

## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Konsep Dasar Kemiskinan

Kemiskinan adalah suatu situasi dimana pendapatan tahunan individu di suatu daerah tidak dapat memenuhi standar pengeluaran minimum yang dibutuhkan individu untuk dapat hidup layak di daerah itu, individu yang hidup di bawah standar pengeluaran minimum tersebut tergolong miskin. Seseorang dapat dikatakan miskin atau hidup dalam kemiskinan jika pendapatan atau aksesnya terhadap barang dan jasa relatif rendah dibandingkan rata-rata orang lain dalam perekonomian daerah tersebut. Secara absolut, seseorang dinyatakan miskin apabila tingkat pendapatan atau standar hidupnya secara absolut berada di bawah tingkat subsisten atau dengan istilah yang lebih umum dibawah garis kemiskinan.

Garis kemiskinan (GK) menurut BPS, adalah batas minimum pengeluaran per kapita per bulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan non makanan (BPS, 1990).

Menurut Sajogyo (1977), garis kemiskinan adalah setara dengan harga 240 kilogram beras per orang per tahun untuk pedesaan dan 360 kilogram per orang per tahun untuk perkotaan. Dalam perkembangan selanjutnya ketentuan garis kemiskinan pun berubah menjadi lebih rinci lagi, yaitu di bawah 240, 240-320, 320-480 dan lebih dari 480 kilogram ekuivalen beras. Klasifikasi ini tampaknya mampu mengelompokkan penduduk secara lebih rinci, kelompok paling bawah disebut sangat miskin, selanjutnya miskin, hampir berkecukupan dan terakhir berkecukupan.

Sedangkan Todaro (2006) mengatakan, besarnya kemiskinan dapat diukur dengan atau tanpa mengacu kepada garis kemiskinan (*poverty line*). Konsep yang mengacu kepada garis kemiskinan disebut kemiskinan *absolut* sedangkan konsep yang pengukurannya tidak didasarkan pada garis kemiskinan disebut kemiskinan *relatif*. Kemiskinan *absolut* adalah sejumlah penduduk yang tidak mampu mendapatkan sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar, mereka hidup di bawah tingkat pendapatan riil minimum tertentu atau di bawah “garis

kemiskinan internasional”, garis tersebut tidak mengenal tapal batas antar negara, dan juga memperhitungkan perbedaan tingkat harga antar negara dengan mengukur penduduk miskin sebagai orang yang hidup kurang dari US\$1 atau \$2 per hari dalam dolar paritas daya beli (PPP). Sedangkan kemiskinan *relatif* adalah suatu ukuran mengenai kesenjangan di dalam distribusi pendapatan, biasanya dapat didefinisikan di dalam kaitannya dengan tingkat rata-rata dari distribusi yang dimaksud.

Berdasarkan publikasi BPS (2009), penghitungan jumlah dan persentase penduduk miskin pertama kali dilakukan pada tahun 1984. Pada saat itu, penghitungan penduduk miskin mencakup periode 1976-1981 dengan menggunakan data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) modul konsumsi. Sejak itu, setiap tiga tahun sekali BPS secara rutin mengeluarkan data jumlah dan persentase penduduk miskin yang disajikan menurut daerah perkotaan dan pedesaan. Kemudian mulai tahun 2003, BPS secara rutin mengeluarkan data jumlah dan persentase penduduk miskin setiap tahun. Hal ini bisa terwujud karena sejak tahun 2003 BPS mengumpulkan data Susenas Panel Modul Konsumsi setiap bulan Februari atau Maret. Sebagai informasi tambahan, digunakan pula hasil Survei Paket Komoditi Kebutuhan Dasar (SPKKD) yang dipakai untuk memperkirakan proporsi pengeluaran masing-masing komoditi pokok non-makanan.

Mengikuti definisi BPS, penduduk miskin adalah mereka yang tidak mampu dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Menurut pendekatan ini, penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan (GK). Secara teknis GK dibangun dari dua komponen yaitu Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non-makanan (GKNM). GKM merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2.100 kilo kalori per kapita per hari, sedangkan GKNM merupakan kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan (BPS, 2009).

Menurut Soedjatmoko (1984:114), pengertian pembangunan manusia lebih ditujukan peningkatan kualitas yang mendukung *human growth*

(pertumbuhan manusia), yaitu bangkitnya rakyat, yang tanpa merasa kurang dari orang lain, secara sosial efektif dan merasa mampu serta bebas memikul tanggungjawab bagi kehidupannya sendiri, bagi keluarga dan komunitasnya.

Sementara Emil Salim (1980), mengemukakan bahwa kemiskinan umumnya dilukiskan sebagai rendahnya pendapatan untuk memenuhi kehidupan pokok. Pendekatan kemiskinan yang didasarkan atas pendapatan ini tidak dengan sendirinya memberikan gambaran yang sempurna atau memadai tentang kemiskinan pada umumnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa alasan: *Pertama*, bagi kelompok termiskin diantara orang-orang miskin keadaan hidupnya lebih buruk dari pada yang dinyatakan dengan angka-angka pendapatan per kapita, *Kedua*, angka-angka tersebut tidak menunjukkan pendapatan riil dari masyarakat pedesaan, *Ketiga*, perbandingan pendapatan ini didasarkan pada nilai-nilai mata uang yang selalu berubah-ubah di dalam proses tukar-menukar, sehingga validitasnya meragukan bila dibandingkan taraf hidup yang ada.

Masri Singarimbun (1976), mencirikan miskin hakekatnya memiliki ciri-ciri: pendapatan rendah, gizi yang rendah, tingkat pendidikan rendah, keterampilan rendah dan harapan hidup pendek, ciri-ciri tersebut harus menjadi dasar pemahaman para penentu kebijakan, kemiskinan merupakan permasalahan yang multidimensi tidak dapat dipandang dari satu sisi saja dikarenakan kemiskinan memiliki permasalahan yang saling kait mengkait.

Menurut Sen (1999), kemiskinan lebih terkait pada ketidakmampuan untuk mencapai standar hidup tersebut dari pada apakah standar hidup tersebut tercapai atau tidak.

Terdapat banyak sekali teori dalam memahami kemiskinan, namun bila disederhanakan maka terdapat dua paradigma atau teori besar (*grand theory*) mengenai kemiskinan: yakni paradigma neoliberal dan demokrasi-sosial (*social-democracy*), yang kemudian menjadi dasar dalam menganalisis kemiskinan maupun merumuskan kebijakan dan program-program anti kemiskinan (tabel 2.1).

Tabel 2.1 Teori Neo-Liberal dan Demokrasi-Sosial tentang Kemiskinan

Landasan Teoritis	Neo-Liberal	Demokrasi-Sosial
	Individual	Struktural
Konsep dan Indikator Kemiskinan	Kemiskinan Absolut	Kemiskinan Relatif
Penyebab Kemiskinan	Kelemahan dan pilihan individu; lemahnya pengaturan pendapatan; lemahnya kepribadian (malas, pasrah, bodoh)	Ketimpangan struktur ekonomi dan politik; ketidakadilan sosial
Strategi Penanggulangan Kemiskinan	Penyaluran pendapatan terhadap orang miskin secara selektif. Memberi pelatihan keterampilan pengelolaan keuangan melalui inisiatif masyarakat	Penyaluran pendapatan dasar secara universal. Perubahan fundamental dalam pola-pola pendistribusian pendapatan melalui intervensi Negara dan kebijakan sosial
Prinsip	Residual, dukungan yang saling menguntungkan ( <i>mutual aid</i> )	Institusional, redistribusi pendapatan vertikal dan horizontal, aksi kolektif

Sumber: dikembangkan dari Cheyne, O'Brien dan Belgrave (1998:170)

Teori neo-liberal berakar pada karya politik klasik yang ditulis oleh Thomas Hobbes, John Lock dan John Stuart Mill. Intinya menyerukan bahwa komponen penting dari sebuah masyarakat adalah kebebasan individu. Dalam bidang ekonomi, karya monumental Adam Smith, *The Wealth of Nation* (1776), dan Frederick Hayek, *The Road to Serfdom* (1944), dipandang sebagai rujukan kaum neo-liberal yang mengedepankan azas *laissez faire*, yang oleh Cheyne, O'Brien dan Belgrave (1998:72) disebut sebagai ide yang mengunggulkan "mekanisme pasar bebas" dan mengusulkan "*the almost complete absence of state's intervention in the economy*".

Para pendukung neo-liberal berargumen bahwa kemiskinan merupakan persoalan individual yang disebabkan oleh kelemahan-kelemahan dan/atau pilihan-pilihan individu yang bersangkutan. Kemiskinan akan hilang dengan sendirinya jika kekuatan-kekuatan pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya. Secara langsung, strategi penanggulangan kemiskinan harus bersifat "*residual*", sementara dan hanya

melibatkan keluarga, kelompok-kelompok swadaya atau lembaga-lembaga keagamaan. Peran negara hanyalah sebagai "penjaga malam" yang baru boleh ikut carnpur manakala lembaga-lembaga di atas tidak mampu lagi menjalankan tugasnya (Shannon ,1991; Spicker, 1995; Cheyne. O'Brien dan Belgrave, 1998). Penerapan program-program *structural adjustment*, seperti program jaring pengaman sosial (JPS) di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, sesungguhnya merupakan contoh kongkrit dari pengaruh neo-liberal dalam bidang penanggulangan kemiskinan ini.

Keyakinan yang berlebihan terhadap keunggulan rnekanisme pasar dan pertumbuhan ekonomi yang secara alamiah dianggap akan mampu mengatasi kemiskinan dan ketidakadilan sosial mendapat kritik dari kaum demokrasi-sosial. Berpijak pada analisis Karl Marx dan Frederick Engels, pendukung demokrasi-sosial menyatakan balarwa "*a free market did not lead to greater social wealth, but to greater poverty and exploitation... a society is just when peoples needs are met, and when inequality and exploitation in economic and social relations are eliminated*" (Cheyne, O'Brien dan Belgrave, 1998: 91 dan 92).

Teori demokrasi-sosial memandang bahwa kemiskinan bukanlah persoalan individual, melainkan struktural. Kemiskinan disebabkan oleh adanya ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat akibat tersumbatnya akses-akses kelompok tertentu terhadap berbagai sumber-sumber kemasyarakatan. Teori ini berporos pada prinsip-prinsip ekonomi campuran (*mixed economy*) dan "ekonomi rnanajemen-permintaan" (*demand management economics*) gaya Keynesian yang muncul sebagai jawaban terhadap depresi ekonomi yang terjadi pada tahun 1920-an dan awal 1930-an.

## 2.2 Karakteristik Penduduk Miskin

Masalah kemiskinan merupakan salah satu persoalan mendasar yang menjadi pusat perhatian pemerintah di negara manapun. Salah satu aspek penting untuk mendukung strategi penanggulangan kemiskinan adalah tersedianya data kemiskinan yang akurat dan tepat sasaran. Data kemiskinan yang baik dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah terhadap kemiskinan, membandingkan kemiskinan antar waktu dan daerah. Pengukuran kemiskinan

yang terpercaya (*reliable*) dapat menjadi instrumen tangguh bagi pengambil kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada perbaikan kondisi hidup orang miskin (BPS, 2009).

