung Kidul (16.980). Apabila dilihat pada

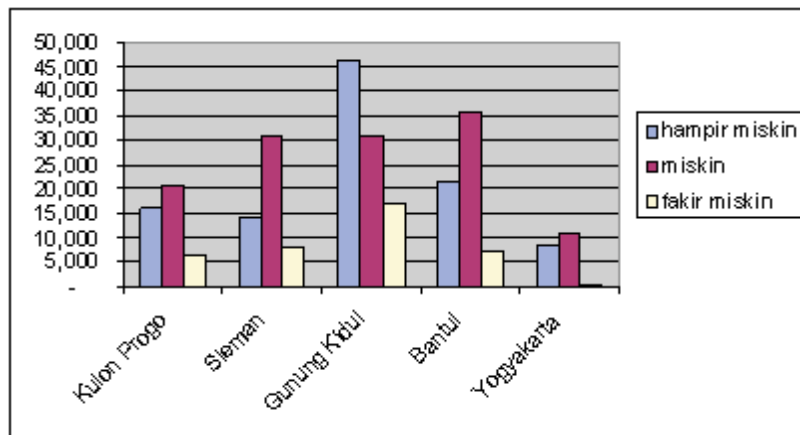
Tabel 9, nampak penduduk di Provinsi DIY dalam kategori miskin merupakan jumlah terbesar terbesar karena 46,85% (hampir 50%) RTM di Provinsi DIY merupakan kategori miskin.

Berdasarkan data pada Tabel 4 sampai dengan Tabel 8 tentang Rincian Rumah Tangga Miskin di Kabupaten Kulon Progo, Sleman, Gunung Kidul, Bantul dan Kota Yogyakarta Provinsi DIY, maka dapat dilakukan analisis statistik ANOVA 2 arah yang hasilnya disajikan sebagai berikut:

Tabel 9
RUMAH TANGGA MISKIN (RTM) DI KABUPATEN/KOTA PROVINSI DIY, TAHUN 2008

Kecamatan	Desa/ Kelurahan	Hampir Miskin	%	Kategori Miskin	%	Fakir Miskin	%	Jumlah
Kulon Progo	88	16.136	37,23%	20.581	47,48%	6.628	15,29%	43.345
Sleman	86	14.185	26,78%	30.571	57,71%	8.220	15,52%	52.976
Gunung Kidul	161	46.300	49,06%	31.091	32,95%	16.980	17,99%	94.371
Bantul	75	21.488	33,37%	35.697	55,44%	7.201	11,18%	64.386
Yogyakarta	45	8.482	43,10%	10.789	54,82%	410	2,08%	19.681
Provinsi DIY	455	106.591	38,79%	128.729	46,85%	39.439	14,35%	274.759

Sumber: Bappeda (2008), data diolah.



Gambar 1
RUMAH TANGGA MISKIN (RTM) DI KABUPATEN/KOTA PROVINSI DIY, TAHUN 2008
Sumber: Bappeda (2008), data diolah.

Tabel 10
HASIL UJIANOVA 2 ARAH, UNTUK KRITERIA HAMPIR MISKIN, MISKIN, DAN FAKIR MISKIN
DI KABUPATEN KULON PROGO PROVINSI DIY

ANOVA						
Source of Variation	SS	df	MS	F	P-value	F crit
Rows	4728896.991	35	135111.3426	1.000986509	0.485649612	1.590645406
Columns	34547565.69	2	17273782.84	127.9746263	4.15128E-24	3.127675601
Error	9448472.981	70	134978.1854			
Total	48724935.66	107				

Sumber: Tabel 4. Data diolah.

