Analisis Kondisi Kemiskinan Absolut Provinsi Gorontalo

Oleh: **Boby Rantow Payu**

Abstract

The objective of this research is to identify the description of absolute poverty level in Gorontalo Province. In addition, it should be also required to identify the absolute poverty determiantion factors in Gorontalo Province such that it can expectedly become an input for arranging a poverty tackling policy that is more oriented and exact in target.

The data used in this research is originated form SUSENAS KOR of Gorontalo Province in 2007 for the data on the household condition and publication of the result of SUSENAS PANEL for the poverty line in 2007. In order to see the description of poverty level it has been used Foster Greer Thorbecke Index (FGT Index). The estimation has been conducted in every regency/city and as wholly. For the entire model it has been divided on the basis of the regional types: rural, urban regions, as well as the combination of rural and urban regions.

Key words: *Analysis. Poverty. Economic, Gorontalo Province*

Latar Belakang

Pembangunan ekonomi dalam perspektif luas tidak hanya dilihat dari kenaikan output yang terjadi sepanjang waktu, melainkan juga dilihat sebagai suatu proses multi-dimensional yang mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial. politik, sikap, mekanisme institusi, dan perkembangan taraf hidup masyarakat dalam segala bidang.

Pembangunan ekonomi juga didefinisikan sebagai serangkaian usaha dalam suatu perekonomian untuk mengembangkan kegiatan ekonominya sehingga infrastruktur lebih banyak tersedia, perusahaan semakin banyak dan berkembang, taraf pendidikan semakin tinggi dan teknologi semakin berkembang. Perubahan yang terjadi ini diharapkan dapat meningkatkan kesempatan kerja sehingga pendapatan per kapita penduduk meningkat dalam jangka panjang yang pada akhirnya dapat meningkatkan kemakmuran masyarakat Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu indikator yang sangat penting dalam melakukan analisis tentang pembangunan ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi yang tinggi menunjukkan peningkatan kegiatan ekonomi dari tahun ke tahun. Jadi pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan pertambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu, karena pada dasarnya aktivitas perekonomian merupakan suatu proses penggunaan faktor-faktor produksi untuk menghasilkan *output* yang pada nantinya akan menaikkan pendapatan

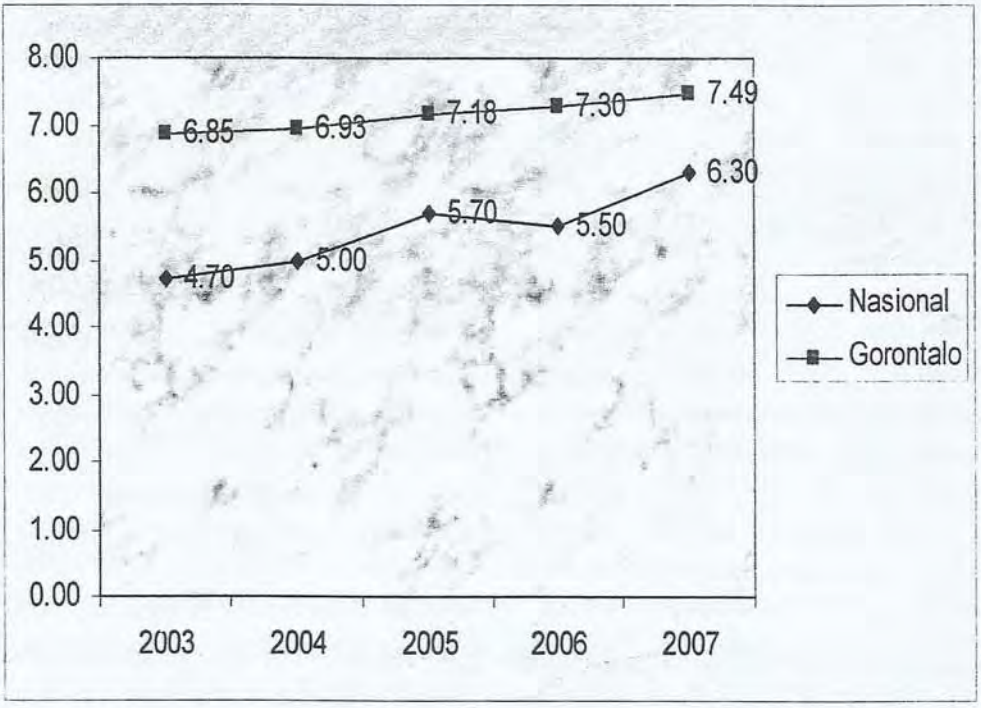
masyarakat sebagai pemilik faktor produksi.

Pertumbuhan ekonomi yang harus dicapai adalah pertumbuhan ekonomi yang berkualitas yakni pertumbuhan ekonomi yang dapat mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesempatan kerja. Kemiskinan dan pengangguran merupakan masalah yang sedang dialami oleh banyak negara termasuk Indonesia dan harus segera ditanggulangi dengan pembangunan ekonomi yang terencana dan terarah melalui berbagai formulasi kebijakan. Salah satu formulasi kebijakan global untuk mempercepat pembangunan dan mengurangi kemiskinan adalah *Millenium Development Goals* (MDGs) yang ditandatangani oleh 147 negara pada tahun 2000 di New York, Amerika Serikat. Dalam MDGs terdapat 8 target yang harus dicapai pada tahun 2015,yakni: Pertama, *Eradicate Extreme Poverty and Hunger* (memberantas kemiskinan dan kelaparan ekstrem). Kedua, *Achieving Universal Basic Education* (mewujudkan pendidikan dasar untuk semua). Ketiga, *Promote Gender Equality and Empower Women* (mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan). Keempat, *Reduced Child Mortality* (menurunkan angka kematian anak). Kelima, *Improved Maternal Health* (meningkatkan kesehatan ibu). Keenam, *Combat HIV/AIDS, Malaria, and Other Disease* (memerengi HIV/AIDS, malaria, serta penyakit lainnya). Ketujuh, *Ensure Enviromental Sustainability* (memastikan kelestarian lingkungan). Kedelapan, *Develop a Global Partnership for Development* (mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan).