Perkembangan jumlah penduduk miskin Jawa Timur pada periode 2005-2008 tampak berfluktuasi dari tahun ke tahun meskipun terlihat adanya kecenderungan menurun pada periode 2007-2008 (Tabel 2.2). Pada periode 2005-2006 jumlah penduduk miskin meningkat sebesar 538,2 ribu karena kebijakan kenaikan BBM tahun 2005, yaitu dari 7.139,9 ribu pada tahun 2005 menjadi 7.678,1 ribu pada tahun 2006.

Pada periode 2006-2007 jumlah penduduk miskin menurun sebesar 522,8 ribu, yaitu dari 7.678,1 ribu pada tahun 2006 menjadi 7.155,3 ribu pada tahun 2007, penurunan juga terjadi pada periode tahun 2007-2008, sebesar 606,3 ribu, yaitu dari 7.155,3 ribu pada tahun 2007 menjadi 6.549,0 ribu pada tahun 2008.

Tabel 2.2 Jumlah Penduduk Miskin Jawa Timur tahun 2005-2008

No	Uraian	Ribu Orang				
		2005	2006	2007	2008	Rata-rata
1	Penduduk Miskin Jatim	7.139,9	7.678,1	7.155,3	6.549,0	7.130,6
	Jumlah Penduduk	36.481,78	36.390,60	36.895,57	37.094,84	36.715,7
2	Penduduk Miskin Kabupaten	6740,3	7246,8	6747,0	6136,3	6.717,7
	Jumlah Penduduk	31.806,16	31.696,21	32.183,08	32.365,45	32.012,7
3	Penduduk Miskin Kota	399,6	431,3	407,9	412,7	412,9
	Jumlah Penduduk	4.675,62	4.694,39	4.712,50	4.729,39	4.703,0

Sumber: Jatim Dalam Angka dan BPS, dalam beberapa tahun

Perkembangan persentase penduduk miskin Jawa Timur Usia 15 tahun ke atas yang bekerja di sektor pertanian pada periode 2005-2007 terus mengalami penurunan, pada tahun 2005 jumlah penduduk miskin yang bekerja disektor pertanian sebesar 62,6 persen, menurun menjadi sebesar 50,13 persen tahun 2006, menurun lagi menjadi sebesar 48,10 persen pada tahun 2007 dan mengalami kenaikan sebesar 7,54 persen (55,64 persen) tahun 2008 (Tabel 2.3).

Sedangkan persentase penduduk miskin Jawa Timur usia 15 tahun keatas yang bekerja di sektor bukan pertanian terus mengalami kenaikan pada periode 2005-2008, tahun 2005 sebesar 31,75 persen, meningkat menjadi 37,23 persen tahun 2006, meningkat menjadi 40,37 persen tahun 2007 dan meningkat lagi menjadi 41,49 persen tahun 2008.

Tabel 2.3 Persentase Penduduk Miskin Jawa Timur Usia 15 tahun ke atas menurut Sektor Bekerja

No	Uraian	Ribu Orang				
		2005	2006	2007	2008	Rata-rata
<b>1</b>	<b>Penduduk Miskin</b>	<b>7139,9</b>	<b>7678,1</b>	<b>7155,3</b>	<b>6549,0</b>	<b>7130,6</b>
	Tidak Bekerja	5,64%	12,64%	11,53%	2,87%	8,17%
	Sektor Pertanian	62,6%	50,13%	48,10%	55,64%	51,29%
	Bukan Sektor Pertanian	31,75%	37,23%	40,37%	41,49%	37,71%
<b>2</b>	<b>Kabupaten</b>	<b>6740,3</b>	<b>7246,8</b>	<b>6747,4</b>	<b>6136,3</b>	<b>6717,7</b>
	Tidak Bekerja	5,40%	12,40%	11,30%	2,64%	7,94%
	Sektor Pertanian	65,67%	53,13%	51,08%	57,39%	56,82%
	Bukan Pertanian	28,93%	34,47%	37,62%	39,97%	35,25%
<b>3</b>	<b>Kota</b>	<b>399,6</b>	<b>431,3</b>	<b>407,9</b>	<b>412,7</b>	<b>412,9</b>
	Tidak Bekerja	15,31%	21,45%	20,24%	8,26%	16,32%
	Sektor Pertanian	7,12%	5,64%	4,35%	12,53%	7,41%
	Bukan Pertanian	77,57%	72,91%	75,41%	79,21%	76,28%

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Perkembangan persentase penduduk miskin Jawa Timur Usia 15 tahun ke atas yang bekerja di sektor informal pada periode 2005-2007 terus mengalami penurunan, pada tahun 2005 jumlah penduduk miskin yang bekerja di sektor informal sebesar 73,73 persen, menurun menjadi sebesar 68,77 persen tahun 2006, menurun lagi menjadi sebesar 67,04 persen pada tahun 2007 dan mengalami kenaikan sebesar 7,95 persen (75,03 persen) tahun 2008 (Tabel 2.4).

Sedangkan persentase penduduk miskin Jawa Timur usia 15 tahun keatas yang bekerja di sektor formal memiliki tren meningkat pada periode 2005-2008, tahun 2005 sebesar 20,63 persen, menurun menjadi 18,59 persen tahun 2006, meningkat menjadi 21,43 persen tahun 2007 dan meningkat lagi menjadi 22,10 persen tahun 2008.

Tabel 2.4 Persentase Penduduk Miskin Jawa Timur Usia 15 tahun ke atas menurut Status Bekerja

No	Uraian	Ribu Orang				
		2005	2006	2007	2008	Rata-rata
<b>1</b>	<b>Penduduk Miskin</b>	<b>7139,9</b>	<b>7678,1</b>	<b>7155,3</b>	<b>6549,0</b>	<b>7130,6</b>
	Tidak Bekerja	5,64%	12,64%	11,53%	2,87%	8,17%
	Sektor Informal	73,73%	68,77%	67,04%	75,03%	71,14%
	Sektor Formal	20,63%	18,59%	21,43%	22,10%	20,69%
<b>2</b>	<b>Kabupaten</b>	<b>6740,3</b>	<b>7246,8</b>	<b>6747,4</b>	<b>6136,3</b>	<b>6717,7</b>
	Tidak Bekerja	5,40%	12,40%	11,30%	2,64%	7,94%
	Sektor Informal	75,38%	70,49%	69,44%	76,79%	73,03%
	Sektor Formal	19,22%	17,11%	19,26%	20,58%	19,04%
<b>3</b>	<b>Kota</b>	<b>399,6</b>	<b>431,3</b>	<b>407,9</b>	<b>412,7</b>	<b>412,9</b>
	Tidak Bekerja	15,31%	21,45%	20,24%	8,26%	16,32%
	Sektor Informal	40,72%	40,78%	40,86%	45,49%	41,96%
	Sektor Formal	43,97%	37,77%	38,90%	46,25%	41,72%

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Perkembangan jumlah penduduk miskin Jawa Timur tahun 2005-2008 cenderung mengalami penurunan, pada tahun 2005 jumlah penduduk miskin sebesar 7.139,9 ribu orang dan meningkat menjadi 7.678,1 pada tahun 2006, pada periode 2006-2008 jumlah penduduk miskin mengalami penurunan, tahun 2007 jumlah penduduk miskin sebesar 7.1553 ribu orang dan tahun 2008 sebesar 6.549,0 ribu orang.

Tabel 2.5 Jumlah Penduduk Miskin di Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur Tahun 2005-2008 (Ribu Orang)

No	Uraian	2005	2006	2007	2008
1	Kab. Pacitan	128,5	139,2	125,6	114,4
2	Kab. Ponorogo	150,1	162,6	157,9	144,5
3	Kab. Trenggalek	152,5	165,2	149,1	135,2
4	Kab. Tulungagung	165,8	189,0	170,5	119,1
5	Kab. Blitar	175,8	190,4	171,2	150,8
6	Kab. Kediri	255,9	277,2	267,4	265,5
7	Kab. Malang	373,7	404,8	365,3	353,3
8	Kab. Lumajang	186,1	201,9	199,0	180,7

(sambungan tabel 2.5)

9	Kab. Jember	408,0	423,3	417,0	399,5
10	Kab. Banyuwangi	236,1	251,9	227,3	206,5
11	Kab. Bondowoso	169,5	183,6	165,7	152,6
12	Kab. Situbondo	113,2	107,2	93,9	108,9
13	Kab. Probolinggo	267,4	289,7	277,1	305,1
14	Kab. Pasuruan	285,1	308,9	278,7	253,5
15	Kab. Sidoarjo	239,1	223,3	223,3	144,5
16	Kab. Mojokerto	154,3	165,4	143,8	142,6
17	Kab. Jombang	278,6	289,9	261,6	205,6
18	Kab. Nganjuk	235,8	255,4	230,5	191,9
19	Kab. Madiun	137,5	144,7	130,6	115,3
20	Kab. Magetan	104,6	113,3	102,2	95,1
21	Kab. Ngawi	193,4	209,1	188,7	169,0
22	Kab. Bojonegoro	323,9	350,9	321,5	292,7
23	Kab. Tuban	300,7	325,8	297,8	270,5
24	Kab. Lamongan	280,8	304,2	297,6	259,7
25	Kab. Gresik	242,5	287,5	273,6	248,8
26	Kab. Bangkalan	286,7	306,7	288,3	304,0
27	Kab. Sampang	325,9	353,1	338,9	302,8
28	Kab. Pamekasan	237,6	271,5	257,4	213,6
29	Kab. Sumenep	331,2	351,1	325,5	290,6
30	Kota Kediri	33,6	36,4	35,3	30,7
31	Kota Blitar	14,2	15,4	15,2	12,0
32	Kota Malang	54,8	59,4	56,6	57,2
33	Kota Probolinggo	35,7	38,7	34,9	51,3
34	Kota Pasuruan	21,8	23,6	21,3	18,9
35	Kota Mojokerto	11,9	12,0	11,5	9,8
36	Kota Madiun	15,8	13,8	12,1	11,6
37	Kota Surabaya	194,6	210,8	203,7	209,9
38	Kota Batu	17,2	21,2	17,3	11,3
<b>Jawa Timur</b>		<b>7.139,9</b>	<b>7.678,1</b>	<b>7.155,3</b>	<b>6.549,0</b>

Sumber: BPS, Data diolah

Beberapa penelitian tentang kemiskinan yang pernah dilakukan di Jawa Timur, sebagai berikut:

1. Studi Prastyo Rinie Budi Utami (2008), kemiskinan merupakan faktor utama penyebab meningkatnya kasus gizi buruk di Kota Surabaya sejak awal tahun 2008 hingga akhir-akhir ini. Tingkat gizi terburuk yang terjadi di kecamatan-kecamatan di Surabaya Barat antara lain di Tandes sebanyak 225 balita, di Pakal sebanyak 82 balita, di Sambikerep sebanyak 29 balita,

di Benowo sebanyak 26 balita, di Dukuh Pakis sebanyak 20 balita dan di Lakarsantri sebanyak 16 balita. Banyaknya kasus gizi buruk tersebut juga disebabkan karena tingkat kesadaran orang tua untuk membawa anaknya ke rumah sakit masih terlalu rendah. Tingkat kesadaran akan kesehatan dapat dipupuk melalui pendidikan, oleh karena pendidikan yang cukup memadai, maka kualitas penduduk akan menjadi lebih baik. Salah satu program pengentasan kemiskinan menurut Gubernur Jawa Timur (saat itu) Imam Utomo, adalah adanya program padat karya yang diterapkan langsung pada masyarakat Jawa Timur, selain itu, strategi pengentasan kemiskinan dilakukan dengan memberikan pendidikan kepada wanita miskin, dalam arti wanita yang telah mempunyai suami atau sudah menikah (ibu rumah tangga)

2. Studi Sukaryanto (2004), tradisi otok-otok yakni sebuah tradisi yang mewajibkan menolong di antara warga etnis Madura di rantau, perwujudan kewajiban menolong itu diwujudkan dalam sebuah kelompok semacam arisan sejumlah uang (biasanya besar) yang dilakukan dalam jangka waktu tertentu. “Arisan” dengan menyumbangkan uang secara “besar-besaran” itu bisa dimaksudkan, salah satunya untuk memberikan fasilitas modal kepada pemenang untuk membuka ataupun untuk menambah modal usaha yang sudah ada.
3. Studi Sarpan (2003), penelitian ini membahas mengenai studi kasus pemberdayaan pedagang kaki lima (PKL) di Surabaya, berdasarkan penelitian tersebut, usaha-usaha yang perlu dilakukan dalam memberdayakan PKL antara lain:
  1. Untuk mengoptimalkan pembinaan bagi para PKL binaan di Surabaya hendaknya menata paguyuban-paguyuban pedagang kaki lima yang telah terbentuk untuk mempermudah pelaksanaan pembinaan secara optimal
  2. Pembentukan badan pengurusan paguyuban PKL yang lebih dinamis seperti pembentukan koperasi yang beranggotakan para PKL itu sendiri, sehingga kesulitan-kesulitan yang mungkin muncul bisa diatasi melalui peran serta anggota koperasi itu sendiri

3. Pelatihan-pelatihan keterampilan hendaknya diprioritaskan, pelatihan keterampilan mungkin dapat dioptimalkan dengan mengadakan kerjasama dengan pihak swasta, ataupun dengan membentuk tim khusus yang tenaganya digaji untuk melatih para PKL agar dapat mengembangkan potensi dirinya.
4. Studi Murdijanto Purbangkoro (1994), meneliti tentang penyebab tingginya kematian bayi di Kabupaten Jember, salah satu penyebab tingginya kematian bayi adalah karena terjadinya kemiskinan. Dalam studinya di Kabupaten Jember, menyatakan bahwa kurang lebih 6,20 persen penduduk suku Madura di Kabupaten Jember berada di bawah garis kemiskinan, sedangkan suku Jawa sekitar 4,95 persen hidup dibawah garis kemiskinan. Perbedaan ini terjadi karena suku Madura bermukim di daerah yang tidak subur, sedang suku Jawa bermukim di daerah yang relatif subur. Jumlah penduduk yang diteliti sebanyak 1760 keluarga di mana 59 persen adalah suku Madura, sedang sisanya suku Jawa (41 persen). Kemiskinan terjadi karena sebagian besar disebabkan luas lahan yang dimiliki sangat sempit dan tingkat pendidikan yang rendah. Rendahnya pendidikan mengakibatkan pola tanam dan teknik pertanian tradisional, keadaan ini diperparah dengan modal yang dimiliki kecil sehingga produksinya kecil/rendah akhirnya bermuara pada kemiskinan.
5. Studi San Afri Awang (1997), dilakukan di Desa Segulung dan Desa Hutan Bodag, Kecamatan Dagangan Madiun. Kemiskinan yang terjadi di Desa Bodag disebabkan oleh rendahnya aset penduduk terhadap pemilikan lahan garapan dan kekurangan peluang kerja dan berusaha juga menjadi penyebab kemiskinan di desa itu, sebagian buruh tani dan petani penggarap dengan cara bagi hasil. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Desa Bodag dikategorikan desa tertinggal disebabkan karena rendahnya aset/kepemilikan lahan garapan, tingkat pendidikan, kebutuhan personal dasar dan mobilitas sosio ekonomi. Pemberian modal usaha, motivasi dan pendamping usaha serta perbaikan sarana umum adalah solusi. Untuk mengatasinya dilakukan dengan pemindahan penduduk ke daerah lain lewat transmigrasi.

### 2.3 Faktor-faktor penyebab Kemiskinan

Todaro (2006), tinggi rendahnya tingkat kemiskinan di suatu negara tergantung pada dua faktor utama, yaitu: 1) *Tingkat pendapatan nasional rata-rata, dan 2) Lebar sempitnya kesenjangan distribusi pendapatan.* Jelas, bahwa setinggi apa pun tingkat pendapatan nasional per kapita yang dicapai oleh suatu negara, selama distribusi pendapatannya tidak merata, maka tingkat kemiskinan di negara tersebut pasti akan tetap parah. Demikian sebaliknya, semerata apa pun distibusi pendapatan di suatu negara, jika tingkat pendapatan nasional rata-ratanya rendah, maka kemelaratan juga akan semakin meluas.

Ravallion dan Datt (1996), kemiskinan memperoleh keuntungan dari (kota dan desa), pertumbuhan ekonomi di sektor non pertanian yakni kemampuannya untuk menarik pekerja dari ekonomi pertanian desa miskin dan sektor informal kota yang miskin, dimana telah diakui bahwa apabila sebenarnya bobot yang diberikan pada sektor ini seperti sama dengan di sektor non pertanian, sebenarnya juga akan lebih menguntungkan dengan memperbaiki manajemen, teknologi dan meningkatkan pengetahuan pekerja di sektor tersebut. Haidy (tanpa tahun), yang melihat sektor formal dan informal, dimana sektor informal lebih banyak menyerap tenaga kerja berkisar 65 persen sampai dengan 70 persen menggunakan data SUPAS dan Sensus. Sektor informal banyak melibatkan pekerja keluarga (*family worker*), seperti halnya yang terjadi di sektor pertanian, maka apabila pemerataan hasil pembangunan menghendaki pertumbuhan nilai tambah yang dihasilkan sektor informal relatif lebih cepat dari pada yang diciptakan sektor formal, kecuali apabila kebijakan lebih mengarah pada pertumbuhan bukan lagi pemerataan hasil pembangunan.

Menurut Kartasasmita (1996), ada 4 faktor penyebab kemiskinan, antara lain:

- a. Rendahnya tingkat pendidikan, menyebabkan pengembangan diri yang terbatas
- b. Rendahnya tingkat kesehatan, tingkat kesehatan dan tingkat gizi yang rendah menyebabkan daya tahan fisik, daya pikir serta prakarsa menjadi rendah pula, dengan demikian produktivitas yang dihasilkan menjadi

berkurang, baik dalam jumlah maupun kualitasnya, akibatnya *bargaining position* mereka dalam hampir seluruh kegiatan ekonomi menjadi lemah

- c. Terbatasnya lapangan kerja, selama lapangan pekerjaan atau kegiatan usaha masih ada, harapan untuk memutuskan lingkaran kemiskinan masih dapat dilakukan
- d. Kondisi keterisolasi, dalam kondisi terpencil atau terisolasi penduduk akan kurang mampu menjalankan perekonomiannya

Pendapat Hadiwegono dan Pakpahan (1993), bahwa kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor antara lain:

- a. Sumber daya alam yang rendah
- b. Teknologi dan unsur penduduknya yang rendah
- c. Sumber daya manusia yang rendah
- d. Sarana dan prasarana termasuk kelembagaan yang belum baik

Penyebab kemiskinan menurut Kuncoro (2000: 107), kemiskinan muncul akibat perbedaan kualitas sumber daya manusia karena kualitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktivitas juga rendah, upahnya pun rendah.

Menurut Samuelson dan Nordhaus (1997), bahwa penyebab dan terjadinya penduduk miskin di negara yang berpenghasilan rendah adalah karena dua hal pokok yaitu rendahnya tingkat kesehatan dan gizi, dan lambatnya perbaikan mutu pendidikan, oleh karena itu, upaya pertama yang dilakukan oleh pemerintah adalah melakukan pemberantasan penyakit, perbaikan kesehatan dan gizi, perbaikan mutu pendidikan, pemberantasan buta huruf dan peningkatan keterampilan penduduknya, kelima hal itu adalah suatu upaya untuk memperbaiki kualitas sumber daya manusia (SDM).

Penelitian yang dilakukan oleh Faturohman dan Molo (1994), mencakup rumah tangga miskin di Yogyakarta, bahwa status ekonomi rumah tangga berbanding terbalik dengan jumlah anggota rumah tangga, dengan kata lain, makin buruk status rumah tangga, makin banyak anggota rumah tangga. Dilihat dari pendekatan bahwa rumah tangga dengan kepala keluarga yang miskin lebih banyak yang tidak bersekolah, tidak bisa membaca dan tidak bisa menulis.

Pendidikan memainkan peran utama dalam membentuk kemampuan sebuah negara berkembang untuk menyerap teknologi modern dan untuk

mengembangkan kapasitas agar tercipta pertumbuhan serta pembangunan yang berkelanjutan. Lebih jauh lagi, kesehatan merupakan prasyarat bagi peningkatan produktivitas, sementara keberhasilan pendidikan juga bertumpu pada kesehatan yang baik. Oleh karena itu, kesehatan dan pendidikan juga dapat dilihat sebagai komponen pertumbuhan dan pembangunan yang vital sebagai input fungsi agregat. Peran gandanya sebagai input maupun output menyebabkan kesehatan dan pendidikan sangat penting dalam pembangunan ekonomi. (Todaro, 2006)

Todaro (2006), dalam teori siklus populasi-kemiskinan (*population-poverty cycle*), yang menyatakan bahwa laju pertumbuhan penduduk yang terlalu cepat mendorong timbulnya berbagai macam masalah ekonomi, sosial dan psikologis, juga menghalangi prospek tercapainya kehidupan yang lebih baik karena mengurangi tabungan rumah tangga dan negara, disamping itu jumlah penduduk yang terlalu besar akan menguras kas pemerintah yang sudah sangat terbatas untuk menyediakan berbagai pelayanan kesehatan, ekonomi dan sosial bagi generasi baru. Melonjaknya beban pembiayaan atas anggaran pemerintah tersebut jelas akan mengurangi kemungkinan dan kemampuan pemerintah untuk meningkatkan taraf hidup generasi dan mendorong terjadinya transfer kemiskinan kepada generasi mendatang yang berasal dari keluarga berpenghasilan menengah ke bawah.