Tabel 11
HASIL UJIANOVA 2 ARAH, UNTUK KRITERIA HAMPIR MISKIN, MISKIN, DAN FAKIR MISKIN
DI KABUPATEN SLEMAN PROVINSI DIY

ANOVA						
Source of Variation	SS	df	MS	F	P-value	F crit
Rows	7925136.562	50	158502.7312	0.998194087	0.492052957	1.477231314
Columns	36299494.21	2	18149747.1	114.3006818	1.46734E-26	3.087295893
Error	15878949.12	100	158789.4912			
Total	60103579.9	152				

Sumber: Tabel 5. Data diolah.

Tabel 12
HASIL UJIANOVA 2 ARAH, UNTUK KRITERIA HAMPIR MISKIN, MISKIN, DAN FAKIR MISKIN
DI KABUPATEN GUNUNG KIDUL PROVINSI DIY

ANOVA						
Source of Variation	SS	df	MS	F	P-value	F crit
Rows	17698615.11	53	333936.1342	1.002868911	0.484648001	1.461182126
Columns	109228403.4	2	54614201.72	164.016048	3.56905E-33	3.082014501
Error	35295969.22	106	332980.8417			
Total	162222987.8	161				

Sumber: Tabel 6. Data diolah.

Tabel 13
HASIL UJIANOVA 2 ARAH, UNTUK KRITERIA HAMPIR MISKIN, MISKIN, DAN FAKIR MISKIN
DI KABUPATEN BANTUL PROVINSI DIY

ANOVA						
Source of Variation	SS	df	MS	F	P-value	F crit
Rows	13324593.57	50	266491.8714	1.002909316	0.484407528	1.477231314
Columns	53720401.53	2	26860200.76	101.0850554	9.7146E-25	3.087295893
Error	26571881.14	100	265718.8114			
Total	93616876.24	152				

Sumber: Tabel 7. Data diolah.

Tabel 14
HASIL UJIANOVA 2 ARAH, UNTUK KRITERIA HAMPIR MISKIN, MISKIN, DAN FAKIR MISKIN
DI KOTA YOGYAKARTA PROVINSI DIY

ANOVA						
Source of Variation	SS	df	MS	F	P-value	F crit
Rows	2236747.873	41	54554.82617	0.995080315	0.495219287	1.536882272
Columns	6024902.587	2	3012451.294	54.94712735	7.25817E-16	3.107891302
Error	4495612.746	82	54824.54568			
Total	12757263.21	125				

Sumber: Tabel 8. Data diolah.

Berdasarkan Tabel 10 sampai dengan Tabel 14 maka dapat diringkas hasil uji statistik ANOVA 2 arah seperti yang disajikan pada Tabel 15.

PEMBAHASAN

Hasil uji ANOVA 2 arah menunjukkan bahwa ada tidak perbedaan jumlah orang miskin menurut kecamatan di masing-masing Kabupaten Kulon Progo, Sleman, Gunung Kidul, Bantul, dan Kota Yogyakarta Provinsi DIY dan ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Kulon Progo, Sleman, Gunung Kidul, Bantul, dan Kota Yogyakarta Provinsi DIY. Artinya, faktor wilayah beserta permasalahan dalam masing-masing wilayah dalam Kabupaten/Kota yang sama tidak berpengaruh terhadap jumlah orang miskin di Kabupaten Kulon Progo, Sleman, Gunung Kidul, Bantul, dan Kota Yogyakarta Provinsi DIY tetapi kriteria miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin

berpengaruh terhadap jumlah orang miskin di Kabupaten Kulon Progo, Sleman, Gunung Kidul, Bantul, dan Kota Yogyakarta Provinsi DIY. Dengan demikian, strategi penanggulangan kemiskinan di Provinsi DIY tidak akan bersifat seragam dan massif yang berlaku untuk seluruh kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin tetapi akan bersifat selektif yang tergantung dari jenis masing-masing kriteria miskin. Strategi penanggulangan kemiskinan di Provinsi DIY yang seragam dan massif yang berlaku untuk seluruh kriteria miskin yang meliputi hampir miskin, miskin, dan fakir miskin hanya akan menimbulkan kegagalan dalam upaya menanggulangi kemiskinan karena mengabaikan faktor jenis kriteria miskin tersebut.