Dari delapan target yang ingin dicapai oleh MDGs, memberantas kemiskinan merupakan target utama yang harus dilaksanakan termasuk oleh Indonesia sebagai salah satu negara penandatangan MDGs. Keseriusan Indonesia dalam memberantas kemiskinan diwujudkan dengan menyusun Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK) dan berbagai program serta kebijakan yang ditujukan untuk memberantas kemiskinan.

Target pencapaian MDGs terutama pemberantasan kemiskinan yang dicanangkan oleh Indonesia tidak akan berjalan mulus jika tidak didukung oleh daerah melalui kebijakan-kebijakan yang sesuai dengan tujuan tersebut. Hal ini mengingat Indonesia mempunyai wilayah yang sangat luas dan heterogen. Agar upaya penanggulangan kemiskinan berjalan secara integratif di seluruh daerah, maka disusun Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SKPD) dengan pendekatan Participatory Poverty Assesment (PPA).

Gambar 1
Pertumbuhan Ekonomi Gorontalo dan Nasional



Sumber : Bank Indonesia & BPS

Dari grafik diatas, dapat dikatakan bahwa Propinsi Gorontalo mempunyai pertumbuhan ekonomi yang sangat fantastis dibanding pertumbuhan ekonomi nasional. Hal ini diindikasikan dengan laju pertumbuhan ekonomi Propinsi Gorontalo yang senantiasa berada di atas rata-rata laju pertumbuhan ekonomi secara nasional.

Namun dalam kenyataan di lapangan, hasil-hasil pertumbuhan ekonomi yang fantastis tersebut belum dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat secara merata. Akibatnya kondisi perekonomian masyarakat secara umum belum mencapai tingkat kesejahteraan yang diharapkan. Hal ini ditunjukkan dengan masih tingginya persentase tingkat kemiskinan di Propinsi Gorontalo seperti terlihat pada tabel berikut :

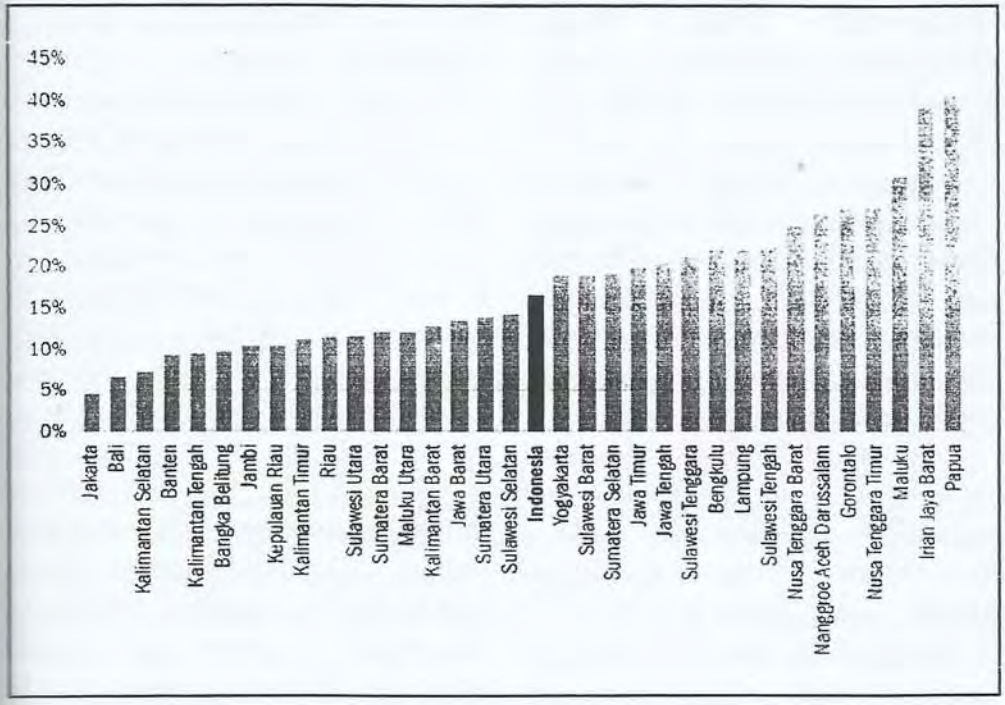
Tabel 1
Persentase Penduduk Miskin Propinsi Gorontalo

Provinsi	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Gorontalo	32.12	29.25	29.01	29.05	29.13	27.35
Nasional	18.20	17.42	16.66	16.69	17.75	16.58

Sumber : BPS Propinsi Gorontalo

Meskipun persentase kemiskinan di Propinsi Gorontalo memperlihatkan kecenderungan penurunan dari tahun ke tahun, namun bila dibandingkan dengan propinsi lain maupun nasional, tingkat kemiskinan di Gorontalo masih relatif cukup tinggi dengan menempati peringkat ke empat setelah Papua, Irian Jaya Barat, dan Maluku dalam hal persentase penduduk miskin tertinggi.

