

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan salah satu negara yang digolongkan sebagai negara berkembang, adapun permasalahan yang sering dihadapi oleh negara-negara berkembang adalah masalah kemiskinan penduduk yang sangat sulit untuk ditanggulangi. Sejak tahun 1993 masalah kemiskinan di Indonesia sudah mendapat perhatian yang cukup luas dari publik, bahkan pada tahun 1994 pemerintah memperkenalkan salah satu program baru untuk mengentaskan kemiskinan yaitu Inpres Desa Tertinggal (IDT). Meskipun demikian, analisis yang komprehensif dan mendalam mengenai masalah kemiskinan masih terbatas jumlahnya. Setelah Indonesia dilanda krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997, analisis masalah kemiskinan ini mendapat perhatian lebih luas terutama karena urgensi untuk menganalisis dampak krisis pada tingkat kemiskinan dan aspek sosial ekonominya.

Krisis ekonomi yang terjadi sangat dirasakan dampaknya oleh masyarakat kelas bawah, yaitu orang-orang yang sejak sebelum krisis terjadipun sudah tergolong sebagai masyarakat miskin. Kondisi krisis ekonomi semakin membuat masyarakat kelas bawah ini terpuruk karena kehidupan mereka sangat sensitif terhadap perubahan-perubahan perekonomian di negara kita. Berdasarkan beberapa hasil temuan diungkapkan bahwa kemiskinan di Indonesia telah meningkat secara drastis sejak terjadinya krisis, mencapai 49,5 juta orang atau 24,23 persen pada tahun 1998, sedangkan pada tahun 1996 tingkat kemiskinan tercatat sebesar 22,5 juta orang atau 11,34 persen. Hal ini berarti telah terjadi kenaikan sebesar 27 juta orang. Menurut pendapat Irawan dan Romdiati (2003)

dalam Sugiyono (2003), pada Februari 1999 angka kemiskinan ini menurun sedikit menjadi sekitar 48,4 juta orang atau sekitar 23,55 persen dan kemudian diikuti dengan penurunan yang cukup kentara menjadi sekitar 37,5 juta orang atau sekitar 18,17 persen pada bulan Agustus 1999.

Krisis ekonomi yang mengakibatkan semakin buruknya masalah kemiskinan di Indonesia telah menarik perhatian dari berbagai pihak yang berusaha menolong Indonesia termasuk lembaga-lembaga internasional, seperti Bank Dunia (World Bank), Bank Pembangunan Asia (ADB), Dana Moneter Internasional (IMF), UNDP, UNICEF dan sebagainya. Melalui bantuan dana dari lembaga donor internasional ini, berbagai program pemulihan perekonomian Indonesia telah dilakukan, termasuk diantaranya penelitian terhadap kemiskinan dan program-program pengentasan kemiskinan. Berbagai program pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah khususnya program-program jaringan pengaman sosial (JPS), operasi pasar khusus (OPK), program beasiswa pendidikan, kartu sehat dan padat karya memberikan dampak yang nyata pada penurunan angka kemiskinan pada tahun 1999.

Seperti kita ketahui, kemiskinan pada dasarnya merupakan persoalan multidimensional yang tidak saja melibatkan faktor ekonomi tetapi juga sosial, budaya, dan politik. Oleh karena itu kemiskinan merupakan masalah yang sangat sulit untuk ditanggulangi sehingga dalam upaya mengurangi jumlah penduduk miskin, perlu dipikirkan juga perbaikan dari aspek-aspek di atas. Ada banyak hal yang menyebabkan sulitnya upaya pengurangan jumlah penduduk miskin. Dalam uraian di bawah ini kita dapat melihat beberapa penyebabnya.

Pertama, bila ditinjau dari berbagai program pengentasan kemiskinan yang dilakukan pemerintah selama krisis seperti (KUT, IDT, Bimas dan sebagainya) hanya

bersifat sementara dalam jangka waktu pendek meskipun program tersebut memberikan respon yang baik dalam mengurangi kemiskinan. Selain itu program-program tersebut di atas hanya mengacu pada rendahnya modal atau penghasilan penduduk miskin tetapi tidak sampai kepada akar permasalahan dari kemiskinan yang sebenarnya. Hal ini terjadi karena kurangnya analisis terhadap faktor-faktor yang menjadi penyebab kemiskinan penduduk tersebut.

Kedua, seringkali penanganan kemiskinan sangat bersifat insensionis, tanpa pemahaman dan komitmen yang serius, sehingga timbul kebocoran dana untuk rakyat miskin. Hal ini sering membuka peluang bagi pihak-pihak tertentu atau aparat di semua jajaran menjadikan rakyat miskin sebagai obyek untuk diproyekkan. Dengan mental aparat seperti ini akan sangat sulit mewujudkan pengurangan jumlah kemiskinan.