Hal ini akan menyebabkan terjadinya lingkaran setan kemiskinan/*the vicious circle of poverty*, yaitu penduduk miskin dengan pendapatan rendah merasa harus menambah anak untuk meringankan beban kemiskinannya, karena anak dianggap sumber tenaga kerja murah dan sandaran hidup di hari tua, padahal keluarga besar berarti pertambahan penduduk yang semakin cepat, pertambahan jumlah penduduk yang cepat cenderung menurunkan tingkat pertumbuhan pendapatan per kapita, penurunan tingkat pendapatan per kapita akan menurunkan tingkat tabungan, penurunan tingkat tabungan akan menurunkan tingkat investasi masyarakat baik pada pendidikan dan kesehatan, karena dengan keluarga besar dan pendapatan yang rendah akan mempersempit peluang orang tua untuk menyekolahkan anak-anak mereka dan angka fertilitas yang tinggi cenderung merugikan kesehatan ibu dan anak-anaknya, tingkat investasi yang turun akan menyebabkan pertumbuhan ekonomi yang lambat dan akhirnya akan

menyebabkan tingkat kemiskinan yang semakin parah. Dengan demikian, argumen ini secara tegas memandang pertambahan jumlah penduduk sebagai penyebab sekaligus akibat kemiskinan.

Menurut Todaro (2006), paling tidak terdapat lima alasan mengapa kebijakan yang ditujukan untuk mengurangi kemiskinan tidak harus memperlambat laju pertumbuhan ekonomi, yaitu:

1. Kemiskinan yang meluas menciptakan kondisi yang membuat kaum miskin tidak mempunyai akses terhadap pinjaman kredit, tidak mampu membiayai pendidikan anaknya dan dengan ketiadaan peluang investasi fisik maupun moneter, mempunyai banyak anak sebagai sumber keamanan keuangan di masa tuanya nanti. Faktor-faktor ini secara bersama-sama menyebabkan pertumbuhan per kapita lebih kecil dari pada jika distribusi pendapatan lebih merata
2. Akal sehat, yang didukung dengan banyaknya data empiris terbaru, menyaksikan fakta bahwa, tidak seperti sejarah yang pernah dialami oleh negara-negara yang sekarang sudah maju, kaum kaya di negara-negara miskin sekarang tidak dikenal karena hematnya atau hasratnya mereka untuk menabung dan menginvestasikan bagian yang besar dari pendapatan mereka di dalam perekonomian negara mereka sendiri
3. Pendapatan yang rendah dan standar hidup yang buruk yang dialami oleh golongan miskin, yang tercermin dari kesehatan, gizi dan pendidikan yang rendah, dapat menurunkan produktivitas mereka dan akibatnya secara langsung maupun tidak langsung menyebabkan perekonomian tumbuh lambat. Strategi yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan dan standar hidup golongan miskin tidak saja akan memperbaiki kesejahteraan mereka, tetapi juga akan meningkatkan produktivitas dan pendapatan seluruh perekonomian (Dasgupta, 1987)
4. Peningkatan pendapatan yang lebih besar kepada golongan miskin akan mendorong kenaikan permintaan produk kebutuhan rumah tangga buatan lokal, seperti makanan dan pakaian, secara menyeluruh, sementara golongan kaya cenderung membelanjakan sebagian besar pendapatannya untuk barang-barang mewah impor. Meningkatkan permintaan akan

barang-barang buatan lokal memberikan rangsangan yang lebih besar kepada produksi lokal, memperbesar kesempatan kerja lokal dan menumbuhkan investasi lokal. Permintaan seperti ini akan menciptakan kondisi bagi pertumbuhan ekonomi yang cepat dan partisipasi rakyat banyak di dalam pertumbuhan itu (Hicks, 1979 dan Marshall, 1988)

5. Penurunan kemiskinan secara masal dapat menstimulasi ekspansi ekonomi yang lebih sehat karena merupakan insentif materi dan psikologis yang kuat bagi meluasnya partisipasi publik di dalam proses pembangunan. Sebaliknya, lebarnya kesenjangan pendapatan dan besarnya kemiskinan absolut dapat menjadi pendorong negatif materi dan psikologis yang sama kuatnya terhadap kemajuan ekonomi. Kondisi ini bahkan dapat menciptakan penolakan masyarakat luas terhadap kemajuan dan ketidaksabaran terhadap laju pembangunan atau terhadap kegagalan untuk mengubah kondisi material mereka (Allesina, 1994).

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa pertumbuhan ekonomi yang cepat dan penanggulangan kemiskinan bukanlah tujuan yang saling bertentangan. Bank Dunia (1990), menyatakan bahwa, diskusi mengenai kebijakan yang berkenaan dengan golongan miskin biasanya berfokus kepada *trade-off* antara pertumbuhan dan kemiskinan. Namun telaah terhadap pengalaman berbagai negara menyimpulkan bahwa kedua hal tersebut bukanlah suatu *trade-off* yang tidak dapat diatasi. Dengan kebijakan yang tepat, golongan miskin dapat berpartisipasi dan berkontribusi terhadap pertumbuhan dan jika mereka dapat melaksanakan hal tersebut, penurunan tingkat kemiskinan yang cepat akan konsisten dengan pertumbuhan yang berkelanjutan.

## 2.4 Hasil Penelitian Terdahulu

- a. Penelitian yang dilakukan oleh Ravallion dan Datt (1996), Kakwani (2001), Mellor (2000) serta Hasan dan Quibria (2002), Simatupang, dkk (2002) tentang pengaruh pertumbuhan output sektoral terhadap kemiskinan. Hasilnya tingkat kemiskinan tidak hanya berkorelasi dengan pertumbuhan output agregat, PDB atau PNB, tetapi juga

dengan pertumbuhan output di sektor-sektor ekonomi seperti industri (manufaktur), pertanian dan jasa.

- b. Humberto Lopez (2005), dalam penelitiannya berpendapat bahwa tidak seorang pun menyangsikan pentingnya pertumbuhan untuk mengurangi kemiskinan, namun demikian banyak penelitian yang juga menunjukkan bahwa kebijakan pro pertumbuhan (*pro-growth*) justru menghasilkan ketimpangan, bertentangan dengan tujuan pertumbuhan itu sendiri.
- c. Balisacan, dkk (2002) meneliti pengaruh variabel lama pendidikan, tingkat melek huruf (sebagai proksi untuk kemampuan baca tulis huruf latin), jalan (mewakili akses ke pasar), minyak, gas dan sumber daya mineral (mewakili kekayaan alam), insentif (nilai tukar), listrik (proksi untuk teknologi) dan akses kepada lembaga keuangan, terhadap pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan (20 persen penduduk berpendapatan rendah).

Panel data yang dibangun dari 285 Kabupaten/Kota di Indonesia menunjukkan bahwa variabel pertumbuhan ekonomi, infrastruktur, kemampuan baca tulis dan tingkat pendidikan, insentif harga pertanian dan akses terhadap teknologi berpengaruh secara signifikan terhadap masyarakat miskin, sedangkan variabel akses kepada lembaga keuangan, jalan dan kekayaan sumber daya alam tidak berpengaruh terhadap masyarakat miskin secara signifikan.

- d. Hasan dan Quilbria (2002), mengukur keterkaitan tingkat kemiskinan di 45 negara (termasuk Indonesia) dengan data lintas seksi dan lintas waktu, penelitian dikelompokkan menjadi negara-negara Asia Timur, Amerika Latin, Asia Selatan dan Sub-Sahara Afrika. Untuk kelompok Asia Timur penelitian menghasilkan bahwa pembangunan di bidang Industri akan menurunkan tingkat kemiskinan, kelompok Amerika Latin, pembangunan di sektor pertanian dan jasa akan menurunkan kemiskinan, dengan pengaruh signifikan di sektor jasa, kelompok negara Asia Selatan dan Sub-Sahara Afrika, pembangunan di sektor

industri, pertanian dan jasa berpengaruh dalam penurunan tingkat kemiskinan.

Kelompok negara Asia Selatan pembangunan sektor pertanian paling berpengaruh sedangkan kelompok negara Sub-Sahara Afrika, pembangunan di sektor jasa dan pertanian berpengaruh terhadap penurunan kemiskinan.

## 2.5 Rancangan Penelitian

Dalam penelitian ini, jumlah orang miskin diduga dipengaruhi oleh pertumbuhan ekonomi (PDRB), jumlah penduduk (POPULASI), angka harapan hidup (AHH) dan angka melek huruf (AMH), dimana: penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan, garis kemiskinan terdiri dari garis kemiskinan makanan, yang merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2.100 kilo kalori per kapita per hari, dan garis kemiskinan non makanan, yang merupakan kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan. (BPS, 2009).

Produk Domestik Bruto (PDRB) merupakan penjumlahan nilai tambah bruto dari seluruh barang dan jasa yang dihasilkan di wilayah domestik suatu regional yang timbul akibat berbagai aktivitas ekonomi dalam suatu periode tertentu tanpa memperhatikan kepemilikan atas faktor produksi, dalam penelitian ini penghitungan pertumbuhan ekonomi menggunakan konsep harga konstan dengan tahun dasar 2000, hal ini mengandung maksud bahwa pertumbuhan ekonomi benar-benar merupakan pertumbuhan volume barang dan jasa, bukan nilai yang masih mengandung perubahan harga. Pertumbuhan ekonomi menunjukkan pertumbuhan produksi barang dan jasa di suatu wilayah perekonomian dan dalam selang waktu tertentu. Produksi tersebut diukur dalam nilai tambah (*value added*) yang diciptakan oleh sektor-sektor ekonomi di wilayah bersangkutan. Nilai Tambah Bruto (NTB) merupakan pengurangan dari nilai *Output* dengan biaya antara atau apabila dirumuskan menjadi: **NTB= Output – Biaya Antara**, sedangkan *Output* adalah nilai barang dan jasa yang dihasilkan oleh seluruh sektor produksi barang dan jasa dalam suatu periode tertentu,

pada dasarnya nilai  $output=Q$  diperoleh dari perkalian kuantum produksi ( $Quantum=Q$ ) dan harganya ( $Price=P$ ) sedangkan biaya antara merupakan biaya-biaya yang dikeluarkan oleh seluruh sektor produksi barang dan jasa yang merupakan bahan baku di dalam proses produksi. (BPS, 2009)

Penduduk Jawa Timur adalah jumlah orang yang berdomisili di wilayah Jawa Timur selama enam bulan atau lebih dan atau mereka yang berdomisili kurang dari enam bulan tetapi bertujuan menetap.

Angka Melek Huruf adalah proporsi penduduk berusia 15 tahun keatas yang dapat membaca dan menulis dalam huruf latin dan angka, bahasa Indonesia dan pendidikan dasar.

Angka Harapan Hidup adalah suatu perkiraan rata-rata lamanya hidup sejak lahir yang akan dicapai oleh sekelompok penduduk. Angka ini memperlihatkan keadaan dan sistem pelayanan kesehatan yang ada di suatu daerah/negara, karena merupakan bentuk akhir dari hasil upaya peningkatan kesehatan secara keseluruhan.

## 2.6 Gambaran Umum di Propinsi Jawa Timur

Jawa Timur terletak di ujung timur pulau jawa, terdiri dari 29 Pemerintah Kabupaten dan 9 Pemerintah Kota, dengan luas  $47,799.75 \text{ KM}^2$  atau 2.50 persen terhadap luas Indonesia, dengan jumlah penduduk pada tahun 2008 sebesar 37.094.836, ini berarti jumlah penduduk Jawa Timur menempati urutan ke 2 setelah Jawa Barat dan penyumbang PDRB/PDB terbesar ke 2 setelah Propinsi DKI Jakarta.