Gambar 1.2
Proporsi Masyarakat Miskin Per Propinsi di Indonesia Tahun 2007



Sumber : BAPPENAS dan UNDP

Karakteristik penduduk miskin di Propinsi Gorontalo didominasi oleh masyarakat yang tinggal di pedesaan dan berprofesi sebagai petani. Berdasarkan laporan BPS tahun 2007, jumlah penduduk miskin di Gorontalo yang berprofesi sebagai petani adalah sebesar 72.32%. Sementara bila dilihat dari tingkat pendidikan tertinggi yang dicapai, sebanyak 64.02% penduduk miskin di Gorontalo tidak mampu menamatkan pendidikan SD.

Sebagian karakteristik penduduk miskin di Propinsi Gorontalo yang dipaparkan diatas sesuai dengan karaktristik penduduk miskin yang dikemukakan oleh Todaro, yakni bahwasanya penduduk miskin pada umumnya tinggal di pedesaan dengan mata pencaharian pokok di bidang-bidang pertanian dan kegiatan-kegiatan ekonomi lainnya yang berhubungan dengan sektor ekonomi tradisional.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini akan difokuskan pada :

1. Bagaimana gambaran tingkat kemiskinan absolut masyarakat di Propinsi Gorontalo?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi tingkat kemiskinan absolut di Propinsi Gorontalo?

Konsep Kemiskinan

Kemiskinan *(poverty)* merupakan masalah yang bersifat multi dimensional. Pemahaman terhadap kemiskinan tergantung pada pendekatan atau perspektif yang digunakan. Oleh karena itu pendefinisian kemiskinan sangat beraneka ragam, mulai dari definisi yang sederhana sekedar sebagai keterbatasan-keterbatasan yang bersifat ekonomis sampai definisi yang memasukkan komponen-komponen non ekonomis seperti aspek moral, sosial, politik dan budaya.

Kemiskinan dapat dilihat sebagai kelaparan, ketiadaan tempat berteduh, ketidakmampuan mendapatkan **pengobatan** secara medis, ketiadaan akses untuk bersekolah dan buta huruf, pengangguran, kekhawatiran tentang masa depan, bahkan kehidupan pada satu hari berikutnya. Tampilan kemiskinan lainnya adalah kehidupan tidak sehat yang disebabkan oleh air yang kotor, ketidakberdayaan, kehilangan aspirasi dan kebebasan. Demikianlah kemiskinan dipahami sebagai suatu konsep yang multidimensional mencakup seluruh indikator kesejahteraan, mempunyai banyak wajah, yang berubah dari satu tempat ke tempat ke tempat yang lain, dari waktu ke waktu. Dalam pengertian umum dan sederhana, miskin diartikan sebagai kondisi yang tidak berkecukupan secara ekonomis, khususnya berkenaan dengan kebutuhan konsumsi dasar seperti pangan, sandang, dan papan. Namun, dalam cakupan yang lebih luas,

pengertian kemiskinan juga meliputi ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar lainnya, seperti gizi, kesehatan, pendidikan, air bersih, dan transportasi.

Kemiskinan juga dapat diartikan sebagai ketidakmampuan seseorang dalam memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan meningkatkan kualitas hidupnya. Kemiskinan timbul karena adanya ketimpangan dalam penguasaan faktor-faktor produksi, sikap mental dari masyarakat itu sendiri, budaya, serta lingkungan di sekitarnya. Kemiskinan juga diartikan sebagai ketidakberdayaan sekelompok masyarakat dibawah suatu sistem pemerintahan yang menyebabkan mereka berada pada posisi yang sangat lemah dan tereksploitasi.

Dari beberapa definisi kemiskinan secara umum yang telah dipaparkan diatas, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan mempunyai ruang lingkup dan dimensi yang sangat bervariasi. Kemiskinan mencakup keterbatasan pendapatan dan ketimpangan penguasaan alat produksi untuk menjamin kelangsungan pendapatan secara terus menerus, kelaparan dan kekurangan gizi, kesehatan yang buruk, pendidikan yang rendah, keterbatasan akses pada pelayanan dasar, peningkatan tingkat kematian, peningkatan kriminalitas dan masalah sosial lainnya, menurunnya kualitas hidup, dan diskriminasi sosial dari masyarakat.

Untuk dapat memahami kemiskinan secara utuh diperlukan pemahaman mengenai seluruh dimensi kehidupan manusia. Sifat multidimensi dari kemiskinan inilah yang dicoba untuk ditangkap melalui berbagai macam konsep kemiskinan.

Kemiskinan Absolut dan Relatif

Kemiskinan absolut dan relatif adalah konsep kemiskinan yang mengacu pada kepemilikan materi dikaitkan dengan standar kelayakan hidup seseorang/keluarga. Kedua istilah itu merujuk pada perbedaan sosial (*social distinction*) yang ada dalam masyarakat berangkat dari distribusi pendapatan. Perbedaan kedua konsep ini adalah pada kemiskinan absolut ukurannya sudah terlebih dahulu ditentukan dengan angka-angka nyata dan atau indikator atau kriteria yang digunakan, sementara pada kemiskinan relatif, kategorisasi kemiskinan ditentukan berdasarkan perbandingan relatif tingkat kesejahteraan antar penduduk. Kategori ini dapat digunakan untuk mengukur kemiskinan konsumsi maupun kemiskinan keterbelakangan yang bersifat multidimensi.

