

ANALISIS KEMISKINAN MAKRO DAN MIKRO KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA

Sudirman

Jurusan Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Kutai Kartanegara

Email: dirman_fisipol@yahoo.com

ABSTRACT

During the 2009-2013 period, the level of poverty in Kutai regency % decrease from 8:03 in 2009 to 7:52 % in 2013. Means for five years, only fell by 6.8%. Slowdown in poverty reduction so that the Long Term Development Plan/*Recana Pembangunan Jangka Panjang (RPJMD)* targets in 2015 the poverty rate to 4% will be difficult to achieve. Poor quality of the poverty reduction program planning is one factor that causes the slowdown. Planning poverty reduction programs in Kutai regency is not based on the characteristics of the poor. Micro poverty data correlated with macro poverty data.

Based on the analysis of micro data on poverty are some of the characteristics of poverty in Kutai Kartanegara Regency: (1) is unable or have difficulties to go to medical staff, unless the health center or government subsidized, (2) can not afford to send their children to high school level, (3) stay at home with his wall made of bamboo / wood / wall with the condition is not good / low quality, floor made of soil or wood / cement / ceramic with low quality, roof made of palm fiber / thatch or tile / zinc / asbestos in poor condition or low quality, lighting instead of electricity, (4) source of drinking water from wells or unprotected springs / river / rainwater, and (5) do not use the septic tank as landfills feces. Poverty reduction programs should be prioritized according to the characteristics of the poor

Key Words: *macro poverty indicators, micro poverty indicators*

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu dan menyeluruh. Millenium Development Goals (MDG's) mempunyai target pengurangan angka kemiskinan pada tahun 2015 yaitu setengah dari angka kemiskinan tahun 1990. Target MDG's disikapi dengan kebijakan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 yang mencanangkan target penurunan tingkat kemiskinan menjadi 8-10 persen pada akhir 2014. Skenario optimistis penurunan tingkat kemiskinan berkisar pada angka 8 persen, sedangkan skenario moderat terdapat pada kisaran angka 10 persen dengan pertimbangan terjadi faktor-faktor eksternal seperti krisis ekonomi dunia yang berpengaruh pada kenaikan tingkat kemiskinan.

Dalam rangka pencapaian target penurunan tingkat kemiskinan, RJMN 2010-2014 dan MDG's, maka pada tahun 2010 telah diterbitkan kebijakan operasional berupa Perpres No. 15 Tahun 2010 tentang percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Strategi percepatan penanggulangan kemiskinan memuat 4 (empat) pokok strategi yaitu (1) perbaikan program perlindungan sosial; (2) peningkatan akses terhadap pelayanan dasar; (3) pemberdayaan

kelompok masyarakat miskin; dan (4) pembangunan inklusif; yang dilaksanakan sesuai dengan kondisi daerah. Tujuan Perpres Bo. 15 Tahun 2010 adalah meningkatkan efektivitas upaya pemerintah bersama-sama dengan masyarakat dan sektor swasta dalam penanggulangan kemiskinan.

Pembangunan Basis Data (BDT) di Indonesia telah dimulai sejak lama, sekitar empat dekade silam. Sejak tahun 1976, Badan Pusat Statistik (BPS) telah melakukan pendataan kemiskinan melalui Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) dengan menggunakan pendekatan moneter atau garis kemiskinan (*poverty line*). Namun, data hasil SUSENAS tersebut hanya merepresentasikan data kemiskinan makro.

Data kemiskinan makro hanya memberikan taksiran jumlah rumah tangga/penduduk miskin tingkat provinsi perkotaan atau perdesaan dan tingkat kabupaten/kota tetapi tidak dapat **menentukan siapa dan dimana rumah tangga/penduduk miskin tersebut. Target rumah tangga/penduduk sebagai penerima manfaat program membutuhkan data yang lebih mikro, data yang dapat memberikan informasi siapa dan dimana rumah tangga/penduduk miskin tersebut (*by name, by address*).**

Pendataan dengan pendekatan mikro (*by name, by address*) telah dimulai dengan Pendataan Sosial Ekonomi (PSE) tahun 2005, dimutakhirkan dengan Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2008 dan PPLS tahun 2011. Pemutakhiran data *by name by address* tampaknya memiliki tradisi tiga tahunan. Seharusnya pada tahun 2014, dilakukan kembali pemutakhiran data PPLS, karena ada hajatan politik yaitu pemilu Presiden dan wakil presiden sehingga ditunda.

Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sendiri memasang target yang lebih rendah dibanding nasional. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kutai Kartanegara 2010-2015, manargetkan penurunan tingkat kemiskinan menjadi 4% pada tahun 2015 seperti yang sulit akan tercapai mengingat di tahun 2013 masih terdapat 7,52% .

Pemerintah telah melakukan pemutakhiran data melalui PPLS 2011. Salah satu **informasi penting dari data mikro ini yakni menyediakan peta karakteristik rumah tangga sasaran. Karakteristik rumah tangga miskin yang diperoleh melalui analisis data kemiskinan mikro merupakan informasi penting dalam menyusun perencanaan, implementasi dan pengendalian program-program untuk memperbaiki kinerja indikator-indikator kemiskinan makro. Meskipun analisis kemiskinan mikro penting, namun oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara belum dimanfaatkan secara optimal. Untuk itu, tujuan utama dari penelitian ini untuk menyajikan informasi karakteristik kemiskinan mikro di Kabupaten Kutai Kartanegara. Tujuan lain, untuk mendapatkan informasi penyebab data kemiskinan mikro belum dimanfaatkan secara optimal.**

KERANGKA DASAR TEORI

2.1 Konsep Kemiskinan

Konsep kemiskinan beragam dan berubah-ubah dari waktu ke waktu mengikuti dinamika sosial ekonomi masyarakat. Kemiskinan merupakan masalah multidimensi yang sangat kompleks, bukan hanya diukur dari pendapatan tetapi juga bertautan dengan kerentanan dan kerawanan. **Kemiskinan memiliki ragam pandang yang bisa ditelusuri menjadi sepuluh pengertian (Gapri/Oxfam, 2003):**

- a. kemiskinan dilihat dari hubungan dengan proses (alamiah vs ciptaan social atau ketersisihan)

- b. kemiskinan sebagai gejala sosial (kultural vs struktural)
- c. kemiskinan ditandai oleh faktor ekonomis (kebutuhan dasar vs kebutuhan aktualisasi)
- d. kemiskinan dilihat dari bobot dan derajatnya (kronis, rentan dan sementara)
- e. Kemiskinan dipandang dari sudut penilai (subjektif vs objektif)
- f. Kemiskinan ditengarai sebagai gejala penilaian matematis (absolut vs relatif)
- g. Kemiskinan ditinjau dari geopolitik (keterisolasian vs keterbelakangan dan ketergantungan)
- h. Kemiskinan ditelaah dari aset (fenomena kehidupan vs hak dasar)
- i. Kemiskinan dalam perspektif ruang (lokal vs global)
- j. Kemiskinan secara individual (laki-laki vs perempuan; orang tua vs anak)

Hall dan Midgley (2004:14), menyatakan kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kondisi deprivasi materi dan sosial yang menyebabkan individu hidup di bawah standar kehidupan yang layak, atau kondisi di mana individu mengalami deprivasi relatif dibandingkan dengan individu yang lainnya dalam masyarakat.

John Friedman (1979: 101), kemiskinan didefinisikan sebagai ketidaksetaraan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuasaan sosial. Basis kekuasaan sosial meliputi (tidak terbatas pada) modal yang produktif atau assets (misalnya tanah, perumahan, peralatan, kesehatan, dan lainnya) sumber-sumber keuangan, organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama, jaringan social untuk memperoleh pekerjaan, barang-barang; pengetahuan, keterampilan yang memadai dan informasi yang berguna.

Konferensi Dunia untuk Pembangunan Sosial mendefinisikan kemiskinan:

“Kemiskinan memiliki wujud yang majemuk, termasuk rendahnya tingkat pendapatan dan sumber daya produktif yang menjamin kehidupan berkesinambungan; kelaparan dan kekurangan gizi; rendahnya tingkat kesehatan, keterbatasan dan kurangnya akses kepada pendidikan dan layanan-layanan pokok lainnya; kondisi tak wajar dan kematian akibat penyakit yang terus meningkat; kehidupan bergelandang dan tempat tinggal yang tidak memadai; lingkungan yang tidak aman; serta diskriminasi dan keterasingan. Kemiskinan juga dicirikan oleh rendahnya tingkat partisipasi dalam pengambilan keputusan dan dalam kehidupan sipil, dan budaya.”

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

Dimensi sosial dan budaya memandang kemiskinan sebagai pelembagaan dan pelestarian nilai-nilai apatis, apolitis, fatalistik, ketidakberdayaan dan sebagainya. Sedangkan dimensi politik melihat kemiskinan sebagai ketidakmampuan masyarakat dalam mengakses proses-proses politik karena tidak ada lembaga yang mewakili kepentingan mereka menyebabkan terhambatnya sebagian kelompok masyarakat dalam memperjuangkan aspirasinya. Dimensi kemiskinan berimplikasi pada upaya untuk mendefinisikan kemiskinan, termasuk ukuran-ukuran yang digunakan.

Secara umum kemiskinan dipandang sebagai kondisi dimana seseorang atau suatu keluarga berada dalam keadaan kekurangan dan atau ketidaklayakan hidup menurut standar-standar tertentu, ketidak atau kekurangan kemampuan fisik manusia, ketiadaan atau kekurangan akses

dalam memperoleh pelayanan minimal dalam berbagai bidang kehidupan, serta sulit atau kurang memperoleh akses dalam proses-proses pengambilan kebijakan.

2.2 Pendekatan Pengukuran Kemiskinan di Indonesia

Badan Pusat Statistik merupakan lembaga yang legitimate melakukan pendataan kemiskinan di Indonesia. Menurut BPS (dalam Kementerian Sosial, 2012:5), Data kemiskinan dapat dibedakan menjadi data kemiskinan makro dan data kemiskinan mikro. Istilah makro dan mikro merujuk pada bagaimana suatu data disajikan. Seperti yang diketahui, data dikumpulkan dalam berbagai bentuk, yang menghasilkan berbagai jenis file. Misal, jika ada data sensus, maka yang disebut data makro antara lain jumlah individu menurut kelompok umur, jenis kelamin, dan tingkat pendapatan, wilayah tempat tinggal, dan sebagainya. Sedangkan, data mikro terdiri dari data individu (<http://data.library.ubc.ca/guide/>). Dalam kumpulan istilah ilmu komputer dan ilmu sosial disebutkan bahwa data makro disebut juga data *aggregate* (jumlah) atau data yang dijumlahkan. Sedangkan, data mikro disebut juga data tingkat individu atau data yang mengandung informasi individu (<http://3stages.org/glossary>).

a. Data Kemiskinan Makro

Data kemiskinan makro yang dihasilkan oleh BPS adalah data kemiskinan yang bersumber dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas). Selain Susenas digunakan juga Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar (SPKKD) sebagai informasi tambahan yang dipakai untuk memperkirakan proporsi pengeluaran masing-masing komoditi pokok non makanan.

Indikator kemiskinan yang dihasilkan diantaranya adalah persentase penduduk miskin, yaitu persentase penduduk yang pengeluarannya berada di bawah garis kemiskinan (yang disebut *Po/ Head Count Index*), jumlah penduduk miskin, Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1/ *Poverty Gap Index*), Indeks Keparahan Kemiskinan (P2/ *Poverty Severity Index*).

Ravallion (1998) menyebutkan bahwa untuk mengukur kemiskinan, ada 3 tahapan, yaitu yang pertama mendefinisikan sebuah indikator kesejahteraan, kedua membangun standar minimum dari indikator kesejahteraan, dan yang ketiga membuat ringkasan statistik. Untuk mengukur kesejahteraan, BPS menggunakan pendekatan yang berdasarkan pada ukuran moneter, yaitu pengeluaran konsumsi rumah tangga dengan mempertimbangkan setiap anggota rumah tangga (yang disebut pengeluaran per kapita).

Setelah menentukan sebuah indikator kesejahteraan, dalam hal ini adalah pengeluaran per kapita, langkah selanjutnya adalah membangun standar minimum dari indikator kesejahteraan tersebut untuk membagi penduduk menjadi miskin dan tidak miskin. Standar minimum ini sering dikenal sebagai garis kemiskinan (GK). Untuk menentukan GK yang mencakup kebutuhan dasar, BPS menggunakan metode *food energy intake* (FEI). Pada metode FEI ini nilai kuantitas dan harga setiap komoditas yang terpilih berubah sesuai dengan perubahan pola konsumsi dari penduduk referensi (20 persen penduduk yang pengeluarannya berada di atas garis kemiskinan sementara) dan basket komoditi (sekelompok komoditas makanan terpilih yang dikonsumsi rumah tangga) ditentukan dengan pendekatan kebutuhan dasar (*basic need approach*). Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran.

Garis kemiskinan merupakan nilai pengeluaran untuk kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan per kapita per bulan. Batas kecukupan makanan ini dikenal sebagai

garis kemiskinan makanan (GKM). GKM adalah nilai pengeluaran dari 52 komoditi dasar makanan (antara lain: beras, gula pasir, telur ayam ras, dan lain-lain) yang riil dikonsumsi oleh penduduk referensi. Pemilihan paket komoditi makanan ditentukan atas dasar persentase rumah tangga yang mengkonsumsi komoditi tersebut, serta dengan mempertimbangkan volume kalori yang tergantung dan kewajiban sebagai komoditi penting. Pemilihan paket komoditi makanan tidak membedakan antara wilayah perkotaan dan perdesaan. Perbedaan nilai pengeluaran untuk komoditi-komoditi makanan terpilih antara penduduk perkotaan dan perdesaan dicerminkan oleh perbedaan volume, harga, dan kualitas dari setiap komoditi makanan terpilih. Nilai pengeluaran dari paket komoditi tersebut kemudian disetarakan menjadi 2.100 kilokalori perkapita per hari. Angka ini merupakan standar minimum untuk makanan yang memadai yang harus dikonsumsi oleh seseorang dalam sehari. Penetapan standar minimum ini mengacu pada rekomendasi dari Widyakara Nasional Pangan dan Gizi Tahun 1978, yaitu setara dengan nilai konsumsi makanan yang menghasilkan 2.100 kalori per orang per hari. Ukuran kalori ini pun sudah menjadi kesepakatan dunia. Dalam pertemuan di Roma tahun 2001, FAO (*Food and Agriculture Organization*) dan WHO (*World Health Organization*) dari hasil kajian mendalam para pakar merekomendasikan bahwa batas minimal kebutuhan manusia untuk mampu bertahan hidup dan mampu bekerja adalah sekitar 2.100 kilokalori plus kebutuhan paling mendasar bukan makanan (Hasbullah, 2012).

Komponen GK yang ke-dua adalah garis kemiskinan non makanan (GKNM). GKNM merupakan penjumlahan nilai kebutuhan minimum komoditi-komoditi non makanan yang mencakup pengeluaran untuk perumahan, penerangan, bahan bakar, pakaian, pendidikan, kesehatan, transportasi, barang-barang tahan lama, serta barang dan jasa esensial lainnya.

Pemilihan komoditi non makanan senantiasa mengalami perubahan pada jumlah. Suatu komoditi non makanan dipilih jika komoditi ini merupakan salah satu kebutuhan dasar penduduk referensi. Pemilihan komoditi-komoditi non makanan ini didasarkan atas hasil Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar (SPKKD). Survei ini (terakhir dilakukan tahun 2004) mengajukan pertanyaan-pertanyaan untuk item konsumsi bukan makanan yang lebih rinci dibanding yang ditanyakan pada Susenas. Informasi rinci ini memungkinkan seseorang untuk mengidentifikasi secara spesifik komoditi bukan makanan yang benar-benar dikonsumsi oleh penduduk referensi. Berdasarkan hasil SPKKD ini jumlah paket komoditi kebutuhan dasar nonmakanan di perkotaan adalah 51 komoditi, sedangkan di perdesaan hanya 47 komoditi.

Seperti yang telah disebutkan oleh Ravallion, bahwa ada 3 tahapan utama dalam mengukur kemiskinan. Kedua tahapan telah disebutkan diatas, dan selanjutnya adalah tahap yang ketiga, yaitu membuat ringkasan statistik untuk memberikan informasi secara agregat mengenai distribusi dari indikator kesejahteraan tersebut dan posisi relatifnya terhadap standar minimum yang telah ditentukan. Dalam manual kemiskinan yang dikeluarkan oleh *World Bank Institute* tahun 2005, disebutkan sejumlah ukuran agregat kemiskinan yang bisa dihitung, yaitu:

1. *Headcount index (Po)*. *Headcount index* secara sederhana mengukur proporsi penduduk yang terkategori miskin. Kelebihan dari ukuran kemiskinan ini adalah kemudahannya dalam penghitungan dan mudah untuk dipahami. Namun, kelemahannya adalah *headcount index* tidak memperhitungkan intensitas kemiskinan, tidak menunjukkan seberapa miskin yang miskin, dan tidak berubah jika penduduk di bawah GK menjadi lebih miskin. Dan yang menjadi catatan di sini adalah estimasi kemiskinan harus dihitung untuk individu

dan bukan rumah tangga. Dalam *headcount index* yang dihitung adalah persentase individu penduduk miskin dan bukan persentase rumah tangga miskin. Agar persentase rumah tangga bisa berlaku, maka dibuat asumsi, yaitu semua anggota rumah tangga menikmati tingkat kesejahteraan yang sama. Namun, asumsi ini mungkin tidak berlaku di banyak situasi, misalnya beberapa orang tua anggota rumah tangga mungkin lebih miskin dibanding anggota rumah tangga lainnya. Dalam kenyataan, tidak semua konsumsi dibagi secara merata untuk semua anggota rumah tangga.

2. Indeks Kedalaman Kemiskinan (*P1/Poverty Gap Index*). Indeks ini menyatakan rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks berarti semakin dalam tingkat kemiskinan karena semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk miskin terhadap garis kemiskinan.
3. Indeks Keparahan Kemiskinan (*Poverty Severity Index/Squared Poverty Gap Index/P2*). Indeks ini digunakan oleh para peneliti untuk menjawab masalah ketimpangan di antara penduduk miskin. Indeks ini menyatakan sebaran pengeluaran di antara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks berarti semakin parah tingkat kemiskinan karena semakin tinggi ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin.

Ringkasnya, di Indonesia, angka kemiskinan makro/absolut dihitung menggunakan garis kemiskinan. Garis kemiskinan adalah ukuran atau indikator kesejahteraan yang menunjukkan kemampuan daya beli yang sama dari tahun ke tahun. Standar penilaian kemiskinan secara absolut merupakan standar kehidupan minimum untuk memenuhi kebutuhan dasar yang diperlukan, baik makanan maupun non makanan (sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan). Kebutuhan dasar minimum diterjemahkan sebagai ukuran finansial dalam bentuk uang. Standar kehidupan minimum untuk memenuhi kebutuhan dasar ini disebut sebagai garis kemiskinan. Penduduk yang pendapatannya di bawah garis kemiskinan digolongkan sebagai penduduk miskin.

b. Data Kemiskinan Mikro (*by name, by address*)

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, data kemiskinan makro yang telah dihasilkan hanya dapat disajikan sampai tingkat provinsi/kabupaten. Sedangkan, beberapa tahun terakhir data kemiskinan mikro yang merupakan data level individu pun telah tersedia. Beberapa contoh data kemiskinan mikro yang telah dihasilkan adalah Pendataan Sosial Ekonomi Penduduk 2005 (PSE05), Survei Pelayanan Dasar Kesehatan dan Pendidikan 2007 (SPDKP07) yang merupakan bagian PSE05 untuk rumah tangga-rumah tangga tertentu, Pendataan Program Perlindungan Sosial 2008 (PPLS08), dan yang terbaru adalah Pendataan Program Perlindungan Sosial 2011 (PPLS11).

PSE05 merupakan data level individu pertama yang tersedia sebagai dasar dari program-program perlindungan sosial dalam rangka mengurangi jumlah penduduk miskin. PSE05 dimaksudkan untuk mendapatkan data kemiskinan mikro berupa direktori rumah tangganya penerima BLT (Bantuan Langsung Tunai) yang berisi nama kepala rumah tangga dan alamat tempat tinggal mereka. Penentuan rumah tangga penerima BLT pada PSE05 didasarkan pada pendekatan karakteristik rumah tangga, bukan dengan pendekatan nilai konsumsi pengeluaran untuk memenuhi kebutuhan dasar minimum seperti pada data kemiskinan makro. Indikator-indikator yang digunakan ada sebanyak 14 variabel, yaitu (1) Luas lantai rumah; (2) Jenis lantai rumah; (3) Jenis dinding rumah; (4) Fasilitas tempat buang air besar; (5) Sumber air minum; (6) Penerangan yang digunakan; (7) Bahan bakar yang digunakan; (8) Frekuensi makan

dalam sehari; (9) Kebiasaan membeli daging/ayam/susu; (10) Kemampuan membeli pakaian; (11) Kemampuan berobat ke puskesmas/poliklinik; (12) Lapangan pekerjaan kepala rumah tangga; (13) Pendidikan kepala rumah tangga; dan (14) Kepemilikan aset.

Metode yang digunakan untuk menentukan kategori rumah tangga penerima BLT adalah dengan menggunakan sistem skoring, yaitu setiap variabel diberi skor yang diberi bobot dan bobotnya didasarkan pada besarnya pengaruh dari setiap variabel terhadap kemiskinan. Jumlah variabel dan besarnya bobot berbeda di setiap kabupaten. Dari bobot masing-masing variabel terpilih untuk setiap kabupaten/kota selanjutnya dihitung indeks skor rumah tangga penerima BLT. Selanjutnya indeks diurutkan dari terbesar sampai terkecil, semakin tinggi nilainya, maka semakin miskin rumah tangga tersebut (BPS, 2011).

Selanjutnya pada tahun 2008, BPS melakukan pemutakhiran (*updating*) data basis Rumah Tangga Sasaran Bantuan Langsung Tunai (RTS BLT). Dalam BPS (2011) disebutkan bahwa pemutakhiran data tersebut dilaksanakan melalui kegiatan Pendataan Program Perlindungan Sosial Tahun 2008 (PPLS08). Adapun tujuan kegiatan PPLS08 adalah:

1. Memperbaharui database RTS, yaitu untuk mendapatkan daftar nama dan alamat RTS:
 - a. Membuang data rumah tangga penerima BLT 2005 yang sudah meninggal dunia tanpa ahli waris yang berada pada rumah tangga yang sama.
 - b. Membuang data rumah tangga penerima BLT 2005 yang tidak layak sebagai sasaran program karena status ekonominya sudah tidak miskin lagi.
 - c. Memasukkan data rumah tangga sasaran baru, baik mereka adalah rumah tangga yang sebelumnya telah tercatat tetapi pindah tempat tinggal atau mereka yang belum pernah tercatat sama sekali.
- b. Memperbaharui informasi tentang kehidupan sosial ekonomi RTS, khususnya tentang kualitas tempat tinggal, pendidikan dan pekerjaan kepala rumah tangga.
- c. Menambah data anggota rumah tangga sasaran dengan informasi nama, umur, jenis kelamin, status sekolah dan pekerjaan anggota rumah tangga dan informasi tambahan tentang kondisi perumahan.

Jenis data yang dikumpulkan adalah (1) Keterangan rumah tangga yang meliputi: luas lantai, jenis lantai, jenis dinding, fasilitas tempat buang air besar, sumber air minum, sumber penerangan, jenis bahan bakar untuk memasak, frekwensi membeli daging/ayam/susu, frekwensi makan, jumlah pakaian yang biasa dibeli, kemampuan berobat, lapangan pekerjaan utama, pendidikan kepala rumah tangga (KRT), kepemilikan aset; (2) Keterangan social ekonomi anggota rumah tangga (ART) yaitu nama, hubungan dengan kepala rumah tangga, jenis kelamin, tanggal lahir, umur, status perkawinan, kepemilikan tanda pengenal, kecatatan, pendidikan, kegiatan ekonomi ART yang berumur 5 tahun dan lebih.

Setelah PPLS08, BPS kembali melakukan pendataan rumah tangga/keluarga sasaran pada tahun 2011. Tujuan dari PPLS11 adalah untuk mendapatkan 40 persen rumah tangga sasaran kelompok menengah ke bawah (masyarakat miskin dan rentan miskin) secara nasional. Untuk mendapatkan daftar nama yang akan didata, digunakan data dari Sensus Penduduk (SP) 2010 dengan menggunakan model *Poverty Targeting (PovTar)*. Model *PovTar* merupakan model yang dikembangkan dari model *PovMap*, dan juga merupakan pengembangan dari model *Proxy Means Test (PMT)*. Model ini dapat memperkirakan jumlah rumah tangga (kuota) yang akan didata sampai dengan level desa/kelurahan. Selain dari *PovTar*, kuota PPLS 2011 juga mempertimbangkan jumlah rumah tangga PPLS 2008. Apabila ditemukan di suatu wilayah hasil *PovTar* lebih rendah daripada PPLS2008, maka kuota di wilayah tersebut minimal sama

dengan jumlah rumah tangga PPLS 2008. Kuota yang dihasilkan dari model *Povtar* ini merupakan perkiraan jumlah rumah tangga yang akan didata dalam suatu wilayah. Apabila ternyata wilayah tersebut masih banyak ditemukan rumah tangga yang dianggap miskin, maka wilayah tersebut bisa menambah pendataan sekitar 5 persen dari kuota.

Data yang dihasilkan akan menjadi basis data terpadu untuk Program Perlindungan Sosial. Basis Data Terpadu akan digunakan untuk mendapatkan daftar nama dan alamat peserta program perlindungan sosial dan penanggulangan kemiskinan seperti Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Program Keluarga Harapan (PKH), Program Beras untuk Rakyat Miskin (Raskin), Program Beasiswa, dan lain-lain.

Data PPLS 2011 akan berbeda dengan data rumah tangga yang dimiliki oleh BPS pada umumnya. Hal ini dikarenakan data PPLS 2011 yang berbasis rumah tangga bisa dipilah menjadi keluarga. Adapun isi dari data tersebut mencakup:

- Keterangan umum anggota rumah tangga (ART) yaitu: nama, hubungan dengan kepala rumah tangga, hubungan dengan kepala keluarga, jenis kelamin, tanggal lahir, umur, status perkawinan, pendidikan, pekerjaan, kecacatan, dan penyakit kronis.
- Keterangan perumahan dan rumah tangga yaitu: status kepemilikan rumah, luas lantai, jenis lantai, jenis dinding, jenis atap, sumber air minum, cara memperoleh air minum, sumber penerangan utama, daya terpasang, bahan bakar energi untuk memasak, penggunaan fasilitas buang air besar, tempat pembuangan tinja, serta aset yang dimiliki.

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan

Menurut Whitney (1960), metode deskriptif adalah pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu, termasuk tentang hubungan kegiatan, sikap, pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh dari suatu fenomena. Penelitian deskriptif adalah metode penelitian yang berusaha menggambarkan objek atau subjek yang diteliti sesuai dengan apa adanya (Best, 1982:119).

3.2 Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

a. Data Primer

Data primer dijangkau melalui wawancara. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi mengenai permasalahan-permasalahan program penanganan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Respondennya adalah Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kabupaten Kutai Kartanegara yang terdiri dari Ketua/Sekretaris, Ketua Pokja.

b. Data Sekunder

Data sekunder dijangkau melalui teknik dokumenter. Sumber datanya mencakup: (1) data hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) untuk menganalisis kemiskinan makro, dan (2) Pendataan Program Perlindungan Sosial 2011 (PPLS 2011) untuk menganalisis kemiskinan mikro. PPLS 2011 adalah pendataan secara nasional untuk memperoleh data rumah tangga dan keluarga menurut nama dan alamat dari 40 persen rumah tangga menengah kebawah. Data tersebut digunakan

sebagai Basis Data Terpadu untuk program bantuan dan perlindungan sosial tahun 2012-2014.

3.3 Teknik Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam publikasi ini adalah analisis deskriptif dalam bentuk tabel dan gambar/grafik. Analisis deskriptif merupakan suatu teknik analisis sederhana tetapi dapat menjelaskan hubungan antar variabel. Analisis deskriptif digunakan untuk mempermudah dalam penjelasan atau penafsiran keadaan suatu hal secara umum dengan membaca tabel atau grafik. Analisis deskriptif digunakan untuk memberikan gambaran umum kondisi sosial ekonomi rumah tangga sasaran PPLS 2011 berdasarkan variabel-variabel yang telah dipilih.

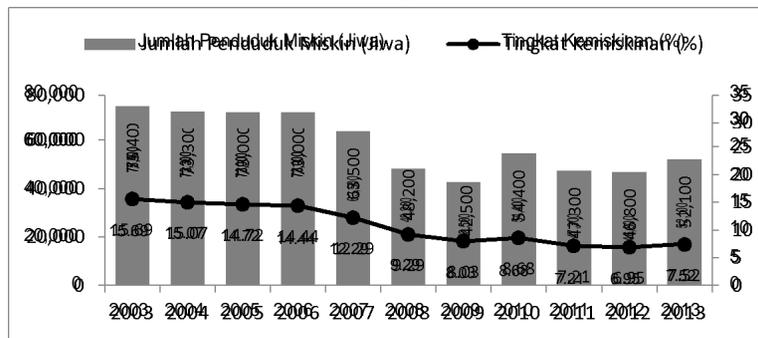
HASIL PENELITIAN

4.1. Kondisi Kemiskinan Makro Kabupaten Kutai Kartanegara

4.1.1 Perkembangan Tingkat Kemiskinan Makro, 2003-2013

Perkembangan tingkat kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara selama periode 2003-2013 relatif berfluktuasi dari tahun ke tahun.

Gambar 4.1 Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Kab. Kutai Kartanegara, 2003-2013



Sumber: BPS

Pada periode 2003-2009 terlihat adanya trend penurunan. Secara absolut jumlah penurunan penduduk miskin pada periode tersebut sebesar 32.90 jiwa, dari 75.400 jiwa pada tahun 2003 menjadi 42.500 jiwa pada tahun 2009. Secara relatif juga terjadi penurunan persentase penduduk miskin, dari 15,7% pada tahun 2003 menjadi 8,03% pada tahun 2009.

Pada tahun 2010 terjadi kenaikan baik secara absolut maupun relatif, masing-masing 54.400 jiwa dan 8,7% dibanding kondisi pada tahun 2009. Trend penurunan tingkat kemiskinan kembali terjadi pada periode 2011-2012, dari 8,7% pada tahun 2010 menjadi 7% pada tahun 2012. Tahun 2013 kembali naik menjadi 8%.

RPJMD Kabupaten Kutai Kartanegara 2010-2015 sebelum direvisi menargetkan penurunan tingkat kemiskinan pada tahun 2015 sebesar 1%, kemudian direvisi menjadi 4%.

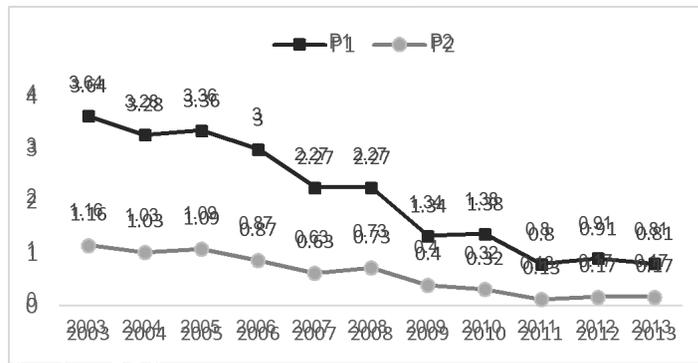
Untuk mencapai target tersebut, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara telah mengeluarkan Perda No. 2 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

4.1.2 Indeks Kedalaman Kemiskinan dan Keparahan Kemiskinan Kabupaten Kutai Kartanegara

Kebijakan penanganan kemiskinan tidak hanya bertujuan untuk memperkecil jumlah penduduk miskin dan menurunkan tingkat kemiskinan (P_0), namun sekaligus harus bisa mengurangi tingkat kedalaman (P_1) dan keparahan kemiskinan (P_2).

Periode 2003-2011, P_1 dan P_2 mengalami trend penurunan. P_1 turun dari 3.64 pada tahun 2003 menjadi 0.1 di tahun 2011. Demikian halnya dengan P_2 turun dari 1.16 menjadi 0.13 pada tahun 2011. Tahun 2012, P_1 dan P_2 mengalami peningkatan, masing-masing menjadi 0.91 (P_1) dan 0.17 (P_2). Tahun 2013, P_1 mengalami penurunan menjadi 0.81 sedangkan P_2 kondisinya sama dengan tahun sebelumnya.

Gambar 4.2 Perkembangan P_1 dan P_2
Kab. Kutai Kartanegara 2003-2013



Sumber: BPS

Trend penurunan P_1 dan P_2 selama periode 2003-2013 mengindikasikan bahwa rata-rata pengeluaran penduduk miskin mendekati garis kemiskinan (*poverty line*) dan ketimpangan pengeluaran penduduk miskin semakin menyempit.

4.2. Kondisi Kemiskinan Mikro Kabupaten Kutai Kartanegara

Kondisi kemiskinan mikro terbaru menggunakan basis data PPLS 2011. Berdasarkan PPLS 2011 yang mencakup 40% rumah tangga terbawah di Kabupaten Kutai Kartanegara tercatat sebanyak 31.045 rumah tangga. Dari angka tersebut, yang terbanyak ada di Kecamatan Samboja (3.913) sedangkan paling sedikit di Kecamatan Muara Muntai 892.

Tabel 4.1 Jumlah Rumah Tangga Menurut Kecamatan dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

No	Kecamatan	Jumlah RT				Jumlah Individu			
		Desil 1	Desil 2	Desil 3	Total	Desil 1	Desil 2	Desil 3	Total
1	Samboja	1,265	1,372	1,276	3,913	5,961	4,757	3,890	14,608
2	Muara Jawa	329	293	480	1,102	1,736	1,204	1,658	4,598
3	Sanga-Sanga	160	203	208	571	851	682	550	2,083
4	Loa Janan	696	582	572	1,850	3,342	2,191	1,865	7,398
5	Loa Kulu	611	373	324	1,308	2,481	989	646	4,116

6	Muara Muntai	92	88	51	231	439	312	141	892
7	Muara Wis	303	238	196	737	1,516	750	550	2,816
8	Kotabangun	843	652	586	2,081	3,813	2,275	1,933	8,021
9	Tenggarong	579	610	915	2,104	2,946	2,381	3,072	8,399
10	Sebulu	640	715	725	2,080	3,132	2,518	2,260	7,910
11	Tenggarong Seberang	579	699	719	1,997	2,568	2,297	2,038	6,903
12	Anggana	1,282	719	651	2,652	6,730	3,113	2,503	12,346
13	Muara Badak	1,153	676	632	2,461	5,401	2,341	1,953	9,695
14	Marang Kayu	1,126	724	825	2,675	5,202	2,616	2,671	10,489
15	Muara Kaman	998	1,053	1,068	3,119	5,004	3,998	3,430	12,432
16	Kenohan	312	237	199	748	1,501	876	634	3,011
17	Kembang Janggut	358	359	258	975	1,814	1,193	767	3,774
18	Tabang	222	156	63	441	966	438	152	1,556
	Total	11,548	9,749	9,748	31,045	55,403	34,931	30,713	121,047

Sumber: PPLS 2011, TNP2K

4.2.1 Karakteristik Pendidikan

Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun, merupakan program Pemerintah untuk menjawab kebutuhan dan tantangan jaman. Berdasarkan Undang-undang Pendidikan Nasional No. 2/1989. Pemerintah berupaya meningkatkan taraf kehidupan rakyat dengan mewajibkan semua warga negara Indonesia yang berusia 7- 12 tahun dan 12-15 tahun untuk menamatkan pendidikan dasar dengan program 6 tahun di SD dan 3 tahun di SLTP secara merata.

Hubungan antara kemiskinan dan pendidikan sangat penting, karena pendidikan sangat mempengaruhi kemiskinan. Orang yang berpendidikan lebih baik akan mempunyai peluang yang lebih kecil menjadi miskin.

Tabel 4.2 menggambarkan dua hal: (1) jumlah anak yang tidak bersekolah lebih banyak dibanding jumlah anak yang bersekolah, (2) semakin tinggi usia anak, jumlah anak yang bersekolah semakin menurun sedangkan jumlah anak tidak bersekolah semakin meningkat. Ini berarti, semakin tinggi usia anak semakin rentan terhadap putus sekolah.

Tabel 4.2 Jumlah Anak Bersekolah dan Tidak Bersekolah Menurut Kelompok Usia dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Kelompok Usia (Th)	Jumlah Anak	%	Jumlah Anak	%
	Bersekolah		Tidak Bersekolah	
7-12	15,267	62.9	1,278	18.5
13-15	5,970	24.6	3,999	23.5
16-18	3,043	12.5	6,899	58
Jumlah	24,280	100	31,179	100

Sumber: PPLS 2011, data diolah.

4.2.2. Karakteristik Kesehatan

Hasil pendataan PPLS, jumlah penduduk yang tidak mengalami disabilitas sebanyak 97.6%.

Tabel 4.3 Jumlah Individu Penderita Cacat Menurut Jenis Kecacatan dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Jenis Cacat	Jumlah	%
Tidak ada	5.604	97.6
Tuna daksa/Cacat Tubuh	29	.5
Tuna Netra	9	.2
Tuna Rungu	9	.2
Tuna Wicara	6	.1
Kecacatan ganda	19	.3
Kecacatan Mental	63	1.1
Total	5.739	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

Selain kondisi disabilitas, PPLS 2011 juga mengumpulkan informasi mengenai penyakit kronis diderita penduduk. Berdasarkan pendataan tersebut, penduduk yang tidak mengalami penyakit kronis sebanyak 91.7%.

Tabel 4.4 Jumlah Individu Penderita Penyakit Kronis Menurut Jenis dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Penyakit Kronis	Jumlah	%
Tidak ada	5.260	91.7
hipertensi	147	2.6
Rematik	139	2.4
Asma	61	1.1
Masalah Jantung	14	.2
Diabetes	22	.4
Tuberculosis	7	.1
Stroke	20	.3
Kanker/Tumor	5	.1
Lainnya	64	1.1
Total	5.739	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

Dengan demikian, karakteristik rumah tangga miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara sebagian besar tidak mengalami disabilitas dan tidak mengalami penyakit yang menahun (kronis).

4.2.3. Karakteristik Tempat Tinggal

Dari hasil Data PPLS 2011, tampak bahwa sebagian besar rumah tangga miskin (82%) telah memiliki rumah sendiri.

Tabel 4.5 Jumlah Rumah Tangga Menurut Status Kepemilikan Tempat Tinggal dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Status Kepemilikan Tempat Tinggal	Jumlah (RT)	%
Milik Sendiri	27,611	81.6
Kontrak/Sewa	5,987	17.7
Lainnya	250	.7
Total	33,848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

Rumah layak huni versi BPS diukur dari kualitas lantai, dinding dan atap. Semakin baik kualitas lantai, dinding, dan atap mencerminkan kondisi sosial ekonomi yang tinggi. Persentase rumah tangga dengan jenis atap ijuk/rumbia hanya 5.2% sedangkan yang terbanyak berjenis seng, 76.8%.

Tabel 4.6 Jumlah Rumah Tangga Menurut Jenis Atap Terluas dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Jenis Atap Terluas	Jumlah (RT)	%
Beton	45	.1
Genteng	1,361	4.0
Sirap	3,639	10.8
Seng	25,993	76.8
Asbes	805	2.4
ijuk/Rumbia	1,766	5.2
Lainnya	239	.7
Total	33,848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

Dilihat dari jenis dinding terluas yang digunakan, sebagian besar rumah tangga miskin di Kukar tinggal di rumah yang berdinding kayu (92,3%).

Tabel 4.7 Jumlah Rumah Tangga Menurut Jenis Dinding Terluas dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Jenis Dinding Terluas	Jumlah (RT)	%
Tembok	2,348	6.9
Kayu	31,234	92.3
Bambu	71	.2
Lainnya	195	.6
Total	33,848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

Kualitas lantai merupakan salah satu penentu kualitas tempat tinggal. Persentase rumah tangga pada kelompok desil 1,2, dan 3 yang terbanyak bertempat tinggal

Tabel 4.8 Jumlah Rumah Tangga Menurut Jenis Lantai Terluas dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Jenis Lantai Terluas	Jumlah (RT)	%
Bukan Tanah/Bambu	31,188	92.1
Tanah	2,598	7.7
Bambu	62	.2
Total	33,848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

1.2.3. Karakteristik Sumber Air Minum

Sumber air minum yang digunakan dapat menggambarkan tingkat kesejahteraan di bidang kesehatan. Air bersih sangat dipengaruhi oleh sumber air minum. Air yang bersih dan layak diminum adalah air yang bersumber dari air kemasan, leding, dan air terlindungi. Tabel 4.9 menggambarkan bahwa sebagian besar rumah tangga (53.9%) menggunakan sumber air tidak terlindungi. Indikator ini perlu mendapatkan prioritas intervensi kebijakan.

Tabel 4.9 Jumlah Rumah Tangga Menurut Sumber Air Minum dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Sumber Air Minum	Jumlah (RT)	%
Air Kemasan	3.853	11.4
Air Leding	4.862	14.4
Air Terlindungi	6.879	20.3
Air Tidak Terlindung	18.254	53.9
Total	33.848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

1.2.4. Karakteristik Sumber Penerangan Utama

Listrik telah menjadi sumber penerangan dan sumber energi dalam setiap kegiatan di rumah tangga. Masih terdapat 15.6% rumah tangga yang tidak memiliki akses listrik.

Tabel 4.10 Jumlah Rumah Tangga Menurut Sumber Penerangan Utama dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Sumber Penerangan Utama	Jumlah (RT)	%
Listrik PLN	21.910	64.7
Listrik Non PLN	6.658	19.7
Tidak Listrik	5.280	15.6
Total	33.848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

1.2.5. Karakteristik Bahan Bakar Utama Memasak

Mengenai penggunaan bahan bakar memasak, sebagian besar (58,3%) rumah tangga PPLS 2011 Kabupaten Kutai Kartanegara menggunakan kayu bakar untuk memasak.

Tabel 4.11 Jumlah Rumah Tangga Menurut Bahan Bakar Memasak dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Bahan Bakar Memasak	Jumlah	%
Listrik/Gas/Elpiji	14.105	41.7
Lainnya	19.743	58.3
Total	33848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

1.2.6. Karakteristik Sanitasi

Fasilitas BAB sebagian besar (61.6%) rumah tangga PPLS 2011 Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan milik sendiri.

Tabel 4.12 Jumlah Rumah Tangga Menurut Fasilitas Buang Air Besar dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Fasilitas Buang Air Besar	Jumlah (RT)	%
Sendiri	20.854	61.6
Bersama/Umum	9.109	26.9

Tidak Ada	3.877	11.5
Total	33.840	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

Namun fasilitas pembuangan akhir tinja sebagian besar tidak menggunakan tangki/SPAL (72.4%). Penggunaan tangki/SPAL merupakan salah satu cara yang ramah lingkungan.

Tabel 4.13 Jumlah Rumah Tangga Menurut Tempat Pembuangan Akhir Tinja dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Tempat Pembuangan Akhir Tinja	Jumlah	%
Tangki/SPAL	9.330	27.6
Lainnya	24.518	72.4
Total	33.848	100.0

Sumber: PPLS 2011, data diolah

1.2.7. Karakteristik Ketenagakerjaan

Sebagian besar penduduk hasil pendataan PPLS 2011 bekerja di sektor usaha pertanian, terutama tanaman padi dan palawija. Ini berarti kondisi sosial ekonominya rendah lebih banyak bekerja pada sektor pertanian (41.4%) dan perkebunan (13.3%) .

Tabel 4.12 Jumlah Rumah Tangga Menurut Fasilitas Buang Air Besar dengan Status Kesejahteraan 30% terendah di Kab. Kutai Kartanegara

Lapangan Usaha	Jumlah	%
Pertanian (Padi & Palawija)	10,288	41.43
Hortikultura	162	0.65
Perkebunan	3,313	13.34
Perikanan Tangkap	2,611	10.52
Perikanan Budidaya	919	3.70
Peternakan	210	0.85
Kehutanan/Pertanian lain	572	2.30
Pertambangan/penggalian	830	3.34
Industri Pengolahan	257	1.03
Listrik dan Gas	32	0.13
Bangunan/Konstruksi	1,364	5.49
Perdagangan	896	3.61
Hotel & Rumah Makan	19	0.08
Transportasi & Pergudangan	267	1.08
Informasi & Komunikasi	7	0.03
Kuangan & asuransi	2	0.01
Jasa	618	2.49
Lainnya	2,464	9.92
Total	24,831	100

Sumber: PPLS 2011, data diolah

Berdasarkan analisis data kemiskinan mikro, dapat dikenali beberapa karakteristik RTSM di Kabupaten Kutai Kartanegara:

1. tidak mampu atau mengalami kesulitan untuk berobat ke tenaga medis,kecuali Puskesmas atau yang disubsidi pemerintah,
2. tidak mampu menyekolahkan anaknya hingga level SLTA.
3. Dinding rumahnya terbuat dari bambu/kayu/tembok dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah, termasuk tembok yang sudah usang/berlumut atau tembok tidak diplester.
4. Sebagian besar lantai terbuat dari tanah atau kayu/semen/keramik dengan kondisi tidak baik/kualitas rendah.
5. Atap terbuat dari ijuk/rumbia atau genteng/seng/asbes dengan kondisi tidak baik/ kualitas rendah.
6. Penerangan bangunan tempat tinggal bukan dari listrik atau listrik tanpa meteran;
7. Luas lantai rumah kecil (biasanya kurang dari 8 m²/orang).
8. **Sumber air minum berasal dari sumur atau mata air tak terlindung/air sungai/air hujan/lainnya.**
9. Sebagian besar tidak menggunakan tangki/SPAL sebagai tempat pembuangan akhir tinja.

Untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara, program-program prioritas diarahkan pada karakteristik diatas.

4.3 Tantangan Pemanfaatan Data PPLS 2011

PPLS 2011 menyajikan data kemiskinan mikro dapat diolah sesuai dengan kebutuhan program. Siapa dan dimana (*by name by address*) individu dan rumah tangga miskin dapat diketahui melalui data PPLS 2011. Meskipun data PPLS 2011 sangat penting untuk menentukan fokus, lokus dan modus suatu program namun belum dimanfaatkan secara optimal oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara. Tantangannya adalah :

1. Data bersifat dinamis. PPLS di *update* setiap tiga tahun sekali sementara SKPD menyusun program dilakukan setiap tahun. Masalah ini bisa diatasi dengan verifikasi dan validasi data sehingga data *update* setiap tahun.
2. *Inclusion error* dan *exclusion error*. Terdapat individu dan rumah tangga sasaran yang tidak memenuhi kriteria tetapi tercatat sebagai penerima manfaat program, sebaliknya ada juga yang sesuai dengan kriteria namun tidak tercatat. Inilah yang menimbulkan potensi konflik, karena yang terlanjur masuk meskipun tidak sesuai dengan kriteria sangat sulit untuk dikeluarkan. Masalah ini timbul karena *elite capture*. Hasil pendataan tidak dilegitimasi melalui forum musyawarah desa/kelurahan tetapi hanya menyerahkan kepada elite-elite di desa. Berdasarkan pengalaman ini, *up dating* data PPLS berikutnya, sistem pendataan harus melalui musyawarah desa/kelurahan.
3. Tujuan dan pemanfaatan data PPLS belum tersosialisasikan dengan baik sehingga SKPD terkait dalam penyusunan program belum memanfaatkan data PPLS. Masalah ini muncul lebih disebabkan oleh kelembagaan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) yang belum berfungsi optimal. Tidak optimalnya TKPK sendiri disebabkan oleh menumpuknya tugas-tugas administrasi ketua (Wakil Bupati), Kepala Bappeda (kepala sekretariat), dan sekretaris Bappeda (sekretaris Bappeda). Kedepan, sebaiknya dibentuk unit pelaksana teknis (UPT) yang diberi wewenang khusus dalam hal penanggulangan kemiskinan.
4. Mutasi pegawai. Beberapa pegawai dari SKPD yang menjadi anggota TKPK yang telah mengikuti berbagai pelatihan mulai perencanaan dan penyusunan program *pro poor* hingga pemantauan digantikan oleh pegawai yang baru sehingga perlu belajar lagi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Analisis tingkat kemiskinan (P0), tingkat kedalaman (P1), dan tingkat keparahan (P2) merupakan bagian yang integral dalam analisis kemiskinan makro. Kinerja P1 dan P2 di Kabupaten Kutai Kartanegara cenderung lebih baik dibanding P0. Penurunan P1 perlu mendapat perhatian dalam intervensi kebijakan mengingat penurunannya melambat bahkan ditahun 2013 meningkat sebesar 7.6%.

Salah satu faktor menyebabkan pelambatan penurunan P0 yakni buruknya *targetting* dalam implementasi program-program penanggulangan kemiskinan oleh masing-masing satuan perangkat kerja daerah (SPKD). Buruknya *targetting* dikarenakan belum dimanfaatkannya data PSE05, PPLS 2008 dan PPLS 2011. Padahal data ini menyajikan data kemiskinan mikro hingga *by name by address*.

Berdasarkan data kemiskinan mikro dapat dikenali karakteristik RTSMdi Kabupaten Kutai Kartanegara seperti dijelaskan pada akhir bab sebelumnya.

Berdasarkan karakteristik RTSM tersebut, maka program prioritas yang perlu diintervensi:

1. Pendidikan pada keluarga miskin hingga SLTA/ sederajat.
2. Meningkatkan kesehatan ibu hamil dan balita.
3. Penyediaan fasilitas air bersih, listrik, perbaikan perumahan dan sanitasi.
4. Mengatasi pengangguran, dan
5. Revitalisasi pertanian dalam arti luas.

DAFTAR PUSTAKA

- Arus, DM Johanes, Dkk, 2007. *Panduan Kajiulang Kebijakan Kemiskinan*. GAPRI. Jakarta
- Bappenas. 2005. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta
- Badan Pusat Statistik. 2008. *Analisis dan Perhitungan Tingkat Kemiskinan Tahun 2008*. Jakarta.
- Hall, Anthony dan James Midgley, (2004), *Social Policy for Development*, London : Sage Publications Ltd.
- Irawan, B Puguh. 2005. *Analisis Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan*. SMERU. Jakarta
- Friedmann, John. 1979. *Urban Poverty in Latin America, Some Theoretical Considerations*, Development Dialogue, Vol.1, Upsala, Dag Hammarskjold Foundation.
- Lewis, Oscar. 1988. *Kisah Lima Keluarga Telaah Meksiko dalam Kebudayaan Kemiskinan*. Yayasan Obor Indonesia: Jakarta
- Moser, Caroline O.N. 1998. *The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction*, *World Development*, Vol.26, No.1, pp.1-19
- Rahayu, Sri Kusumastuti. 2005. *Memahami Kemiskinan, Materi Analisis dan Diagnosis Kemiskinan di Indonesia*. SMERU. Jakarta
- Supartono, Dkk. 2007. *Panduan Kajian Kemiskinan Partisipatif*. GAPRI. Jakarta
- Suryadarma, Daniel. 2005. *Pengukuran Kemiskinan Secara Kuantitatif*. SMERU. Jakarta.
- Triwibowo, Darmawan, Dkk. 2007. *Panduan Monitoring dan Evaluasi Partisipatif Program Kemiskinan*. GAPRI. Jakarta.
- TNP2K, 2013. *Pembangunan Basis Data Terpadu Untuk Mendukung Program Perlindungan Sosial*, Jakarta.
- Kementerian Sosial RI. 2012. *Analisis Data Kemiskinan Berdasarkan Data Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2011*. Jakarta.
- Measuring Poverty: A New Approach Summary and Recommendations* (<http://www.nap.edu/html/poverty/summary.html>)