Motto Propinsi Jawa Timur adalah:

*Jer Basuki Mowa Beyo*

Kata “*Jer Basuki Mowa Beyo*” acapkali terdengar dalam percakapan sehari-hari masyarakat Jawa Timur. Kata ini terpampang jelas pada Lambang Daerah Jawa Timur, tepatnya pada bagian bawah diluar daun lambang dan merupakan motto Jawa Timur sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Daerah

Propinsi Dati I Jawa Timur Nomor 3 Tahun 1974 tentang Perubahan Kedua Kali Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 1966. Lambang Daerah Jawa Timur sendiri ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 1966 tentang Penetapan serta Penggunaan Lambang Daerah Jawa Timur. Mengalami penyempurnaan melalui Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 7 Tahun 1973 yang kemudian disempurnakan lagi melalui Peraturan Daerah Propinsi Dati I Jawa Timur Nomor 3 Tahun 1974 dengan menambahkan kata “*Jer Basuki Mawa Beya*” sebagai motto Jawa Timur.

“*Jer Basuki Mawa Beya*” mengandung makna bahwa untuk mencapai suatu kebahagiaan diperlukan pengorbanan. Pengorbanan atau beya disini dalam arti luas, yaitu meliputi pengorbanan biaya dan pengorbanan lain, baik materiil maupun non materiil.

Sebagai motto Jawa Timur, “*Jer Basuki Mawa Beya*” senantiasa menjadi landasan untuk menggugah kesadaran berkorban dalam gairah usaha membangun guna mencapai kebahagiaan bersama. Selain itu, motto tersebut mempunyai nilai yang bersejarah karena merupakan sebagian dari perkembangan Jawa Timur dalam suasana pelaksanaan pembangunan untuk mengisi kemerdekaan Indonesia, yang menjadikan Jawa Timur mengalami kemajuan pada banyak bidang dalam rangka pembangunan nasional.

“*Jer Basuki Mawa Beya*” juga mengandung nilai filosofis, karena dengan motto tersebut seluruh aparatur Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tugasnya maupun masyarakat Jawa Timur dalam memberikan partisipasinya sama-sama berkiprah pada setiap kegiatan pembangunan.

Tabel 2.6 Profil data instansi Pemerintah Propinsi Jawa Timur tahun 2004–2008

Jenis Data	T a h u n					Satuan	Keterangan
	2004	2005	2006	2007	2008		
1	2	3	4	5	7	8	9
PEMERINTAHAN (ADM PEMERINTAHAN, APARATUR NEG,ADM KEPEG.)							
1. Administrasi Pemerintahan Propinsi							Biro Pemerintahan

(sambungan tabel 2.6)

1). Badan Koordinasi Wilayah	4	4	4	4	4	Kota	Biro Pemerintahan
1). Jumlah Kota	9	9	9	9	9	Kota	
2). Jumlah Kabupaten	29	29	29	29	29	Kab	
3). Jumlah Kecamatan	654	654	654	657	657	Kec	Tahun 2007 tambah 3 Kec. Bondowoso.
4). Jumlah Kelurahan	784	784	784	785	785	Kel	Tahun 2007 tambah 1 Kel. Di Jombang
5). Jumlah Desa	7.684	7.684	7.684	7.698	7.698	Desa	Tambah 8 Ds Bondowoso, 2 Ds Lumajang, 2 Ds Jember, 2 Ds Gresik dan 1 Ds Jombang.

**2. Aparatur Negara**

Biro Kepegawaian

Jumlah Pejabat Fungsional	232.803	232.661	232.967			Orang	Pegawai Propinsi Jatim
<b>Pemerintah Propinsi :</b>	4.195	4.475	4.451			Orang	berdasarkan Data BKN
1). Guru	79	88	84			Orang	(Kantor Regional II) Jatim.
2). Paramedis	1.853	1.927	1.954			Orang	
3). Medis	509	596	611			Orang	
4). Lainnya.	1.754	1.864	1.802			Orang	
<b>Kabupaten/ Kota :</b>	228.608	228.186	228.516			Orang	
1). Guru	208.873	206.434	206.704			Orang	
2). Paramedis	11.645	12.117	12.097			Orang	
3). Medis	1.477	1.417	1.488			Orang	
4). Lainnya.	6.613	8.218	8.227			Orang	

**3. Organisasi Daerah**

Biro Organisasi

1). Jumlah Biro	12	12	12	12	12	Lembaga	
2). Jumlah Dinas	22	22	22	22	22	Lembaga	
3). Jumlah Kantor	3	3	3	3	3	Lembaga	
4). Jumlah Badan	16	16	16	16	16	Lembaga	

(sambungan tabel 2.6)

5). Rumah Sakit Pemerintah	5	5	5	5	5	Lembaga	
6). Unit Pelaksana Teknis (UPT)	171	171	171	171	171	Lembaga	

Sumber : Bappeprov. Jatim

### 2.6.1 Perekonomian

Pertumbuhan ekonomi menunjukkan pertumbuhan produksi barang dan jasa di suatu wilayah perekonomian dan dalam selang waktu tertentu. Produksi tersebut diukur dalam nilai tambah (*value added*) yang diciptakan oleh sektor-sektor ekonomi di wilayah bersangkutan yang secara total dikenal sebagai Produk Domestik Bruto (PDB). Oleh karena itu, pertumbuhan ekonomi adalah sama dengan pertumbuhan PDB. Apabila diibaratkan "kue", PDB adalah besarnya kue tersebut. Pertumbuhan ekonomi sama dengan membesarnya "kue" tersebut yang pengukurannya merupakan persentase pertambahan PDB pada tahun tertentu terhadap PDB tahun sebelumnya.

PDB disajikan dalam dua konsep harga, yaitu harga berlaku dan harga konstan; dan penghitungan pertumbuhan ekonomi menggunakan konsep harga konstan dengan tahun dasar tertentu untuk mengeliminasi faktor kenaikan harga. Saat ini BPS menggunakan tahun dasar 2000.

Nilai tambah juga merupakan balas jasa faktor produksi: tenaga kerja, tanah, modal dan *entrepreneurship*, yang digunakan untuk memproduksi barang dan jasa. Pertumbuhan ekonomi yang dihitung dari PDB hanya mempertimbangkan domestik, yang tidak mempedulikan kepemilikan faktor produksi. Manurung dan Rahardja (2001) menyatakan bahwa perhitungan produk domestik regional bruto (PDRB) pertahun dapat memberikan gambaran ringkas tentang tingkat kesejahteraan masyarakat suatu daerah.

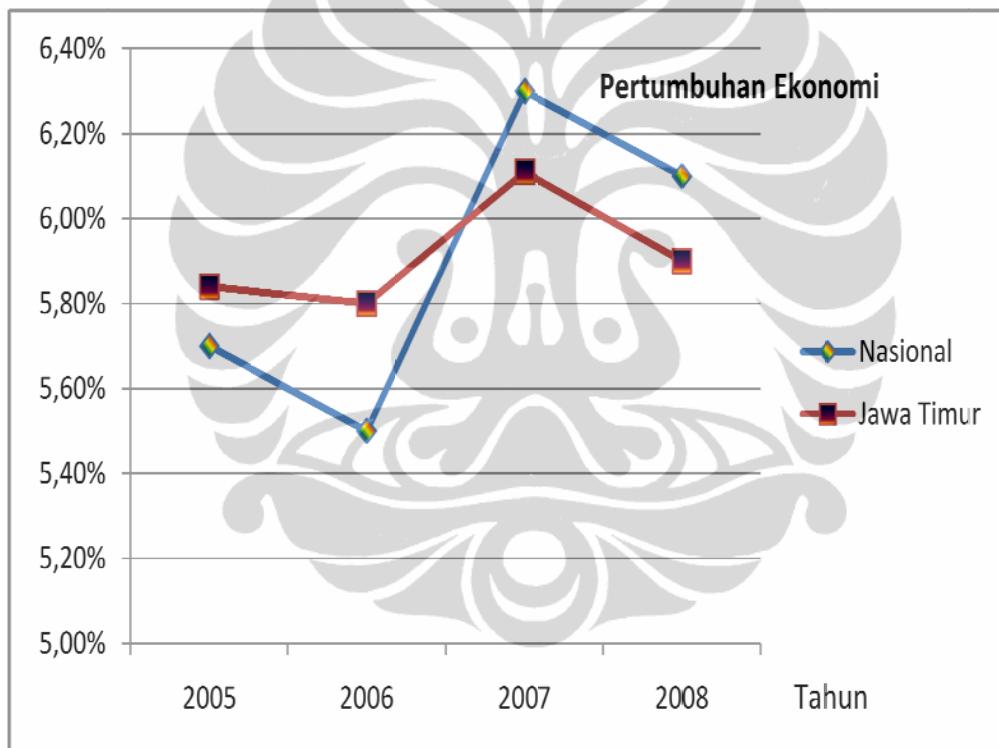
Ekonomi Jawa Timur selama tahun 2005-2008 mengalami pertumbuhan masing-masing sebesar 5,84 persen (2005), 5,80 persen (2006), 6,11 persen (2007) dan 5,90 persen (2008) dibanding tahun sebelumnya (tabel 2.7).

Tabel 2.7 Pertumbuhan Ekonomi Nasional dan Jawa Timur, Tahun 2005-2008

Uraian	2005	2006	2007	2008
Nasional	5,70%	5,50%	6,30%	6,10%
Jawa Timur	5,84%	5,80%	6,11%	5,90%

Sumber: BPS, dalam berbagai tahun

Bila dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi nasional maka Jawa Timur pada tahun 2005 dan 2006 pertumbuhan ekonominya lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi nasional tetapi mengalami penurunan/lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi nasional pada tahun 2007 dan 2008 (gambar 2.1).