Dalam kemiskinan absolut, standar kemiskinan dihitung berdasarkan nilai uang yang dibutuhkan untuk membayar jumlah kalori minimal yang dibutuhkan untuk hidup sehat dan kebutuhan non-makanan tertentu. Standar-standar ini tidak akan berubah meskipun tingkat

kemakmuran masyarakat berubah. Indikator yang digunakan untuk mengukur kemiskinan absolut adalah garis kemiskinan yang ditetapkan berdasarkan nilai rupiah minimum yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan minimum. Batasan garis kemiskinan untuk masing-masing wilayah dan negara berbeda. Hal ini disebabkan adanya perbedaan lokasi dan standar hidup di masing-masing wilayah dan negara tersebut. Kemiskinan relatif memandang kemiskinan berdasarkan kondisi riil tingkat kemakmuran masyarakat. Standar ini dapat berubah antar-waktu dan antar-tempat, sehingga seolah-olah kemiskinan akan selalu ada sepanjang waktu. Konsep ini lebih menilai miskin tidaknya seseorang atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan perbandingan dengan individu atau kelompok masyarakat lainnya.

Kemiskinan Objektif dan Subjektif

Pendekatan objektif dan subjektif terhadap kemiskinan berkaitan erat dengan perkembangan pendekatan kualitatif-partisipatoris. Kemiskinan bersifat subjektif ketika standarnya ditekankan pada selera dan pilihan-pilihan seseorang atau sekelompok orang dalam menilai pentingnya barang-barang dan jasa bagi mereka. Sebagai pembanding adalah kemiskinan objektif yang melihat kemiskinan berdasarkan penilaian normatif secara umum tentang apa yang dianggap sebagai unsur-unsur kemiskinan dan apa yang dibutuhkan untuk mengangkat masyarakat dari kemiskinan.

Kemiskinan dapat dipahami sebagai kondisi objektif ketika ditekankan pada kebutuhan untuk dapat memperbandingkan kondisi kemiskinan antar daerah, walaupun masyarakat di daerah-daerah tersebut mempunyai preferensi yang berbeda-beda. Pendekatan ini banyak digunakan para ekonom, misalnya melalui pengukuran kebutuhan nutrisi (kalori) meskipun pilihan jenis-jenis makanan yang dianggap penting atau yang dinilai lebih berharga akan berbeda-beda antar individu atau antar kelompok masyarakat.

Kemiskinan subjektif lebih menekankan pemahaman pada konsep kemiskinan dari sudut pandang masyarakat miskin. Perkembangan ini distimulasi ketakmampuan pendekatan objektif dalam menangkap fenomena kemiskinan secara utuh. Pendekatan ini didukung oleh pengembangan analisis kemiskinan partisipatoris dimana kelompok miskin dilibatkan untuk menjawab dan menganalisis keadaannya sendiri, dan pada akhirnya untuk bersama-sama menentukan program penanggulangannya.

Kemiskinan Sebagai Keterbelakangan Fisiologis dan Sosial

Konsep kemiskinan sebagai keterbelakangan fisiologis menitikberatkan standar kemiskinan

yang masih berbasis konsumsi dan pemenuhan kebutuhan dasar. Kemiskinan konsumsi didasarkan pada kegagalan pemenuhan kebutuhan makanan, dan kebutuhan sehari-hari lainnya (pakaian, transportasi, pendidikan, kesehatan dan lain-lainnya). Konsep kemiskinan konsumsi melatarbelakangi munculnya kebijakan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan, baik melalui penciptaan lapangan kerja dan kesempatan berusaha, atau peningkatan produktivitas, serta kebijakan untuk mengurangi biaya yang harus ditanggung oleh orang miskin, seperti subsidi harga barang kebutuhan pokok dan penyediaan pelayanan pendidikan dan kesehatan murah. Konsep kemiskinan yang mengacu pada kegagalan pemenuhan kebutuhan dasar juga menyoroti tidak terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan mendasar, seperti pendidikan, kesehatan, dan air bersih.

Konsep ini cenderung mencetuskan upaya penyediaan pelayanan-pelayanan dasar yang murah dan terjangkau oleh penduduk miskin. Konsep ini beranjak dari pemikiran tentang ketimpangan struktural dan diskriminasi sebagai penyebabnya. Pemikiran ini dilandasi oleh kenyataan bahwa meskipun sumberdaya yang cukup besar telah disalurkan ke sektor-sektor yang didominasi masyarakat miskin, tetapi mereka tidak mendapat keuntungan dari sumberdaya tersebut karena adanya struktur yang menjadi penghalang. Penghalang utama berasal dari struktur kekuasaan dan tata pemerintahan, serta ketimpangan dan ketersisihan yang diciptakan melalui kebijakan ekonomi makro dan sistem distribusi. Konsep kemiskinan ini lebih dikenal sebagai konsep kemiskinan struktural yang cenderung mencetuskan perlunya perubahan-perubahan kebijakan dan struktur kekuasaan.