Selama tahun 2003 – 2010 perkembangan jumlah penduduk miskin di Provinsi DIY cenderung berfluktuasi. Jumlah penduduk miskin pada tahun 2004 menurun 3,23%. Pada tahun 2005, meningkat sebesar 1,56% seiring dengan kenaikan harga BBM Oktober 2005 yang diperkirakan telah menyebabkan turunnya

Tabel 15
HASIL UJIANOVA 2 ARAH, UNTUK KRITERIA HAMPİR MISKIN, MISKIN, DAN FAKIR MISKIN
DIMASING-MASING KABUPATEN/KOTA PROVINSI DIY

Hipotesis	Source of Variation	F test	P value	Pengujian
H1a	Rows	1.000986509	0.485649612	Tidak Signifikan
H1b	Coloms	127.9746263	4.15128E-24	Signifikan *)
H2a	Rows	0.998194087	0.492052957	Tidak Signifikan
H2b	Coloms	114.3006818	1.46734E-26	Signifikan *)
H3a	Rows	1.002868911	0.484648001	Tidak Signifikan
H3b	Coloms	164.016048	3.56905E-33	Signifikan *)
H4a	Rows	1.002909316	0.484407528	Tidak Signifikan
H4b	Coloms	101.0850554	9.7146E-25	Signifikan *)
H5a	Rows	0.995080315	0.495219287	Tidak Signifikan
H5b	Coloms	54.94712735	7.25817E-16	Signifikan *)

Sumber: Tabel 10 sampai dengan Tabel 14. Data diolah.

*) Signifikan pada alpha 5%.

daya beli masyarakat DIY. Pada tahun 2006 jumlah penduduk miskin di Provinsi DIY kembali meningkat sebesar 3,87% karena kelanjutan dampak kenaikan BBM Oktober 2005 dan dampak bencana alam gempa bumi Mei 2006. Tahun 2007 memberikan angin segar pada perekonomian Provinsi DIY dengan turunnya penduduk miskin sebesar 2,54% karena program pemulihan dan rekonstruksi pasca gempa bumi. Pada Mei 2008 harga BBM kembali dinaikkan dengan besaran yang signifikan, rata-rata sekitar 26%. Namun demikian, dampaknya terhadap daya beli masyarakat, khususnya masyarakat ekonomi kelas bawah, diperkirakan dapat ditopang sementara oleh keberadaan program Bantuan Langsung Tunai (BLT) kepada rumah tangga miskin sejak pertengahan tahun hingga akhir tahun 2008. Karenanya, di tahun 2008, jumlah penduduk miskin kembali menurun 2,72%. Pada tahun 2009 dan 2010, jumlah penduduk miskin masing-masing menurun sebesar 4,95% dan 1,45%. Selama kurun waktu 2003-2010, pertumbuhan penduduk miskin di Provinsi DIY rata-rata mengalami penurunan sebesar 1,35%.

Berdasarkan Tabel 9 dan Gambar 1, nampak jumlah RTM untuk kategori hampir miskin terbanyak di Kabupaten Gunung Kidul (46.300), kategori miskin terbanyak di Kabupaten Bantul (35.697), dan kategori fakir miskin terbanyak di Kabupaten Gunung Kidul (16.980). Apabila dilihat pada Tabel 9, nampak penduduk di Provinsi DIY dalam kategori miskin merupakan jumlah

terbesar terbesar karena 46,85% (hampir 50%) RTM di Provinsi DIY merupakan kategori miskin. Pada tahun 2003–2008, nilai Rasio Gini dan ukuran ketimpangan Kriteria Bank Dunia menunjukkan pola yang hampir sama, dimana distribusi pendapatan di Provinsi DIY cenderung semakin merata. Nilai Rasio Gini Provinsi DIY berada pada kisaran 0,3 – 0,5 (kisaran sedang) yaitu 0,3440; 0,3727; 0,3867; 0,3684; 0,3263; dan 0,3159.