Gambar 2.1 Tren Pertumbuhan Ekonomi Nasional dan Jawa Timur, Tahun 2005-2008

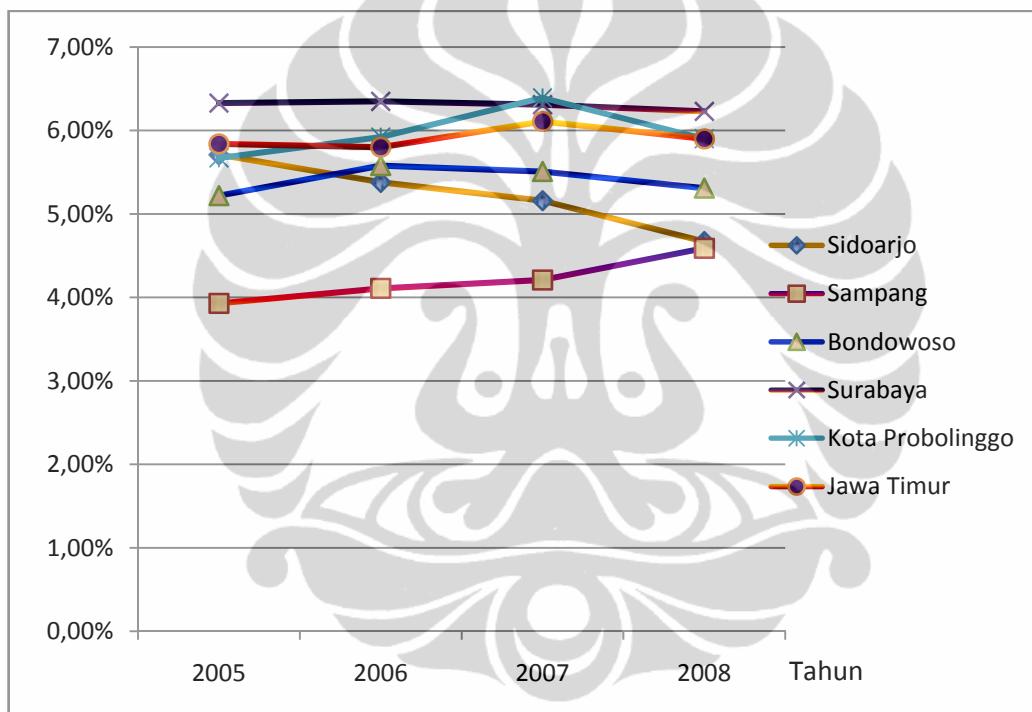
Sumber: BPS, dalam berbagai tahun

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten/Kota yang cukup menarik adalah Kabupaten Sampang yang cenderung meningkat sedangkan Kabupaten Sidoarjo cenderung menurun sebagaimana tersebut pada tabel 2.8.

Tabel 2.8 Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota,  
Tahun 2005-2008

Uraian	2005	2006	2007	2008	Karakteristik
Kab. Sidoarjo	5,71%	5,38%	5,16%	4,67%	Urban
Kab. Sampang	3,93%	4,11%	4,21%	4,59%	Pesisir
Kab. Bondowoso	5,22%	5,58%	5,51%	5,31%	Agraris
Kota Surabaya	6,33%	6,35%	6,31%	6,23%	Urban
Kota Probolinggo	5,67%	5,92%	6,39%	5,90%	Pesisir
Jawa Timur	5,84%	5,80%	6,11%	5,90%	

Sumber: BPS, dalam berbagai penerbitan



Gambar 2.2 Persentase Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota,  
Tahun 2005-2008

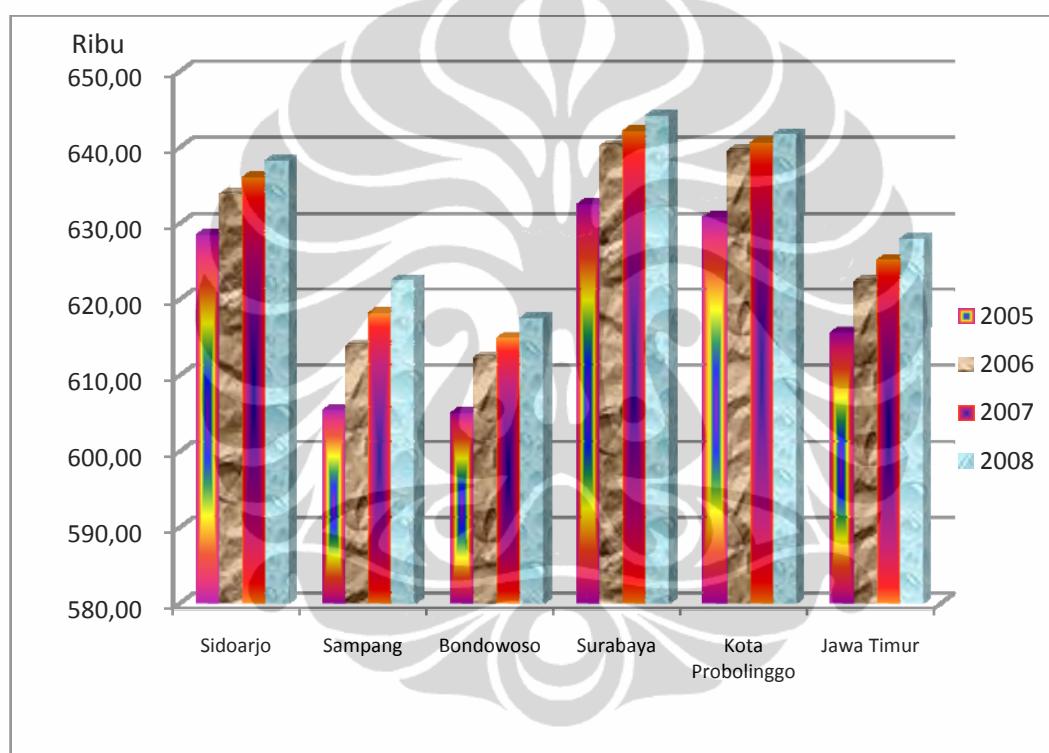
Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Rata-rata pengeluaran riil perkapita Jawa Timur selama tahun 2005-2008 masing-masing sebesar 615,61 ribu (2005), 622,39 ribu (2006), 625,18 ribu (2007) dan 627,99 ribu (2008) (tabel 2.9).

Tabel 2.9 Pengeluaran Riil Perkapita Kabupaten/Kota Jawa Timur,  
Tahun 2005-2008 (Ribu Rupiah)

Uraian	2005	2006	2007	2008
Kab. Sidoarjo	628,50	633,83	636,02	638,21
Kab. Sampang	605,44	613,92	618,21	622,50
Kab. Bondowoso	605,08	612,34	614,93	617,52
Kota Surabaya	632,50	640,16	642,17	644,18
Kota Probolinggo	630,87	639,56	640,63	641,70
Rata-rata Jatim	615,61	622,39	625,18	627,99

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam berbagai penerbitan



Gambar 2.3 Pengeluaran Riil Perkapita Kabupaten/Kota Jawa Timur,  
Tahun 2005-2008

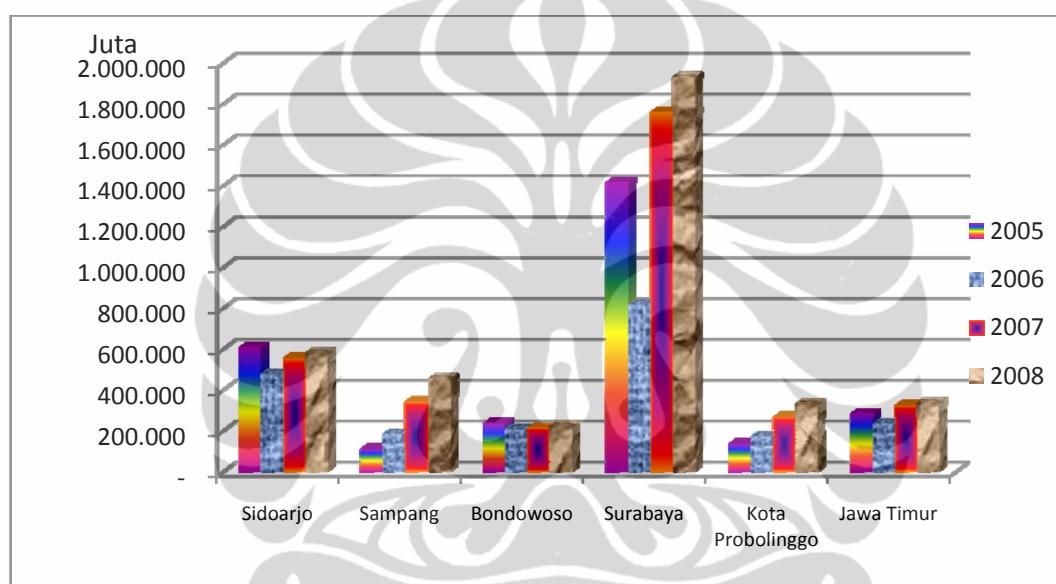
Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Rata-rata belanja langsung yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur selama tahun 2005-2008 masing-masing sebesar 284.434 juta (2005), 235.743 juta (2006), 323.825 juta (2007) dan 339.943 juta (2008) (tabel 2.10).

Tabel 2.10 Belanja Langsung Pemerintah Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Juta Rupiah)

Uraian	2005	2006	2007	2008
Kab. Sidoarjo	608.611	477.218	557.099	582.855
Kab. Sampang	112.252	184.450	342.361	457.416
Kab. Bondowoso	238.186	207.389	214.419	226.303
Kota Surabaya	1.415.471	817.581	1.759.660	1.931.755
Kota Probolinggo	137.054	173.221	268.063	333.568
Rata-Rata Jawa Timur	284.434	235.743	323.825	339.943

Sumber: BPS, Statistik Keuangan Pemerintah Daerah, dalam beberapa tahun



Gambar 2.4 Belanja Langsung Pemerintah Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Juta Rupiah)

BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

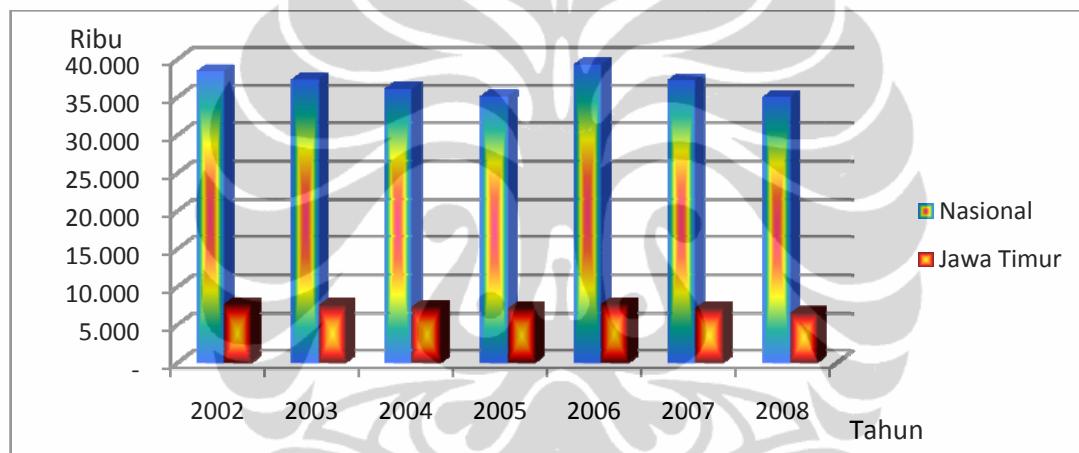
## 2.6.2 Kependudukan

Hakikat pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang mencakup semua dimensi dan aspek kehidupan termasuk perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Sebagai implementasi dari pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM) yang harus dijunjung tinggi sebagai hak yang secara kodrat melekat pada dan tidak

terpisahkan dari penduduk, demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan penduduk saat ini dan generasi yang akan datang, maka kependudukan pada seluruh dimensinya harus menjadi titik sentral pembangunan berkelanjutan agar setiap penduduk dan generasinya mendatang dapat hidup sehat, sejahtera, produktif, dan harmonis dengan lingkungannya serta menjadi sumberdaya manusia yang berkualitas bagi pembangunan.

