

Beberapa Isu-terkait Kemiskinan: Analisis Awal Data Survei Sosial Ekonomi Nasional 2004-2008

Uzair Suhaimiⁱ

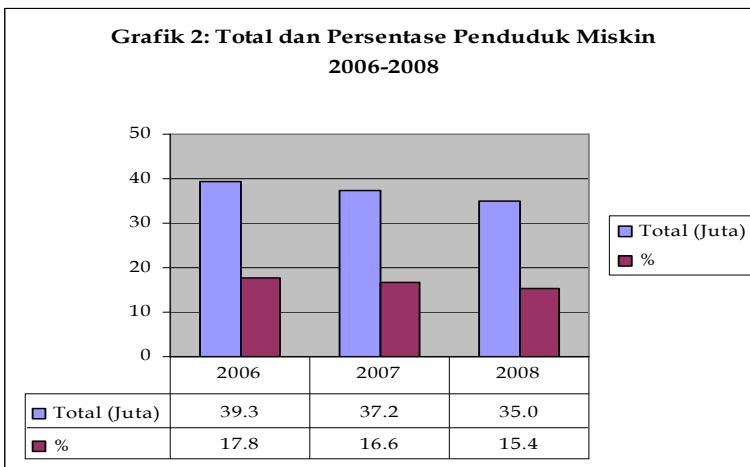
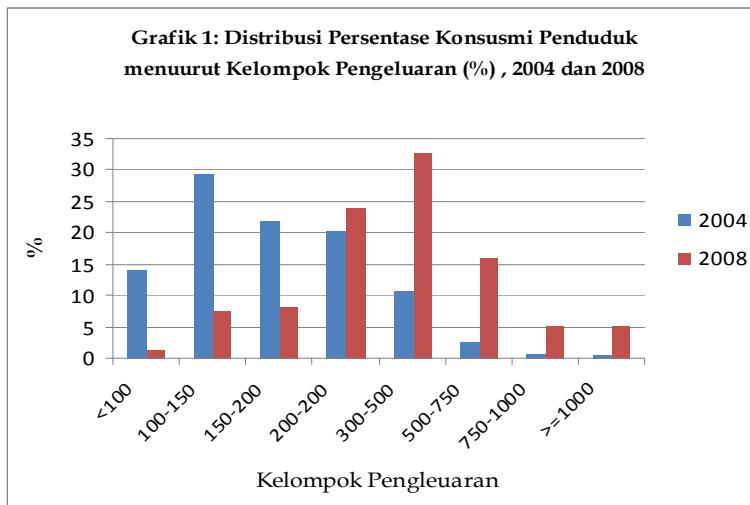
uzairsuhaimi.wordpress.com

Artikel ini mengulas beberapa isu terkait-kemiskinan: tingkat konsumsi, distribusi dan kesenjangan tingkat konsumsi antar strata masyarakat serta ‘ketimpangan sosial’ sejauh yang dapat ditunjukkan oleh Survei Ekonomi Nasional (Susenas)ⁱⁱ. Dua jenis pertanyaan yang ingin dijawab: (1) Apakah kesenjangan dalam hal isu-terkait kemiskinan itu semakin menyempit atau melebar? dan (2) Apakah ada perbedaan aksesibilitas terhadap fasilitas dasar antar strata sosial (diukur dengan tingkat konsumsi)? Ulasan mencakup rentang waktu 2004-2008, periode pemerintahan SBY ‘Jilid I’. Ulasan dengan cakupan rentang waktu itu tidak mustahil, sedikit banyak, mencerminkan gambaran kinerja pemerintah era itu. Ulasan bersifat mendasar sehingga memerlukan analisis lebih lanjut untuk memperoleh pemahaman yang lebih memadai dari tema besar seperti terungkap pada judul.

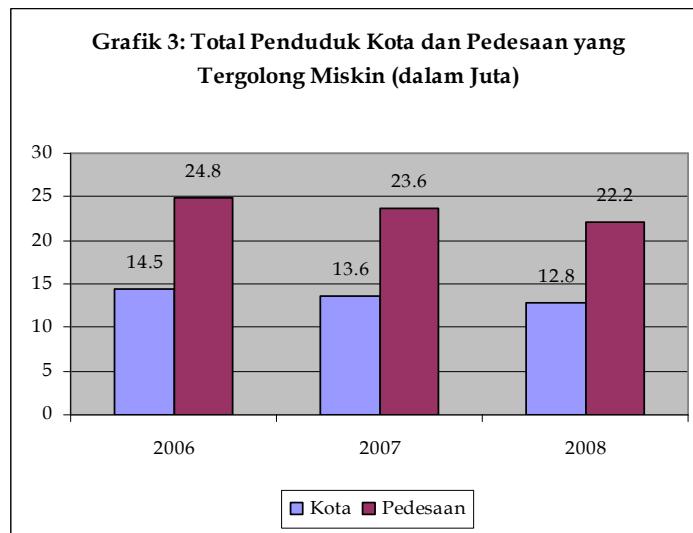
Tingkat Konsumsi dan Kemiskinan

Sebagaimana ditunjukkan Grafik 1ⁱⁱⁱ, dari 2004 ke 2008 distribusi persentase penduduk bergerak ke ‘kanan’, ke arah kelompok pengeluaran yang lebih tinggi. Secara sederhana hal ini terlihat dari pergeseran modusnya. Pada 2004 ‘modus’ tingkat konsumsi penduduk terletak pada kelompok pengeluaran antara Rp 100 000 sampai Rp 150 000 (tidak termasuk 150 000). Pada tahun itu hampir 30 persen penduduk memiliki tingkat konsumsi pada kelompok pengeluaran itu. Penduduk dengan tingkat konsumsi Rp 500 000 atau lebih sangat kecil, kurang dari lima persen. Pada 2008 modusnya bergerak ke kanan, ke kelompok pengeluaran Rp 500 000-Rp 750 000. Sekitar 33 persen penduduk memiliki tingkat konsumsi pada kelompok itu. Penduduk dengan tingkat konsumsi di bawah Rp 100 000 yang pada tahun 2004 hampir mencapai 30 persen pada tahun 2008 kurang dari dua persen. Singkatnya, selama kurun 2004-2008 tingkat konsumsi masyarakat secara keseluruhan mengalami kenaikan yang sangat signifikan.

Kenaikan tingkat konsumsi yang signifikan itu menjelaskan terjadinya penurunan jumlah dan persentase penduduk yang tergolong miskin^{iv}. Grafik 2^v menunjukkan hal ini secara jelas. Jumlah penduduk miskin berkurang dari 39.3 juta pada 2006 menjadi 37.2 juta pada 2007 dan berkurang lagi menjadi 35.0 juta jiwa pada 2008. Masing-masing angka itu setara dengan 17.8, 16.6 dan 15.4 persen dari total penduduk.



Penurunan jumlah dan persentase penduduk terjadi di daerah perkotaan maupun pedesaan sebagaimana ditunjukkan oleh Grafik 3 (BPS, 2009:45). Grafik itu menunjukkan dua hal lain yang perlu dikemukakan: (1) penduduk miskin jauh lebih banyak di daerah pedesaan dari pada di daerah perkotaan dan (2) kesenjangan kota-desa itu tidak banyak berubah selama periode pengamatan.



Ketimpangan Tingkat Konsumsi

Fakta penduduk miskin menunjukkan adanya ketimpangan tingkat konsumsi yang terjadi pada tingkat masyarakat secara keseluruhan. Tingkat ketimpangan yang terjadi sangat tergantung pada ukuran ketimpangan yang digunakan yang tidak selamanya konsisten sehingga memerlukan pembacaan yang cermat.

Salah satu ukuran yang populer adalah rasio gini, suatu angka yang terletak antara 0 (menunjukkan tidak ada ketimpangan sama-sekali) dan 1 (menunjukkan ketimpangan sempurna). Dalam rentang skala 0-1 itu skor Indonesia terletak antara 0.3-0.4, suatu tingkat ketimpangan yang pada umumnya dikategorikan ‘sedang-sedang’ saja.

Yang penting untuk diamati adalah apakah ketimpangan itu mengecil atau melebar. Tabel 1 memperlihatkan rasio gini turun dalam kurun 2006-2008: turun dari 0.357 pada 2006 menjadi 0,356 pada 2007 dan kemudian turun lagi menjadi 0,368 pada 2008. Tetapi apa betul tingkat ketimpangan berkurang? Jawabannya ‘ya’ jika kita gunakan rasio gini sebagai ukuran serta ‘mempercayai’ sepenuhnya keabsahan dan kecermatan ukuran populer itu.

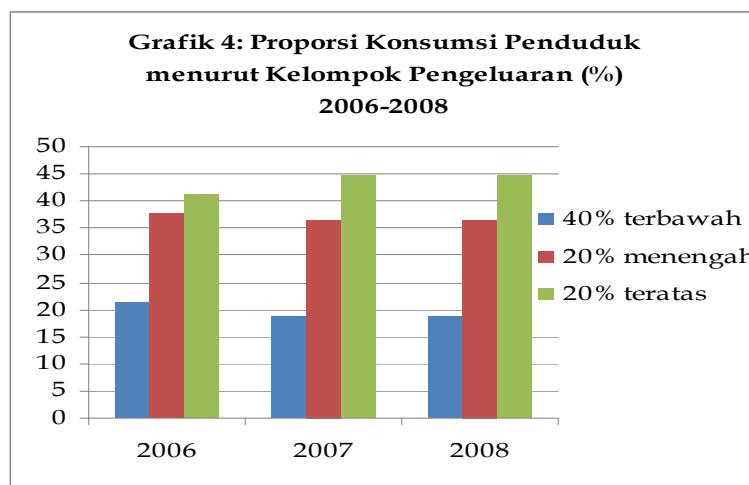
Untuk menguji apakah kepercayaan kita cukup *robust* kita dapat menggunakan ukuran atau cara lain untuk keperluan serupa. Cara yang sederhana tetapi masuk akal adalah dengan membandingkan tingkat konsumsi masing-masing kelompok pengeluaran. Logika dasarnya, tingkat ketimpangan berkurang jika:

- *share* total konsumsi dari kelompok terendah meningkat dan atau yang dikonsumsi kelompok teratas turun; atau, secara singkat, jika
- rasio dari *share* masing-masing kedua kelompok itu meningkat.

Dengan menggunakan dua ukuran ini maka kita akan memperoleh kesimpulan yang berbeda dengan sebelumnya: tingkat ketimpangan selama kurun 2006-2008 tidak berkurang tetapi meningkat sebagaimana diperlihatkan Tabel 1 dan Grafik 4. *Share* 40% terendah dari total konsumsi turun sementara *share* 20% teratas meningkat. Itulah sebabnya rasio terendah-teratas turun dari 0.515 pada 2006 menjadi 0.419 pada 2007, dan turun lagi menjadi 0.417 pada 2008. Melalui kasus ini kita melihat bahwa rasio gini tidak terlalu sensitif merefleksikan tingkat ketimpangan suatu distribusi. Kesimpulan: tidak cukup alasan untuk percaya bahwa tingkat ketimpangan konsumsi di Indonesia berkurang.

Tabel 1: Beberapa Indikator Ketimpangan Pendapatan
2006-2008

	2006	2007	2008
<u>Persentase Konsumsi (dari Total Konsumsi):</u>			
40% terendah	21.24	18.74	18.72
20% menengah	37.65	36.51	36.43
20% teratas	41.26	44.75	44.86
Rasio terendah-teratas	0.515	0.419	0.417
Rasio Gini	0.357	0.376	0.368



Ketimpangan Sosial

Istilah ketimpangan sosial mencakup dimensi dan aspek yang sangat luas; sebagian dapat diukur, sebagian tidak. Dalam artikel ini istilah itu merujuk hanya pada aspek-aspek yang dapat diukur (*measurable*), menggunakan apa yang dikenal sebagai indikator sosial, indikator yang menggambarkan hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*) keseluruhan proses pembangunan. Dimensi yang dicakup hanya dua yaitu pendidikan dan kesehatan. Bidang pendidikan menggunakan dua indikator: (1) angka melek huruf penduduk dewasa (15 tahun ke atas), dan (2) angka partisipasi sekolah anak 13-15 tahun. Bidang kesehatan hanya menggunakan satu indikator terkait dengan persalinan yaitu proporsi kelahiran balita yang ditolong tenaga medis. Pertanyaan yang ingin dijawab adalah apakah angka melek huruf, partisipasi sekolah dan aksesibilitas (atau tepatnya mungkin affordabilitas) terhadap tenaga medis berbeda menurut kelas pengeluaran.

Melek Huruf

Secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa kemampuan baca-tulis masyarakat Indonesia ‘hampir’ atau belum tetapi mendekati universal. Hal ini ditunjukkan oleh angka melek huruf penduduk orang dewasa (15 tahun ke atas) yang ‘semakin’ mendekati angka 100. Ini merupakan suatu prestasi sosial yang dapat dibanggakan bagi negara-negara sedang berkembang, khususnya bagi negara-negara yang mayoritas penduduknya muslim. Konon Amerika Serikat memerlukan waktu 200 tahun untuk mencapai prestasi setara tetapi Jepang sudah mencapainya menjelang abad 18.

Angka melek huruf pada 2008 mencapai 95.4 persen untuk laki-laki dan 89.1 persen untuk perempuan; jadi, ada kesejangan jender yang signifikan (lihat Tabel 2). Dibandingkan dengan keadaan 2004, angka-angka itu menunjukkan kenaikan 1.3 butir persen (*percentage point*) untuk laki-laki dan 2.3 butir persen untuk perempuan. Kenaikan serupa terjadi pada semua kelompok pengeluaran, laki-laki maupun perempuan, walaupun tampak mencolok untuk perempuan pada kelompok pengeluaran 40% menengah yang kenaikannya mencapai 3.3 butir persen. Tabel itu mendemonstrasikan beberapa hal yang penting untuk dikemukakan antara lain:

- Angka melek huruf meningkat sejalan dengan meningkatnya kelas pengeluaran: semakin tinggi tingkat kelompok pengeluaran, semakin tinggi angka melek huruf. Pada 2008 untuk perempuan, misalnya, angka melek huruf hanya sekitar 83 persen untuk kelompok terendah dan lebih dari 97 persen untuk kelompok teratas;
- Dalam kurun 2004-2008, angka melek huruf meningkat untuk semua kelompok pengeluaran dan jenis kelamin tetapi peningkatannya paling lambat untuk kelompok 40% terendah; dan
- Kesenjangan jender dalam hal melek huruf terjadi di semua kelompok pengeluaran dan jenis kelamin.

Tabel 2: Persentase Penduduk yang Melek Huruf menurut Kelas Pengeluaran dan Jenis Kelamin, 2004 dan 2008

	Rata-rata	40% terendah	40% menengah	20% teratas
Laki-laki:				
2004	94.0	90.6	95.0	98.2
2008	95.4	91.9	96.7	99.0
Selisih	1.3	1.3	1.7	0.8
Perempuan:				
2004	86.8	81.2	87.7	94.6
2008	89.1	82.5	91.0	97.1
Selisih	2.3	1.3	3.3	2.5

Tabel 3: Angka Melek Huruf Kelompok 40 % Terendah Jawa V.S Luar Jawa, 2004 dan 2008

	Indonesia	Jawa	Luar Jawa
Laki-laki:			
2004	90.6	89.9	91.5
2008	91.9	92.0	91.6
Selisih	1.3	2.1	0.1
Perempuan:			
2004	81.2	78.6	84.9
2008	82.5	81.7	84.0
Selisih	1.3	3.1	-0.8

Tabel 3 memperlihatkan bahwa secara keseluruhan angka melek huruf untuk perempuan lebih tinggi di Luar Jawa dibandingkan di Jawa. Untuk perempuan, sekalipun kenaikan di Jawa lebih signifikan tetapi angkanya masih tertinggal dibandingkan angka untuk Luar Jawa.

Partisipasi Sekolah

Partisipasi sekolah disini hanya difokuskan pada kelompok usia 13-15 tahun, kelompok usia SLTP. Jika tingkat partisipasi sekolah kelompok usia ini dijadikan acuan untuk menilai keberhasilan program wajib belajar 9 tahun maka Tabel 4 mengindikasikan bahwa kita belum punya cukup alasan untuk menyatakan secara meyakinkan bahwa kita telah berhasil: angka partisipasi sekolah masih relatif jauh dari angka 100%. Lebih dari itu, sekalipun ada kenaikan yang terjadi selama kurun 2004-2008 tetapi kenaikannya sangat lambat khususnya untuk perempuan.

Dalam hal tingkat partisipasi sekolah, berbeda dengan angka melek huruf, boleh dikatakan tidak ada kesenjangan jender yang berarti; sebaliknya, kesenjangan yang signifikan terjadi antar kelompok pengeluaran. Hal ini terjadi baik pada laki-laki maupun perempuan. Dengan demikian, fokus perhatian selayaknya diberikan pada kelompok 40% terendah yang angkanya relatif jauh terbelakang dibandingkan dua kelompok pengeluaran lainnya. Untuk kelompok terendah ini kemajuan signifikan telah terjadi selama 2004-2008 tetapi tampaknya belum cukup cepat untuk dapat mengejar ketertinggalan dari kelompok lain.

Tabel 4: Persentase Anak 13-15 yang Masih Sekolah menurut Kelas Pengeluaran dan Jenis Kelamin, 2004 dan 2008

	Rata-rata	40%	40%	20% teratas
		terendah	menengah	
<u>Laki-laki:</u>				
2004	83.0	74.4	88.4	96.1
2008	84.1	77.7	87.3	94.3
Selisih	1.1	3.3	-1.1	-1.8
<u>Perempuan:</u>				
2004	84.0	76.6	88.8	93.0
2008	84.7	78.6	88.6	91.6
Selisih	0.7	1.9	-0.3	-1.4

Perbandingan antara Jawa dan Luar Jawa menunjukkan bahwa angka partisipasi secara keseluruhan yang lebih tinggi di Luar Jawa. Hal ini berlaku untuk laki-laki maupun perempuan. Untuk kelompok pengeluaran 40% terendah, kenaikan angka partisipasi selama 2004-2008 mencolok untuk laki-laki di Jawa dan untuk perempuan di Luar Jawa sebagaimana ditunjukkan oleh Tabel 5.

Tabel 5: Persentase Anak 13-15 yang Masih Sekolah dari Kelompok 40% Terendah: Jawa V.S Luar Jawa 2004 dan 2008

	Indonesia	Jawa	Luar Jawa
<u>Laki-laki:</u>			
2004	74.4	72.0	77.1
2008	77.7	76.9	78.9
Selisih	3.3	4.9	1.8
<u>Perempuan:</u>			
2004	76.6	75.8	77.5
2008	78.6	76.8	81.2
Selisih	1.9	1.0	3.7

Penolong Persalinan Medis

Kematian ibu konon erat terkait dengan perdarahan akibat penanganannya dilakukan oleh tenaga non-medis. Oleh karena itu penolong persalinan oleh tenaga medis bagi Indonesia adalah krusial karena angka kematian ibu relatif tinggi bahkan dalam standar negara-negara berkembang.

Penolong persalinan medis pada 2008 masih sekitar 88 persen di daerah perotaan dan 63 persen di daerah pedesaan; jadi, ada kesenjangan signifikan antara daerah perkotaan dan pedesaan, dengan keadaan seperti pada umumnya terjadi: pedesaan lebih tertinggal. Sekalipun angka-angka itu menunjukkan kenaikan tetapi kenaikannya tidak terlalu signifikan: selama 2004-2008 kenaikan hanya 2.4 persen di daerah perkotaan dan 1.9 persen di daerah pedesaan (lihat Tabel 6).

Tabel 6: Persentase Balita yang Penolong Persalinan Terakhirnya Adalah Tenaga Medis menurut Kelompok Pengeluaran dan Tipe Daerah, 2004 dan 2008

	Rata-rata	40% terendah	40% menengah	20% teratas
<u>Daerah Perkotaan:</u>				
2004	85.8	72.7	86.0	95.9
2008	88.2	76.7	90.6	96.7
Selisih	2.4	4.0	4.5	0.7
<u>Daerah Pedesaan:</u>				
2004	61.0	54.6	68.9	84.1
2008	62.9	55.4	71.6	82.4
Selisih	1.9	0.9	2.8	-1.7

Tabel 6 secara keseluruhan memberikan indikasi kuat bahwa penolong pesalinan medis hanya terjangkau oleh kelompok 20% teratas di daerah perkotaan. Bagi daerah pedesaan, khususnya bagi kelompok 40% terendah, angkanya pemanfaatannya masih kurang dari 60 persen dengan hampir tanpa kenaikan selama kurun 2004-2008.

Kenaikan yang persentase balita yang ditolong oleh tenaga medis di Luar Jawa selama 2004-2008 boleh dikatakan tidak terlalu signifikan (jika ada). Walaupun demikian, seperti ditunjukkan Tabel 7, angka persentase untuk daerah perkotaan justru lebih di Luar Jawa dibandingkan di Jawa.

Tabel 7: Persentase Balita yang Penolong Persalinan Terakhirnya Adalah Tenaga Medis untuk Kelompok 40% Terendah menurut Wilayah dan Tipe Daerah, 2004 dan 2008

	2004	2008	Selisih
<u>Jawa:</u>			
Kota	70.1	75.7	5.6
Pedesaan	56.1	59.5	3.4
<u>Luar Jawa:</u>			
Kota	77.9	79.4	1.5
Pedesaan	53.2	51.5	-1.7

Komitmen untuk meningkatkan afordabilitas terhadap tenaga medis untuk penolong persalinan tampaknya perlu difokuskan pada daerah pedesaan. Alasannya jelas: angka persentasenya di daerah pedesaan masih sangat rendah

dan ini berlaku di Jawa maupun Luar Jawa. Sebagai catatan akhir, analisis dalam artikel ini masih bersifat awal sehingga perlu pendalaman lebih lanjut dan itu adalah tugas pembaca yang budiman.....@

Referensi

Badan Pusat Statistik
2009 Indikator Kesejahteraan Rakyat 2008.

ⁱ Penulis berhutang-budi dan berterimkasih kepada Saudara Azhari dan Dani yang telah menyiapkan data yang diperlukan serta mengedit draft awal.

ⁱⁱ Susenas adalah survei berbasis rumah tangga yang secara berkala dilakukan BPS dua kali dalam setahun: Februari dan Juli. Sampel Februari sekitar 60 000 rumah tangga sehingga hasilnya hanya dapat diestimasi sampai tingkat propinsi. Sampel Juli sekitar 200 000 rumah tangga yang memungkinkan estimasi sampai tingkat kabupaten/kota. Untuk keperluan pengamatan perubahan antar waktu sampel Februari (dikenal sebagai Susenas Modul) lebih sesuai karena rancangan sampelnya bersifat panel. Sampel Juli (Susenas Kor) secara umum tidak dianjurkan untuk perbandingan antar waktu karena rancangan samplingnya yang bersifat independen sehingga dapat mempengaruhi angka perubahan antar waktu. Sebagian artikel ini menggunakan Susenas Kor digunakan untuk perbandingan antar waktu sehingga perlu kehati-hatian dalam menafsirkannya.

ⁱⁱⁱ Diolah dari Susenas Kor.

^{iv} Penduduk dianggap miskin jika tingkat konsumsinya lebih rendah dari garis kemiskinan.

^v Diolah dari Susenas Modul.