Konsep ini memandang sebagai kegagalan kapabilitas *(human capability approach)* menekankan peningkatan kemampuan masyarakat miskin untuk memanfaatkan peluang-peluang yang ada. Secara spesifik ini tidak hanya menyoroti kondisi keterbelakangan yang diderita masyarakat miskin, tetapi juga kurangnya peluang-peluang nyata akibat adanya hambatan sosial dan faktor-faktor individual. Dalam konsep ini pendapatan hanya merupakan salah satu komponen dari penguasaan sumber daya ekonomi. Komponen lainnya adalah penguasaan atas barang dan jasa yang disediakan publik (pemerintah); akses terhadap sumber daya yang dimiliki atau dikelola komunal; dan penguasaan terhadap sumberdaya yang dapat disediakan melalui jaringan dukungan formal dan informal.

Untuk meningkatkan kapabilitas dalam menanggulangi kemiskinan, kebijakan harus diarahkan pada upaya-upaya pemberdayaan dan fasilitasi partisipasi masyarakat miskin dalam kegiatan masyarakat supaya tercipta peluang bagi mereka untuk

meningkatkan taraf hidup. Konsekuensi dari konsep ini mengarah pada upaya pemberdayaan, partisipasi dan penciptaan iklim yang kondusif akan menciptakan tantangan baru bagi strategi dan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Salah satu tantangannya adalah belum adanya kesepakatan tentang bentuk pemberdayaan dan partisipasi yang ideal. Selain itu, isu-isu struktural seringkali dipandang mengaburkan permasalahan kemiskinan fisiologis yang ada. Oleh sebab itu, banyak pihak menyarankan untuk tidak mencampuradukkan kebijakan fisiologis dan kebijakan sosiologis dalam program pemberantasan kemiskinan.

Dimensi Kemiskinan

Pengertian kemiskinan memiliki dimensi meliputi ekonomis, sosial-budaya dan politik. Dimensi kemiskinan yang bersifat ekonomis memandang kemiskinan sebagai ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan material manusia seperti pangan, sandang, papan dan sebagainya. Dimensi ini dapat diukur dengan nilai uang meskipun harganya akan selalu berubah tergantung pada tingkat inflasi yang terjadi.

Dimensi sosial dan budaya memandang kemiskinan sebagai pelembagaan dan pelestarian nilai-nilai apatis, apolitis, fatalistis, ketidakberdayaan dan sebagainya. Dalam kategori ini, lapisan masyarakat miskin akan membentuk kantong-kantong kebudayaan kemiskinan. Kemiskinan dalam dimensi politik dipandang sebagai ketakmampuan masyarakat dalam mengakses proses-proses politik karena tidak adanya lembaga yang mewakili kepentingan mereka menyebabkan terhambatnya kelompok masyarakat memperjuangkan aspirasinya. Dimensi kemiskinan berimplikasi pada upaya untuk mendefinisikan kemiskinan, termasuk ukuran-ukuran yang digunakan.

Ukuran Kemiskinan

Untuk mengukur kemiskinan terdapat tiga indikator yang diperkenalkan oleh Foster dkk (1984) yang sering digunakan dalam banyak studi empiris. Indikator pertama yaitu *the incidence of poverty* yang diukur dengan *poverty headcount index*. Indeks ini menggambarkan persentase dari populasi yang hidup di dalam keluarga dengan pengeluaran konsumsi per kapita bawah garis kemiskinan.

Ukuran kedua adalah *the depth of poverty* yang menggambarkan dalamnya kemiskinan di suatu wilayah dan diukur dengan *Poverty Gap Index* (PGI). Indeks ini mengukur jarak atau perbedaan pendapatan orang miskin dari garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks ini merupakan indikasi bahwa semakin jauh rata-rata pendapatan orang miskin dari garis kemiskinan.

Ukuran ketiga yakni *the severity of poverty* yang diukur dengan *Poverty*

Gap Index. Indeks ini selain memperhitungkan jarak rata-rata pendapatan orang miskin dari garis kemiskinan namun juga melihat seberapa besar ketimpangan pendapatan yang terjadi di antara orang miskin.

Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis data sekunder yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik mengenai kondisi sosial ekonomi masyarakat di 6 Kabupaten/Kota Propinsi Gorontalo yakni: Pertama, Kota Gorontalo. Kedua, Kabupaten Gorontalo. Ketiga, Kabupaten Boalemo. Keempat, Kabupaten Pohuwato. Kelima, Kabupaten Bone Bolango. Keenam, Kabupaten Gorontalo Utara

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari data Survey Sosial dan Ekonomi Nasional (SUSENAS) tahun 2007 untuk Propinsi Gorontalo. SUSENAS merupakan survey yang dirancang untuk mendapatkan data sosial ekonomi kependudukan yang terdiri dari banyak indikator. Susenas terbagi atas Susenas Modul dan dan Susenas KOR.

Untuk mengukur tingkat kemiskinan ada tiga indikator yang diperkenalkan oleh Foster dkk pada tahun 1984 yang sering digunakan dalam banyak studi empiris (Tambunan: 2001: hal 79). Ketiga indikator tersebut adalah *incidence of poverty*, *depth of poverty*, dan *severity of poverty*.