Jumlah penduduk miskin pada tahun 2008 (Maret 2008) berdasarkan data BPS Provinsi DIY menurun 17,2 ribu jiwa atau 2,71% menjadi 616,3 ribu jiwa, dari posisinya pada tahun 2007 yaitu 633,5 ribu jiwa. Jumlah penduduk miskin oleh BPS dihitung berdasarkan kebutuhan dasar individu yang dinilai dalam bentuk rupiah. Pada Maret 2008, garis kemiskinan berdasarkan pengeluaran makanan adalah Rp141.597,00 per kapita per bulan, sementara garis kemiskinan totalnya adalah Rp194.830,00 per kapita per bulan (BPS Provinsi DIY, 2008). Pada Maret 2008, angka P_1 dan P_2 relatif rendah, dibandingkan kondisinya pada Maret 2007, masing-masing 3,35 dan 0,92 (Maret 2007: 3,80 dan 1,12). Artinya tingkat kesenjangan semakin menurun, sehingga diharapkan upaya pengentasannya akan lebih mudah. Berdasarkan penyebaran secara spasial, penduduk miskin pada Maret 2008 tersebar hampir merata, yaitu 52,60% di perkotaan dan 47,40% di perdesaan (BPS Provinsi DIY, 2008). Sebagian besar penduduk miskin berprofesi sebagai petani.

Berdasarkan data sebanyak 472.082 rumah tangga petani di Provinsi DIY pada tahun 2007, 80,29% di antaranya adalah petani gurem, yaitu petani dengan skala usaha mikro kecil dan kepemilikan lahan kurang dari setengah hektar. Jika dibandingkan dengan kondisi kemiskinan di tingkat nasional, tingkat kemiskinan di Provinsi DIY masih lebih tinggi dari tingkat kemiskinan nasional. Hingga Maret 2008, tingkat kemiskinan di DIY masih lebih tinggi, yaitu 18,32 % dibandingkan angka nasional yaitu 15,42%.

Apabila dikaitkan lebih lanjut antara indikator IPM kabupaten/kota di Provinsi DIY yang selalu meningkat di sepanjang tahun 2001-2009 dengan indikator Rasio Gini dan Angka Pertumbuhan Penduduk Miskin yang semakin menurun maka nampak ada benang merah bagaimana mengukur keberhasilan dalam menanggulangi kemiskinan. Namun begitu, situasi kemiskinan yang terungkap dalam sajian angka-angka tersebut hanyalah ukuran kemiskinan yang didasarkan atas permasalahan pendapatan atau ekonomi belaka. Lebih lanjut daripada itu, permasalahan kemiskinan perlu dilihat dari aspek kegagalan dalam pemenuhan hak dasar, serta ketidakadilan dan ketidaksetaraan.

Program penanggulangan kemiskinan di masing-masing Kabupaten/Kota Provinsi DIY berdasarkan penelitian Bappeda DIY (2008) dalam jangka menengah mampu meningkatkan pendapatan, kesempatan kerja, kecukupan pangan, pendidikan, dan kesehatan. Untuk peningkatan pendapatan, Kabupaten Sleman merupakan kabupaten yang paling tinggi (126,51%) dan Kabupaten Gunung Kidul merupakan kabupaten yang paling rendah (19,95%). Untuk peningkatan kesempatan kerja, Kabupaten Sleman merupakan kabupaten yang paling tinggi (11,87%) dan Kabupaten Kulon Progo merupakan kabupaten yang paling rendah (4,24%). Untuk peningkatan kecukupan pangan, Kabupaten Kulon Progo merupakan kabupaten yang paling tinggi (16,1%) dan Kabupaten Sleman merupakan kabupaten yang paling rendah (4,2%). Untuk peningkatan pendidikan, Kabupaten Gunung Kidul merupakan kabupaten yang paling tinggi (100%) dan Kabupaten Bantul dan Sleman merupakan kabupaten yang paling rendah (0%). Untuk peningkatan kesehatan, Kabupaten Sleman merupakan kabupaten yang paling tinggi (-0,08%) dan Kabupaten Kulon Progo merupakan kabupaten yang paling rendah

(-19%).