Ketiga, dari berbagai analisis yang dilakukan oleh pemerintah atau lembaga-lembaga lain saat ini tampak kriteria yang digunakan untuk mengukur kemiskinan berbeda, sehingga menimbulkan konsep dan jumlah penduduk miskin yang berbeda-beda pula. Sebagai contoh perbedaan standar kemiskinan yang digunakan oleh BPS (konsep kemiskinan makro) dengan BKKBN (konsep kemiskinan mikro). Berdasarkan hasil penelitian ditemukan ketidaksesuaian antara kriteria BKKBN dan kategori miskin menurut konsep kemiskinan BPS. Ketidaksesuaian ini ditemukan sangat tinggi di wilayah pantai, yaitu mencapai sekitar setengah dari seluruh responden; sedangkan di perkotaan dan pedesaan tingkat ketidaksesuaian masing-masing mencapai sekitar seperempat dari seluruh responden (BPS, 2000). Fakta di lapangan membuktikan bahwa kekurangan atau kelemahan data mengenai penduduk miskin dari BKKBN cukup memberikan andil dalam kegagalan program-program pengurangan kemiskinan. Ini berarti penggunaan konsep dan teori yang tepat sangat mempengaruhi identifikasi

penyebab dan penyelesaian masalah kemiskinan sekaligus implementasi program-program pengentasan kemiskinan.

Keempat, angka kemiskinan yang tersedia dari BPS saat ini hanyalah perkiraan jumlah penduduk miskin pada tingkat nasional dan propinsi. Sementara data jumlah dan keberadaan penduduk miskin pada tingkat administrasi terkecil seperti desa tidak dapat diketahui. Hal ini mengakibatkan tidak semua program-program pengentasan kemiskinan tersebut secara optimal mencapai sasaran. Sehingga tidak semua penduduk miskin (kelompok sasaran) menerima bantuan, sebagian dari program-program bantuan tersebut justru didistribusikan kepada kelompok-kelompok yang mungkin dikategorikan tidak miskin.

Kelima, kondisi perekonomian Indonesia yang tidak stabil sampai saat ini juga sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pengentasan kemiskinan. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Dorodjatun Kuntjoro Jakti mengungkapkan bahwa tanpa kestabilan ekonomi, tingkat kemiskinan tidak mungkin dikurangi. Perekonomian yang tidak stabil akan diikuti dengan melesatnya inflasi. Jika inflasi terus melonjak tidak terkendali, upaya apapun yang digunakan untuk mengurangi kemiskinan tidak akan bermanfaat banyak.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Karena begitu banyak aspek yang menyebabkan sulitnya pengentasan kemiskinan di Indonesia, maka penulis membatasi penelitian dengan melakukan analisis pada faktor-faktor yang dapat mengidentifikasi karakteristik/ciri-ciri rumah tangga miskin. Diharapkan melalui analisis ini kita dapat mengidentifikasi faktor yang menjadi penyebab utama kemiskinan pada suatu rumah tangga berdasarkan karakteristik/ciri-ciri

yang dimilikinya. Dengan diketahuinya faktor penyebab utama kemiskinan maka pemerintah dapat ditolong dalam perencanaan dan pengambilan kebijakan program-program pengentasan kemiskinan yang tepat sesuai kebutuhan penduduk.

Dalam penelitian ini, hanya dilakukan analisis pada faktor-faktor penciri kemiskinan berdasarkan sosial demografi dan kondisi perumahan dari suatu rumah tangga miskin. Dalam pembahasannya penulis membatasi penelitian pada cakupan wilayah yang lebih sempit yaitu, wilayah Kota Palangka Raya. Demikian pula ruang lingkup pelaksanaan Susenas yang diteliti hanya tahun 2002. Dalam melakukan analisis akan menggunakan metode *logistic regression*.

1.3 Perumusan Masalah

Melalui penelitian ini penulis ingin mengetahui apakah ada hubungan faktor sosial demografi dan kondisi perumahan terhadap kemiskinan rumah tangga.

1.4 Tujuan Penulisan

Berdasarkan perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk :

1. Menyediakan informasi mengenai karakteristik rumah tangga miskin di Palangka Raya.
2. Menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan suatu rumah tangga menjadi miskin berdasarkan sosial demografi dan kondisi perumahannya.

1.5 Manfaat Penulisan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak seperti :

1. Pemerintah, secara khusus pemerintah daerah Kota Palangkaraya

Melalui informasi hasil penelitian ini diharapkan dapat menolong pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan pembangunan terutama untuk mengurangi kemiskinan. Dengan diketahuinya karakteristik rumah tangga miskin di Kota Palangka Raya, maka pemerintah pada wilayah propinsi/kabupaten/kota dapat dengan cepat mengidentifikasi rumah tangga yang tergolong miskin hanya dengan menanyakan beberapa pertanyaan yang sudah ditentukan. Dengan diketahuinya faktor penyebab kemiskinan, pemerintah diharapkan dapat memberikan bantuan dan program-program pengentasan kemiskinan yang tepat.

2. LSM-LSM dan lembaga-lembaga lainnya

Sebagai masukan dan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan pengurangan kemiskinan melalui program-program yang akan diterapkan. Informasi yang lengkap mengenai jumlah dan lokasi penduduk miskin juga memudahkan dalam distribusi bantuan.