1. Incidence of Poverty

Indikator ini menggambarkan persentase dari populasi yang hidup di dalam keluarga dengan pengeluaran konsumsi per kapita di bawah garis kemiskinan. Indeks untuk mengukur indikator ini adalah *the poverty headcount index* yang dinotasikan dengan P_0 dan dirumuskan sebagai berikut :

$$P_0 = \frac{N_P}{N}$$

dimana Np adalah jumlah orang yang miskin dan N adalah total populasi. Dengan menggunakan garis kemiskinan, rumusan diatas dapat diformulasi kembali sebagai berikut :

$$P_0 = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N} I\left(y_i < z\right)$$

Dimana :

P_0 : Headcount index

N : Total populasi

y_i : Pengeluaran konsumsi sampel ke-i

z : Garis kemiskinan

I(.) : indikator yang bernilai 1 jika pengeluaran konsumsi sampel ke-I < garis kemiskinan dan bernilai 0 untuk kondisi lainnya.

2. Depth of Poverty

Indikator lain yang cukup populer dalam mengukur kemiskinan adalah *depth of poverty* yang

menggambarkan tingkat kedalaman kemiskinan di suatu wilayah. Indikator ini diukur dengan *the poverty gap index* (PGD) yang disimbolkan dengan P_1 dan dirumuskan sebagai berikut :

$$P_1 = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N}\frac{G_i}{z}$$

dengan :

$$G_i = (z - y_i).I(y_i < z)$$

Dimana :

P_1 : *Poverty Gap Index*

G_i : *Poverty Gap* (kesenjangan pengeluaran penduduk erhadap garis kemiskinan dimana kesenjangan untuk penduduk tidak miskin sama dengan nol).

Penggunaan rata-rata hitung untuk mencari rata-rata kesenjangan secara keseluruhan dapat mengakibatkan bias dalam perhitungan *Poverty Gap Index*. Bias yang terjadi disebabkan oleh adanya data ekstrim dari kesenjangan yang terjadi di suatu wilayah. Wilayah yang mempunyai kesenjangan tinggi bisa dimungkinkan mempunyai nilai *Poverty Gap Index* yang sama dengan wilayah yang mempunyai kesenjangan yang relatif lebih rendah. Dengan kata lain, indeks ini tidak dapat merefleksikan kesenjangan pendapatan/konsumsi diantara orang miskin itu sendiri.

3. Severity of Poverty

Untuk mengatasi kelemahan dari *Poverty Gap Index* tersebut dikembangkan indikator lain yang dikenal dengan *Severity of Poverty Index* (P_2). Indikator ini menggunakan *Poverty Gap Index* yang dikuadratkan, sehingga indeks ini dikenal juga dengan nama *Squared of Poverty Gap Index* yang dirumuskan sebagai berikut :

$$P_1 = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{N}\left(\frac{G_i}{z}\right)^2$$

Indeks ini dapat digunakan untuk membandingkan kesenjangan pengeluaran diantara penduduk miskin pada suatu daerah dengan daerah lainnya. Semakin tinggi nilai indeks ini mengindikasikan bahwa kesenjangan pengeluaran diantara penduduk miskin semakin besar.

Pembahasan

Konsep pengukuran tingkat kemiskinan yang dilakukan oleh BPS menggunakan pendekatan kemampuan dalam mencukupi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Melalui pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.

Sumber data yang digunakan adalah data hasil SUSENAS Modul Konsumsi dan SUSENAS KOR. Metode perhitungan tingkat kemiskinan didasarkan pada garis kemiskinan yang terdiri dari dua komponen yakni garis kemiskinan makanan (GKM) dan garis kemiskinan non-makanan (GNKM). Penduduk yang memiliki rata-rata

pengeluaran per kapita per bulan dibawah garis kemiskinan dikategorikan miskin. Pada tahun-tahun dimana SUSENAS Modul Konsumsi tidak dilaksanakan, perhitungan garis kemiskinan dilaksanakan berdasarkan data hasil SUSENAS Panel.

Berdasarkan hasil SUSENAS Panel yang dilaksanakan pada bulan Maret 2007 diperoleh besar garis kemiskinan untuk Propinsi Gorontalo adalah sebesar Rp.146.458 per bulan untuk daerah perkotaan dan untuk daerah perdesaan sebesar Rp.134.410 per bulan. Sedangkan untuk wilayah perkotaan dan perdesaan secara keseluruhan adalah sebesar Rp.138.181. Garis kemiskinan ini kemudian akan digunakan untuk menggolongkan seseorang atau rumah tangga termasuk kategori miskin atau tidak.

Berdasarkan garis kemiskinan yang dipublikasikan oleh BPS tersebut, dapat dihitung tingkat kemiskinan dengan menggunakan indeks *Foster Greer Thorbecke* (FGT) untuk Propinsi Gorontalo di wilayah perdesaan maupun perkotaan pada tahun 2007 adalah sebagai berikut :

Tabel 4.3
Nilai Indeks *Foster Greer Thorbecke* (FGT) Propinsi Gorontalo

Wilayah	Indeks		
	P0	P1	P2
Desa	0.3356	0.0384	0.0108
Kota	0.1900	0.0413	0.0140
Desa+Kota	0.4022	0.0821	0.0257

Sumber : SUSENAS KOR 2007, diolah

Hasil pengolahan dengan menggunakan data hasil Susenas KOR 2007, menunjukkan tingkat kemiskinan untuk Propinsi Gorontalo sebesar 40.22%. Sedangkan jika dilihat berdasarkan status daerah, wilayah perdesaan mempunyai persentase kemiskinan yang lebih tinggi yakni sebesar 33.56% dibandingkan wilayah perkotaan yang mempunyai persentase kemiskinan hanya sebesar 19.00%. Hal ini menunjukkan bahwa golongan masyarakat miskin di Propinsi Gorontalo sebagian besar didominasi oleh masyarakat yang tinggal di perdesaan.