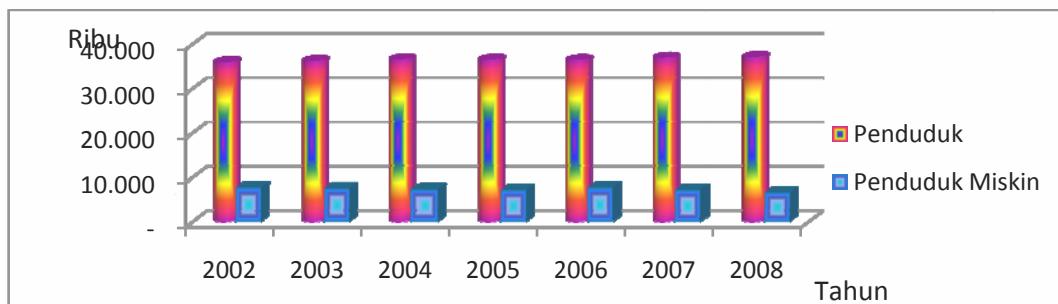
Pembangunan harus dilakukan oleh penduduk dan untuk penduduk, dan karenanya perencanaan pembangunan harus didasarkan pada kondisi atau keadaan penduduk dan pembangunan harus dapat dinikmati oleh seluruh penduduk bukan hanya oleh sebagian atau segolongan tertentu.



Gambar 2.5 Jumlah Penduduk Miskin Nasional dan Jawa Timur,  
Tahun 2002-2008 (Ribu Jiwa)

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Perkembangan penduduk dan pembangunan keluarga pada dasarnya ditujukan untuk menjamin keberlangsungan hidup seluruh manusia tidak lagi hanya berdimensi lokal atau nasional, akan tetapi juga internasional. Perkembangan penduduk dan pembangunan keluarga tidak lagi dipahami secara sempit sebagai usaha untuk mempengaruhi pola dan arah demografi semata, tetapi sasarannya jauh lebih luas, yaitu untuk mencapai kesejahteraan masyarakat baik dalam arti fisik maupun non fisik termasuk spiritual.



Gambar 2.6 Jumlah Penduduk dan Penduduk Miskin Jawa Timur, Tahun 2002-2008 (Ribu Orang)

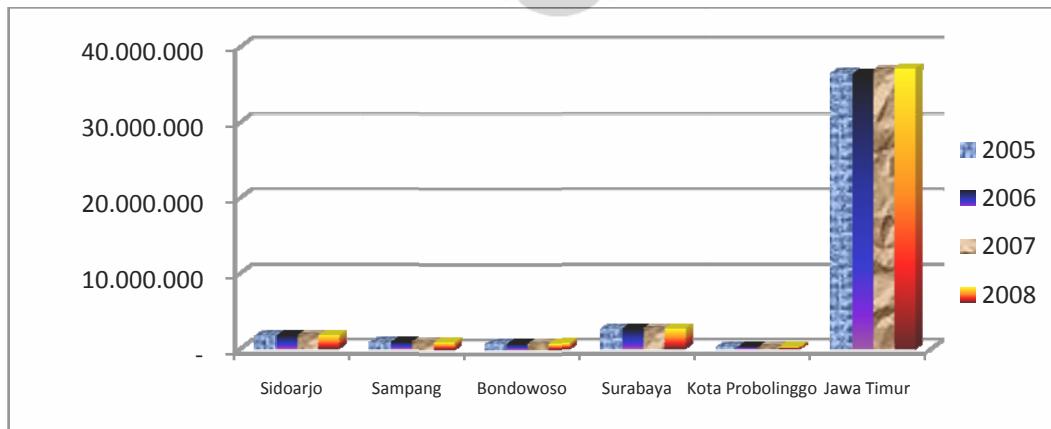
Sumber: Jatim Dalam Angka dan BPS, dalam beberapa tahun

Dampak perubahan dinamika kependudukan akan terasa dalam jangka waktu yang lama, sehingga seringkali kepentingannya diabaikan. Luasnya cakupan masalah kependudukan menyebabkan pembangunan kependudukan harus dilakukan secara lintas sektor dan lintas bidang.

Tabel 2.11 Jumlah Penduduk Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Orang)

Uraian	2005	2006	2007	2008
Kab. Sidoarjo	1.715.439	1.737.543	1.759.623	1.781.405
Kab. Sampang	851.537	868.370	885.379	902.429
Kab. Bondowoso	701.105	703.303	705.384	707.242
Kota Surabaya	2.622.023	2.625.298	2.628.113	2.630.079
Kota Probolinggo	215.195	218.995	222.822	226.643
Jawa Timur	36.481.779	36.390.600	36.895.571	37.094.836

Sumber: Jatim Dalam Angka, dalam berbagai penerbitan



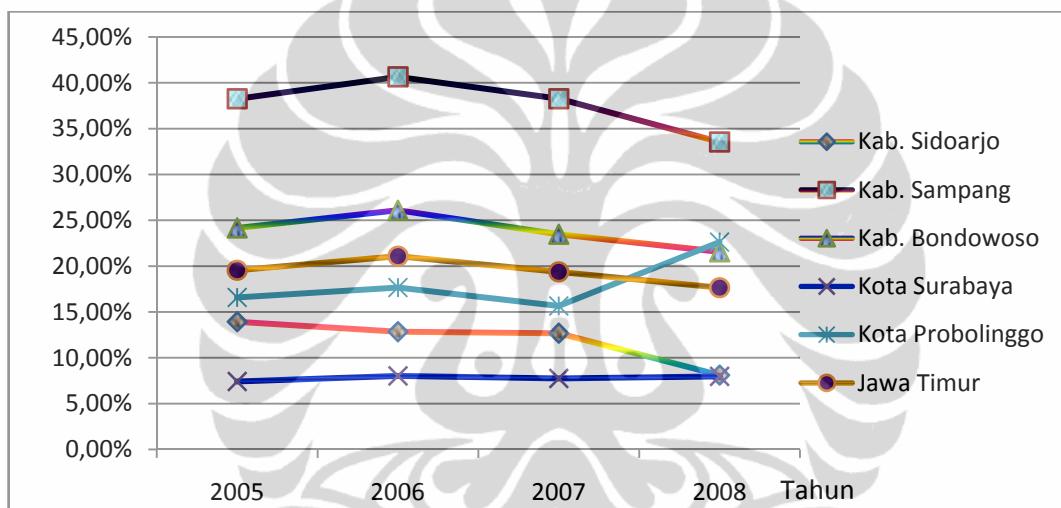
Gambar 2.7 Jumlah Penduduk Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008

Sumber: Jatim Dalam Angka, dalam beberapa tahun

Tabel 2.12 Persentase Penduduk Miskin Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Persen)

Uraian	2005	2006	2007	2008	Karakteristik
Kab. Sidoarjo	13,94%	12,85%	12,69%	8,11%	Urban
Kab. Sampang	38,27%	40,66%	38,28%	33,55%	Pesisir
Kab. Bondowoso	24,18%	26,11%	23,49%	21,58%	Agraris
Kota Surabaya	7,42%	8,03%	7,75%	7,98%	Urban
Kota Probolinggo	16,59%	17,67%	15,66%	22,63%	Pesisir
Jawa Timur	19,57%	21,10%	19,39%	17,65%	

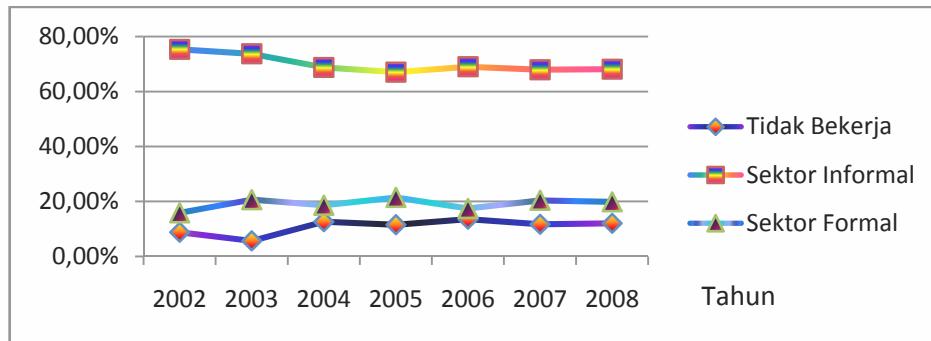
Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun



Gambar 2.8 Persentase Penduduk Miskin Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Persen)

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Rata-rata status pekerjaan penduduk miskin tahun 2002-2008 adalah 10,84 persen (tidak bekerja), 69,99 persen (bekerja di sektor informal) dan 19,17 persen (bekerja di sektor formal) (gambar 2.9).



Gambar 2.9 Persentase Status Pekerjaan Penduduk Miskin Jawa Timur, Tahun 2002-2008

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

### 2.6.3 Tingkat Pendidikan

Kualitas penduduk adalah kondisi penduduk dalam aspek fisik dan non fisik yang meliputi derajat kesehatan, pendidikan, pekerjaan, produktivitas, tingkat sosial, ketahanan, kemandirian, kecerdasan, sebagai ukuran dasar untuk mengembangkan kemampuan dan menikmati kehidupan sebagai manusia yang bertakwa, berbudaya, berkepribadian, berkebangsaan dan hidup layak (UU No. 52 tahun 2009).

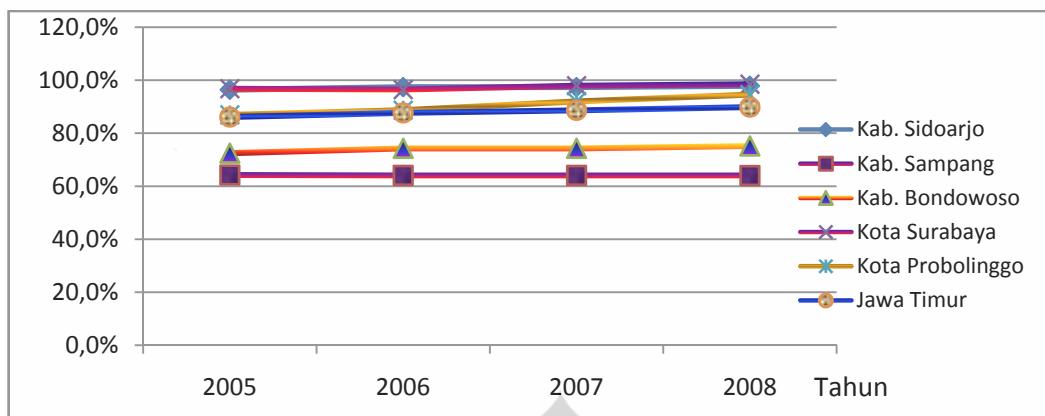
Beberapa indikator yang digunakan untuk mengambarkan peningkatan kualitas pendidikan adalah tingkat angka melek huruf, tingkat pendidikan yang ditamatkan dan angka partisipasi sekolah.

Angka melek huruf rata-rata Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur tahun 2005-2008 sebesar 86,11 persen (2005), 87,67 persen (2006), 88,64 persen (2007) dan 89,87 persen (2008) (tabel 2.13).