Berdasarkan analisis mengenai kondisi kemiskinan di kabupaten/kota Provinsi DIY yang ditunjukkan dengan penurunan angka Rasio Gini; penurunan jumlah penduduk miskin; penurunan indeks kedalaman kemiskinan (*poverty gap index*, P_1) dan indeks keparahan kemiskinan (*poverty severity index*, P_2); dampak positif program penanggulangan kemiskinan dalam jangka menengah yang mampu meningkatkan pendapatan, kesempatan kerja, kecukupan pangan, pendidikan, dan kesehatan, maka Program Penanggulangan Kemiskinan yang berasal dari pusat tersebut dapat dikatakan berhasil walaupun belum sempurna. Hal ini ditunjukkan dengan tingkat kemiskinan di Provinsi DIY yang masih lebih tinggi, yaitu 18,32% dibandingkan tingkat kemiskinan angka nasional, yaitu 15,42%. Oleh karena itu, menjadi sangat penting adanya pedoman dalam penyusunan Strategi Penanggulangan Kemiskinan dengan memperhatikan perspektif keterkaitan multidimensional secara menyeluruh. Strategi Penanggulangan Kemiskinan harus memperhatikan berbagai potensi dan peluang daerah dan berhubungan dengan kapasitas para aparat daerah, wakil rakyat, pengusaha, dan masyarakat secara umum. Strategi Penanggulangan Kemiskinan merupakan kebijakan dan program pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat melalui bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, serta pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil. Strategi Penanggulangan Kemiskinan tersebut dapat dilaksanakan melalui 3 tahapan, yaitu:

1. Tahapan perbantuan untuk memberikan bantuan langsung kepada masyarakat miskin yang bersifat simptomatik.
2. Tahapan perbantuan dengan cara memberdayakan masyarakat melalui pemberian umpan dan pancing dalam upaya meningkatkan kemauan, keterampilan masyarakat miskin dalam berusaha meningkatkan diri dalam pendapatan, kesempatan kerja, kecukupan pangan, pendidikan, dan kesehatan.
3. Tahapan perbantuan untuk mendorong pemberdayaan masyarakat miskin melalui pengembangan usaha mikro kecil yang telah

dilaksanakan kelompok swadaya masyarakat.

ini.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan uraian pada hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut: 1) tidak ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Kulon Progo Provinsi DIY; 2) ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Kulon Progo Provinsi DIY; 3) tidak ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Sleman Provinsi DIY; 4) ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Sleman Provinsi DIY; 5) tidak ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Gunung Kidul Provinsi DIY; 6) ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Gunung Kidul Provinsi DIY; 7) tidak ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kabupaten Bantul Provinsi DIY; 8) ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kabupaten Bantul Provinsi DIY; 9) tidak ada perbedaan jumlah orang miskin di masing-masing kecamatan di Kota Yogyakarta Provinsi DIY; dan 10) ada perbedaan jumlah orang miskin menurut kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di Kota Yogyakarta Provinsi DIY. Simpulan ini mendukung penelitian Santosa dkk. (2003); Sahdan (2005), dan Suryanto (2005:13), yang menjelaskan bahwa strategi penanggulangan kemiskinan dalam suatu wilayah tidak akan bersifat seragam dan massif yang berlaku untuk seluruh wilayah kabupaten/kota tetapi akan bersifat geografis atau kewilayahan yang tergantung dari kondisi wilayah masing-masing kabupaten/kota. Strategi penanggulangan kemiskinan yang seragam dan massif yang berlaku untuk seluruh wilayah kabupaten/kota hanya akan menimbulkan ketidakberhasilan dalam upaya menanggulangi kemiskinan karena mengabaikan faktor geografis wilayah, kinerja ekonomi wilayah yang diukur dengan PDRB, dan faktor sosial budaya masing-masing wilayah seperti yang dilakukan oleh pemerintah pusat selama