Selanjutnya untuk melihat daerah tingkat dua mana yang mempunyai tingkat kemiskinan tertinggi sekaligus untuk membandingkan kondisi kemiskinan di masing-masing daerah

tingkat dua, dihitung juga nilai Indeks FGT untuk masing-masing daerah tingkat dua baik untuk wilayah perdesaan maupun wilayah perkotaan sebagai berikut :

Tabel 4.4
Nilai Indeks *Foster Greer Thorbecke* (FGT)
Untuk Setiap Daerah Tingkat II

Daerah	Wilayah	Indeks		
		P0	P1	P2
Kab. Boalemo	Desa	0.5819	0.1182	0.0348
	Kota	0.0200	0.0006	0.0000
	Desa+Kota	0.5412	0.1109	0.0327
Kab. Gorontalo	Desa	0.4247	0.0914	0.0312
	Kota	0.3653	0.0711	0.0198
	Desa+Kota	0.4144	0.0884	0.0294
Kab. Pohuwato	Desa	0.3558	0.0596	0.0169
	Kota	0.2260	0.0397	0.0110
	Desa+Kota	0.3487	0.0593	0.0168
Kab. Bone Bolango	Desa	0.5269	0.1227	0.0414
	Kota	0.4489	0.1568	0.0637
	Desa+Kota	0.5176	0.1278	0.0445
Kab. Gorontalo Utara	Desa	0.5620	0.1086	0.0315
	Kota	0.2500	0.0442	0.0121
	Desa+Kota	0.5289	0.1021	0.0295
Kota Gorontalo	Desa	0.0766	0.0075	0.0013
	Kota	0.0709	0.0106	0.0027
	Desa+Kota	0.0714	0.0103	0.0026

Sumber : SUSENAS KOR 2007, diolah

Berdasarkan Tabel 4.4, tingkat kemiskinan untuk masing-masing daerah tingkat dua pada tahun 2007 dari yang tertinggi hingga yang terendah secara berturut-turut adalah Kabupaten Boalemo sebesar 54.12%, Kabupaten Gorontalo Utara (52.89%), Kabupaten Bone Bolango (51.76%), Kabupaten Gorontalo (41.44%), Kabupaten Pohuwato (34.87%) dan terakhir adalah Kota Gorontalo yang memiliki tingkat kemiskinan terendah sebesar 7.14%.

Tabel 4.3 dan Tabel 4.4 juga menunjukkan variasi indeks kemiskinan P_1 dan P_2 di propinsi Gorontalo. Indeks P_1 menunjukkan tingkat kedalaman kemiskinan atau rata-rata proporsional kesenjangan pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Sedangkan indeks P_2 menunjukkan tingkat keparahan kemiskinan yang menunjukkan tingkat kesenjangan pengeluaran diantara orang miskin itu sendiri.

Tingkat kedalaman kemiskinan untuk Propinsi Gorontalo pada tahun 2007 secara keseluruhan sebesar 0.0821. Berdasarkan wilayah, daerah perdesaan memiliki tingkat kedalaman kemiskinan sebesar 0.0384 dan untuk wilayah perkotaan sebesar 0.0413. Sedangkan tingkat keparahan kemiskinan yang terjadi di Propinsi Gorontalo pada tahun 2007 secara keseluruhan sebesar 0.0257, wilayah perdesaan sebesar 0.0108, dan wilayah perkotaan sebesar 0.0140.

Berdasarkan daerah tingkat dua, secara keseluruhan daerah yang memiliki indeks tingkat kedalaman kemiskinan yang paling tinggi adalah Kabupaten Bone Bolango sebesar 0.1278 dan yang paling rendah adalah Kota Gorontalo sebesar 0.0106. Sedangkan untuk tingkat keparahan kemiskinan, daerah yang memiliki indeks tertinggi adalah Kabupaten Bone Bolango yakni sebesar 0.0445 dan terendah adalah Kota Gorontalo dengan indeks keparahan kemiskinan sebesar 0.0026.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan diatas dapat diambil disimpulkan bahwa tingkat kemiskinan di daerah perdesaan lebih tinggi dibandingkan dengan daerah perkotaan. a Daerah perdesaan pada umumnya memiliki fasilitas yang minim baik berupa fasilitas kesehatan, pendidikan, transportasi, telekomunikasi maupun fasilitas infrastruktur lainnya. Minimnya fasilitas pendidikan menyebabkan tingkat pendidikan penduduk yang tinggal di daerah perdesaan menjadi rendah. Rendahnya tingkat pendidikan menghasilkan tenaga kerja yang tidak terdidik dan tidak terampil sehingga tidak dapat bersaing dalam dunia usaha. Hal ini diperparah dengan kurangnya lapangan pekerjaan akibat rendahnya minat investor untuk berinvestasi di daerah perdesaan yang salah satu faktor penyebabnya adalah keterbatasan infrastruktur yang

tersedia. Kondisi ini memaksa penduduk yang tinggal di daerah perdesaan menggantungkan hidupnya dalam bidang pertanian yang juga berkembang sangat lambat akibat kurangnya fasilitas dan dukungan modal. Dalam jangkan panjang, ini akan menciptakan jerat kemiskinan baru yang bila tidak diatasi akan membuat masyarakat perdesaan semakin sulit keluar dari jerat kemiskinan yang terjadi.