Tabel 2.13 Persentase Angka Melek Huruf Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Persen)

Uraian	2005	2006	2007	2008	Karakteristik
Kab. Sidoarjo	96,4%	97,37%	97,37%	97,86%	Urban
Kab. Sampang	64,25%	64,12%	64,12%	64,06%	Pesisir
Kab. Bondowoso	72,48%	74,30%	74,30%	75,21%	Agraris
Kota Surabaya	96,80%	96,48%	97,94%	98,51%	Urban
Kota Probolinggo	86,96%	88,70%	92,01%	94,54%	Pesisir
Jawa Timur	86,11%	87,67%	88,64%	89,87%	

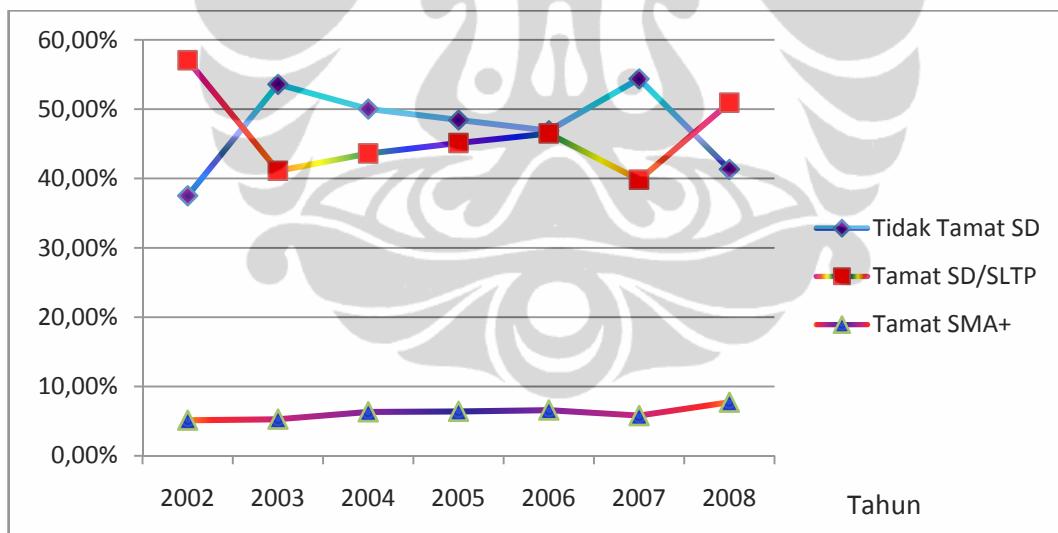
Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun



Gambar 2.10 Persentase Angka Melek Huruf Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Persen)

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Rata-rata tingkat pendidikan penduduk miskin yang ditamatkan tahun 2002-2008 sebesar 47,47 persen (tidak tamat SD), 46,31 persen (tamat SD/SLTP) dan 6,19 persen (tamat SMA+) (gambar 2.11).



Gambar 2.11 Persentase Tingkat Pendidikan Penduduk Miskin yang ditamatkan, Jawa Timur, Tahun 2002-2008 (persen)

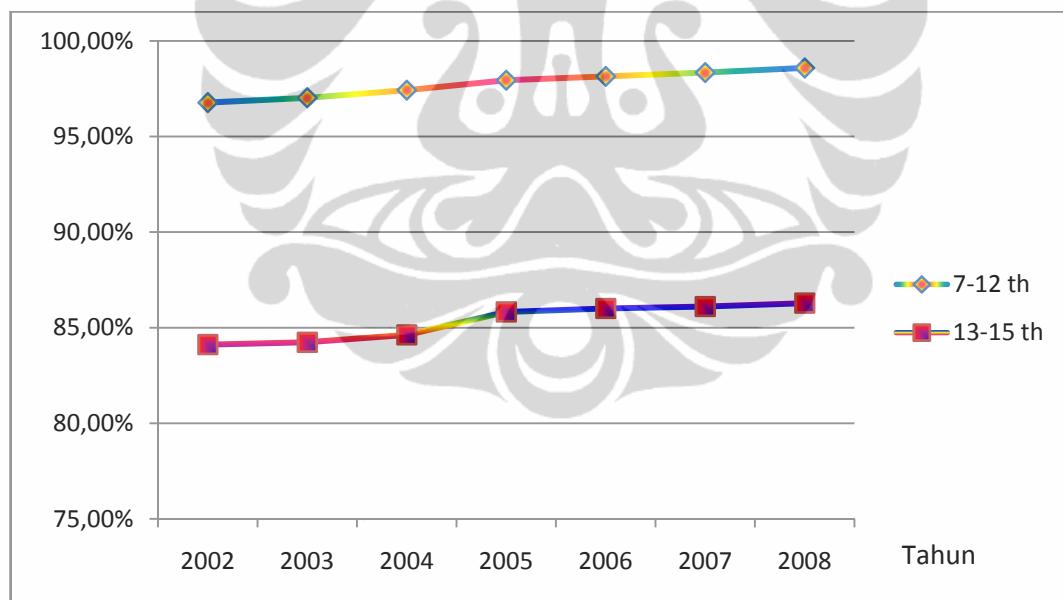
Sumber: Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Tabel 2.14 Persentase Tingkat Pendidikan Penduduk Miskin Kabupaten/Kota yang ditamatkan, Tahun 2005-2008 (persen)

Uraian	2005			2006			2007			2008		
	< SD	Tamat SD/SLTP	Tamat SLTA	< SD	Tamat SD/SLTP	Tamat SLTA	< SD	Tamat SD/SLTP	Tamat SLTA	< SD	Tamat SD/SLTP	Tamat SLTA
Kab. Sidoarjo	33,15%	51,25%	15,60%	30,39%	51,77%	17,83%	37,99%	48,29%	13,72%	28,96%	53,69%	17,35%
Kab. Sampang	79,69%	19,84%	0,47%	71,76%	27,43%	0,81%	79,27%	20,34%	0,39%	62,66%	34,72%	2,62%
Kab. Bondowoso	68,78%	29,88%	1,34%	67,85%	30,37%	1,78%	60,96%	35,24%	3,80%	47,72%	49,25%	3,03%
Kota Surabaya	39,30%	46,92%	13,78%	34,62%	41,61%	23,78%	43,27%	38,68%	18,05%	28,35%	56,32%	15,33%
Kota Probolinggo	45,21%	45,88%	8,91%	46,31%	44,57%	9,11%	49,90%	41,71%	8,39%	24,65%	54,30%	21,05%
Jawa Timur	50,04%	43,61%	6,35%	46,90%	46,50%	6,60%	54,39%	39,82%	5,80%	41,34%	50,93%	7,73%

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam berbagai penerbitan

Rata-rata angka partisipasi sekolah Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur tahun 2002-2008 adalah 97,75 persen (usia 7-12 tahun) dan 85,32 persen (usia 13-15 tahun) (tabel 2.15).



Gambar 2.12 Angka Partisipasi Sekolah Propinsi Jawa Timur, Tahun 2002-2008 (Persen)

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

Tabel 2.15 Angka Partisipasi Sekolah Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Persen)

Uraian	2005		2006		2007		2008	
	7-12	13-15	7-12	13-15	7-12	13-15	7-12	13-15
Kab. Sidoarjo	98,82%	97,20%	99,75%	94,70%	99,53%	98,30%	99,58%	98,49%
Kab. Sampang	95,28%	63,63%	98,06%	82,09%	96,86%	71,28%	97,08%	71,86%
Kab. Bondowoso	96,16%	66,57%	96,75%	66,38%	98,11%	77,10%	98,43%	74,38%
Kota Surabaya	98,99%	92,43%	98,19%	95,73%	99,10%	90,86%	99,24%	91,19%
Kota Probolinggo	96,98%	84,53%	97,81%	86,87%	99,19%	93,52%	98,90%	94,15%
Jawa Timur	97,43%	84,63%	98,11%	86,01%	98,35%	86,11%	98,59%	86,29%

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun

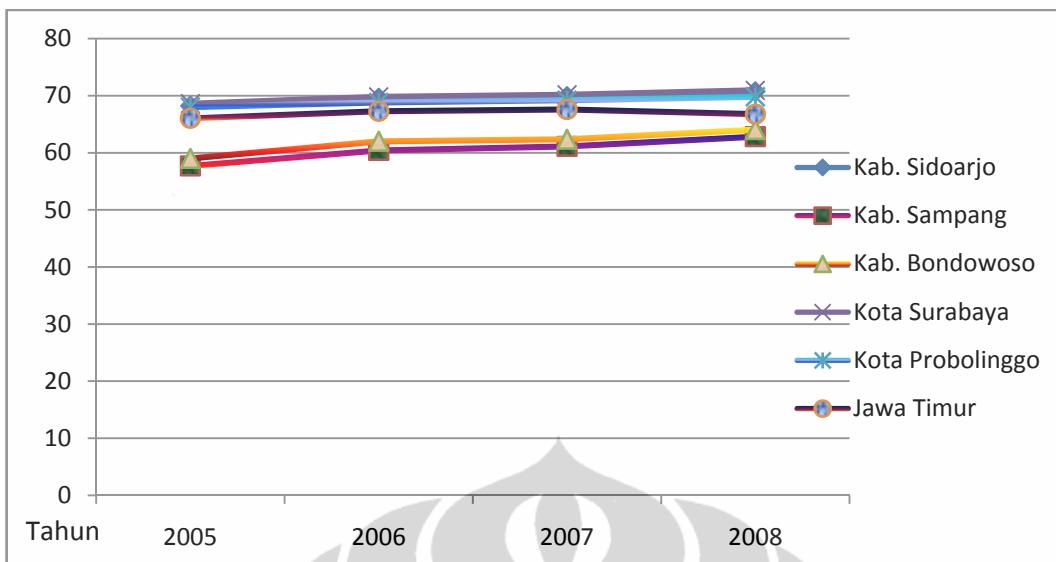
#### 2.6.4 Tingkat Kesehatan

Kualitas penduduk juga dapat digambarkan dari derajat kesehatan penduduk dan salah satu indikator yang menggambarkan derajat kesehatan penduduk adalah angka harapan hidup. Angka Harapan Hidup rata-rata penduduk Kabupaten/Kota Propinsi Jawa Timur adalah 66,02 tahun (2005), 67,26 tahun (2006), 67,56 tahun (2007) dan 66,75 tahun (2008) (Tabel 2.15).

Tabel 2.16 Angka Harapan Hidup Penduduk Kabupaten/Kota Jawa Timur, Tahun 2005-2008 (Tahun)

Uraian	2005	2006	2007	2008
Kab. Sidoarjo	68,20	69,60	69,89	70,74
Kab. Sampang	57,70	60,40	61,11	62,82
Kab. Bondowoso	59,00	62,00	62,36	64,04
Kota Surabaya	68,60	69,80	70,16	70,94
Kota Probolinggo	68,00	68,80	69,20	69,80
<b>Jawa Timur</b>	<b>66,02</b>	<b>67,26</b>	<b>67,56</b>	<b>66,75</b>

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun



Gambar 2.13 Angka Harapan Hidup Penduduk Kabupaten/Kota Jawa Timur,  
Tahun 2005-2008 (Tahun)

Sumber: BPS, Data dan Informasi Kemiskinan, dalam beberapa tahun