

MENGUKUR PENCAPAIAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN DAN KELAPARAN DI INDONESIA 2010

*Measuring Poverty and Hunger Eradication Achievement
in Indonesia in 2010*

Faharuddin

*BPS Provinsi Sumatera Selatan
Jl. Kapten Anwar Sastro 1694/1131 Palembang
Email: fahar@bps.go.id*

Naskah diterima : 7 Juni 2012

Naskah disetujui terbit : 21 Agustus 2012

ABSTRACT

Alleviating poverty and hunger recently becomes the global issue through which the MDGs agreed internationally to reduce poverty and hunger by half in 2015. This paper aims to measure achievement of the first MDG goals in Indonesia in 2010 using a composite index called as PHI (Poverty and Hunger Index). PHI is a combination of five indicators in MDG Goal 1 combined using a similar way to construct HDI. PHI calculations put the provinces into 3 categories, i.e. high (2 provinces, Bali and Jakarta), medium (30 provinces) and low (1 province, West Papua). Achievements of the first MDG Progress by province are observed through PHI-P (PHI-Progress) indices classified into 3 groups, i.e. fast (11 provinces), slow (13 provinces), and reversing (9 provinces). A combination of PHI and PHI-P produces classification by provincial development priorities within the framework of achievement of the first MDG goals with low priority (11 provinces), medium priority (13 provinces), and high priority (9 provinces).

Keywords: *poverty, hunger, MDGs, PHI, PHI-P*

ABSTRAK

Penanggulangan kemiskinan dan kelaparan merupakan isu global di mana melalui MDGs telah disepakati untuk menurunkan angka kemiskinan dan kelaparan hingga setengahnya pada tahun 2015. Makalah ini bertujuan untuk mengukur pencapaian tujuan MDGs yang pertama tersebut di Indonesia tahun 2010 menggunakan suatu indeks komposit yang disebut IKK (Indeks Kemiskinan dan Kelaparan). IKK merupakan kombinasi dari 5 indikator pada tujuan 1 MDGs, yang dikombinasikan menggunakan cara yang mirip dengan pembuatan indeks komposit IPM. Hasil penghitungan indeks IKK menempatkan provinsi-provinsi dalam 3 kategori yaitu tinggi (2 provinsi yaitu Bali dan DKI Jakarta), menengah (30 provinsi) dan rendah (1 provinsi yaitu Papua Barat). Progres pencapaian tujuan pertama MDGs per provinsi dilihat dengan indeks IKK-P (IKK-Progres) dalam 3 kelompok, progres cepat (11 provinsi), progres lambat (13 provinsi) dan progres mundur (9 provinsi). Kombinasi IKK dan IKK-P menghasilkan klasifikasi provinsi menurut skala prioritas pembangunan dalam kerangka mewujudkan tujuan pertama MDGs yaitu prioritas rendah (11 provinsi), prioritas sedang (13 provinsi) dan prioritas tinggi (9 provinsi).

Kata kunci: *kemiskinan, kelaparan, MDGs, IKK, IKK-P*

PENDAHULUAN

Penanggulangan kemiskinan dan kelaparan merupakan salah satu isu global di mana melalui MDGs telah disepakati untuk menurunkan angka kemiskinan dan kelaparan di Indonesia hingga setengahnya pada tahun 2015 dibandingkan tahun 1990 (Tujuan 1 MDGs). Di Indonesia, penanggulangan kemiskinan menjadi salah satu prioritas utama pembangunan nasional yang tertuang dalam dokumen resmi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010 – 2014. Sesuai amanat RPJMN tersebut, target pencapaian persentase penduduk miskin pada tahun 2014 adalah sebesar 8-10 persen. Namun, pada tahun 2010 persentase penduduk miskin di Indonesia masih sebesar 13,33 persen (BPS, 2012).

Untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan, hingga saat ini Pemerintah telah melaksanakan berbagai program diantaranya Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang dilaksanakan tahun 2005 dan 2008, Beras untuk Masyarakat Miskin (Raskin), Program Keluarga Harapan (PKH), Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Bantuan Siswa Miskin (BSM), Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) serta Program Kredit Usaha Rakyat (KUR). Untuk mengkoordinasikan program-program tersebut, Pemerintah juga telah membentuk Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) yang diketuai oleh Wakil Presiden. Organisasi penanggulangan kemiskinan berkembang hingga ke daerah dengan nama Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) baik di provinsi maupun di kabupaten/kota (TNP2K, 2012).

Secara internasional telah disusun 5 indikator untuk memantau pencapaian tujuan pertama MDGs tersebut (UNDG, 2003), sebagai berikut:

- a. Proporsi penduduk dengan pendapatan di bawah US\$ 1 per hari atau proporsi penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan (poverty headcount ratio)
- b. Indeks Kedalaman Kemiskinan (poverty gap ratio)
- c. Proporsi pendapatan atau konsumsi penduduk termiskin (share of the poorest quantile in national income or consumption)
- d. Prevalensi balita kekurangan gizi (prevalence of underweight children under 5 years of age)
- e. Proporsi penduduk dengan konsumsi gizi di bawah standar kecukupan gizi (proportion of population below minimum level of dietary energy consumption)

Indikator-indikator tersebut juga digunakan untuk mengukur pencapaian tujuan pertama dari MDGs di Indonesia dengan beberapa penyesuaian (Bappenas, 2007 dan Bappenas, 2010). Di Indonesia, ukuran yang digunakan adalah: (1) persentase penduduk miskin atau yang berada di bawah garis kemiskinan; (2) indeks kedalaman kemiskinan; (3) proporsi konsumsi penduduk termiskin (kuantil pertama – 20 persen terendah); (4) persentase balita kekurangan gizi (gizi buruk dan kurang) serta (5) persentase penduduk yang mempunyai konsumsi energi kurang dari 1400 kkal per kapita per hari. Khusus mengenai pengukuran penduduk miskin, meskipun dijumpai metode yang beragam dalam berbagai literatur kemiskinan di Indonesia, namun ukuran kemiskinan yang dihitung dengan pendekatan konsumsi (*basic needs approach*) seperti yang digunakan oleh BPS merupakan pendekatan yang paling luas digunakan (Marbun dan Suryahadi, 2009).

Meskipun kelima indikator tersebut dapat digunakan secara terpisah untuk mengukur pencapaian tujuan pertama MDGs, namun masing-masing memberikan informasi yang parsial dan seringkali kontradiktif satu sama lain. Hal ini tentu menyulitkan

dalam mengambil kesimpulan mengenai keseluruhan upaya penanggulangan kemiskinan dan kelaparan yang dilakukan. Dengan adanya indikator tunggal juga akan memudahkan dalam membandingkan pencapaian tujuan pertama MDGs tersebut antar wilayah.

Gentilini dan Webb (2008) telah memperkenalkan suatu indeks komposit untuk mengukur pencapaian MDGs tujuan pertama ini yang kemudian diaplikasikan untuk melihat pencapaian MDGs berbagai negara. Mengadopsi metode yang dikembangkan Gentilini dan Webb (2008) tersebut, makalah ini bertujuan untuk mengukur pencapaian tujuan MDGs yang pertama tersebut di Indonesia pada tahun 2010 dengan membandingkan angka-angka per provinsi menggunakan data-data sekunder yang diperoleh melalui publikasi resmi dari BPS, Bappenas maupun Balitbangkes. Ukuran yang digunakan adalah suatu indeks komposit yang disebut Indeks Kemiskinan dan Kelaparan (IKK) atau dalam Bahasa Inggris disebut PHI (*Poverty and Hunger Index*) yang merupakan kombinasi dari 5 indikator pada tujuan 1 MDGs. Dalam makalah ini dihitung nilai indeks IKK dan IKK-P (Indeks Kemiskinan dan Kelaparan-Progres) menurut provinsi di Indonesia keadaan tahun 2010.

METODOLOGI PENELITIAN

Data yang digunakan dalam makalah ini merupakan data sekunder yang diambil dari publikasi resmi beberapa instansi, meskipun umumnya adalah produk BPS. Data persentase penduduk miskin tahun 2010, indeks kedalaman kemiskinan, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan Pendapatan Per Kapita diambil dari BPS (2012), proporsi konsumsi penduduk termiskin dan proporsi penduduk dengan konsumsi kurang dari 1400 kkal per hari diambil dari Bappenas (2010a), serta prevalensi balita kurang gizi diambil dari Balitbangkes (2010). Data-data tersebut tersaji pada Tabel L1 Lampiran.

Metodologi penyusunan indeks IKK (Indeks Kemiskinan dan Kelaparan) didasarkan pada metodologi penyusunan *Human Development Index* (HDI) yang dilakukan oleh UNDP (UNDP, 2005), atau sama dengan metodologi penghitungan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang dilakukan di Indonesia (BPS, 2008). IKK disusun menggunakan rumus sebagai berikut:

$$IKK = \frac{1}{5} \sum_{i=1}^5 (x_i - \min_i) / (maks_i - \min_i)$$

di mana, x_i adalah nilai aktual dari indikator ke- i serta $maks$ dan min adalah nilai maksimum dan minimum dari masing-masing indikator (Gentilini dan Webb, 2008). Nilai maksimum dan minimum indikator IKK disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Nilai maksimum dan minimum Indikator Komponen IKK

Indikator	Maksimum	Minimum
1. Persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan	100	0
2. Indeks Kedalaman Kemiskin, dalam persen	100	0
3. Proporsi konsumsi penduduk termiskin (kuantil pertama), dalam persen	20	0
4. Prevalensi balita dengan kekurangan gizi, dalam persen	100	0
5. Proporsi penduduk dengan konsumsi kurang dari 1400 kkal per hari, dalam persen	100	0

Sumber: Gentilini dan Webb (2008)

Dalam kerangka evaluasi pencapaian tujuan MDGs pada tahun 2015, maka nilai maksimum dan minimum kemudian disesuaikan dengan nilai awal masing-masing indikator pada tahun 1990 (sesuai kondisi acuan dalam MDGs) serta target yang akan dicapai pada tahun 2015. Sehingga rumus di atas menjadi:

$$IKK - P = \frac{1}{5} \sum_{i=1}^5 (x_i - 1990_i) / (2015_i - 1990_i)$$

di mana, IKK-P adalah IKK Progres, '1990' menunjukkan data kondisi awal yang paling dekat dengan tahun 1990 dan '2015' adalah kondisi target yang akan dicapai pada tahun 2015.

Berdasarkan target nilai indikator pada tahun 2015 yang telah ditetapkan pemerintah Indonesia melalui Bappenas (2007 dan 2010) serta kondisi awal indikator pada tahun 1990, ditetapkan nilai maksimum dan nilai minimum untuk kelima komponen IKK di atas. Indikator yang tidak memiliki target angka spesifik, nilai maksimum digunakan setengah dari kondisi awal pada tahun 1990. Dengan demikian, nilai maksimum dan minimum indikator IKK-P disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Nilai awal dan nilai target Indikator Komponen IKK-P dalam kerangka evaluasi pencapaian tujuan pertama MDGs di Indonesia

Indikator Komponen	Nilai awal ^{*)} (1990)	Nilai target ^{*)} (2015)
1. Persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan	15,10	7,50
2. Indeks Kedalaman Kemiskinan, dalam persen	2,70	1,35 ^{**)}
3. Proporsi konsumsi penduduk termiskin (kuantil pertama), dalam persen	9,30	18,60 ^{**)}
4. Prevalensi balita kekurangan gizi, dalam persen	31,0	15,50
5. Proporsi penduduk dengan konsumsi kurang dari 1400 kkal per hari, dalam persen	17,00	8,50

Sumber: Bappenas (2007 dan 2010)

Catatan: *) Nilai awal dan target MDGs per provinsi tidak tersedia lengkap, sehingga digunakan angka nasional

**) Ditetapkan setengah dari kondisi awal pada tahun 1990

Indeks IKK mempunyai rentang nilai 0 s.d. 1, di mana angka yang mendekati 1 menunjukkan pencapaian yang mendekati sempurna. Nilai indeks IKK dikelompokkan dalam 3 kelas, tinggi jika $IKK \geq 0,85$, menengah jika $0,70 \leq IKK < 0,85$, dan rendah jika $IKK < 0,70$. Sedangkan indeks IKK-P mempunyai rentang nilai dari $-\infty$ hingga 1. Jika nilai komponen IKK-P lebih dari 1, dikoreksi menjadi 1, sehingga nilai maksimal adalah 1 (Gentilini dan Webb, 2008). Nilai negatif berarti semakin jauh dari target MDGs dan bahkan lebih rendah dari kondisi nasional pada tahun 1990 (progres mundur). Nilai 1 artinya target MDGs pada tahun 2015 telah tercapai. Nilai $IKK-P \geq 0,5$ dapat diartikan sebagai progres cepat sedangkan nilai $0 \leq IKK-P < 0,5$ berarti progres lambat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis Indeks IKK

Berdasarkan hasil penghitungan indeks IKK untuk ke-33 provinsi di Indonesia diperoleh bahwa, 2 provinsi memiliki IKK tinggi yaitu Bali dan DKI Jakarta dan hanya 1 provinsi yang memiliki IKK rendah yaitu Papua Barat. Sisanya sebanyak 30 provinsi

memiliki IKK menengah (Tabel 3). Secara keseluruhan Indonesia memiliki IKK menengah dengan nilai sebesar 0,817, sejalan dengan hasil yang diperoleh Gentilini dan Webb (2008) yang menempatkan Indonesia pada posisi *Medium PHI* dengan nilai PHI sebesar 0,799.

Tabel 3. Nilai dan Peringkat IKK Menurut Provinsi

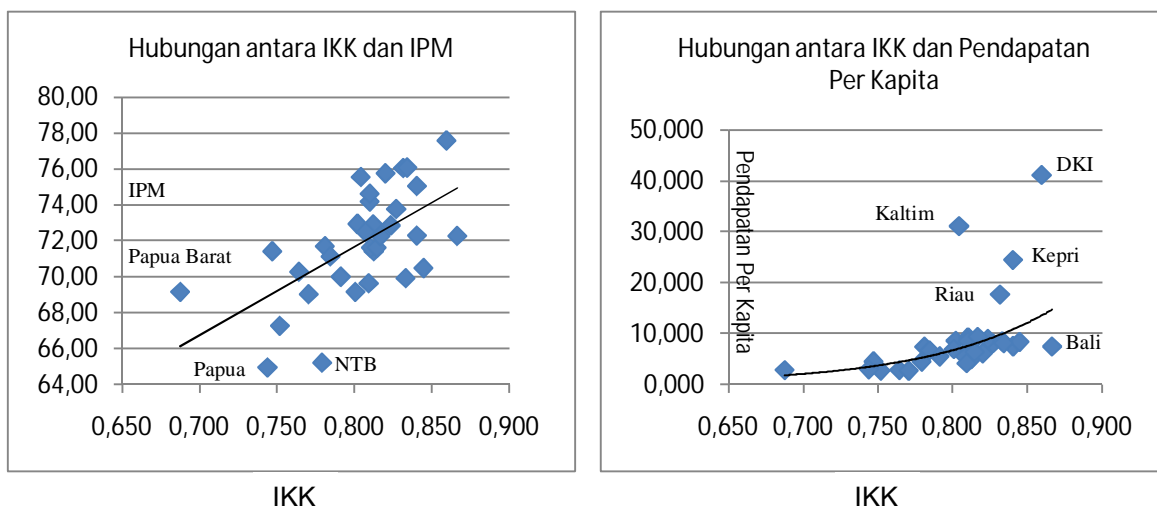
Provinsi	Nilai IKK	Peringkat	Provinsi	Nilai IKK	Peringkat	Provinsi	Nilai IKK	Peringkat
IKK Tinggi:			Indonesia	0,817		Sulawesi Tenggara	0,791	24
Bali	0,866	1	Sulawesi Selatan	0,814	12	Sulawesi Tengah	0,784	25
DKI Jakarta	0,859	2	Lampung	0,812	13	Aceh	0,781	26
IKK Menengah:			Bengkulu	0,812	14	Nusa Tenggara Barat	0,779	27
Banten	0,845	3	Jawa Timur	0,811	15	Maluku Utara	0,770	28
Jawa Barat	0,840	4	Jambi	0,810	16	Gorontalo	0,764	29
Kepulauan Riau	0,840	5	Kalimantan Tengah	0,810	17	Nusa Tenggara Timur	0,752	30
Sulawesi Utara	0,834	6	Sumatera Utara	0,810	18	Maluku	0,747	31
Kalimantan Selatan	0,833	7	Sulawesi Barat	0,809	19	Papua	0,744	32
Riau	0,832	8	Jawa Tengah	0,807	20	IKK Rendah:		
Sumatera Barat	0,827	9	Kalimantan Timur	0,804	21	Papua Barat	0,687	33
Kep. Bangka Belitung	0,823	10	Sumatera Selatan	0,802	22			
Yogyakarta	0,820	11	Kalimantan Barat	0,801	23			

Sumber: hasil penghitungan

Provinsi Bali dan DKI Jakarta ternyata memiliki pencapaian sangat baik (terbaik) pada beberapa indikator seperti persentase penduduk miskin, indeks kedalaman kemiskinan dan status gizi balita. Bahkan Provinsi Bali juga terbaik dalam pencapaian konsumsi energi (Tabel L1, Lampiran). Sebaliknya Provinsi Papua Barat sangat tertinggal dalam pencapaian empat indikator yaitu persentase penduduk miskin, kedalaman kemiskinan, status gizi balita dan konsumsi energi.

Menarik memetakan IKK dengan IPM dan Pendapatan Per Kapita menurut provinsi. Meskipun peringkat IKK dan IPM tidak selalu sejalan karena dapat dikatakan IKK hanya salah satu aspek dari IPM, namun korelasi linier antar keduanya sangat signifikan (Tabel L2, Lampiran). Demikian juga IKK dan Pendapatan Per Kapita, keduanya memiliki hubungan linier yang sangat signifikan dan meskipun lebih lemah dari hubungan antara IKK dengan IPM (Tabel L2, Lampiran). Meningkatnya pendapatan per kapita tidak serta merta menurunkan kemiskinan dan kelaparan jika tidak diikuti dengan pemerataan pendapatan yaitu meningkatnya pendapatan golongan penduduk pada kuantil terbawah.

Hubungan antara IKK dengan IPM cenderung linier, meskipun terlihat bahwa 3 provinsi memiliki pola yang agak berbeda yaitu Papua Barat, Papua dan NTB (Gambar 1). Papua Barat memiliki IPM yang cenderung lebih tinggi tetapi memiliki IKK yang sangat rendah. Papua dan NTB sebaliknya memiliki IPM yang sangat rendah tetapi memiliki nilai IKK yang cenderung tinggi.



Gambar 1. Hubungan antara IKK dengan IPM dan Pendapatan Per Kapita

Sedangkan hubungan antara IKK dengan pendapatan per kapita cenderung berpola eksponensial. Pada Gambar 1 terlihat 5 provinsi memiliki pola yang berbeda dengan provinsi lainnya yaitu DKI Jakarta, Kalimantan Timur, Kepulauan Riau, Riau dan Bali. Empat provinsi (DKI Jakarta, Kaltim, Kepri dan Riau) sangat menonjol dalam pendapatan perkapita. Sebagaimana diketahui Kaltim, Kepri dan Riau adalah daerah penghasil migas, sehingga pendapatan per kapita penduduk (termasuk migas) sangat tinggi. DKI Jakarta sebagai ibukota negara yang juga merupakan pusat ekonomi, memiliki pendapatan per kapita paling tinggi, namun pendapatan yang tinggi belum merata dirasakan oleh masyarakat. Provinsi Bali merupakan kasus yang menarik, di mana kondisi perekonomian sangat optimal diarahkan untuk menunjang pengentasan kemiskinan.

Analisis Progres Pencapaian Tujuan Pertama MDGs

Hasil penghitungan indeks IKK-P menurut provinsi diklasifikasikan dalam 3 kelompok (Tabel 4). Provinsi dengan progres cepat yaitu provinsi yang mempunyai nilai $IKK-P \geq 0,50$ yang terdiri atas 12 provinsi dengan peringkat teratas adalah Provinsi Bali dan terendah Provinsi Jambi. Kelompok kedua adalah provinsi dengan progres lambat yaitu provinsi yang memiliki nilai $0 \leq IKK-P < 0,5$, yang terdiri atas 13 provinsi dengan posisi teratas adalah Sulawesi Barat dan terendah Sulawesi Tenggara. Indonesia terkategori progres lambat dengan nilai IKK-P 0,371. Kelompok terakhir adalah progres mundur yaitu dengan nilai IKK-P negatif yang terdiri atas 8 provinsi dengan posisi terbawah Papua Barat.

Provinsi Bali memiliki indeks IKK-P tertinggi karena empat dari lima indikator MDGs tujuan pertama telah tercapai. Satu-satunya yang belum tercapai adalah proporsi konsumsi penduduk termiskin. Perkembangan indikator ini (proporsi konsumsi penduduk termiskin) di Provinsi Bali tergolong lambat (Gambar 2.). Sebaliknya di Provinsi Papua Barat, sebagai provinsi dengan nilai IKK-P terkecil, semua indikator masih jauh dari target MDGs, bahkan 3 diantaranya mempunyai progres yang mundur yaitu kedalaman kemiskinan, persentase penduduk miskin, konsumsi energi serta proporsi konsumsi penduduk termiskin. Ketiga indikator ini sangat jauh dari target pencapaian MDGs bahkan jauh lebih rendah dari kondisi nasional tahun 1990.

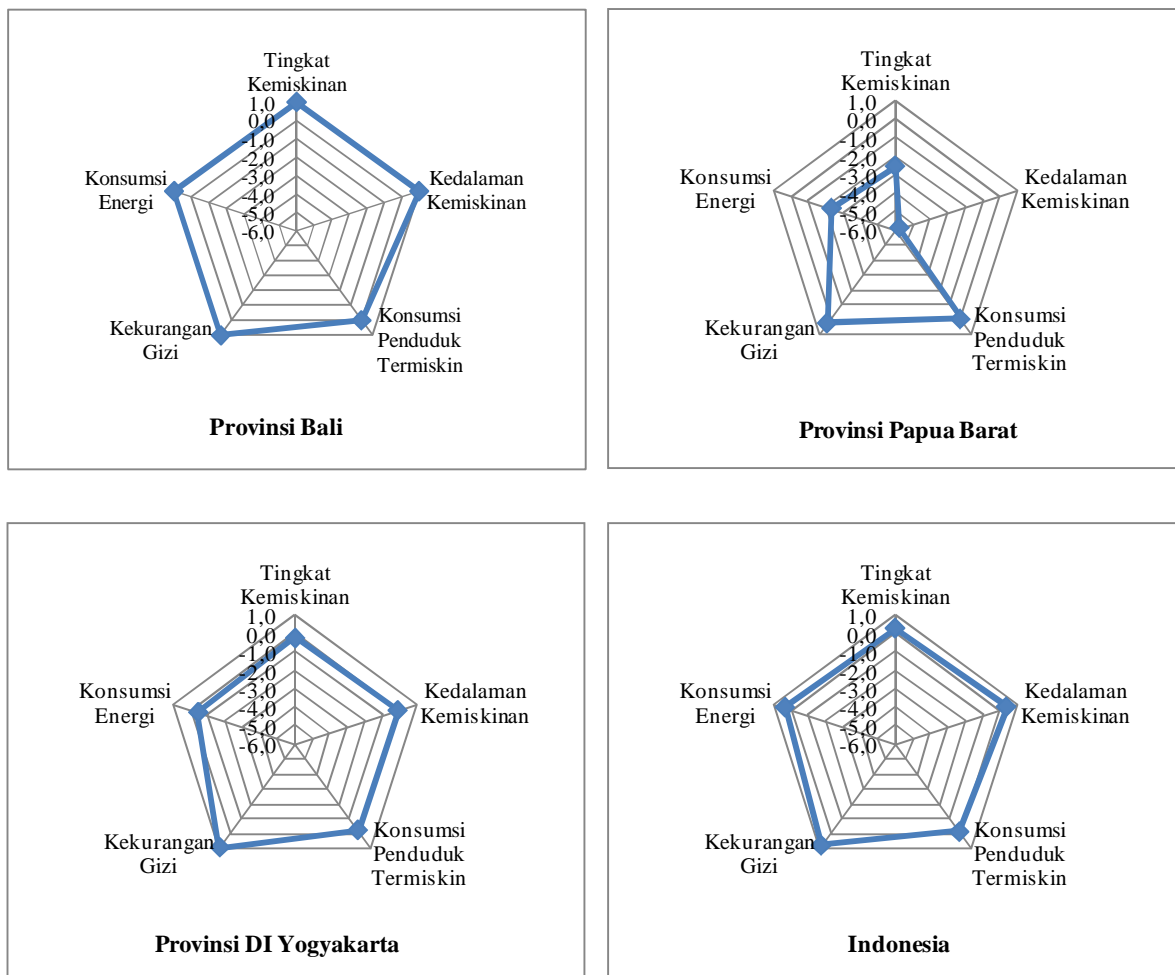
Tabel 4. Nilai dan Peringkat IKK-P Menurut Provinsi

Provinsi	Nilai IKK-P	Peringkat	Provinsi	Nilai IKK-P	Peringkat	Provinsi	Nilai IKK-P	Peringkat
Progres Cepat			Progres Lambat			Progres Mundur		
Bali	0,799	1	Jawa Barat	0,493	12	Sulawesi Tenggara	- 0,013	25
Kepulauan Riau	0,758	2	Sulawesi Barat	0,472	13	Sulawesi Tengah	- 0,122	26
Banten	0,710	3	Kalimantan Barat	0,380	14	Aceh	- 0,154	27
Sumatera Barat	0,681	4	Sumatera Utara	0,378	15	Nusa Tenggara Barat	- 0,257	28
DKI Jakarta	0,630	5	Sulawesi Selatan	0,366	16	Gorontalo	- 0,414	29
Kalimantan Selatan	0,626	6	Indonesia	0,336		Nusa Tenggara Timur	- 0,596	30
Kepulauan Bangka Belitung	0,624	7	Bengkulu	0,285	17	Maluku	- 0,663	31
Sulawesi Utara	0,620	8	Jawa Timur	0,253	18	Papua	- 1,514	32
Riau	0,612	9	Kalimantan Timur	0,247	19	Papua Barat	- 2,084	33
Kalimantan Tengah	0,592	10	Jawa Tengah	0,232	20			
Jambi	0,581	11	Sumatera Selatan	0,196	21			
			Lampung	0,095	22			
			Maluku Utara	0,082	23			
			Yogyakarta	0,011	24			

Sumber: hasil penghitungan

Kelompok dengan progres lambat diwakili oleh Provinsi DI Yogyakarta dan Indonesia. DI Yogyakarta yang berada pada posisi terbawah dalam kelompok progres lambat, memiliki 4 nilai indeks yang negatif yaitu persentase penduduk miskin, kedalaman kemiskinan, proporsi konsumsi penduduk termiskin dan konsumsi energi (Gambar 2). Sebaliknya 1 indikator lainnya yaitu angka kekurangan gizi, telah mencapai target nasional pada tahun 2015.

Secara keseluruhan, kondisi Indonesia saat ini memiliki progres yang lambat dalam pencapaian tujuan pertama MDGs. Semua indikator sudah berada di atas kondisi tahun 1990, namun masih cukup jauh dari target MDGs tahun 2015. Terlihat dari indeks komponen IKK-P yang nilainya positif tetapi masih kurang dari 0,5 untuk empat dari lima komponen. Satu-satunya yang memiliki progres cepat (nilai indeks komponen IKK-P di atas 0,5) adalah prevalensi kekurangan gizi, di mana angkanya sudah mendekati target MDGs pada tahun 2015.

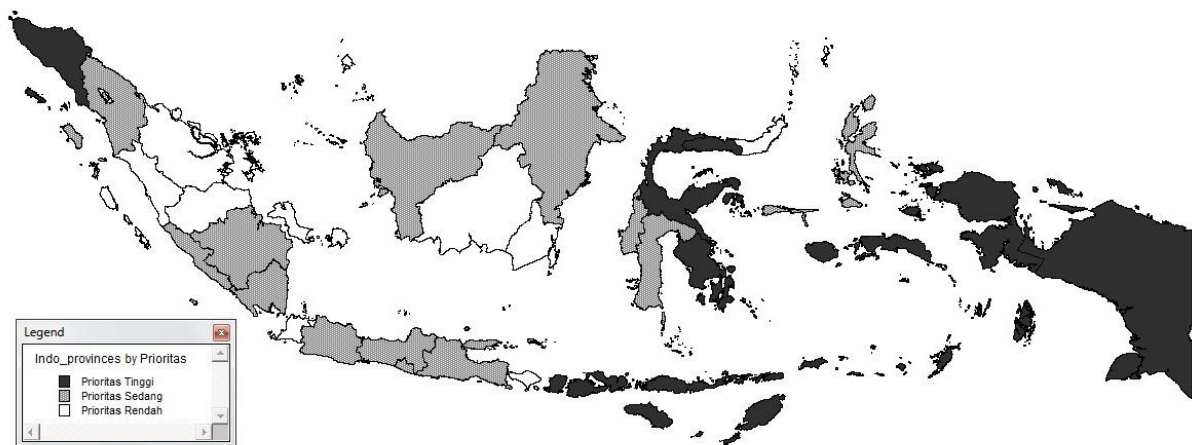


Gambar 2. Progres Pencapaian Tujuan Pertama MDGs Provinsi Bali, Papua Barat, DIY dan Indonesia

Gabungan antara IKK dan IKK-P, sebagaimana dibuat juga oleh Gentilini dan Webb (2008), menghasilkan matriks prioritas wilayah pembangunan (provinsi) dalam kerangka pencapaian tujuan pertama MDGs di Indonesia (Gambar 3.). Tiga prioritas dibuat yaitu prioritas tinggi (warna hitam), prioritas sedang (warna abu-abu) dan prioritas rendah (warna putih). Prioritas tinggi, yang terdiri atas 9 provinsi yaitu Papua Barat, Papua, Maluku, NTT, Gorontalo, NTB, Aceh, Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara, merupakan daerah dengan indeks IKK rendah atau menengah tetapi mempunyai progres yang mundur. Prioritas sedang terdiri atas 13 provinsi yaitu DI Yogyakarta, Maluku Utara, Lampung, Sumatera Selatan, Jawa Tengah, Kalimantan Timur, Jawa Timur, Bengkulu, Sulawesi Selatan, Sumatera Utara, Kalimantan Barat, Sulawesi Barat dan Jawa Barat. Ketiga belas provinsi ini memiliki IKK menengah tetapi progres lambat dalam pencapaian tujuan pertama MDGs. Kelompok ketiga adalah prioritas rendah yaitu provinsi yang memiliki IKK menengah atau tinggi tetapi mempunyai progres yang cepat. Kelompok ketiga ini terdiri atas 11 provinsi yaitu Bali, DKI Jakarta, Kepulauan Riau, Banten, Sumatera Barat, Kalimantan Selatan, Kep. Bangka Belitung, Sulawesi Utara, Riau, Kalimantan Tengah dan Jambi.

IKK Tinggi			Bali DKI Jakarta
IKK Menengah	Sulawesi Tenggara Sulawesi Tengah Aceh NTB Gorontalo NTT Maluku Papua	Jawa Barat Sulawesi Barat Kalimantan Barat Sumatera Utara Sulawesi Selatan Indonesia Bengkulu Jawa Timur Kalimantan Timur Jawa Tengah Sumatera Selatan Lampung Maluku Utara DI Yogyakarta	Kep. Riau Banten Sumatera Barat Kalimantan Selatan Kep. Babel Sulawesi Utara Riau Kalimantan Tengah Jambi
IKK Rendah	Papua Barat		
	Progres mundur	Progres Lambat	Progres Cepat

Gambar 3. Provinsi Menurut Skala Prioritas Penanggulangan Kemiskinan dan Kelaparan



Gambar 4. Peta Prioritas Penanggulangan Kemiskinan dan Kelaparan di Indonesia

Hasil-hasil yang ditemukan di sini membawa kita pada beberapa hal yang penting sebagai evaluasi program pengentasan kemiskinan dan kelaparan di Indonesia. Masih adanya ketimpangan pembangunan wilayah di Indonesia khususnya di Indonesia Timur. Pembangunan di Indonesia Timur saat ini belum optimal karena minimnya infrastruktur, rendahnya kualitas sumberdaya manusia, kurangnya pembiayaan serta kurangnya perhatian pemerintah daerah. Meskipun di era otonomi daerah pembangunan ekonomi telah banyak dilakukan, namun belum ada perubahan yang signifikan dalam ketimpangan regional di Indonesia (Hill, 2008).

Kemiskinan pada hakekatnya disebabkan ketidakberdayaan masyarakat baik untuk berpartisipasi secara ekonomi maupun sosial. Ketidakberdayaan masyarakat tidak selamanya disebabkan oleh ketiadaan modal tetapi karena belum bangkitnya kesadaran

dan munculnya etos kerja untuk keluar dari kemiskinan. Sehingga dalam hal ini perlu adanya program pemberdayaan berbasis potensi sumberdaya lokal dan ekonomi kreatif (Widodo, 2002; Prasetyo *et al.*, 2010), khususnya masyarakat pedesaan (Binswanger, 2007). Program pengentasan kemiskinan diharapkan berangkat dari konsep-konsep dan persepsi tentang masalah sosial dan kemiskinan dari sudut pandang masyarakat yang mengalaminya (Saharuddin, 2009).

Pembangunan ketahanan pangan merupakan salah satu bagian dari pengentasan kemiskinan secara keseluruhan (Gross, 2002) sehingga upaya pengentasan kemiskinan dan kelaparan di Indonesia haruslah diiringi dengan penguatan ketahanan pangan khususnya di tingkat nasional dan regional dalam bentuk ketersediaan pangan yang cukup, serta distribusinya yang merata (Mulyana, 2012). Hal ini tentu saja menegaskan betapa pentingnya peranan sektor pertanian dalam rangka akselerasi pengentasan kemiskinan terlebih sebagian besar penduduk Indonesia tinggal di pedesaan (Sudaryanto, 2009). Ada hubungan keterkaitan yang sangat kuat antara sektor pertanian dengan kemiskinan dan ketahanan pangan tidak hanya di pedesaan (Brocca, 2002) tetapi juga di perkotaan (Zezza dan Tasciotti, 2010). Dalam rangka pengentasan kemiskinan kebijakan pengembangan sektor pertanian harus diarahkan pada kebijakan pengembangan usaha tani skala kecil (Fan dan Chan-Kang, 2005; Rusastra, 2011) khususnya pada agribisnis padi (Sudaryanto dan Rusastra, 2006) yang didukung oleh pengembangan infrastruktur (fisik maupun kelembagaan), teknologi, peningkatan kualitas SDM serta permodalan.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

IKK mengukur pencapaian target MDGs tujuan pertama secara komposit yang menggabungkan kelima indikator pada tujuan pertama tersebut. Karenanya, IKK dapat mencegah timbulnya kesulitan dalam memaknai indikator individual yang terkadang kontradiktif. Bahkan gabungan antara IKK dan IKK-P dapat memberikan informasi kepada para pengambil kebijakan mengenai wilayah-wilayah yang lebih diprioritaskan dalam mempercepat pencapaian tujuan pertama tersebut.

Dalam kerangka evaluasi pencapaian tujuan pertama MDGs, indeks IKK-P menghasilkan 3 strata provinsi, yaitu provinsi yang memiliki progres cepat (11 provinsi), progres lambat (13 provinsi) dan progres mundur (9 provinsi). Disilangkan dengan kategorisasi indeks IKK diperoleh 3 kelompok prioritas wilayah penanggulangan kemiskinan dan kelaparan yaitu prioritas tinggi (9 provinsi) dengan indeks IKK rendah atau menengah tetapi mempunyai progres mundur, prioritas sedang (13 provinsi) yang memiliki nilai IKK menengah tetapi memiliki progres yang lambat serta kelompok prioritas rendah (11 provinsi) yang memiliki indeks IKK menengah atau tinggi tetapi memiliki progres yang cepat dalam pencapaian tujuan pertama MDGs.

Makalah ini pada akhirnya menyarankan beberapa implikasi kebijakan yang dapat diambil terkait dengan program pengentasan kemiskinan di Indonesia. Pertama, perlunya prioritas kewilayahan dalam pengentasan kemiskinan dan kelaparan di Indonesia. Pengentasan kemiskinan di Indonesia harus diprioritaskan pada provinsi-provinsi pada kelompok prioritas tinggi sebagaimana disebutkan di atas di mana sebagian besar berada di kawasan timur Indonesia.

Kedua, program pengentasan kemiskinan di daerah harus memperhatikan akar permasalahan kemiskinan yang ada serta potensi sumber daya lokal. Setiap provinsi memiliki karakteristik kemiskinan yang berbeda-beda sehingga memerlukan penanganan yang berbeda-beda. Demikian juga, tiap-tiap daerah memiliki potensi dan kekhasan masing-masing yang dapat dioptimalkan untuk pengentasan kemiskinan. Selain itu

masyarakat harus dilibatkan secara aktif dalam menyelesaikan permasalahan kemiskinan yang dialaminya.

Ketiga, pentingnya penguatan ketahanan pangan baik di tingkat rumahtangga, regional maupun di tingkat nasional untuk mendukung pengentasan kemiskinan dan kelaparan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Balitbangkes. 2010. Laporan Nasional Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) Tahun 2010. Jakarta, Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan Departemen Kesehatan RI.
- Bappenas. 2007. Laporan Pencapaian Millennium Development Goals Indonesia 2007. Jakarta, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bappenas. 2010. Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia 2010. Jakarta, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bappenas. 2010a. Peta Jalan Percepatan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium di Indonesia. Jakarta, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Bappenas. 2011. Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi 2011-2015. Jakarta, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Binswanger, H. P. 2007. Empowering Rural People for their Own Development. *Agricultural Economics*, Vol 37, Issue Supplement S1, pp. 13 – 19.
- BPS. 2008. Indeks Pembangunan Manusia 2006-2007. Jakarta, Badan Pusat Statistik.
- BPS. 2012. Perkembangan Beberapa Indikator Utama Sosial-Ekonomi Indonesia, Februari 2012. Jakarta, Badan Pusat Statistik.
- Brocca, S. S. 2002. Food Insecurity, Poverty and Agriculture: A Concept Paper. ESA Working Paper No. 02-15. FAO
- Fan, S dan Chan-Kang, C. 2005. Is Small Beautiful? Farm Size, Productivity, and Poverty in Asian Agriculture. *Agricultural Economics*, Vol. 32, Issue Supplement S1, pp 135 – 146.
- Gentilini, U. dan P. Webb. 2008. How are We Doing on Poverty and Hunger Reduction? A New Measure of Country Performance. *Food Policy*, Vol. 33, hal. 521-532.
- Gross, R. 2002. Food and Nutrition Security in Poverty Alleviation: Concept, Strategies and Experiences at The German Agency for Technical Cooperation. *Asia Pasific Journal of Clinical Nutrient*, Vol. 11(Suppl), pp. S341 – S347.
- Hill, H. 2008. Globalization, Inequality, and Local-level Dynamics: Indonesia and the Philippines. *Asian Economic Policy Review*, 3, pp. 42–61.
- Marbun, Deswanto dan Asep Suryahadi. 2009. Kriteria Kemiskinan Konsumsi: Praktek di Indonesia dan Beberapa Catatan. *Jurnal Analisis Sosial*, Vol 14 No. 2, September 2009, hal. 13-30.
- Mulyana, A. 2012. Penguatan Ketahanan Pangan untuk Menekan Jumlah Penduduk Miskin dan Rentan Pangan di Tingkat Nasional dan Regional. *E-Jurnal Ekonomi Pertanian*, Volume 1, No. 1 hal. 11-18.
- Prasetyo, E.P., Marimin dan Samsudin, Adang. 2010. Model Kaji Tindak Program Pembangunan Partisipatif Pengentasan Kemiskinan dan Rawan Pangan. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 11(2): 217 – 235.
- Rusastra, I Wayan. 2011. Reorientasi Paradigma dan Strategi Pengentasan Kemiskinan dalam Mengantasi Dampak Krisis Global. *Pengembangan Inovasi Pertanian* 4(2): 87-102.
- Saharuddin. 2009. Pemberdayaan Masyarakat Miskin Berbasis Kearifan Lokal. *Sodality: Jurnal Trans disiplin Sosiologi, Komunikasi dan Ekologi Manusia*, Vol. 03 No. 01, hal 17 – 44.

- Sudaryanto, T. 2009. Akselerasi Pengentasan Kemiskinan di Pedesaan: Revitalisasi Pertanian. Pengembangan Inovasi Pertanian Vol. 3 No. 1 hal 1-17.
- Sudaryanto, T dan I W. Rusastra. 2006. Kebijakan Strategi Usaha Pertanian dalam Rangka Peningkatan Produksi dan Pengentasan Kemiskinan. Jurnal Litbang Pertanian 25(4): 115 – 122.
- TNP2K. 2012. Panduan Pemantauan Program Penanggulangan Kemiskinan, Buku Pegangan Resmi TKPK Daerah. Jakarta, Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.
- UNDG. 2003. Indicators for Monitoring the Millennium Development Goals, Definitions, Rationale, Concepts and Sources. New York. United Nations.
- UNDP. 2005. Human Development Report 2005. New York.
- Widodo, M. A. 2002. Program Pengembangan Kecamatan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Penguatan Partisipasi Masyarakat dan Kelembagaan Lokal. Jurnal Analisis Sosial 7(2): 155-168.
- Zeza, A dan Tasciotti, L. 2010. Urban Agriculture, Poverty and Food Security: Empirical Evidence from a Sample of Developing Countries. Food Policy, Vol. 35, pp. 265 – 273.

Tabel L1. Data Input untuk Penghitungan IKK Menurut Provinsi Tahun 2010

Provinsi	Persentase Penduduk Miskin Tahun 2010	Indeks Kedalaman Kemiskinan Tahun 2010	Proporsi Konsumsi Penduduk Termiskin Tahun 2009	Prevalensi Balita Kurang Gizi Tahun 2010	Proporsi Penduduk dengan konsumsi Kalori < 1400 Tahun 2009
Aceh	20,98	4,11	9,66	23,7	12,44
Sumatera Utara	11,31	2,04	9,17	21,4	14,48
Sumatera Barat	9,50	1,49	9,70	17,1	9,91
Riau	8,65	1,38	8,77	16,2	14,15
Jambi	8,34	1,05	10,10	19,6	15,34
Sumatera Selatan	15,47	2,63	9,26	19,9	14,75
Bengkulu	18,30	2,75	9,57	15,3	9,74
Lampung	18,94	2,98	8,72	13,4	14,86
Kepulauan Bangka Belitung	6,51	0,93	9,89	14,9	16,50
Kepulauan Riau	8,05	1,05	9,40	14,0	9,75
DKI Jakarta	3,48	0,45	8,08	11,3	14,63
Jawa Barat	11,27	1,93	8,19	13,0	12,68
Jawa Tengah	16,56	2,49	9,29	15,7	15,22
DI Yogyakarta	16,83	2,85	7,69	11,2	20,68
Jawa Timur	15,26	2,38	8,93	17,1	15,35
Banten	7,16	1,00	8,26	18,5	9,71
Bali	4,88	0,71	9,27	11,0	3,88
Nusa Tenggara Barat	21,55	3,77	8,27	30,5	13,29
Nusa Tenggara Timur	23,03	4,74	9,13	29,4	21,35
Kalimantan Barat	9,02	1,18	8,74	29,1	16,69
Kalimantan Tengah	6,77	1,02	9,71	27,6	11,10
Kalimantan Selatan	5,21	0,69	8,68	22,9	11,28
Kalimantan Timur	7,66	1,27	8,37	17,1	30,09
Sulawesi Utara	9,10	1,14	9,51	10,6	14,57
Sulawesi Tengah	18,07	3,09	8,42	26,5	18,05
Sulawesi Selatan	11,60	1,91	8,31	25,0	12,71
Sulawesi Tenggara	17,05	3,18	8,97	22,8	16,55
Gorontalo	23,19	4,14	9,07	26,5	18,75
Sulawesi Barat	13,58	1,55	9,58	20,5	11,90
Maluku	27,74	5,23	9,84	26,2	18,22
Maluku Utara	9,42	1,47	9,66	23,6	32,01
Papua Barat	34,88	10,47	9,47	26,5	37,16
Papua	36,80	9,36	8,63	16,2	22,64
Indonesia	13,33	2,21	8,75	17,9	14,47

Tabel L2. Korelasi antara PHI, IPM dan Pendapatan Per Kapita

		IKK	IPM	Pendapatan_Kapita
IKK	Pearson Correlation	1	,610**	,465**
	Sig. (2-tailed)		,000	,006
	N	34	34	34
IPM	Pearson Correlation	,610**	1	,634**
	Sig. (2-tailed)	,000		,000
	N	34	34	34
Pendapatan_Kapita	Pearson Correlation	,465**	,634**	1
	Sig. (2-tailed)	,006	,000	
	N	34	34	34

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).