Saran

Oleh karena berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan disimpulkan bahwa ada perbedaan jumlah kriteria hampir miskin, miskin, dan fakir miskin di masing-masing Kabupaten/Kota di Provinsi DIY maka saran yang perlu disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota/Provinsi DIY adalah sebagai berikut: 1) perlu memilih Strategi Penanggulangan Kemiskinan yang sesuai dengan kondisi masing-masing kabupaten/kota di Provinsi DIY. Saran ini disampaikan karena masing-masing kabupaten/kota mempunyai kekhasan wilayah yang bersangkutan (*endogenous development*) berdasarkan karakteristik penduduk miskin; 2) Perlu meningkatkan koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi/kabupaten/kota untuk mendukung Strategi Penanggulangan Kemiskinan. Saran ini disampaikan karena semenjak pemberlakuan otonomi daerah, kebijakan stabilisasi ekonomi makro menjadi lebih sulit diimplementasikan karena kebijakan stabilisasi ekonomi makro di tingkat daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) dapat mengcounter kebijakan stabilisasi ekonomi makro dari jenjang pemerintahan yang lebih tinggi (Pusat) apalagi ketika Gubernur/Bupati/Walikota tidak berasal dari Partai Politik yang sama dengan Partai Politik yang mengusung Presiden terpilih sehingga terjadi kesenjangan antara perencanaan dari pusat dengan kebutuhan masyarakat di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Arsyad, Lincoln. 2004. *Ekonomi Pembangunan*. Edisi 4. Bagian Penerbitan STIE YKPN. Yogyakarta.
- Badan Pusat Statistik. 2008a. *Analisis Penghitungan dan Tingkat Kemiskinan 2008*. Jakarta.
- _____. 2008b. *Susenas Panel Modul Konsumsi Maret 2008*. Jakarta.
- _____. 2009. *Indeks Pembangunan Manusia Indonesia Tahun 2001-2009*. Jakarta.

_____. 2010. *Provinsi DIY dalam Angka Tahun 2010*. Yogyakarta.

Badan Perencanaan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. 2008. *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Istimewa Yogyakarta (RPJP DIY) Tahun 2005–2025*. Yogyakarta.

_____. 2008. *Penyusunan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah di Provinsi DIY, Tahun 2008*. Yogyakarta.

_____. 2009. *Analisis Data Penduduk Miskin di Provinsi DIY, Tahun 2009*. Yogyakarta.

Kaban, Yeremias T., *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk dan Prinsip*. Yogyakarta.

Kompas, 17 Januari 2011.

Kuncoro, Mudrajad. 1997. *Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah, dan Kebijakan*. UPP AMP YKPN. Yogyakarta..

Mubyarto, 2003. "Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia". *Jurnal Ekonomi Rakyat*. Vol. 2, No. 2, April 2003.

Sahdan, Gregorius, 2005. "Menanggulangi Kemiskinan Desa". *Jurnal Ekonomi Rakyat*. Vol. 4, No. 2, Maret 2005.

Sekretariat Pemerintah Provinsi DIY. *Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009-2029*. Yogyakarta.

Sulekale, Dalle Daniel. 2003. "Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Era Otonomi Daerah". *Jurnal Ekonomi Rakyat*. Vol. 2, No. 2, April 2003.

Susila, Wayan R. dan Robin Bourgeois. 2008. "Effect of Trade Liberalization And Growth Poverty And Inequity: Empirical Evidences and Policy

Options". *Forum Penelitian Agro Ekonomi*. Vol. 26, No. 2, Desember 2008: 71-81.

[<http://www.antaraneews.com/>]