Saran

Keberhasilan pembangunan selayaknya tidak hanya dilihat dari keberhasilan dalam menciptakan pertumbuhan ekonmi yang tinggi. Aspek yang lebih penting dalam pembangunan adalah meningkatkan kesejahteraan penduduk dengan cara distribusi pendapatan serta peningkatan peran serta dan pemberdayaan seluruh lapisan masyarakat dalam kegitan ekonomi. Selain itu diperlukan upaya yang konsisiten dalam hal penanggulangan kemiskinan yang sesuai dengan tujuan pertama MDG's yakni menanggulangi kemiskinan dan kelaparan ekstrim (*eradicate extreme poverty and hunger*).

Propinsi Gorontalo selama kurun waktu tujuh tahun telah berhasil menekan tingkat kemiskinan dari sebesar ± 70% pada awal terbentuk menjadi 27.35% pada tahun 2007 (Gorontalo Dalam Angka, BPS). Walaupun telah berhasil dalam menekan angka kemiskinan absolut, namun secara nasional tingkat kemiskinan di Propinsi Gorontalo masih sangat tinggi dan merupakan propinsi termiskin keempat setelah Irian Jaya Barat, Papua, dan Maluku.

Dengan tingkat kemiskinan yang masih cukup tinggi tersebut, perlu dilakukan upaya dan evaluasi terhadap berbagai program dan kebijakan yang ditujukan untuk menanggulangi kemiskinan. Berdasarkan kesimpulan diatas, maka dapat direkomendasikan beberapa hal terkait penanggulangan kemiskinan absolut di Propinsi Gorontalo sebagai berikut: Pertama, Pembangunan dan peningkatan sarana infrastruktur terutama di daerah perdesaan sehingga diharapkan dapat mendorong terciptanya pusat perekonomian baru yang pada nantinya dapat menciptakan lapangan pekerjaan baru. Kedua, Peningkatan kualitas hidup masyarakat tetap harus difokuskan kepada dua hal utama yakni pendidikan dan kesehatan. Dalam bidang pendidikan dapay ditempuh dengan cara meningkatkan sarana dan kualitas pendidikan, akses terhadap pendidikan yang murah, dan pemberian kesempatan beasiswa bagi masyarakat miskin. Dalam bidang kesehatan, ditempuh melalui upaya peningkatan fasilitas dan pelayanan kesehatan terutama di daerah perdesaan, perbaikan mutu tenaga kesehatan melalui pendidikan dan pelatihan, serta penyuluhan yang intensif terhadap masyarakat mengenai kedasran hidup sehat. Ketiga, Peningkatan peran serta sektor pertanian melalui dukungan

modal, pemberian insentif terhadap petani dengan menyediakan sarana dan prasarana pertanian yang murah, kebijakan dalam perlindungan harga untuk menjamin harga jual komoditas pertanian sehingga dapat menguntungkan petani, serta pemberian pelatihan dan penyuluhan terhadap petani. Keempat, Penyediaan lembaga pendidikan non formal berupa lembaga kursus dan balai latihan kerja dengan maksud untuk meningkatkan keterampilan dan keahlian tenaga kerja agar mudah diserap oleh dunai kerja. Kelima, Pemberdayaan UKM melalui usaha advokasi, pendampingan, d bantuan modal agar dapat menciptak lapangan pekerjaan baru. Keena Penyusunan indikator kemiskinan ya lebih spesifik sesuai dengan kond daerah agar dapat dijadikan acu dalam penyusunan program kebijak penangulangan kemiskinan. Selain untuk menjamin ketepatan penentu target rumah tangga miskin dala program yang bersifat bantu langsung. Ketujuh, Peningkat keterlibatan dan partisipasi masyarak miskin itu sendiri dalam upa penanggulangan kemiskinan.

Daftar Pustaka

Arsyad. Lincolin. 2002. *Ekonomi Pembangunan*. Edisi keempat. Yogyakar : STIE YKPN

Badan Pusat Statistik. 2007. *Gorontalo Dalam Angka 2007*. Gorontalo : BP Gorontalo.

Badan Pusat Statistik. 2007. *Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskina Tahun 2007*. Jakarta : CV. Nario Sari

Bank Indonesia. 2008. *Perkembangan Ekonomi dan Keuangan Daera Propinsi Gorontalo Triwulan I-2008*. Manado : BI Manado

BAPPENAS & UNDP. 2007. *Kita suarakan Millenium Development Goa (MDGs) Demi Pencapaiannya di Indonesia*. Jakarta : BAPPENAS

Christiaan Grootaert. 1999. *Social Capital, Household Welfare And Povert In Indonesia*. Local Level Institutions Working Paper No.6. Washington D.C : Th World Bank.

Coudouel, Aline, et al. *Poverty Measurement and Analysis*. Washington D.C : The World Bank.

Jhingan, M.L. 2007. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan* Diterjemahkan oleh D.Guritno. Jakarta : Rajawali Pers

Kuncoro, Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah : Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Jakarta : Penerbit Erlangga

Lembaga Penelitian SMERU. 2006. *Paket Informasi Dasar Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta : Lembaga Penelitian SMERU dan BKPK

Lembaga Penelitian SMERU. 2006. *Sistem Pemantauan Kesejahteraan oleh Masyarakat (SPKM)*. Jakarta : Lembaga Penelitian SMERU

Sumedi dan Supadi. 2004. *Kemiskinan di Indonesia : Suatu Fenomena Ekonomi*. ICASERD Working Paper No.21. Bogor : Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian