



BUKU PUTIH

PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI INDONESIA

DISIAPKAN OLEH:

KOMITE PENANGGULANGAN KEMISKINAN
REPUBLIK INDONESIA

TAHUN 2002

BUKU PUTIH
PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI INDONESIA
TAHUN 2002

Isi	halaman
Bagian 1 Pendahuluan: Isu-Isu Strategis Pembangunan	
Bagian 2 Tinjauan Akademik Tentang Kemiskinan	
Bagian 3 Masalah Kemiskinan Dan Upaya Penanggulangan Kemiskinan Di Indonesia	
Bagian 4 Gambaran Pengalaman Pelaksanaan Upaya Penanggulangan Kemiskinan	
Bagian 5 Agenda Aksi Penanggulangan Kemiskinan	
Bagian 6 Sekretariat Nasional Penanggulangan Kemiskinan	

BAGIAN 1

PENDAHULUAN: ISU-ISU
STRATEGIS PEMBANGUNAN

I. LATAR BELAKANG

Wacana kemiskinan di Indonesia tetap menjadi wacana yang menarik untuk didiskusikan dan dicarikan solusi pemecahannya. Kemiskinan telah menjadi masalah yang kronis karena berkaitan dengan kesenjangan dan pengangguran. Jadi pemecahannya pun harus terkait dan komprehensif dengan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Pemerintah melalui RAPBN Tahun Anggaran 2002 juga memprioritaskan pembangunannya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat dan penanggulangan kemiskinan dan bahkan pertemuan CGI tanggal 7-8 November 2001 mendatang mengambil Thema *Working Together To Reduce Poverty*.

Sebenarnya dalam sepuluh tahun terakhir telah banyak program-program yang pernah dilakukan dalam upaya mengurangi kemiskinan. Program-program tersebut meliputi Program Inpres Desa Tertinggal, Kredit Usaha Tani, UPPKS dan Gerdu Taskin, serta Program Kredit-kredit Mikro dari BRI. Namun usaha-usaha tersebut belum secara drastis terlihat hasilnya. Bahkan masalah kemiskinan tersebut semakin akut seiring dengan terjadinya krisis pada pertengahan tahun 1997 yang sampai saat inipun masih terasa dampaknya. Kebijakan penanggulangan kemiskinan yang pernah dilakukan terkesan parsial karena setiap terjadi pergantian pemerintahan, konsep lama yang sebenarnya sudah berjalan diabaikan dan dirumuskan kembali kebijakan yang baru. Akibatnya setiap kebijakan belum bisa terlihat hasilnya dan cenderung menjadi komoditas politik untuk mem-*pressure* pemerintahan yang dahulu berkuasa. Di sinilah terlihat bahwa semua kebijakan penanggulangan kemiskinan yang pernah dilakukan cenderung politis dan tidak mendasar. Disamping itu dalam struktur pemerintahan sendiri program yang dijalankan terkesan jalan sendiri-sendiri sehingga simpang siur, tidak fokus, dan membingungkan rakyat.

Pemerintahan yang sedang berjalan sekarang menghadapi hal yang sama yaitu penanggulangan kemiskinan. Tentunya pemerintah harus belajar dari kesalahan para pendahulunya yaitu tidak membuat kebijakan baru sama sekali. Apalagi usia pemerintahan sendiri hanya sampai tahun 2004 sehingga diperlukan kebijakan yang cepat dan tepat. Yang kemudian menjadi pertanyaan adalah apakah yang harus dilakukan

pemerintah, kebijakan seperti apa yang harus dikeluarkan, dan kapan seharusnya kebijaksanaan tersebut dilaksanakan dalam menanggulangi kemiskinan saat ini.

Untuk menanggulangi kemiskinan yang kronis sekarang ini perdebatan tentang konsep dan definisi sudah tidak diperlukan lagi karena hanya menghabiskan energi dan yang paling penting waktu. Rakyat miskin tidak membutuhkan perdebatan konsep yang retorik dan cenderung berhenti dalam wacana. Yang diperlukan sekarang adalah kesepakatan bersama terhadap konsep dan kemudian diimplementasikan. Untuk itu diperlukan penajaman program karena konsep, sarana-prasarana, dan kelembagaan sudah tersedia secara lengkap. Langkah-langkah penyempurnaan tersebut dapat dilakukan dengan cara pertama, penggalian informasi dari masyarakat. Kedua, mengumpulkan pengaduan. Ketiga, dengan melibatkan organisasi masyarakat non-pemerintah atau LSM/KSM yang dinilai lebih tahu tentang kemampuan masyarakat sendiri, dan keempat adanya verifikasi program oleh tim pengendali yang berfungsi untuk penyempurnaan dan penajaman program selanjutnya.

Penajaman program bisa juga dilakukan dengan melakukan evaluasi terhadap program dengan memperhatikan kelemahan-kelemahan yaitu kesulitan yang dihadapi dan kelebihan dari program tersebut. Program yang dilaksanakan harus dimulai dengan *targeting* yaitu penentuan sasaran terhadap penanggulangan kemiskinan. Sasaran tersebut sebaiknya diarahkan pada dua hal yaitu pertama, masyarakat paling miskin dalam arti sudah tidak bisa bekerja lagi atau hanya bertahan hidup (*poor of poor*). Untuk golongan ini diperlukan santunan sosial dan dipersiapkan untuk bisa bangkit. Kedua, masyarakat miskin yang tidak produktif. Untuk golongan ini bisa dilaksanakan program pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan dalam arti peningkatan produktivitas. Dalam pelaksanaan program ini peran pemerintah sebagai fasilitator saja, intervensi pemerintah sebaiknya pada peningkatan kesempatan kerja. Yang tidak kalah pentingnya dalam penanggulangan kemiskinan ini harus dikaitkan dengan *good governance* karena salah satu kegagalan program adalah pada *governance* yang tidak transparan dan akuntabel.

Dalam rangka otonomi daerah, pendanaan sebaiknya diberikan dalam bentuk *block grant* karena pendanaan yang cenderung instruktif dan interventif akan menafikan pembangunan yang dititikberatkan pada manusianya yaitu pemberdayaan yang berkelanjutan. Disamping itu harus ada kesadaran kepada semua pihak terutama pemerintah daerah bahwa kebijakan penanggulangan kemiskinan bukanlah program nasional yang sifatnya sentralistis, tetapi kemiskinan adalah tanggung jawab bersama. Selama ini terkesan pemerintah daerah menganggap bahwa penanggulangan kemiskinan adalah program nasional sehingga mereka hanya “bergerak” apabila ada dana dari Pusat. Padahal nantinya masyarakat miskin tersebut akan menjadi beban yang berat dari Pemerintah Daerah dalam mencapai tujuan pembangunannya.

Pendanaan tersebut tidak bisa dipisahkan dengan peran perbankan yaitu dalam penyaluran kredit. Keberpihakan bank dan lembaga keuangan lain terhadap penanggulangan kemiskinan seharusnya diberikan porsi yang besar. Keberpihakan ini diwujudkan melalui jumlah alokasi kredit yang diberikan untuk sektor-sektor yang erat kaitannya dengan usaha penanggulangan kemiskinan misalnya pertanian dan usaha produktif lainnya. Selain itu harus ada pembenahan kelembagaan dalam hal ini perbankan karena kemiskinan yang terjadi adalah kemiskinan struktural.

Peran pendamping dalam penanggulangan juga sangatlah besar. Disamping untuk memfasilitasi masyarakat dalam merumuskan, melaksanakan, mengawasi, dan mengevaluasi sendiri pembangunannya, pendamping juga berfungsi untuk pengendalian dan mempersiapkan sumber daya yang baru yang nantinya akan melanjutkan pembangunan. Pendamping ini sebaiknya diambilkan dari LSM/KSM daerah yang dinilai lebih tahu tentang keadaan dan kemampuan daerahnya. Tetapi perlu diingat juga bahwa kerjasama yang dilakukan dengan LSM bukan dengan orangnya atau personilnya tetapi dengan LSM/KSM secara kelembagaan.

Pembangunan dalam rangka penanggulangan kemiskinan diarahkan pada pemberdayaan dan peningkatan pendapatan masyarakat. Untuk mencapai hal tersebut yang perlu dilakukan adalah *pertama*, penajaman konsep. Perdebatan konsep sudah tidak diperlukan lagi dan yang harus dilakukan adalah kesepakatan program yang harus dilaksanakan yaitu program yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk berkembang dan menjadi subyek dalam pembangunan. Selain itu konsep yang disepakati harus bersifat *employment creation* yaitu menyerap tenaga kerja melalui penciptaan kesempatan kerja. *Kedua*, targeting. Yaitu pembagian sasaran program antara yang paling miskin (*poor of poor*) dan yang miskin. Untuk yang paling miskin diterapkan program santunan sosial dan untuk yang miskin bisa diterapkan konsep penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan dan partisipasi masyarakat sendiri.

Ketiga, pendampingan. Mengingat sumber daya manusia yang ada maka program penanggulangan kemiskinan ini memerlukan pendamping. Namun pendamping ini dilakukan hanya sebagai fasilitator agar rakyat menjadi subyek yaitu melalui pengarahan untuk merumuskan, melaksanakan, menikmati, dan mengawasi sendiri pembangunannya. *Keempat*, pengelolaan dana bergulir. Penyaluran dana diwujudkan dalam bentuk *block grant* karena lebih fleksibel dan memberdayakan. Dana tersebut diharapkan dapat bergilir dan bergulir (*revolving*). Pengelolaan ini dilakukan melalui lembaga keuangan masyarakat yang fleksibel. *Kelima*, pengendalian. Pengendalian dalam hal ini menyangkut banyak hal mulai dari perumusan, pelaksanaan (koordinasi), pengawasan dan penyempurnaan konsep melalui evaluasi program.

II. ISU STRATEGIS PEMBANGUNAN

Dengan telah selesainya transisi politik di Indonesia dan hasil pemilihan umum yang sesuai dengan keinginan rakyat Indonesia sekarang memiliki kesempatan bersejarah untuk bergabung dengan negara-negara tetangganya untuk kembali pulih dan meningkatkan keberadaannya rakyat Indonesia.

Indonesia telah banyak memuat kemajuan untuk memulihkan stabilitas makroekonomi, mengatasi krisis keuangan meningkatkan reformasi struktural dan menjamin ketahanan pangan keberhasilan makroekonomi terdiri dari penurunan laju inflasi, stabilitasi nilai rupiah dan memulihkan cadangan devisa. Sektor keuangan mulai stabil, tingkat suku bunga telah turun sampai dibawah tingkat sebelum krisis. Dan proses restrukturisasi perbankan dan rekapitalisasi telah dimulai.

Namun demikian, masih banyak yang perlu dilakukan untuk kembali menggerakkan perekonomian dan membangun basis bagi pemulihan yang berkelanjutan yang dapat meningkatkan lapangan kerja, mengurangi kemiskinan dan memastikan adanya kesempatan yang sama. Tantangan ini menjadi agenda utama Garis-garis Besar Haluan Negara yang telah disetujui oleh MPR yang terpilih secara demokratis. Berdasarkan GBHN, pemerintah telah memberlakukan program ekonomi menyeluruh yang dapat mempercepat pemulihan ekonomi Indonesia dan memenuhi tantangan tersebut.

A. Hilangnya Kepercayaan Masyarakat Terhadap Pemerintah

Hilangnya kepercayaan kepada pemerintah bukan saja melanda para Pelaku ekonomi dan investor baik dari dalam negeri maupun dari asing, tetapi juga melanda pada masyarakat luas. Tidak adanya kepercayaan kepada pemerintah ini, mengakibatkan tidak efektifnya instrumen kebijakan ekonomi untuk memulihkan ekonomi nasional.

Dalam situasi yang demikian, maka hampir tidak ada instrume kebijakan ekonomi konvensional yang dapat digunakan oleh pemerintah secara efektif. Satu-satunya cara untuk memecahkan masalah ini adalah bagaimana membangun kepercayaan kembali masyarakat terhadap pemerintah. Untuk itu konsistensi dari pemerintah dalam mengambil kebijakan, harus mulai dibangun. Untuk itu, maka Pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan pemberdayaan masyarakat untuk melaksanakan fungsi kontrol menjadi prasyaratnya.

B. Kehancuran Lembaga Ekonomi

Meningkatnya suku bunga, melemahnya nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing khususnya dolar AS, telah mengakibatkan biaya produksi meningkat tajam. Menurunnya agregat demand, akibat naiknya harga barang, telah mengakibatkan penurunan agregat supply. Menurunnya agregat supply ini telah mengakibatkan pengangguran yang luar biasa. Meningkatnya jumlah penganggur, mengakibatkan daya beli masyarakat menurun tajam dan muaranya semakin menghancurkan sektor riil.

Dalam situasi yang demikian, ternyata yang memiliki daya lenting cukup tinggi adalah sektor usaha mikro, kecil dan menengah serta sektor usaha informal. Oeh sebab itu, dalam situasi tidak adanya kepercayaan sektor usaha besar terhadap pemerintah, maka pemulihan ekonomi yang paling realistis untuk dilakukan adalah harus dimulai dari sektor usaha mikro, kecil dan menengah. Strategi ini sekaligus dapat digunakan sebagai alat untuk memperkuat peran serta masyarakat dalam pembangunan ekonomi nasional.

C. Kehancuran Sektor Perbankan

Orientasi sektor keuangan Bank pada sektor usaha besar, telah menerima imbas dari hancurnya sektor riil. Macetnya kredit likuiditas dan macetnya kredit dari sektor usaha besar, yang mencapai kurang lebih 600 triliun rupiah, benarbenar telah melumpuhkan sektor perbankan. Dunia perbankan kini tidak lagi dapat berfungsi sebagai penggerak ekonomi nasional, tetapi justru sebaliknya menjadi beban bagi pemerintah. Untuk penjaminan dan rekapitalisasi perbankan saja, pemeintah harus menyediakan anggaran ratusan triliun rupiah.

Pengalaman pahit yang dihadapi sektor perbankan ini, tidak serta merta akan mengubah paradigma perbankan untuk mau melayani kredit pada sektor usaha mikro, kecil dan menengah. Oleh sebab itu, perlu ada usaha untuk mengembangkan sektor keuangan non bank di tingkat masyarakat. PELembagaan akumulasi kapital melalui sektor keuangan non bank di tingkat masyarakat ini akan mendukung tumbuh dan berkembangnya sektor usaha mikro, kecil dan menengah.

D. Kesenjangan

Salah satu implikasi dari kebijakan pembangunan dan pemerintahan yang sentralistik, adalah munculnya kesenjangan yang semakin lebar, baik kesenjangan pembangunan antar daerah, kesenjangan antar desa dan kota, dan kesenjangan pendapatan antar golongan penduduk dan antar sektor serta antar daerah.

Kesenjangan ini terjadi karena kebijakan sistem penganggaran pembangunan yang tidak tepat, sistem pembagian penerimaan antar daerah dan pusat, sistem perencanaan pembangunan yang sentralistik, dan orientasi pembangunan yang lebih menekankan pada pertumbuhan ekonomi.

Dampak dari kesenjangan ini dapat dilihat dari makin menguatkan keinginan untuk memisahkan diri dari Indonesia, sebagai akibat ketidakpuasan daerah terhadap pemerintah pusat. Kesenjangan ini dimanfaatkan oleh kekuatan asing melalui kekuatan tertentu di dalam negeri, untuk memprovokasi ketidakpuasan masyarakat terhadap pemerintah.

E. Pengangguran

Masalah yang umum dijumpai di negara-negara berkembang adalah masalah pengangguran yang tinggi. Masalah pengangguran yang dihadapi Indonesia lebih serius bila dibanding negara berkembang lainnya. Salah satu dampak krisis ekonomi yang dihadapi Indonesia adalah meningkatnya jumlah penganggur. Dalam priode 1 tahun krisis ekonomi saja, jumlah tenaga kerja yang terpaksa diberhentikan mencapai puluhan juta.

Tenaga kerja yang diberhentikan, hampir seluruhnya berasal dari sektor usaha besar. Walaupun ada pemutusan hubungan kerja di sektor usaha kecil dan menengah, jumlahnya relatif kecil. Pengalaman krisis ekonomi yang dihadapi Indonesia ini semakin membuktikan bahwa sektor usaha mikro, sektor usaha kecil, dan sektor usaha menengah, dapat menjadi penyelemat krisis ekonomi.

F. Kemiskinan

Salah satu masalah penting yang hingga saat ini dihadapi Indonesia adalah masalah kemiskinan. Walaupun selama 6 Pelita, Indonesia telah dapat menurunkan jumlah penduduk yang berada di garis kemiskinan, tetapi hasil yang dicapai tersebut ternyata bertanakan hanya dalam waktu 2 tahun, yaitu ketika Indonesia menghadapi krisis ekonomi.

Bila dibanding negara-negara berkembang lainnya di Asia, Indonesia termasuk negara yang jumlah penduduk miskinnya paling banyak baik secara absolut maupun secara relatif. Artinya ini membutuhkan penanganan yang lebih serius dan konseptual.

Pemahaman mengenai kemiskinan yang bersifat nalve, ternyata menjerumuskan. Pemecahan masalah kemiskinan melalui pemberian bantuan modal, peningkatan manajemen usaha, pendampingan, dan pembangunan prasarana pendukung pengembangan ekonomi dan sosial dasar bagi penduduk miskin, ternyata belum cukup. Sikap mental, pola pikir, dan kebijakan pembangunan yang bersifat afirmative action bagi penduduk miskin, ternyata juga menjadi faktor determinan dalam pemecahan masalah kemiskinan.

Permasalahan kemiskinan, yang selama ini hanya dipahami sebagai masalah ekonomi, sebenarnya lebih luas dari itu. Yang lebih sulit untuk dipecahkan adalah kebudayaan kemiskinan.

G. Partisipasi Masyarakat

Selama 32 tahun, terdapat kekeliruan dalam menerjemahkan partisipasi masyarakat dalam bernegara dan dalam pembangunan. Dalam bidang politik partisipasi masyarakat direduksi hanya sekadar keikutsertaan masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya lima tahu sekali. Sedang dalam bidang pembangunan, partisipasi masyarakat direduksi hanya sekadar kesediaan masyarakat untuk berkontribusi dalam membiayai pembangunan (membayar pajak dan retribusi) dan atau berswadaya dalam melaksanakan pembangunan desa. Bahkan partisipasi masyarakat, kadang-kadang juga diinterpretasikan sebagai pengumpulan dan pengerahan massa.

Sterilnya masyarakat dalam proses pengambilan keputusan politik dan ekonomi, telah mengakibatkan hilangnya orientasi masyarakat dalam bernegara dan dalam pembangunan. Sikap mental krido lumahing asto, pasif terhadap kegiatan pembangunan, rasa terasing dengan pembangunan, dan hilangnya kebanggaan sebagai warga negara Indonesia, adalah dampak dari tidak dilibatkannya masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.

H. Lingkungan Hidup dan Sumberdaya Alam

Walaupun secara politis, Indonesia telah menempatkan permasalahan lingkungan hidup, sebagai bagian integral dari pembangunan, tetapi realita yang terjadi mengindikasikan bahwa sebenarnya Indonesia masih pada tarap komitmen politik. Kebijakan-kebijakan pembangunan dan Pelaksanaan instrumen untuk menjadikan persoalan PElestarian lingkungan sebagai satu kesatuan dengan pembangunan, belum serius dilaksanakan dan banyak penyimpangan. Di lain pihak masalah kesadaran masyarakat dalam menjaga kelestarian lingkungan hidup masih perlu penanganan yang intensif.

Pengingkaran terhadap indigenous knowledge (kearifan lokal) dalam pengelolaan sumberdaya alam, adalah juga merupakan salah satu penyebab mengapa laju kerusakan lingkungan ini makin besar. Tidak dilibatkannya masyarakat dalam proses pengambilan keputusan pembangunan, telah mengakibatkan kontrol masyarakat terhadap perusakan sumberdaya alam, tidak berjalan sebagaimana mestinya.

I. Penyeragaman Lembaga Masyarakat

Negara bangsa ini didirikan bukan dari kesamaan darah dan kultur. Padahal negara bangsa ini diproklamasikan hanya atas dasar kesamaan kepentingan atau kesamaan tantangan yang dihadapi, ketika melawan ketidakadilan stelsel dari kolonialis dan imperialis. Maka ketika pengelola negara ini juga bersikap tidak adil terhadap warga negaranya, maka pada saat itu sebenarnya ruh perekat sebagai landasan mendirikan negara sudah hilang.

Oleh sebab itu, ketika bangsa ini akan memaksakan penyeragaman dalam segala bidang, menghadapi perlawanan dan resistensi yang cukup keras dari daerah. Kebijakan penyeragaman ini, adalah kebijakan yang ahistoris dan berbahaya untuk persatuan bangsa.

Keragaman kultur adalah social capital bagi pembangunan dan bagi kokohnya sebagai negara bangsa. Social capital ini selama 32 tahun secara sistematis telah dihancurkan.

J. Sumberdaya Manusia

Masalah pokok yang juga dihadapi oleh bangsa Indonesia adalah mengenai kualitas sumberdaya manusia. Bangsa Indonesia memiliki jumlah sumberdaya manusia yang melimpah, tetapi sebaran kualitasnya sangat asimetris. Pada sekelompok kecil memiliki kemampuan yang sangat tinggi, tetapi pada sebagian besar lainnya, masih hidup pada tataran bahwa, sebagai negara bangsa sebenarnya bangsa Indonesia belum selesai. Bangsa Indonesia baru menyadari mengenai masalah ini, ketika muncul pergolakan-pergolakan sosial yang bersumber dari perbedaan suku dan agama. Bangsa ini lupa bahwa negara bangsa yang dibangun, bukan dari suku bangsa yang sedarah dan satu budaya. Padahal negara bangsa yang dibangun berasal dari suku-suku bangsa yang beraneka ragam budaya dan sejarahnya.

Selama 55 tahun sejak negara bangsa ini diproklamasikan, usaha untuk mengintegrasikan berbagai suku bangsa ini tidak secara serius dilakukan. Kalaupun dilakukan, semangat dan pendekatannya, untuk penyeragaman dan menafikan keragaman.

K. Implikasi UU Nomor 22 Tahun 1999

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, telah menetapkan bahwa daerah kabupaten dan kota diberi kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999, juga ditegaskan (periksa pasal 11 ayat 2) bahwa bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh pemerintahan kabupaten dan kota adalah: (1) pekerjaan umum, (2) pendidikan dan kebudayaan, (3) pertanian, (4) perhubungan, (5) industri dan perdagangan, (6) penanaman modal, (7) kesehatan, (8) lingkungan hidup, (9) pertanahan, (10) koperasi, dan (11) tenaga kerja. Khusus kewenangan daerah kota disesuaikan dengan kebutuhan perkotaan. Dengan demikian, ini akan menimbulkan implikasi baik dalam hal design organisasi, pengelolaan pegawai, maupun dalam manajemen pembangunan, bagi pemerintahan kabupaten atau kota.

Luasnya kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan kabupaten dan kota ini adalah merupakan tantangan yang cukup berat bagi pemerintahan kabupaten dan kota. Sebab selama 32 tahun pemerintahan kabupaten dan kota hampir tidak pernah diberi kesempatan oleh pemerintah pusat untuk belajar menangani urusan di daerahnya.

Selama 32 tahun tidak ada usaha yang serius dari pemerintah pusat untuk mengembangkan kemampuan pemerintahan kabupaten dan kota. Sikap mental aparat pemerintahan kabupaten dan kota telah terlanjur menjadi Pelayan pemerintah pusat, sehingga kurang peka dalam mengartikulasikan aspirasi masyarakatnya. Budaya minta petunjuk dari pemerintah pusat dan rendahnya akuntabilitas manajemen pembangunan di daerah, adalah indikasi sikap mental aparat pemerintahan kabupaten dan kota yang kurang mendukung PELaksanaan UU nomor 22 tahun 1999 tersebut.

L. Implikasi UU Nomor 2 Tahun 1999

Dengan dikeluarkannya UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, dimana pemerintahan memberikan kebebasan kepada rakyat untuk membentuk partai politik, dan dicabutnya massa mengambang (floating mass), maka implikasinya adalah: (1) potensi terjadinya konflik horisontal dikalangan masyarakat di daerah cukup tinggi, dan (2) makin menguatnya tuntutan masyarakat terhadap transparansi, akuntabilitas, dan pemerintahan yang bersih.

Implikasinya bagi pemerintahan kabupaten dan kota adalah, bahwa pemerintahan kabupaten dan kota dituntut memiliki kemampuan yang memadai untuk dapat mengelola proses demokratisasi dan dinamika politik di tingkat lokal. Oleh sebab itu, kalau pemerintahan kabupaten dan kota dibiarkan seperti saat ini, maka dinamika politik dan proses demokratisasi di tingkat daerah akan menjadi kontra produktif, dan bahkan bukan tidak mungkin akan menimbulkan chaos.

M. Globalisasi

Memasuki era perdagangan bebas di masa mendatang, daerah dituntut untuk melihat Peluang dan mengembangkan strategi untuk menghadapi tantangan, tidak hanya dari dalam negeri tetapi juga dari luar negeri. Hubungan antar negara yang semakin bebas dan tidak mengenal batas ini tidak menutup kemungkinan keriasama antar daerah dan dengan luar negeri.

Dalam rangka menghadapi persaingan antar negara yang makin berat, maka upaya untuk meningkatkan efisiensi pada private sector atau dunia usaha, sektor swasta dan koperasi menjadi prioritas. Efisiensi pada private sector ini bukan saja pada skala usaha besar tetapi juga pada skala usaha menengah dan kecil di daerah. Pengalaman empiris menunjukkan bahwa rendahnya efisiensi pada private sector ini salah satunya karena intervensi yang begitu besar dari pemerintah. Oleh sebab itu, selama corporate culture dari pemerintahan kabupaten dan kota tidak mendukung terciptanya efisiensi di private sector, maka akan berakibat buruk terhadap masa depan dan nasib bangsa.

N. Hilangnya Orientasi Sebagai Bangsa

Disadari atau tidak, bangsa Indonesia saat ini berada pada posisi kehilangan orientasi sebagai suatu bangsa. Kehilangan orientasi ini tidak saja melanda warga negara pada level politik dan pemilik kekuasaan, walaupun dalam bentuk yang berbeda. Hilangnya kebanggaan masyarakat sebagai warga negara Indonesia, sikap skeptis masyarakat terhadap berbagai kebijakan politik dan ekonomi pemerintah, hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap politisi, adalah beberapa teladan atas hilangnya orientasi masyarakat Indonesia terhadap bangsanya.

Orientasi politisi pada kekuasaan telah membawa politisi pada cara-cara berpolitik yang tidak mengindahkan azas moral dan etika. Tidak transparansi proses-proses pengambilan keputusan politik di tingkat elit politik, telah mendorong tindak kekerasan di semua tingkatan PELaku politik, dalam rangka mencapai tujuan dan ambisinya. Ini semua adalah teladan, mengenai hilangnya orientasi politisi terhadap cita-cita berbangsa.

Pemerintah yang memiliki kewenangan mengatur kehidupan berbangsa, termasuk didalamnya mengatur sumber daya (resources) pembangunan, lebih mementingkan kepentingannya sendiri, dibanding kepentingan umum. Penyalahgunaan kekuasaan (abuse of power), korupsi, kolusi, dan nepotisme adalah indikasi mengenai hilangnya orientasi pemerintah sebagai penyediaan barang publik, pemberi PELayanan umum, dan pendorong keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

O. Pola Pikir

Hilangnya orientasi masyarakat, pemerintah dan politisi sebagai bangsa yang memiliki cita-cita dan pola pikir yang terbangun di kalangan masyarakat, pemerintah, dan politisi adalah dua hal yang saling berkaitan. Pola pikir yang terbangun di kalangan birokrasi adalah pola pikir pengusaha yang orientasinya mencari untung, pola pikir yang terbangun di kalangan pengusaha adalah pola pikir politisi, dan pola pikir yang terbangun di politisi adalah pola pikir pengusaha, dan pola pikir yang terbangun di masyarakat adalah pola pikir sebagai warga negara kelas dua yang tertindas. Masing-masing komponen bangsa memiliki pola pikir yang tidak saling menegasikan diantara satu dengan lainnya.

Absurdnya pola pikir masyarakat, pengusaha, penguasa dan politisi ini, salah satunya, karena tidak ada pemberdayaan di bidang hukum dan hilangnya orientasi semua komponen bangsa pada cita-cita sebagai bangsa.

P. Tantangan Sebagai Negara Bangsa

Tidak semua orang menyadari bahwa bangsa ini dibangun atau dibentuk bukan dari kesamaan darah. Negara ini dibentuk hanya dari kesamaan kepentingan, ketika bangsa ini menghadapi ketidakadilan kolonial. Oleh karenanya, sebagai negara bangsa yang dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan, akan menghadapi banyak tantangan sebagai implikasi dari itu.

Q. Kualitas SDM

Pengalaman empirik membuktikan, bahwa memiliki sumber daya alam yang melimpah sajabelum cukup untuk membangun kemakmuran rakyatnya. Sumber daya alam yang

melimpah memang penting, tetapi tidak cukup. Sumber daya alam yang melimpah hanya akan memberi nilai tambah yang tinggi, bila didukung dengan sumber daya manusia yang memadai. Singapura, Korea Selatan, dan Jepang walaupun tidak memiliki sumber daya alam yang melimpah, tetapi tingkat kemakmuran rakyatnya jauh lebih tinggi bila dibandingkan Indonesia yang memiliki sumber daya alam melimpah.

Pengembangan kualitas sumberdaya manusia, bukan saja pada aspek kemampuan atau skill, tetapi juga aspek moral dan mentalnya. Kedua aspek yang disebut terakhir, adalah permasalahan serius yang dihadapi oleh bangsa Indonesia.

Dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999-2004, diamanatkan bahwa pemerintah dituntut untuk mewujudkan aparatur negara yang berfungsi melayani masyarakat, profesional, berdayaguna, produktif, dan transparan, serta bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Selain itu, dalam GBHN juga ditegaskan bahwa pemerintahan dituntut mewujudkan lembaga negara yang bersih, berwibawa, efisien, efektif, dinamis, praktis, dan sesuai dengan kebutuhan dan masalah yang dihadapi daerah.

(END FILE)

BAGIAN 2

TINJAUAN AKADEMIK
TENTANG KEMISKINAN

I. UMUM

Negara Indonesia secara geografis dan klimatologis merupakan negara yang mempunyai potensi ekonomi yang sangat tinggi. Dengan garis pantai yang terluas di dunia, iklim yang memungkinkan untuk pendaya gunaan lahan sepanjang tahun, hutan dan kandungan bumi yang sangat kaya, merupakan bahan (*ingredient*) yang utama untuk membuat negara Indonesia menjadi negara yang kaya. Suatu perencanaan yang bagus yang mampu memanfaatkan semua bahan baku tersebut secara optimal, akan mampu mengantarkan negara Indonesia menjadi negara yang makmur. Ini terlihat pada hasil hasil Pelita III s/d Pelita V yang dengan pertumbuhan ekonomi rata rata 6%-7% membuat Indonesia menjadi salah satu negara dengan pertumbuhan ekonomi dan pendapatan penduduk yang tertinggi di dunia. Dan Indonesia menjadi salah satu negara yang mendapat julukan “Macan Asia”.

Namun ternyata semua pertumbuhan ekonomi dan pendapatan tersebut ternyata tidak memberikan dampak yang cukup berarti pada usaha pengentasan kemiskinan. Pola kemiskinan di Indonesia selama 16 tahun tidak banyak mengalami penurunan. Kalau Gini Ratio dijadikan sebagai indikator kemiskinan yang dominan, maka selama 30 tahun Gini Ratio Indonesia hanya turun 0,07 atau 7%, padahal pada saat bersamaan pertumbuhan ekonomi Indonesia sebesar rata rata 7%. Kenyataan ini sangat kontras apabila dibandingkan dengan data data dari beberapa negara yang mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang hampir sama (misal: Malaysia, Thailand, Philipina), dimana tingkat Gini *ratio* menunjukkan tingkat penurunan yang cukup berarti.

Beberapa study empiris, dengan pendekatan time series yang bersifat *cross-section study* memberikan kesimpulan yang beragam. Deininger dan Squire (1995, 1996) menyimpulkan bahwa ada korelasi positif antara pertumbuhan ekonomi suatu negara dengan peningkatan angka kemiskinan. Namun studi yang dilakukan oleh World Bank (1990), Fields dan Jakobson (1989) dan Ravallion (1995), menunjukkan tidak ada korelasi antara pertumbuhan ekonomi dengan tingkat kemiskinan. Kajian kajian empiris di atas pada hakekatnya adalah menguji hipotesis Kuznets di mana hubungan antara kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi menunjukkan hubungan negatif, sebaliknya hubungan

pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesenjangan ekonomi adalah hubungan positif. Hubungan ini sangat terkenal dengan nama kurva U terbalik dari Kuznets. Maka kedua studi yang mempunyai hasil bertolak belakang tersebut, justru menguatkan hipotesis dari Kuznets dengan kurva U terbalik. Kuznets menyimpulkan bahwa pola hubungan yang positif kemudian menjadi negatif, menunjukkan terjadi proses evolusi dari distribusi pendapatan dari masa transisi suatu ekonomi pedesaan (*rural*) ke suatu ekonomi perkotaan (*urban*) atau ekonomi industri.

Secara umum disimpulkan bahwa, di samping *variable* pertumbuhan ekonomi dan pendapatan, ada *variables* dominan lainnya, yang berperann dalam mempengaruhi pola kemiskinan. Pertumbuhan ekonomi dan pendapatan serta variabel lainnya sangat mempengaruhi pola kemiskinan di Indonesia. Pertumbuhan ekonomi dan tingkat pendapatan adalah kondisi yang utama (*necessary condition*) tetapi perlu variabel-variabel pendukung lainnya (*sufficient conditions*) untuk menekan angka kemiskinan.

II. TINJAUAN PEMIKIRAN

A. Tinjauan Teologi dan Etika Terhadap Kemiskinan

Teologi adalah ilmu yang mengkaji mengenai zat tertinggi atau ketuhanan. Kajian kemiskinan dari sudut teology adalah adanya suatu paham apakah kemiskinan yang menimpa seseorang merupakan suatu takdir atautkah timbul karena si manusia itu sendiri tidak berusaha untuk tidak miskin. Kajian teologi juga mempertanyakan apakah pengentasan kemiskinan tersebut menjadi kewajiban negara atau kewajiban masing masing individu untuk berusaha sendiri. Para penulis berpendapat bahwa pengentasan kemiskinan menjadi kewajiban negara, baik dilihat dari sisi moral, maupun amanat yang sudah tertera dalam Undang Undang Dasar 1945.

B. Tinjauan Ontologi

Ontologi merupakan komponen ilmu filsafat yang mengkaji tentang keberadaan suatu obyek. Dalam kaitannya dengan kemiskinan, ontologi berusaha untuk mengkaji definisi dari suatu obyek yang sedang diteliti, yaitu: kemiskinan.

Kajian definisi dari kemiskinan dapat dilihat dari beberapa kajian. Menurut Badan Pusat Statistik (2000) kemiskinan didefinisikan sebagai pola konsumsi yang setara dengan beras 320 kg/kapita/tahun di pedesaan dan 480 kg/kapita/tahun di daerah perkotaan. Menurut hasil survey Susenas (1999), kemiskinan disetarakan dengan pengeluaran untuk bahan makanan dan non makanan sebesar Rp.89.845,-/kapita/bulan dan Rp.69.420,-/kapita/bulan.

C. Tinjauan Kasualitas

Kajian kasualitas adalah kajian mengenai sebab sebab terjadinya suatu kejadian. Dalam penulisan ini dikaji sebab sebab terjadinya kemiskinan. Dari data data empiris dapat diambil kesimpulan bahwa sebab sebab kemiskinan dapat dibagi menjadi 2 golongan. Yang pertama, kemiskinan yang ditimbulkan oleh faktor alamiah, yaitu kondisi

lingkungan yang miskin, ilmu pengetahuan yang tidak memadai, adanya bencana alam dan lain lain. Yang kedua, kemiskinan yang disebabkan karena faktor non alamiah, yaitu adanya kesalahan kebijakan ekonomi, korupsi, kondisi politik yang tidak stabil, kesalahan pengelolaan sumber daya alam dan lain lain. Kausalitas kemiskinan dalam kajian ini adalah, bahwa penyebab kemiskinan yang terjadi di Indonesia adalah faktor non alamiah, terutama karena adanya kesalahan dalam kebijakan ekonomi.

D. Kajian Aksiologi

Aksiologi adalah cabang ilmu filsafat yang mempertanyakan nilai suatu obyek yang akan dikaji dan manfaat dari obyek yang dikaji. Tujuan dari kajian kemiskinan di Indonesia adalah untuk mengetahui gambaran atau peta kemiskinan di Indonesia, baik dilihat dari geographis, tingkat pendidikan dan peubah peubah yang mempengaruhi kemiskinan. Dengan diketahuinya peta kemiskinan tersebut maka akan memudahkan bagi pengambil keputusan untuk membuat kebijakan untuk mengentaskan kemiskinan.

E. Kajian Epistemologi

Epistemologi adalah cabang ilmu filsafat yang mempelajari asal mula ilmu pengetahuan, metode validitasnya dan prosedur penelitian. Dalam kajian kemiskinan, penelitian dilakukan dengan mempelajari data data empiris, baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri. Juga dilakukan kajian banding dengan negara negara lain, terutama mengenai kebijakan ekonomi pengentasan kemiskinan. Hasil yang diharapkan berupa model kemiskinan, dengan diketahui peubah peubah yang mempengaruhi kemiskinan. Akhirnya pemerintah dapat mengambil kebijaksanaan untuk menekan angka kemiskinan.

III. GAMBARAN KEMISKINAN DI INDONESIA

Salah satu prasyarat keberhasilan program program pembangunan sangat tergantung pada ketepatan pengidentifikasian *target group* dan *target area*. Dalam program pengentasan nasib orang miskin, keberhasilannya tergantung pada langkah awal dari formulasi kebijakan, yaitu mengidentifikasikan siapa sebenarnya “si miskin” tersebut dan di mana si miskin itu berada. Kedua, pertanyaan tersebut dapat dijawab dengan melihat profil kemiskinan. Profil kemiskinan dapat dilihat dari karakteristik karakteristik ekonominya seperti sumber pendapatan, pola konsumsi/pengeluaran, tingkat beban tanggungan dan lain lain. Juga perlu diperhatikan profil kemiskinan dari karakteristik sosial-budaya dan karakteristik demografinya seperti tingkat pendidikan, cara memperoleh fasilitas kesehatan, jumlah anggota keluarga, cara memperoleh air bersih dan sebagainya.

Pertanyaan kedua mengenai penyebaran kemiskinan dapat dilihat dari karakteristik geografisnya, yaitu dengan menentukan di mana penduduk miskin terkonsentrasi. Untuk kasus Indonesia, aspek geografis ini bisa terbagi dalam penyebaran kota dan desa, di Jawa dan di luar Jawa

Dalam kasus Indonesia, secara umum memakai standar pengukuran kemiskinan dari standar Bank Dunia. Namun beberapa pendekatan atau tepatnya penyesuaian dilakukan oleh Biro Pusat Statistik (BPS) dalam menghitung batas miskin. Kajian utama didasarkan

pada ukuran pendapatan (ukuran finansial), dimana batas kemiskinan dihitung dari besarnya rupiah yang dibelanjakan per kapita sebulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan. Untuk kebutuhan makanan digunakan patokan 2100 kalori perhari. Sedangkan pengeluaran kebutuhan minimum bukan makanan meliputi pengeluaran untuk perumahan, sandang, serta aneka barang dan jasa. Pengeluaran bukan makanan ini dibedakan antara perkotaan dan pedesaan. Pola ini telah dianut secara konsisten oleh BPS sejak tahun 1976. Sayogyo dan Sam F.Poli dalam menentukan garis kemiskinan menggunakan ekuivalen konsumsi beras per kapita. Konsumsi beras untuk perkotaan dan pedesaan masing masing ditentukan sebesar 360 kg dan 240 kg per kapita per tahun (BPS, 1994). Sebaliknya Bank Dunia menggunakan *standard* mata uang dollar Amerika Serikat, yaitu untuk dekade 1980, standar pengeluaran untuk makanan adalah 50 dolar AS untuk pedesaan dan 75 dolar AS untuk per kapita per tahun (berdasarkan kurs dasar dollar 126 terhadap rupiah pada tahun 1971). BPS dalam mengadopsi ukuran dari Bank Dunia melakukan penyesuaian dengan pola dasar konsumsi pada tahun 1971, dan kemudian disesuaikan dengan kenaikan harga (inflasi) dari bahan makanan pokok. Penyebaran kemiskinan, karakteristik demografis, karakteristik pekerjaan, sumber penghasilan, dan pola konsumsi penduduk miskin dan kaya, terlihat dalam data.

Ukuran kemiskinan yang dianut oleh negara negara dari standar Bank Dunia, ternyata secara empiris kadang kadang kurang bisa menjelaskan fenomena kemiskinan. Terutama, membandingkan kemiskinan dengan kesejahteraan. Tidak semua kemiskinan identik dengan ketidak sejahteraan, demikian juga tingkat pendapatan yang tinggi, belum mencerminkan tingkat kesejahteraan yang tinggi. *Sen poverty index* (SPI) yang merupakan formula yang dipergunakan untuk mengukur indeks kemiskinan, ternyata tidak mampu mengukur tingkat kesejahteraan. SPI yang lebih mendasarkan pada *poverty head account ratio* dan ini yang diambil dari penyebaran pendapatan per kapita (koefisien Gini) ternyata hanya mengukur kemiskinan dari tingkat pendapatan. Apakah tingkat pendapatan tersebut mencerminkan kemiskinan? Jawaban pertanyaan ini bisa betul dan bisa tidak, tergantung bagaimana pola konsumsi, pola kehidupan serta faktor jaminan keamanan akan kehidupan dari setiap negara kepada penduduknya. Studi Birdsall (1995) di negara-negara Asia timur yang mempunyai tingkat pertumbuhan tinggi (>7%), sedang (5%-6%) dan rendah (<5%) selama 30 tahun, menunjukkan bahwa kemiskinan dan kesejahteraan merupakan dua hal yang berbeda. Studi Birdsall menunjukkan bahwa Srilangka yang mempunyai tingkat pertumbuhan yang relatif rendah (<5%) dan mempunyai indeks SPI yang rendah (yang menunjukkan tingkat pendapatan per kapita dalam US dollar rendah atau kurang dari 500 dolar AS per tahun) ternyata mempunyai tingkat kesejahteraan yang tinggi bila dibandingkan dengan Indonesia, atau misalkan Brasil (yang mempunyai pendapatan per kapita diatas 5000 dolar AS pertahun). Anand dan Kanbur (1993) mengusulkan pola pengukuran kemiskinan dengan memasukan variabel variabel non keuangan (*non financial variables*), seperti kemudahan mendapatkan pendidikan yang murah, fasilitas kesehatan yang luas dan murah, kesempatan kerja yang tinggi, angka kematian balita dan ibu yang melahirkan, tingkat kemungkinan hidup, sistem perumahan dan sarana kesehatan umum, listrik dan lain lain. Dengan memakai ukuran yang baru Anand dan Kanbur melakukan uji ulang atas data dari Ahluwalia terhadap 60 negara. Hasilnya adalah kemiskinan tidak identik dengan kesejahteraan. Malcolm Gillis dalam bukunya "*Economics of Development*" (1983) mencantumkan faktor tersebut sebagai *basic human needs and Social Indicators* dalam penghitungan kemiskinan.

IV. MODEL PEMBANGUNAN DI INDONESIA

Dengan semakin banyaknya negara-negara yang baru merdeka setelah perang dunia ke II, dimana negara-negara tersebut menghadapi masalah masalah mandegnya pertumbuhan ekonomi, meningkatnya pengangguran yang diikuti dengan tingkat kemiskinan yang meningkat serta turunnya indikator makro ekonomi lainnya. Kenyataan ini mendorong timbulnya *mashab* baru dalam bidang ekonomi, yaitu perlunya campur tangan pemerintah dalam upaya mempercepat pemulihan di bidang ekonomi. Timbullah model model pembangunan ekonomi, di mana intinya memberikan peran kepada pemerintah untuk mengarahkan jalannya pertumbuhan ekonomi. *Guidance development* atau *planned economy* menjadi motor pertumbuhan ekonomi di hampir semua negara berkembang, termasuk Indonesia.

Indonesia menerapkan model *guidance development* dalam pengelolaan ekonomi sejak pertengahan tahun 1950, dengan pola dasar “*Growth with Distribution of Wealth*” di mana peran pemerintah pusat sangat dominan dalam mengatur pertumbuhan ekonomi (lihat pembangunan semesta berencana dari kabinet Juanda). Pola dasar ini berakhir dengan terjadinya *spiral inflation* pada akhir tahun 1965. Namun apakah pola ini tidak cocok dengan kondisi di Indonesia, masih perlu kajian lebih lanjut. Kemudian sejak awal tahun 1970 Indonesia menerapkan *planned economy* dengan pola “*Growth First then Distribution of Wealth*”. *Planned economy* ini menunjukkan keberhasilan, terutama dilihat dari indikator makro ekonomi, yaitu tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pertumbuhan pendapatan yang tinggi, tingkat inflasi yang rendah, kestabilan nilai tukar rupiah, rendahnya tingkat pengangguran dan perbaikan sarana perekonomian. *Planned economy* ini terbagi dalam lima Pelita (pembangunan lima tahun) di mana tahap pertama berakhir pada tahun 1997, yang kemudian diikuti dengan tahap ke II Pelita, yaitu tahap *take off*.

Model pembangunan Indonesia mengikuti model pembangunan Rostow. Tahapan model pembangunan Rostow jelas terlihat dalam tahapan tahapan pelita di Indonesia. Tahap pertama adalah mengubah pola *traditional economy* yang berbasis pertanian tradisional (pangan, *low added value crops*) menuju pola *industrial economy*, di mana kegiatan ekonomi bertumpu pada industri. Ciri utama adalah, pertama *self sustaining* dalam bidang pangan. Yang kedua, sektor industri menjadi sektor utama untuk penyerapan tambahan tenaga kerja. Ketiga, pertumbuhan ekonomi bertumpu pada industri. Tahap kedua adalah precondition untuk *take-off*, mempunyai beberapa indikator. Yang pertama, perbaikan infrastruktur, terutama jalan raya, pelabuhan, rel kereta api, lapangan terbang. Pada tahap ini pertumbuhan pendapatan tinggi dan diikuti dengan menurunnya tingkat pertumbuhan penduduk. Pada tahapan ini, tingkat pendapatan dan pertumbuhan ekonomi meningkat tajam, *capital-labor ratio* semakin meningkat, *share* industri dalam pertumbuhan ekonomi semakin besar (bahkan mulai menggeser peranan sektor pertanian). Tahap ketiga adalah *initiating take-off*, di mana dalam tahap ini peran pemerintah mulai berkurang. Porsi pembangunan mulai diserahkan kepada swasta. Pemerintah lebih bersifat pendorong, melalui peraturan dan kestabilan politik. Beberapa indikator utama dalam tahap ini adalah yang pertama, terjadinya perubahan teknologi dalam pengelolaan baik sektor industri maupun pertanian. *Ratio capital to labor* semakin meningkat. Yang kedua, peran penanaman modal asing dalam pembangunan ekonomi semakin tinggi, bahkan jauh lebih tinggi dari peran swasta domestik maupun negara.

Selanjutnya, *growth model* bertumpu pada akumulasi kapital melalui pasar modal. Ini berarti peran rakyat dalam pembangunan mulai diaktifkan, terutama dalam akumulasi modal melalui transaksi di pasar modal. Tahap keempat adalah *take-off*. Pada tahap ini peran pemerintah pada pembangunan ekonomi hanyalah sebagai fasilitator, bukan lagi inisiator. Peran swasta sangat tinggi dalam pembangunan. *Market mechanism* mulai diperkenalkan. Local currency memasuki *international trading*.

Dengan berakhirnya tahapan I pelita (tahun 1997), Indonesia sudah mulai tahap *take-off* atau tahap tinggal landas. Dan tahap kedua Pelita memang secara implisit diarahkan untuk memulai tahap *take-off*. *Growth model* dari Rostow menekankan pada penggeseran *aggregate supply*, yaitu melalui peningkatan produksi, terutama produksi per efektif tenaga kerja (y). Dan y tergantung dari kapital per efektif tenaga kerja. Atau secara matematis ditulis sebagai $y = f(k)$, sedang “ k ” sangat tergantung pada tingkat investasi dan jumlah penduduk. Jadi masalah pertumbuhan adalah masalah bagaimana memupuk modal sebanyak mungkin. Inilah yang mendasari pemerintah Indonesia berusaha memupuk modal dan menekan jumlah penduduk. Kunci utama pertumbuhan adalah jumlah modal per kapita.

V. HIPOTESIS KUZNETS

Data data ekonomi periode 1970–1980, terutama mengenai pertumbuhan ekonomi dan distribusi pendapatan terutama di LDS (*Less Developing Countries*), terutama di negara negara yang mempunyai tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup pesat, seperti Indonesia, menunjukkan seakan akan korelasi positif antara laju pertumbuhan ekonomi dan tingkat kesenjangan ekonomi. Semakin tinggi pertumbuhan produk domestik bruto, atau semakin tinggi tingkat pendapatan per kapita, maka semakin besar perbedaan antara kaum miskin dan kaum kaya. Bahkan studi yang dilakukan di negara negara Eropa Barat, menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak atau justru membuat ketimpangan antara kaum miskin dan kaum kaya semakin melebar. Janti (1997) mengemukakan bahwa fenomena tersebut timbul karena adanya perubahan *supply of labor* (masuknya buruh murah dari Turki, atau negara Eropa Timur kedalam pasar buruh di Eropa Barat). Berdasarkan fakta tersebut, muncul pertanyaan: mengapa terjadi *trade-off* antara pertumbuhan dan kesenjangan ekonomi dan untuk berapa lama? Kerangka pemikiran ini yang melandasi Hipotesis Kuznets, yaitu, dalam jangka pendek ada korelasi positif antara pertumbuhan pendapatan perkapita dengan kesenjangan pendapatan. Namun dalam jangka panjang hubungan keduanya menjadi korelasi yang negatif. Artinya dalam jangka pendek meningkatnya pendapatan akan diikuti dengan meningkatnya kesenjangan pendapatan, namun dalam jangka panjang peningkatan pendapatan akan diikuti dengan penurunan kesenjangan pendapatan. Phenomena ini dikenal dengan nama “*Kurva U terbalik dari Hipotesis Kuznets*”. Pertanyaannya adalah berapa lama jangka pendek itu? Dan berapa lama jangka panjang itu? Kapan titik balik dicapai?

Namun, hipotesis Kuznets ini mulai dipertanyakan. Beberapa study yang mengambil data *time series* membuktikan bahwa dalam beberapa negara yang masih bertumpu pada sektor pertanian (*rural economy*) menunjukkan hubungan negatif. Ini berarti bertolak belakang dari hipotesis Kuznets. Pertanyaannya adalah faktor apa yang membuat hal tersebut terjadi?. Pemahaman atas variabel variable tersebut akan membuktikan bahwa negara pertanian

tidak identik dengan kemiskinan atau mungkin lebih tepatnya adalah kesejahteraan pun bisa meningkat di negara negara yang berbasis pertanian.

VI. PENANGGULANGAN KEMISKIKAN DI INDONESIA

Model pembangunan Indonesia mengikuti pola *growth model* dari Rostow. Secara umum pola dari Rostow adalah *memperbesar kue pembangunan baru kemudian dibagi*. Karena intinya Rostow adalah pemupukan modal melalui kegiatan industri untuk menggantikan peran pemerintah dalam pembangunan. Ciri utamanya adalah strategi untuk menarik investasi dengan upah kerja yang murah, pajak yang rendah, dan monopoli serta konsentrasi pada beberapa investor dan jenis industri.

Namun pemerintah Indonesia menggabungkan model Rostow dengan pendekatan kesejahteraan. Pendekatan ini langsung dilakukan tanpa melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tetapi langsung oleh Presiden melalui Instruksi Presiden (Inpres). Di samping itu pemerintah juga mengeluarkan kebijakan kebijakan yang tujuannya adalah meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan penduduk pedesaan. Secara umum pola-pola ini diakui keberhasilannya. (END FILE)

BAGIAN 3

MASALAH KEMISKINAN DAN UPAYA PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI INDONESIA

I. UMUM

Akibat langsung yang paling parah dari krisis total adalah **bertambahnya jumlah penduduk miskin ditandai meningkatnya angka kemiskinan di Indonesia**. Sebelum tahun 1997, Indonesia relatif berhasil dalam menurunkan tingkat kemiskinan dibandingkan dengan negara-negara sedang berkembang lainnya. Keberhasilan dalam penanggulangan kemiskinan terjadi bersamaan dengan keberhasilan dalam bidang ekonomi dan sosial termasuk bidang pendidikan dan kesehatan. Perkembangan kesejahteraan penduduk selama tiga dekade terakhir ditopang oleh pertumbuhan ekonomi yang cukup berhasil.

Seiring dengan pesatnya pembangunan ekonomi selama periode 1976-1996, tingkat kemiskinan di Indonesia memperlihatkan suatu penurunan drastis. Jumlah penduduk miskin berkurang dari 54,2 juta orang (40,08%) pada tahun 1976 menjadi 22,5 juta orang (11,34%) pada tahun 1996.

Namun, tekanan-tekanan akibat krisis moneter, ekonomi dan krisis lainnya sejak pertengahan 1997, yang bersamaan dengan kemarau panjang, dipercaya telah berdampak negatif pada kondisi ekonomi makro.

Kondisi krisis berkepanjangan telah mengimbas pada kesejahteraan sosial masyarakat yang menurun yang terutama ditandai oleh menurunnya pendapatan riil yang menyebabkan menurunnya daya beli dan tingkat konsumsi masyarakat, meningkatnya jumlah pengangguran, berpengaruh negatif terhadap pendidikan anak sekolah serta kesehatan masyarakat, dan meningkatnya jumlah penduduk dan rumah tangga miskin, masyarakat sasaran yang tidak berdaya (vulnerable groups).

Masalah kemiskinan, walaupun dipercaya sudah seusia peradaban manusia, belum banyak dianalisis secara komprehensif dan mendalam. Hal ini dikarenakan antara lain belum

adanya konsep yang diterima secara universal, dan belum ada satu metode pengukuran yang diterima luas.

Di Indonesia, penelitian dan analisis kemiskinan serta distribusi pendapatan secara makro baru dimulai tahun 1970-an, dipelopori antara lain oleh Sayogo, Penny, Singarimbun, F. Poli dan Hendra Esmara. Biro Pusat Statistik (BPS) baru mulai melakukan analisis masalah kemiskinan sejak Publikasi “Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia 1976-1981” yang diterbitkan tahun 1984. Sejak itu secara berkelanjutan BPS melakukan analisis kemiskinan dan distribusi pendapatan, yaitu setiap tiga tahun, sesuai dengan ketersediaan data tentang tingkat pengeluaran dan konsumsi rumah tangga dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas).

Sementara secara politis, masalah kemiskinan di Indonesia baru mendapat perhatian cukup luas sejak tahun 1993, yaitu sejak dalam pidatonya di depan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Presiden (ketika itu) Soeharto menyebut permasalahan kemiskinan. Perhatian publik semakin besar setelah pemerintah memperkenalkan program Inpres Desa Tertinggal (IDT) pada tahun 1994.

Dengan tersedianya data hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) –type Desember 1998, dan terutama setelah melalui banyak pembahasan serius atas inisiatif berbagai pihak yang menaruh perhatian sangat besar pada masalah kemiskinan, seperti UNDP, Bank Dunia, UGM melalui proyek SIAGA, Bappenas dan BPS sendiri, serta beberapa LSM terkemuka lainnya, walaupun masalah metodologi belum sepenuhnya terselesaikan, tingkat kemiskinan absolut itu sendiri sudah tidak banyak dipermasalahkan.

Standar kemiskinan tahun 1996 versi BPS menyebutkan, standar minimum makanan adalah pengeluaran untuk makanan yang menjamin perolehan energi sebesar 2.100 kalori per kapita per hari, yang diukur dari nilai pengeluaran 52 komoditi makanan. Dalam standar kemiskinan tahun 1998, BPS melakukan beberapa penyempurnaan. Penyempurnaan dalam standar kebutuhan minimum makanan memang tidak mendasar. Hanya saja makanan yang tidak signifikan yang ada dalam standar 1996 telah diganti dengan komoditi lain dalam standar 1998. Akan tetapi untuk standar kebutuhan minimum non-makanan, penyempurnaan yang dilakukan sangat signifikan.

Seluruh komoditi non-makanan ditinjau kembali untuk mengakomodir perkembangan yang terjadi. Pengeluaran untuk biaya sekolah, yang dalam standar 1996 hanya meliputi pengeluaran sampai SD, telah disempurnakan mencakup pengeluaran sampai SLTP. Pengeluaran untuk transportasi, perumahan, kesehatan, dan lain-lain juga direvisi dengan memperluas cakupannya agar ukuran kemiskinan yang dihasilkan dapat lebih mencerminkan tingkat kemiskinan secara baik.

II. PENDATAAN PENDUDUK MISKIN

Pada tahun 1999 BPS melakukan Susenas Mini yang didasarkan pada sampel sejumlah 10.000 rumah tangga. Berarti sampel survei tersebut tidak sebesar Susenas reguler modul konsumsi yang melibatkan 65.000 rumah tangga dalam sampel, lebih-lebih jika dibandingkan dengan Susenas Kor (mengenai informasi dasar tentang kondisi sosial-ekonomi dan demografi yang dikumpulkan setiap tahun) yang sampelnya mencapai

208.000 rumah tangga. Namun, paling tidak secara global beberapa aspek dalam perkembangan dan persoalan kemiskinan sudah dapat diungkapkan.

Beberapa temuan penting tentang angka kemiskinan adalah sebagai berikut: pertama, tingkat kemiskinan di Indonesia telah meningkat dengan sangat drastis sejak terjadinya krisis, mencapai 49,5 juta (24,23%) pada Desember 1998. Pada tahun 1996 tingkat kemiskinan masih tercatat sebesar 22,5 juta (11,34 %). Artinya, telah terjadi kenaikan sebesar 27 juta. Angka tersebut tidak jauh berbeda dengan angka dari Bank Dunia yang menyebut 12% (untuk 1998) dan 14% (untuk 1999). Tentu angka tersebut dapat dinilai sangat moderat dibanding perkiraan pengamat di media massa yang sudah memperkirakan sekitar 113 juta jiwa (sekitar 50%) penduduk Indonesia menjadi miskin pada medio 1998.

Kedua, memang tidak seluruh kenaikan kemiskinan tersebut disebabkan oleh adanya krisis. Sebab, sekitar 12 juta jiwa terjadi akibat perubahan standar 1996 ke standar 1998, sehingga hanya 15 juta jiwa dari kenaikan tersebut yang berkaitan dengan krisis. Seperti diketahui, dengan menggunakan standar 1998, tingkat kemiskinan 1996 diperkirakan sebesar 34,5 juta jiwa (17,65%).

Ketiga, konsisten dengan temuan beberapa peneliti lain, dampak krisis dari tahun 1996 ke tahun 1998 terasa di daerah perkotaan. Tingkat kemiskinan di perkotaan meningkat dengan standar BPS 1998 dari 9,6 juta (13,69%) pada tahun 1996 menjadi 17,6 juta (21,92%) atau meningkat sebanyak 8 juta (83,3%). Sedangkan di perdesaan, angkanya meningkat dari 24,9 juta (19,87%) menjadi 31,9 juta (25,72%) pada tahun 1998, atau meningkat dengan 7 juta (28,1%). Perlu digarisbawahi bahwa dengan standar lama (1996) pola seperti ini tidak terlihat.

Keempat, tahun 1999 menunjukkan banyak perbaikan dibandingkan tahun 1998. Jumlah penduduk miskin telah berkurang menjadi 37,5 juta (18,17%). Di perkotaan, jumlah penduduk miskin turun menjadi 12,4 juta (15,89%), dan di perdesaan menjadi 25,1 juta (20,22%). Perbaikan juga terlihat di setiap wilayah Jawa-Bali, Sumatera, dan pulau lain, baik di perkotaan maupun di perdesaan. Rata-rata pengeluaran per kapita tahun 1999 juga meningkat dibandingkan tahun 1998. Dari segi partisipasi sekolah juga sudah ada peningkatan, terutama untuk SD dan SLTP. Seperti diketahui, tingkat partisipasi sekolah untuk setiap tingkatan sekolah menurun tahun 1998. Gambaran mengenai tingkat kesehatan dan pemanfaatan fasilitas kesehatan tidak menunjukkan perbaikan yang signifikan, seperti terlihat dari tingkat kunjungan dan kontrak, serta dari pemanfaatan fasilitas kesehatan.

Kelima, walaupun tahun 1999 menunjukkan banyak perbaikan, perbaikan tersebut belum dapat diartikan sebagai telah adanya pemulihan (*recovery*). Tingkat kemiskinan tahun 1999, walaupun sudah banyak menurun dibandingkan tahun 1998, kondisinya masih lebih tinggi, dan tingkat kedalaman serta keparahannya masih lebih buruk dibanding tahun 1996. Penurunan tersebut dipercaya lebih dikarenakan penurunan harga-harga, yang selanjutnya menurunkan garis kemiskinan, sementara peningkatan rata-rata pengeluaran per kapita golongan bawah dipercaya lebih dikarenakan transfer, termasuk Jaring Pengaman Sosial (JPS), dan karena berbagai upaya penyelamatan yang dilakukan yang

meliputi upaya menjual/menggadaikan barang, meminjam, menambah jam kerja, dan menambah pekerjaan.

Keenam, di lain pihak, peningkatan rata-rata pengeluaran kelompok 20% teratas yang pada tahun 1999 memang lebih cepat dari golongan bawah, dipercaya lebih dikarenakan adanya penurunan harga-harga dan karena suku bunga yang telah turun sangat drastis sampai Agustus 1999.

Kesimpulan ini juga didukung hasil analisis kualitatif tentang data pendapatan rumah tangga, yang mengindikasikan bahwa secara riil, tingkat pendapatan rumah tangga, yang turun tajam dalam tahun 1998, masih juga menurun pada tahun 1999. Perbaikan di bidang pendidikan, yaitu pada tingkat partisipasi sekolah SD pada kelas bawah juga lebih dikarenakan dampak program JPS dan lainnya, dan utamanya bukan karena meningkatnya kemampuan rumah tangga. Ini juga terbukti dari masih menurunnya tingkat partisipasi tingkat SLTA. Sementara itu, perubahan dalam tingkat kesehatan juga tidak terlihat signifikan.

Jika keadaan ekonomi tidak membaik Organisasi Buruh Internasional (ILO) sampai-sampai meramalkan bahwa pada tahun 1999 dua dari tiga penduduk Indonesia akan miskin sekali. Perkiraan soal kemiskinan ini didasarkan pada data tentang pendapatan rumah tangga dan perkembangan tingkat harga.

Melihat paparan data di atas kiranya seluruh warga negara Indonesia harus menyadari bahwa masalah kemiskinan sudah seharusnya dihapuskan dari Bumi Nusantara ini, setidaknya, harus dieliminasi, baik sumber-sumber penyebabnya maupun berbagai implikasi yang menyebabkan timbulnya gejala kemiskinan itu. Dampak-dampak yang muncul akibat masalah kemiskinan yang dibiarkan berlarut-larut ternyata sangat mengkhawatirkan, terutama berkaitan dengan masalah keutuhan segenap komponen bangsa sebagai satu anggota keluarga bangsa Indonesia. Dalam jangka pendek gejolak sosial -- mungkin saja diikuti gejolak politik—dapat terjadi begitu saja. Lebih berat lagi dalam jangka panjang daya tahan dan kemandirian bangsa ini menghadapi tantangan apapun pasti sangat lemah. Kemiskinan yang kronis maupun kemiskinan yang timbul akibat masalah krisis jelas-jelas dapat membuat kualitas manusia Indonesia menjadi sangat rendah, daya saing mereka rendah, dan dapat membuat rasa percaya diri bangsa ini menurun. Akankah bangsa ini dibiarkan menanggung malu dan turun martabatnya akibat berbagai dampak dari masalah-masalah kemiskinan itu?

III. BEBERAPA UPAYA PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Upaya penanggulangan kemiskinan sebenarnya telah dimulai sejak tahun 1970-an yang ditujukan untuk menanggulangi masalah kemiskinan kronis. Setidaknya pada dekade tahun 1990-an berbagai upaya penanggulangan kemiskinan itu lebih serius dilakukan. Lalu ketika bangsa ini dilanda krisis berkepanjangan, jumlah penduduk miskin pun meningkat. Untuk mengantisipasi akibat yang lebih buruk bagi penduduk yang rentan krisis dan penduduk miskin yang ada sejak sebelum krisis, agar tidak jatuh miskin lebih parah lagi, maka dikeluarkan satu program khusus yang disebut program jaring pengaman sosial dan pemberdayaan masyarakat. Uraian di bawah ini akan memberikan gambaran tentang upaya-upaya penanggulangan kemiskinan yang pernah dilakukan pada masa lalu

hingga dewasa ini. Program-program yang pernah dilakukan oleh pemerintahan di masa lalu ternyata perlu dijadikan bahan pelajaran dan pengalaman yang menarik untuk pemerintahan di masa mendatang. Program-program terdahulu bahkan yang ada saat ini ternyata mempunyai hakikat dan tujuan yang sangat baik dalam upaya penanggulangan kemiskinan.

Sebagaimana diketahui bersama, sejak Repelita pertama yang dimulai tahun 1969/70 telah diluncurkan berbagai kebijaksanaan dan program yang dilaksanakan dan ditujukan untuk memecahkan masalah pembangunan yang berkaitan dengan pengangguran, ketimpangan dan kemiskinan. Seperti halnya yang dilaksanakan di berbagai negara yang sedang membangun pada umumnya, upaya penanggulangan kemiskinan tidak secara langsung diterapkan dengan anggapan bahwa masalah kemiskinan dapat dipecahkan melalui penyediaan sarana dan prasarana pembangunan. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi masih dianggap sebagai target utama yang nantinya dapat memberikan jaminan tersedianya bahan kebutuhan pokok masyarakat, meningkatkan kegiatan sosial ekonomi, dan memberikan jaminan lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Namun demikian, strategi pembangunan yang tidak ditujukan langsung untuk memecahkan pengangguran justru menyebabkan kesenjangan makin melebar dan kemiskinan tidak secara otomatis dapat terselesaikan.

Berbicara mengenai strategi pembangunan, terdapat apa yang disebut dengan Trilogi Pembangunan yang diterapkan pada masa pemerintahan Orde Baru yang dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan program pembangunan, prioritas pembangunan yang disesuaikan dengan tingkat perkembangan masyarakat. Dalam Repelita I pada waktu terjadi perubahan sosial, ekonomi, politik dari masyarakat dalam transisi maka strategi pembangunan diarahkan pada stabilitas politik, pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan pemerataan hasil pembangunan bagi seluruh masyarakat. Secara bertahap pada Repelita II dan Repelita III, penekanan strategi pembangunan diarahkan pada pertumbuhan dan pada pemerataan pembangunan.

Selanjutnya pada Repelita IV dan Repelita V, strategi, kebijaksanaan dan program pembangunan makin diarahkan pada penduduk yang paling memerlukan sesuai dengan kemampuan dan potensinya. Dalam Repelita V, upaya mewujudkan pemerataan ditempuh dengan program-program seperti pengembangan wilayah dan pengembangan kawasan terpadu.

Strategi pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat yang diluncurkan mulai tahun pertama Repelita VI dengan meningkatkan akses penduduk miskin pada kegiatan sosial ekonomi produktif, akses terhadap faktor produksi dan nantinya diharapkan dapat berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Upaya mewujudkan strategi pembangunan melalui pemberdayaan masyarakat dalam Repelita VI ditempuh melalui program Inpres Desa Teringgal (IDT), program pemberian makanan tambahan bagi anak sekolah (PMT-AS), program tabungan kesejahteraan/kredit usaha kesejahteraan keluarga (Takesra/Kukesra), dan selanjutnya dipadukan dalam upaya memantapkan program menghapus kemiskinan (MPMK).

Sementara itu melalui program keluarga berencana yang dimotori oleh dukungan partisipasi dan kesadaran masyarakat, membuahkan hasil berupa tingkat pertumbuhan

yang menurun. Bagi keluarga miskin, keberhasilan program KB secara riil di tingkat keluarga sangat membantu meringankan beban keluarga itu sendiri. Penyediaan fasilitas pendidikan yang membaik –diikuti perkembangan ekonomi yang membaik– menyebabkan meningkatkan ternyata juga mampu membuahakan wacana di dalam masyarakat tentang kesadaran menerima norma keluarga kecil sejahtera dan bahagia. Ditambah makin membaiknya tingkat pendapatan keluarga dan jaminan kesehatan anak, maka perasaan untuk tidak mengharap kelahiran anak semakin tinggi pula. Sebagai hasil nyata dari program keluarga berencana, tingkat pertumbuhan dapat ditekan sampai **1,4% per tahun pada tahun 1996**.

Upaya penanggulangan kemiskinan dapat didekati dari dua sisi, yaitu: kelompok masyarakat, dan lokasi desa yang dianggap mempunyai kondisi ketertinggalan. Meskipun di desa yang tidak tertinggal juga terdapat penduduk miskin, dan terdapat penduduk tidak miskin yang tinggal di desa tertinggal, namun sebagian besar penduduk miskin bertempat tinggal di desa yang tergolong tertinggal. Meskipun sebagian besar penduduk miskin berada di perdesaan, jumlah penduduk miskin di perkotaan masih memprihatinkan. Kondisi kemiskinan penduduk di perkotaan diwarnai oleh masalah kepadatan penduduk tinggi, kondisi lingkungan kumuh, serta ketegangan sosial yang rentan, yang merupakan wujud ketidakmanusiawian dibanding di daerah perdesaan.

Sampai dengan saat ini pemerintah terus mengembangkan beberapa kegiatan yang sangat terkait dengan upaya penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Kontribusi yang diberikan oleh masing-masing kegiatan terhadap penurunan angka kemiskinan beragam.

Pembangunan nasional telah menanamkan arah yang terdiri dari tiga komponen yang masih cukup relevan untuk dikembangkan, yaitu: pertama, pemberdayaan masyarakat dan pemihakan kepada yang lemah atau kurang mampu dengan mencegah persaingan yang tidak seimbang, tetapi bukan berarti mengisolasi atau menutupi dari interaksi dan memberdayakan masyarakat dengan menciptakan suasana atau iklim yang sehat untuk memungkinkan usaha masyarakat berkembang. Kedua, pemantapan otonomi sebagai upaya penguatan kelembagaan pemerintah daerah dalam pengelolaan pembangunan di daerah, yaitu: memberi kewenangan yang lebih besar kepada daerah mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, pengawasan dan pelaporan, dengan tetap mendapat bimbingan dan bantuan dari pemerintah pusat. Oleh karena itu muncullah konsep otonomi yang mencakup tiga prinsip, yaitu prinsip desentralisasi, dekonsentrasi, dan pembantuan (*medebewind*). Salah satu prinsip penting dalam penerapan otonomi adalah prinsip desentralisasi atau pendelegasian wewenang. Salah satunya mengalihkan wewenang pengelolaan dana untuk program pembangunan yang dulunya dilakukan oleh instansi pemerintah pusat lalu didesentralisasikan kepada instansi pemerintah daerah. Untuk kepentingan itu maka dilakukanlah pengalihan secara bertahap bantuan pembangunan sektoral --yang diwujudkan dalam pemberian DIP Sektor kepada instansi pusat yang dikelola sendiri oleh instansi pusat itu—ke mekanisme pengelolaan dana program pembangunan yang dikelola sendiri oleh pemerintah daerah yang diwujudkan dalam pemberian alokasi dana pembangunan daerah Waktu itu disebut SPABP (Surat Pengesahan Alokasi Bantuan Pembangunan Daerah) lalu saat ini dikenal sebagai Daftar Alokasi Dana Pembangunan Daerah (DADPD). Pada tahap pertama pengalihan pengelolaan dana kepada pemerintah daerah bersifat bantuan khusus (*specific block*), lalu jika lebih siap akan diberikan bantuan dalam bentuk bantuan umum (*block grant*) dimana

semua dana yang diberikan adalah menjadi wewenang pemerintah daerah dalam pengelolaannya. Ketiga, modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah dari perubahan struktur sosial ekonomi dan budaya, dengan proses yang berlangsung secara alamiah, yaitu yang menghasilkan harus menikmati, begitu pula sebaliknya yang menikmati haruslah yang menghasilkan.

Langkah penanggulangan kemiskinan sesuai paradigma pembangunan untuk rakyat telah menyatukan berbagai upaya bangsa, negara, dan seluruh lapisan masyarakat untuk bersama-sama menghapus kemiskinan. Semua langkah tersebut telah ditetapkan untuk dapat secara maksimal mengurangi jumlah penduduk miskin secara keseluruhan, sehingga sisa-sisa desa miskin, kelompok masyarakat miskin, keluarga miskin, dan orang-orang miskin meningkat kesejahteraannya.

Selanjutnya, penerapan kebijaksanaan dan program dalam upaya penanggulangan kemiskinan tersebut diarahkan untuk mampu mengembangkan kegiatan sosial ekonomi produktif, sumberdaya manusia, prasarana dan sarana, kelembagaan dan sistem informasi yang secara nyata akan berpengaruh positif terhadap upaya-upaya pengurangan penduduk miskin.

IV. KERANGKA DASAR UPAYA PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Kerangka dasar dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang terdiri dari tiga pilar utama. Pilar pertama, adalah upaya penanggulangan kemiskinan yang secara tidak langsung mengarah pada sasaran tercapainya kondisi yang mendukung peningkatan kesejahteraan sosioekonomi masyarakat. Kedua, upaya yang secara langsung mengarah pada sasaran meningkatnya kegiatan ekonomi secara sektoral yang mempengaruhi kehidupan penduduk miskin. Ketiga, upaya khusus yang menjangkau secara terarah pada kelompok masyarakat atau keluarga miskin dengan sasaran meningkatnya kesejahteraan sosial ekonomi penduduk miskin.

Upaya penanggulangan kemiskinan yang bersifat tidak langsung ini diarahkan pada penciptaan kondisi yang menjamin kelangsungan setiap upaya peningkatan pemerataan pembangunan dan penanggulangan kemiskinan melalui penyempurnaan peraturan dan perundang-undangan, termasuk penciptaan ketenteraman suasana sosial dan politik, penciptaan iklim usaha dan stabilitas ekonomi melalui pengelolaan ekonomi makro yang berhati-hati, pengendalian pertumbuhan penduduk dan pelestarian lingkungan hidup.

Sementara itu upaya yang bersifat langsung diarahkan pada penajaman program untuk mempercepat sasaran pengurangan penduduk miskin secara nasional dalam bentuk penyediaan prasarana dan sarana yang mendukung kebutuhan dasar berupa pangan, sandang, perumahan, kesehatan dan pendidikan, dan pemberian akses modal, teknologi dan pasar yang mendukung peningkatan produktivitas usaha dan pendapatan masyarakat, khususnya masyarakat berpendapatan rendah. Dalam hubungan ini, pendekatan yang paling tepat dalam pengembangan ekonomi rakyat adalah melalui pendekatan kelompok dalam bentuk usaha bersama dalam wadah koperasi.

Beriringan dengan upaya tidak langsung dan upaya langsung dilakukan juga upaya penanggulangan kemiskinan yang bersifat khusus yang mengutamakan pemberian

bantuan langsung melalui pemberian bantuan modal, peningkatan kualitas sumber daya manusia, pembangunan parasarana, pengembangan kelembagaan.. Upaya khusus pada dasarnya mendorong dan memperlancar proses perubahan sosial dari kehidupan subsisten menjadi kehidupan modern.

Untuk dapat melaksanakan ketiga pilar di atas, maka kegiatan pembangunan dapat diselenggarakan melalui tiga jalur pembangunan, yaitu jalur pembangunan sektoral, regional, dan khusus yang diarahkan untuk meningkatkan proses perubahan sosial yang berasal dari kemampuan masyarakat sendiri dan secara khusus memecahkan masalah pengangguran, ketimpangan distribusi pendapatan, dan kemiskinan.

A. Jalur Pembangunan Sektoral

Jalur pembangunan sektor dilakukan oleh instansi sektor pemerintah pusat – dan menurut prinsip dekonsentrasi—dapat dilakukan oleh instansi pusat yang berkedudukan di daerah. Secara umum jalur pembangunan sektoral merupakan upaya pembangunan yang menangani suatu masalah di sektor tertentu. Misalnya, penyediaan fasilitas pendidikan yang timpang antara yang bisa dinikmati oleh putra-putri dari kelompok keluarga tidak mampu atau miskin dengan yang lebih mampu. Padahal diketahui bersama bahwa putra-putri dari keluarga tidak mampu jumlahnya sangat besar. Implikasinya tentu saja sebagian besar penduduk usia sekolah tidak bisa memperoleh hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak. Oleh karena itu melalui sektor pendidikan yang antara lain dilakukan oleh Departemen Pendidikan, dilakukanlah upaya meningkatkan dan memperluas fasilitas pendidikan, terutama di daerah-daerah yang paling membutuhkan. Hal serupa juga terjadi pada masalah kesehatan, pangan, permukiman, perhubungan, dan sektor-sektor lain yang dianggap perlu, antara lain seperti perlunya pengembangan potensi kelautan, maka diadakanlah pembangunan sektor kelautan yang secara khusus mendapatkan perhatian itu.

Umumnya jalur pembangunan sektor berorientasi pada peningkatan kualitas sumberdaya manusia, peningkatan kuantitas dan kualitas produksi, dan pembangunan prasarana dan sarana fisik yang secara langsung menunjang pemenuhan kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, perumahan, pendidikan dan kesehatan. Pelaksanaan pada jalur pembangunan sektoral pada umumnya diselenggarakan melalui program pembangunan sektor yang dikelola oleh instansi pemerintah pusat dan dapat dibantu oleh instansi pusat yang berkedudukan di daerah dan/atau dibantu oleh instansi daerah.

Jalur pembangunan sektor dikatakan sebagai upaya penanggulangan kemiskinan bersifat tidak langsung, artinya bahwa apa yang dilakukan oleh instansi sektor itu mendukung terwujudnya penanganan masalah kemiskinan, atau menyediakan dukungan kepada upaya yang bersifat langsung.

B. Jalur Pembangunan Regional

Jalur pembangunan regional dituangkan melalui berbagai bantuan pembangunan daerah, baik bantuan pembangunan Propinsi, bantuan pembangunan Kabupaten/Kota, dan bantuan pembangunan Desa. Jalur pembangunan daerah diarahkan pada perluasan kesempatan kerja, pengembangan potensi daerah, dan peningkatan kemampuan

masyarakat dan warga di daerah. Selain itu bantuan pembangunan yang diberikan kepada daerah merupakan pemacu untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam pengerahan sumberdaya, dan meningkatkan kemampuan pengelolaan keuangan daerah. Bantuan pembangunan daerah sesungguhnya paling ideal untuk mempercepat upaya pemberdayaan masyarakat. Bantuan ini dikelola oleh masyarakat sehingga hasilnya dinikmati langsung oleh masyarakat di wilayahnya sendiri.

C. Jalur Pembangunan Khusus

Jalur pembangunan khusus diarahkan untuk menggerakkan kegiatan sosial ekonomi dan meningkatkan mutu sumberdaya manusia, membangun prasarana dan sarana dasar, serta memperkuat kelembagaan penduduk miskin, terutama di daerah-daerah tertinggal seperti di kawasan timur Indonesia. Program pembangunan khusus dilakukan secara selektif sehingga dapat terarah pada kelompok sasaran orang-orang miskin dan terarah pada lokasi yang banyak terdapat penduduk miskin. Salah satu program yang secara khusus diarahkan pada penanggulangan kemiskinan adalah Inpres Desa Tertinggal (IDT).

BAGIAN 4

GAMBARAN PENGALAMAN
PELAKSANAAN UPAYA
PENANGGULANGAN
KEMISKINAN

I. UMUM

Pada bagian ini akan dilihat pengalaman pelaksanaan pembangunan di masa lalu untuk diambil hikmahnya. Kiranya bijaksana apabila bangsa Indonesia mengambil yang terbaik dari masa lalu atau mempertahankan yang sudah baik—tidak perlu tergesa-gesa mengganti atau mengubahnya secara drastis. Seiring dengan itu, tentu saja bangsa Indonesia harus meninggalkan masa lalu yang tidak baik atau mengganti, mengubah dengan yang lebih baik.

Upaya penanggulangan kemiskinan baik melalui jalur pembangunan sektoral, regional, maupun yang khusus masing-masing mengandung lima pokok perhatian, yaitu pengembangan kualitas manusianya, pengembangan sumberdaya sosioekonomi, pengembangan prasarana dan sarana pendukung kegiatan sosioekonomi, penguatan kelembagaan pembangunan, dan penguatan dukungan bagi pembangunan yang berkelanjutan.

Program-program pembangunan yang memberikan penekanan pada pendekatan pemberdayaan masyarakat masing-masing memiliki dimensi (ruang masalah) dan matranya (cakupan kewilayahan) sendiri, antara lain mencakup: (1) program-program penanggulangan kemiskinan. Dimensinya adalah masalah pengurangan penduduk miskin kronis, dan matranya adalah kawasan/daerah seperti daerah kumuh perkotaan, daerah pantai, daerah pedalaman, dan desa tertinggal; dan (2) program-program jaring pengaman sosial. Dimensinya adalah masalah pengurangan penduduk miskin akibat krisis atau penduduk dengan kemiskinan yang parah, dan matranya adalah kawasan/wilayah daerah seperti daerah kumuh perkotaan, daerah pantai, daerah pedalaman, dan desa tertinggal.

Kebijakan program penanggulangan kemiskinan pada dasarnya tetap mengacu pada kebijakan yang sekarang sedang dilaksanakan, dengan melakukan beberapa

penyempurnaan sehingga pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan dapat lebih terpadu dan menyeluruh. Untuk memadukan dan mengkoordinasikan program penanggulangan kemiskinan Bappenas bertindak melakukan koordinasi perencanaan alokasi sedangkan koordinasi pelaksanaan dilakukan oleh Kantor Menko Kesra/Taskin dan implementasi pelaksanaannya dilakukan oleh departemen teknis terkait dan daerah.

Berdasarkan pengalaman pelaksanaan program PPW dan PKT maka dilakukan penyempurnaan dan pemantapan upaya penanggulangan kemiskinan. Langkah-langkah yang diperlukan adalah memberikan kesempatan yang lebih besar kepada pelaku sosial-ekonomi tertinggal untuk mendapatkan akses bantuan ekonomi dan modal usaha, bantuan prasarana dan sarana yang mendukung langsung kegiatan sosial ekonomi, bantuan pembinaan kelembagaan sosial ekonomi, dan bantuan penyelenggaraan administrasi program disertai bantuan sumberdaya manusia melalui pendampingan. Langkah-langkah tersebut makin ditingkatkan melalui program khusus penanggulangan kemiskinan melalui Inpres Nomor 5 tahun 1993 tentang Inpres Desa Tertinggal (IDT) dengan memberikan dana bergulir kepada kelompok masyarakat di desa tertinggal.

Sebagai kelanjutan, penyempurnaan dan pendukung program IDT, pada tahun anggaran 1999/2000 telah diintegrasikan dalam satu kesatuan program penanggulangan kemiskinan melalui strategi khusus yaitu Perluasan Jaring Pengaman Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat (JPS-PM) sebagai upaya peningkatan dan penyempurnaan dari program IDT dan program sektoral serta regional yang mendukung penanggulangan kemiskinan. Dalam JPS-PM terdapat Program Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), Takesra/Kukesra, Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMTAS), Dana Bantuan Operasional Pemeliharaan SD/MI, Bantuan Beasiswa Sekolah, Dana Bantuan Operasional Pemeliharaan Puskesmas.

Melalui program regional beberapa program yang mendukung program penanggulangan kemiskinan diantaranya adalah Prasarana Dasar Permukiman dan Program Pengembangan Ekonomi Masyarakat di Daerah (PEMD). Sedangkan melalui program sektoral program yang diarahkan untuk mendukung penanggulangan kemiskinan adalah Proyek Peningkatan Pendapatan Petani/Nelayan Kecil (P4K), Penangkar Benih, Kredit Usaha Tani, Penanganan Lingkungan Permukiman Kumuh (PLPK), Kelompok Usaha Bersama (KUBE), Perbaikan Lingkungan Permukiman Nelayan, Rehabilitasi Puskesmas dan sebagainya. Selain melalui program diatas juga dilakukan program penanggulangan kemiskinan melalui jalur non APBN dan Bantuan Luar Negeri.

A. Program IDT

Program IDT dimaksudkan untuk mengkoordinasikan dan memadukan berbagai program pembangunan yang sudah ada dalam kerangka penanggulangan kemiskinan. Program IDT merupakan program dan gerakan nasional yang mengandung tiga hakikat penting yaitu merupakan pemicu dan pemacu gerakan nasional penanggulangan kemiskinan, merupakan strategi penajaman dan pemantapan program pembangunan, dan merupakan upaya menumbuhkan dan mengembangkan kegiatan ekonomi rakyat kecil melalui perubahan struktur yang muncul dari kemampuan penduduk miskin sendiri.

Untuk mewujudkan program IDT terdapat tiga komponen bantuan yaitu modal usaha berupa dana bergulir, bantuan prasarana pendukung dan penyediaan tenaga pendamping.

B. Program Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT)

Program P3DT yang dimulai sejak tahun anggaran 1995/1996 dimaksudkan untuk memperkuat kedua program IDT (bantuan modal usaha dan pendampingan) serta untuk meningkatkan dan mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan dalam bentuk penyediaan prasarana dasar. Prasarana dasar yang dibangun adalah jalan, jembatan, tambatan perahu, air bersih dan MCK. Kelima komponen prasarana tersebut dapat dipilih sesuai dengan tingkat kebutuhan masing-masing desa.

Pada dasarnya tujuan Program P3DT adalah untuk menyediakan prasarana guna mendukung kegiatan usaha masyarakat desa, namun lebih ditekankan pada upaya pemberdayaan masyarakat, khususnya masyarakat miskin di desa tertinggal. Pemberdayaan terhadap masyarakat dilakukan dengan melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, pemeliharaan, dan pelestarian prasarana yang akan dan telah dibangun. Dengan sasaran yang akan dicapai adalah (1) meningkatkan akses pemasaran dan mengurangi isolasi daerah, khususnya di desa tertinggal, (2) meningkatkan derajat kesehatan masyarakat di desa tertinggal, (3) menciptakan lapangan kerja di perdesaan, (4) meningkatkan kapasitas manajemen pemerintah daerah tingkat II, kemampuan kelembagaan desa, dan peran serta masyarakat, (5) meningkatkan ketrampilan masyarakat desa dalam perencanaan, pelaksanaan dan pemeliharaan prasarana, dan (6) meningkatkan pembentukan modal di desa.

Pelaksanaan bantuan P3DT menggunakan pendekatan kelompok wilayah beberapa desa, dengan menggunakan pola pelaksanaan swakelola dan pola kerjasama operasional. Pola swakelola dilakukan oleh masyarakat melalui wadah LKMD dan diberikan bantuan teknis oleh konsultan pendamping. Sedangkan pola kerjasama operasional dilakukan oleh kontraktor dan harus bekerjasama dengan LKMD. Untuk tahun anggaran 1999/2000 alokasi dana P3DT sebesar Rp. 1.037. miliar.

C. Program Pengembangan Kecamatan (PPK)

Sebagai upaya mempercepat penanggulangan kemiskinan, pemerintah memandang perlu meningkatkan bantuan pembangunan kepada masyarakat desa melalui pengelolaan di tingkat kecamatan yaitu program pengembangan kecamatan (PPK). Kegiatan ini dimaksudkan untuk mendukung lebih lanjut pelaksanaan program IDT, khususnya untuk meningkatkan keterpaduan pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembangunan prasarana dan sarana perdesaan dengan cakupan lebih luas sehingga dapat memenuhi kebutuhan masyarakat perdesaan.

Program Pengembangan Kecamatan (PPK) bertujuan memberdayakan masyarakat, memperkuat kelembagaan, dan mempercepat penanggulangan kemiskinan secara nasional melalui pemberian bantuan berupa modal usaha untuk pengembangan kegiatan usaha produktif, dan pembangunan prasarana dan sarana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi perdesaan. Dengan sasaran pokok yaitu (1) meningkatkan partisipasi masyarakat untuk merencanakan, melaksanakan dan melestarikan kegiatan sosial ekonomi

masyarakat perdesaan, (2) meningkatkan kegiatan usaha, lapangan kerja dan sumber pendapatan bagi masyarakat perdesaan, (3) tersedia prasarana dan sarana bagi pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat, dan (4) meningkatkan kemampuan lembaga dan aparat di tingkat desa dan kecamatan untuk mengkoordinasikan dan memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan.

Sasaran lokasi adalah kecamatan dengan kriteria (1) jumlah desa tertinggal dalam kecamatan relatif besar, (2) presentasi jumlah penduduk miskin lebih besar, (3) lembaga ketahanan masyarakat desa (LKMD) dan Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP) telah terbentuk dan berjalan, dan (4) kecamatan yang mendapat bantuan pembangunan prasarana pendukung desa tertinggal atau bantuan lainnya lebih dari 5 desa dalam tahun anggaran yang bersamaan. Untuk tahun anggaran 1999/2000 alokasi dana PPK sebesar Rp. 490,5 miliar.

D. Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP)

Program penanggulangan kemiskinan yang saat ini sedang dipersiapkan adalah Program Penanggulangan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP). Tujuan Program P2KP adalah mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan melalui (1) penyediaan dana pinjaman untuk pengembangan kegiatan usaha produktif dan pembukaan lapangan kerja baru, (2) penyediaan dana untuk pembangunan prasarana dan sarana sosial ekonomi yang langsung maupun tidak langsung, (3) peningkatan kemampuan perorangan dan keluarga miskin melalui upaya bersama berlandaskan kemitraan, yang mampu menumbuhkan usaha-usaha baru yang bersifat produktif dengan berbasis pada usaha kelompok, (4) penyiapan, pengembangan dan pemberdayaan kelembagaan masyarakat di tingkat kelurahan untuk dapat mengkoordinasikan dan memberdayakan masyarakat dalam melaksanakan program pembangunan, dan (5) mencegah penurunan kualitas lingkungan, melalui upaya perbaikan prasarana dan sarana fisik.

Program ini dilaksanakan mulai tahun anggaran 1999/2000 dengan bantuan dari Bank Dunia sebesar Rp. 573 milyar. Dengan kegiatan antara lain (1) bantuan kredit modal kerja bergulir bagi upaya peningkatan pendapatan secara berkelanjutan, (2) bantuan untuk pembangunan/rehabilitasi prasarana dan sarana dasar, dan (3) bantuan penciptaan kesempatan kerja, termasuk pelatihan untuk mencapai kemampuan mengembangkan kegiatan usaha-usahanya.

E. Program Takesra/Kukesra

Dalam rangka peningkatan penanggulangan kemiskinan, pemerintah, masyarakat dan keluarga menyelenggarakan secara terpadu Pembangunan Keluarga Sejahtera yang salah satu tujuannya adalah untuk mengentaskan keluarga dari keterbelakangan ekonomi. Upaya ini dilakukan dengan membantu keluarga, terutama yang masih dalam tahap Pra Sejahtera (tidak dapat memenuhi salah satu syarat sebagai Keluarga Sejahtera-I) dan Keluarga Sejahtera I (yaitu keluarga yang hanya dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal), untuk mengembangkan kegiatan kewirausahaan dengan memanfaatkan modal usaha yang disediakan. Kegiatan untuk mendukung upaya tersebut adalah Takesra (Tabungan Keluarga Sejahtera) dan Kukesra (Kredit Usaha Keluarga Sejahtera) bagi

keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I (KS-I), yang pelaksanaannya merupakan kerjasama antara BKKBN dengan PT Bank BNI dan PT Pos Indonesia.

F. Program Kesejahteraan Sosial

Kegiatan pembinaan kesejahteraan sosial ini antara lain meliputi bimbingan sosial dan motivasi, konsultasi, dan pelatihan ketrampilan yang dilakukan melalui kelompok terdiri dari 10 kepala keluarga. Mereka dibimbing oleh pendamping sedang bantuan yang diberikan berbentuk sapi atau kambing. Dari "modal" beternak tersebut, kelompok akan mengembangkan usahanya kepada industri rumah tangga seperti pembuatan batu bara, pembuatan krupuk, pembuatan gula dan minyak kelapa, tenun, sulam, dan penangkapan ikan.

G. Program PMT-AS

Salah satu akibat dari rendahnya mutu gizi dan kesehatan anak adalah tingginya angka putus sekolah dan angka tinggal kelas. Sehubungan dengan itu dilaksanakan Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS) yang ditujukan pada siswa Sekolah Dasar dan Madrasah Ibtidaiyah baik negeri maupun swasta yang berlokasi di desa IDT. Beberapa prinsip pelaksanaan PMT-AS menarik untuk diketengahkan, pertama, dana untuk pelaksanaan program ini disalurkan langsung kepada sekolah yang menjadi sasaran program seperti halnya dana Inpres lainnya. Kedua, pengelolaan program di tingkat desa dilakukan bersama antara forum Pendidikan/Peningkatan Kesejahteraan Keluarga (PKK) sehingga mereka yang mempunyai kepedulian terhadap masalah pendidikan anak-anaknya akan terlibat dalam pelaksanaan program. Ketiga, bahan makanan yang menjadi unsur pokok makanan tambahan harus diperoleh dari hasil pertanian desa setempat atau desa sekitarnya. Dengan demikian, PMT-AS juga akan mempercepat pemasaran hasil usaha pokmas dan anggota pokmas IDT sehingga membantu upaya pemberdayaan ekonomi rakyat dan ekonomi desa.

H. Program P4K

Program P4K (Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil) adalah program bantuan dana yang diberikan kepada petani kecil yang pendapatannya di bawah garis kemiskinan atau yang pendapatannya setara dengan 320 kg beras per kapita. Besarnya pinjaman disesuaikan dengan kebutuhan Kelompok-kelompok Petani-nelayan Kecil (KPK). Pinjaman dapat diberikan sekaligus. Jangka waktu pinjaman adalah 12, 15, dan 18 bulan, termasuk tenggang waktu pembayaran angsuran 3 atau 6 bulan. Masa tenggang tersebut hanya diberikan apabila memang benar-benar diperlukan. Seluruh anggota KPK bertanggung jawab atas pengembalian seluruh pinjaman yang diterima KPK dengan pola tanggung renteng. Program P4K dalam jangka panjang diarahkan pada penyempurnaan program/proyek Peningkatan Pendapatan Masyarakat Perdesaan dengan sasaran sekitar 800.000 keluarga miskin.

I. Program PHBK

Dalam rangka membantu masyarakat berpenghasilan rendah atau pengusaha mikro di sektor informal perdesaan yang secara individu belum mempunyai akses atau hanya

mempunyai akses yang terbatas terhadap pelayanan jasa perbankan, Bank Indonesia sejak tahun 1989 telah merintis pengembangan program yang menghubungkan secara kelompok mereka yang berpendapatan rendah dengan bank melalui pilot proyek Pengembangan Hubungan Bank Dengan Kelompok Swadaya Masyarakat yang dikenal dengan PHBK. Tujuan PHBK adalah tersedianya pelayanan keuangan yang layak bagi Kelompok Simpan Pinjam/Kelompok Swadaya Masyarakat (KSP/KSM) yang mempunyai kegiatan simpan pinjam dan beranggotakan petani kecil serta pengusaha mikro di sektor informal perdesaan.

J. Program KCK/TPSP KUD

TPSP KUD (Kredit Candak Kulak/Tempat Pelayanan Simpan Pinjam KUD) merupakan penyempurnaan proyek pengembangan Kredit Candak Kulak (KCK) dengan pola Badan Kredit Desa (BKD) yang dilakukan oleh Tim Teknis yang terdiri dari Departemen Koperasi dan PPK, Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, dan BRI dengan koordinasi oleh Bappenas. Kegiatan operasional TPSP meliputi dua pokok kegiatan, yaitu: menghimpun dana dan memberikan pinjaman. Kegiatan menghimpun dana melalui tabungan anggota sangat penting untuk menghimpun modal yang diberikan dalam bentuk pinjaman kepada para anggotanya. Jenis pinjaman yang dapat diterima oleh TPSP adalah Tabungan Koperasi dan Simpanan Berjangka Koperasi. Ketentuan mengenai Tabungan Koperasi dan Simpanan berjangka Koperasi ditentukan oleh Pengelola TPSP dengan bimbingan Tenaga Pengawas. TPSP memperoleh pendapatan dari anggota dan digunakan untuk menutupi biaya operasional TPSP dan untuk memperoleh keuntungan (SHU). Ketentuan mengenai pinjaman seperti tingkat bunga, jangka waktu, dan lain-lain ditentukan oleh Pengelola TPSP dengan bimbingan Tenaga Pengawas.

TPSP adalah bagian organik dari Koperasi yang dikelola secara terpisah dengan unit usaha koperasi lainnya. TPSP dikelola oleh Pengelola TPSP yang terdiri dari; Ketua, Kasir, dan Juru Tagih. Di samping pengelola juga terdapat Tenaga Administrasi (TA), dan Tenaga Pengawas (TP). Pengelola TPSP dipilih, diangkat, dan diberhentikan oleh Rapat Anggota TPSP dan disahkan oleh Pengurus Koperasi, dengan masa kerja maksimal 5 tahun. Pengelola dapat diberhentikan sebelum masa kerjanya berakhir, yaitu jika terdapat indikasi bahwa pengelola melakukan penyelewengan dan hal-hal lain yang dapat menimbulkan kerugian finansial bagi TPSP.

K. Program UED-SP

Dalam rangka mendukung pengembangan usaha ekonomi masyarakat desa telah dikembangkan sistem perkreditan desa melalui Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UED-SP). Program UED-SP merupakan pola pelayanan kredit di bawah pembinaan Departemen Dalam Negeri bersama-sama dengan Kementerian Koperasi, dan BRI. Kegiatan UED-SP meliputi: (1) memberikan pinjaman pada masyarakat pada masyarakat desa yang membutuhkan modal usaha, (2) menerima pinjaman dari lembaga-lembaga maupun masyarakat, dan (3) menerima simpanan pokok, simpanan wajib, dan simpanan sukarela anggota. Ketentuan pinjaman ditetapkan oleh para pengelola UED-SP sesuai dengan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah dengan memperhatikan adanya kelayakan usaha calon peminjam, kondite orang yang bersangkutan, kemampuan dana UED-SP yang tersedia, dan saran atau pendapat dari kepala desa/kepala kelurahan dan ketua I

LKMD. Pemberian pinjaman berdasarkan urutan prioritas; (1) anggota UED-SP, (2) masyarakat yang bukan warga desa akan tetapi berdomisili di desa bersangkutan, (3) warga masyarakat desa yang berdomisili di desa lain yang belum ada UED-SPnya dan mendapat rekomendasi dari kepala desa yang bersangkutan dan persetujuan kepala desa lokasi UED-SP. Pinjaman hanya dapat diberikan untuk kegiatan ekonomis produktif dengan menekankan azas kelayakan usaha serta memperhatikan kemampuan, keinginan, dan kesungguhan calon peminjam. Bagi peminjam yang menunggak tidak dapat diberi pinjaman baru sebelum melunasi pinjamannya.

L. Program Padat Karya

Dalam tahun 1997/98, telah terjadi musim kering yang berkepanjangan yang telah menyebabkan menurunnya kegiatan di sektor pertanian, khususnya tanaman pangan. Keadaan ini telah mengakibatkan penyerapan tenaga kerja di sektor pertanian sangat menurun, sehingga meningkatkan jumlah pengangguran di perdesaan. Sementara itu, kondisi perekonomian secara umum juga kurang menguntungkan dengan adanya gejolak moneter yang terjadi sejak pertengahan tahun 1997. Gejolak moneter ini telah menimbulkan masalah keuangan baik bagi pemerintah maupun swasta, dan pada akhirnya telah mengakibatkan permasalahan pada usaha-usaha yang berkaitan dengan jasa konstruksi seperti properti dan bangunan lainnya, serta sektor industri terutama pada industri yang kandungan impornya tinggi. Akibat yang terjadi adalah dilakukannya penundaan kegiatan sejumlah proyek pembangunan baik oleh Pemerintah maupun swasta, disamping adanya pemutusan hubungan kerja (PHK) oleh perusahaan-perusahaan yang mengurangi/menghentikan kegiatannya. Sebagai akibat dari keadaan ini, jumlah pengangguran meningkat pesat. Peningkatan pengangguran tidak hanya terjadi di daerah perkotaan yang padat kegiatan ekonominya, namun juga di perdesaan atau kota kecil sekitarnya, terutama daerah pemasok tenaga kerja ke perkotaan. Pada tahun 1997/98 kegiatan yang dilaksanakan berupa pemeliharaan/perbaikan ringan sarana/prasarana umum seperti saluran drainase, alur sungai, jalan lingkungan, irigasi, dan embung kolam desa. Pemilihan dan pelaksanaan kegiatan tersebut ditentukan serta dikoordinasikan oleh daerah tingkat II. Kemudian pada tahun 1998/99 kegiatan diperluas di sektor konstruksi dan industri menjangkau wilayah kota dan desa yang merupakan pemasok tenaga kerja ke kota-kota tersebut. Pemilihan dan pelaksanaan kegiatan tersebut ditentukan dan dikoordinasikan oleh pemerintah kabupaten/kota.

M. Penanganan Bencana Kekeringan di Irian Jaya

Pada awal tahun 1998 di Propinsi Irian Jaya, khususnya di Kabupaten Jayawijaya, Puncak Jaya, dan Merauke telah terjadi kekeringan panjang sehingga meminta korban jiwa karena penduduk tidak dapat menanam bahan makanan pokoknya, yaitu ubi jalar. Keadaan ini dapat menyebabkan tingkat kemiskinan yang lebih parah. Berhubung dengan hal itu, upaya penanganan bencana kekeringan di Propinsi Irian Jaya ini sangat terkait dengan upaya penanggulangan kemiskinan. Dalam rangka itu maka di tiga kabupaten yang dilanda bencana tersebut akibat kondisi bencana yang berkepanjangan diupayakan program ketahanan pangan yang diarahkan untuk meneggerakkan kemandirian dalam memenuhi kebutuhan pangan di daerah dengan penyediaan bibit tanaman pangan pokok maupun tanaman pangan tambahan. Di samping itu dilakukan juga penciptaan lapangan kerja untuk mendayagunakan tenaga kerja penganggur yang terkena bencana kelaparan

yaitu melalui pembuatan sarana dan prasarana perdesaan dan pelatihan keterampilan. Program ini dilakukan lintasdepartemen dan bekerjasama dengan pemerintah daerah setempat dalam rangka pengadaan dan penyaluran bahan pangan, obat-obatan, penyediaan air bersih, dan pengadaan pelayanan kesehatan.

N. Pengembangan Kegiatan Sosial-ekonomi Produktif

Program pengembangan kegiatan sosial ekonomi produktif bertujuan untuk menciptakan dan memantapkan kegiatan sosial ekonomi produktif masyarakat, dengan mengembangkan mekanisme penyaluran dana bantuan langsung kepada masyarakat untuk pengembangan kegiatan sosial ekonomi produktif unggulan yang dapat menjamin adanya surplus untuk tabungan dan akumulasi modal oleh masyarakat melalui sistem produksi, distribusi dan pemasaran yang saling menguntungkan.

Dalam pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat harus mengikuti pendekatan sebagai berikut; pertama, upaya itu harus terarah dan terpadu. Hal ini secara umum disebut pemihakan. Kedua, upaya tersebut harus langsung mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Mengikutsertakan masyarakat yang akan dibantu mempunyai beberapa tujuan, yakni supaya bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak dan mengenali kemampuan serta kebutuhan mereka. Selain itu sekaligus meningkatkan kemampuan masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola dan mempertanggungjawabkan upaya peningkatan diri dan kegiatan sosial ekonomi masyarakat. Ketiga, menggunakan pendekatan kelompok, karena secara sendiri-sendiri masyarakat akan sulit memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya, juga lingkup bantuan menjadi terlalu luas kalau penanganannya dilakukan secara individu. Dilihat dari penggunaan sumberdaya, pendekatan kelompok adalah yang paling efektif. Pendekatan kelompok ini kemudian diperkuat melalui pendampingan dan kemitraan usaha antara kelompok tersebut dengan kelompok yang lebih maju, yang harus terus dibina secara saling menguntungkan dan memajukan.

Pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat dalam jangka panjang harus didukung dengan tersedianya suatu kelembagaan dana dan keuangan yang bertujuan untuk memperkuat dan meningkatkan pengembangan usahanya. Salah satu bentuk kelembagaan dana dan keuangan yang dipandang sangat bermanfaat bagi pengembangan usaha produktif penduduk miskin di perdesaan adalah lembaga pelayanan kredit yang tumbuh dan berkembang dari prakarsa dan kemauan penduduk miskin di perdesaan itu sendiri.

Adanya lembaga pelayanan kredit perdesaan memiliki dua fungsi pokok yaitu fungsi ekonomi dan fungsi sosial. Fungsi ekonomi dari adanya lembaga pelayanan kredit perdesaan adalah upaya untuk lebih mengenalkan prinsip usaha perbankan modern serta meningkatkan posisi penduduk miskin agar mampu memenuhi kualifikasi perbankan. Fungsi sosial diwujudkan dengan adanya lembaga pelayanan kredit perdesaan yang mampu dikelola dengan prinsip kebersamaan untuk membantu meningkatkan pengembangan usaha produktif yang dilakukan oleh penduduk miskin.

Dewasa ini di Indonesia terdapat berbagai macam lembaga yang memberikan pelayanan kredit kepada masyarakat golongan ekonomi lemah seperti; Tempat Pelayanan Simpan

Pinjam Koperasi (TPSP), Badan Kredit Desa (BKD), Lumbung Pitih Nagari (LPN), Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (HBK), Badan Kredit Kecamatan (BKK), Kredit Usaha Rakyat Kecil (KURK), Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani-Nelayan Kecil (P4K), Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS), Lembaga Perkreditan Kecamatan (LPK), Baitul Maal Wa Tamwil (BMT), dan lain-lain.

Beragamnya lembaga pelayanan kredit di atas pada akhirnya akan memberikan gambaran pelayanan kredit kepada masyarakat golongan ekonomi lemah secara beragam pula. Dalam jangka panjang hal ini dipandang tidak efektif mengingat begitu banyaknya lembaga kredit yang melayani satu segmentasi pasar (kelompok sasaran) tertentu dengan berbagai sistem dan pendekatan yang berbeda-beda. Kemungkinan adanya saling tumpang tindih diantara berbagai macam lembaga kredit tersebut sangat besar.

Berangkat dari pemikiran untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemberian pelayanan kredit kepada masyarakat golongan ekonomi lemah (terutama penduduk miskin di perdesaan), maka diperlukan lembaga pengelola dana dan keuangan perdesaan (LDKP) sebagai wadah sinergi diantara berbagai lembaga kredit yang telah ada. LDKP bertujuan untuk mengintegrasikan berbagai bentuk sistem, pendekatan, dan kelembagaan perkreditan untuk meningkatkan kecepatan dan percepatan pemberian pelayanan kredit kepada kelompok sasaran yang paling memerlukan. Integrasi berbagai lembaga kredit kedalam LDKP pada akhirnya akan meningkatkan pula kekuatan lembaga baru yang terbentuk baik dari segi manajerial, finansial, maupun posisinya dengan pihak-pihak lain. Meningkatnya kekuatan lembaga tersebut pada gilirannya akan semakin meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemberian pelayanan kredit sebagai salah satu program untuk meningkatkan dan mempercepat upaya peningkatan pendapatan masyarakat dan upaya penanggulangan kemiskinan.

Dalam kerangka skema program pengembangan kegiatan sosial ekonomi yang telah diluncurkan pemerintah, maka kebijaksanaan dalam jangka panjang adalah bahwa bantuan bergulir berupa modal usaha Rp. 20 juta (komponen IDT) akan dipadukan dengan bantuan pembangunan desa (Inpres Desa), Takesra/Kukesra, P4K, P3KCK, UED-SP, HBK, BMT, UPPKS, KUBE. Pembinaan pokmas yang telah menerima dana IDT untuk mengembangkan modal dan usahanya tetap dilanjutkan. Kemudian, dalam jangka panjang perlu diupayakan suatu Lembaga Dana dan Kredit Perdesaan (LDKP) yang memiliki pola dan pendekatan yang baku. LDKP tersebut diharapkan dapat menjadi payung kelembagaan bagi berbagai kelompok masyarakat (pokmas) yang terbentuk dari berbagai program/proyek penyaluran bantuan modal (kredit mikro) yang telah ada selama ini. Di samping itu, wadah LDKP tersebut diharapkan dapat menjadi jembatan penghubung antara bentuk lembaga informal (kelompok-kelompok masyarakat) dengan bentuk lembaga formal (Koperasi dan Bank Perkreditan Rakyat). Dengan adanya wadah LDKP maka berbagai kelompok masyarakat yang terbentuk dari berbagai program/proyek (seperti IDT, Takesra/Kukesra, P4K, PHBK, KCK, dan lain-lain) pada akhirnya akan mampu dibina secara lebih intensif agar dapat meningkat menjadi lembaga formal yang diakui, baik oleh Undang-undang Perbankan (menjadi BPR) atau Undang-undang Koperasi (menjadi Koperasi). LDKP merupakan lembaga perantara yang akan mempersiapkan berbagai lembaga/kelompok informal di masyarakat untuk masuk

kedalam mekanisme pasar dengan segenap konsekuensinya serta meningkatkan kemampuan akses modal yang berasal dari lembaga keuangan formal secara lebih baik.

II. PROGRAM-PROGRAM LANJUTAN

A. Koordinasi Program-program Pengembangan Kualitas Manusia

Program pengembangan kualitas manusia yang bertujuan untuk memperkuat kapasitas sumberdaya manusia, untuk dapat meningkatkan kemampuan manajemen dan organisasi bagi aparat pemerintahan dan warga masyarakat dalam proses pembangunan guna meningkatkan produktivitas dan daya saing di semua tingkat pemerintahan melalui bantuan pelatihan, penyuluhan, dan pendampingan. Salah satu contoh pengembangan sumberdaya manusia adalah pelaksanaan bantuan pendampingan.

Dalam rangka menunjang pelaksanaan program IDT di 3.942 desa tertinggal dengan kategori parah telah dipersiapkan sarjana pendamping purna waktu (SP2W) yang terdiri dari petugas sosial kecamatan (PSK) dari Departemen Sosial, tenaga kerja mandiri profesional (TKMP) dari Departemen Tenaga Kerja, sarjana penggerak pembangunan perdesaan (SP3) dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, dan Sarjana Alumni Penerima Beasiswa Supersemar dari keluarga mahasiswa dan alumni penerima beasiswa supersemar (KMA-PBS). Setelah dilakukan pelatihan dan pembekalan, tenaga SP2W ditempatkan di desa-desa tertinggal di berbagai propinsi. Selain itu di desa-desa lainnya tenaga pendamping disediakan oleh pemerintah daerah masing-masing.

Pelatihan bagi aparat dan tokoh masyarakat tingkat kecamatan dan tingkat desa dilakukan melalui pelatihan pembangunan desa terpadu (PDT) yang terdiri dari unsur-unsur aparat pemerintah daerah, Departemen Pertanian (penyuluh pertanian lapangan atau PPL dan penyuluh pertanian spesialis atau PPS), Departemen Sosial (petugas sosial kecamatan atau PSK dan karang taruna), dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (Petugas Lapangan KB atau PLKB). Penyelenggaraan pelatihan tingkat desa meliputi pelatihan bagi kader pembangunan desa (KPD) dan pelatihan bagi pengurus LKMD Kategori I dan Kategori II. Tujuan pelatihan KPD adalah memberikan pemahaman tentang pembangunan desa dengan keswadayaan masyarakat, pelaksanaan kegiatan program IDT, pencatatan dan pelaporan kegiatan program IDT, teknik pengembangan usaha ekonomi desa, dan pendayagunaan teknologi tepat guna. Pelatihan KPD ini diikuti oleh 5 (lima) orang untuk setiap desa.

B. Pengembangan Prasarana dan Sarana

Program pengembangan prasarana dan sarana bertujuan untuk mengembangkan prasarana dan sarana perdesaan termasuk di dalamnya penerapan teknologi tepat guna serta jaringan transportasi distribusi barang dan jasa serta aktivitas pemasaran, sehingga masyarakat dapat dengan mudah mendapatkan input produksi dan menjual produk ke pasar lokal, regional dan nasional melalui kemitraan dengan dunia usaha dan penyedia jasa pendukung lainnya.

Pengembangan prasarana dan sarana ditujukan untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas prasarana dan sarana yang secara langsung mendukung kegiatan sosial ekonomi

masyarakat antardesa di suatu wilayah kecamatan. Salah satu contoh yang sudah dikembangkan melalui prinsip tersebut adalah pengembangan kemampuan masyarakat dalam merencanakan pembangunan prasarana yang dibutuhkan oleh masyarakat sendiri dalam mengembangkan produktivitas masyarakat perdesaan dan kota. Keterpaduan ini sudah dikembangkan pada pembangunan jaringan jalan desa melalui pembangunan prasarana pendukung desa tertinggal (P3DT) dengan pembangunan jalan antardesa melalui program pembangunan jalan poros desa (P2JPD), yang dikaitkan dengan pembangunan jaringan jalan kabupaten/kotamadya melalui bantuan pembangunan jalan/jembatan kabupaten/kotamadya (Inpres-BPJK), jalan Propinsi melalui (Inpres-BPJP), dan jaringan jalan nasional melalui DIP Sektor Pekerjaan Umum, sehingga terbentuk satu kesatuan sistem jaringan jalan menuju kepada pusat pertumbuhan ekonomi.

Bantuan Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT) dilaksanakan dengan tujuan jangka panjang adalah pemberdayaan masyarakat, serta diarahkan untuk mendukung pengembangan kegiatan sosial ekonomi produktif di desa tertinggal melalui pembangunan prasarana dan sarana yang dibutuhkan oleh masyarakat. Pembangunan prasarana pendukung desa tertinggal meliputi pembangunan jalan, jembatan, tambatan perahu serta prasarana air bersih dan sanitasi (fasilitas mandi, cuci, kakus atau MCK). Sebagai strategi untuk meningkatkan keterampilan masyarakat desa, program P3DT ditempuh melalui pelaksanaan pekerjaan konstruksi yang dilaksanakan langsung oleh masyarakat melalui wadah LKMD dengan bantuan teknis dari konsultan pendamping untuk wilayah KBI. Sedangkan untuk wilayah KTI dalam pelaksanaan mewajibkan rekanan lokal menjalin kerjasama operasional dengan masyarakat desa dalam penyediaan bahan lokal, tenaga kerja lokal dan sebagian pekerjaan yang sanggup dikerjakan oleh masyarakat dalam wadah LKMD sehingga proses interaksi alih teknologi dari tenaga terampil kepada masyarakat desa dapat berlangsung. Melalui kegiatan P3DT dalam jangka pendek manfaat yang berhasil diperoleh antara lain meliputi peningkatan akses pemasaran serta mengurangi isolasi kawasan perdesaan tertentu, peningkatan derajat kesehatan masyarakat, penciptaan lapangan kerja di desa, peningkatan kemampuan kelembagaan desa bagi perangkat dan masyarakat di desa, peningkatan keterampilan masyarakat desa dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan serta pemeliharaan prasarana yang telah dibangun; dan meningkatkan pembentukan modal di desa untuk menunjang kegiatan sosial ekonomi produktif masyarakat di desa-desa tertinggal.

Mulai tahun anggaran 1996/97, dengan tujuan untuk lebih mempercepat pencapaian target desa yang akan ditangani, maka pemerintah telah mengeluarkan paket program susulan bagi pembangunan prasarana fisik perdesaan yang dinamakan Bantuan Peningkatan Prasarana Jalan Poros Desa (Bantuan P2JPD) yang didanai dari pengalihan dana sektoral APBN Departemen Pekerjaan Umum ke dalam komponen-komponen Inpres Dati II, sebagai komponen bantuan khusus. Adapun jenis prasarana fisik yang dibangun berupa: prasarana jalan desa, jembatan desa, tambatan perahu, dan sarana penyeberangan dengan prioritas pada desa-desa tertinggal klasifikasi produktif-potensial di luar Jawa dan Bali. Agar pelaksanaan kegiatan program bantuan dapat berjalan dengan baik, maka sudah tentu harus dilakukan koordinasi pembinaan dan pengawasan pelaksanaan program, dengan demikian, berarti juga dapat mengetahui tingkat keberhasilan pelaksanaan program bantuan. Untuk itu, pemerintah juga melengkapi kegiatan pelaksanaan program bantuan, dengan membentuk tim koordinasi pembinaan

dan pengawasan. Secara garis besar, penanganan pelaksanaan program bantuan P2JPD merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah Tingkat II, dengan melalui pembinaan intensif yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat I dan Pusat. Pola pembinaan Tingkat Pusat, dilakukan melalui kegiatan yang terkoordinasi dengan melibatkan instansi terkait di tingkat pusat, dibawah koordinasi umum oleh Bappenas. Instansi-instansi yang secara langsung terkait dengan pelaksanaan program Bantuan P2JPD adalah, Ditjen Bina Marga, Departemen Pekerjaan Umum, Ditjen PMD dan Ditjen Bangda, Departemen Dalam Negeri. Pembinaan pelaksanaan oleh Dtjen Bangda melalui Bagian Proyek Pengendalian dan Pendayagunaan Program Penngkatan Jalan/Prasarana Poros desa, yang meliputi Tolok Ukur (kegiatan) berupa, administrasi proyek, koordinasi dan pemantauan pengelolaan bantuan, serta penyusunan pedoman pembinaan administrasi dan kelembagaan P2JPD.

Seperti halnya pelaksanaan bantuan P3DT, bantuan P2JPD ini dilaksanakan dengan kriteria penetapan lokasi desa yang didasarkan pada pendekatan kelompok desa yang terdiri dari minimal 3 (tiga) desa tertinggal atau maksimal 5 (lima) desa tertinggal. Desa-desa penerima bantuan diupayakan yang relatif berdekatan, mempunyai akses ke pusat pertumbuhan wilayah terdekat, memiliki karakter perdesaan dan bukan urban area, memiliki penduduk diupayakan minimum 50 KK serta belum tertangani bantuan program lain yang sejenis, serta memiliki potensi besar untuk berkembang. Sedangkan alokasi dana ditetapkan berdasarkan pola “specific block grant” dengan dasar perhitungan alokasi dana bantuan maksimal sebesar Rp. 130 juta per desa, yang dapat lebih atau kurang, tergantung pada kebutuhan dan pemaketan proyeknya.

C. Penguatan Kelembagaan

Penguatan kelembagaan, yaitu upaya meningkatkan kemampuan kelembagaan masyarakat dan aparat, agar proses alih informasi dan teknologi; penyaluran dana dan investasi; proses produksi, distribusi, dan pemasaran; serta pengelolaan pembangunan dapat terlembaga dengan baik sesuai kondisi dan kebutuhan lokal yang dapat menunjang pencapaian sasaran.

Penguatan kelembagaan ditujukan untuk meningkatkan kemampuan kelembagaan aparat dan masyarakat di tingkat desa dan di tingkat kecamatan, serta peningkatan kemampuan aparat berserta masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan pembangunan sampai dengan pemeliharaan prasarana dan sarana perdesaan yang telah dibangun. Sehingga dapat meningkatkan kegiatan sosial ekonomi dan pembentukan modal di perdesaan untuk selanjutnya memperluas kesempatan dan lapangan kerja di perdesaan. Penguatan kelembagaan pembangunan ditujukan agar aparat dan masyarakat dapat menggerakkan sendiri langkah-langkah pembangunan berikutnya.

D. Penguatan Dukungan Bagi Pembangunan Yang Berkelanjutan

Penguatan dukungan bagi pembangunan yang berkelanjutan dilakukan antara lain melalui pengembangan sistem informasi pembangunan di semua tingkatan birokrasi pembangunan dan kelembagaan masyarakat. Penguatan dukungan bagi pembangunan yang berkelanjutan dilakukan melalui langkah-langkah meningkatkan kemampuan pemantauan, pengendalian, dan pelaporan pelaksanaan berbasis sistem informasi

manajemen dan sistem informasi geografis, sehingga dapat diketahui perkembangan pelaksanaan menyeluruh. Pengembangan sistem informasi diarahkan pula untuk menciptakan kecamatan sebagai pusat informasi produk unggulan, antara lain seperti pusat informasi sentra industri kecil dalam satu kecamatan.

III. PENUTUP

Upaya penanggulangan kemiskinan sejalan dengan prinsip pemberdayaan masyarakat makin ditingkatkan sejalan dengan arah baru pembangunan nasional melalui berbagai program pembangunan yang memberikan bantuan langsung kepada masyarakat.

Berbagai hambatan prosedural dan birokrasi yang selama ini dianggap mengurangi efektifitas dan efisiensi pelaksanaan program diusahakan dihilangkan. Perubahan juga dilakukan dengan melibatkan masyarakat dan LSM, organisasi keagamaan secara langsung baik dalam pelaksanaan maupun dalam pengawasan.

Perubahan juga dilakukan dengan prinsip tepat sasaran (will targetted) yaitu sistem dan mekanisme penyaluran dana disempurnakan dengan mengurangi hambatan birokrasi dan administrasi serta cepat dan tepat sampai pada sasaran yang dituju secara utuh. Penyempurnaan sistem informasi data base dan pelaporan dilakukan terus menerus untuk memperkecil dan menghindari salah sasaran.

Dengan perubahan seperti ini upaya penanggulangan kemiskinan akan benar-benar menjadi gerakan seluruh masyarakat yang berlangsung secara mandiri, terencana, sistematis dan terpadu. (ENDFILE)

BAGIAN 5

AGENDA AKSI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

I. PENDEKATAN

Pendekatan yang diterapkan dalam agenda aksi penanggulangan kemiskinan adalah pertumbuhan dengan pemerataan secara berkelanjutan yang dilaksanakan melalui kebijakan pemberdayaan masyarakat (*capacity building*) dalam pengembangan komunitas (*community development*) disertai pendampingan. Bantuan pendampingan melibatkan peranserta lembaga pengembang swadaya masyarakat (LPSM) untuk membina dan memantau pengelolaan bantuan. Pengelolaan bantuan dilaksanakan sendiri oleh masyarakat dalam wadah kelompok usaha bersama (pokmas). Prinsip yang diterapkan adalah prinsip pembangunan yang partisipatif.

II. HAKIKAT

Kebijakan agenda aksi penanggulangan kemiskinan dilaksanakan dalam tahap penyelamatan dan pemulihan yang pada hakikatnya merupakan upaya untuk: (1) memicu dan memacu gerakan nasional penanggulangan kemiskinan; (2) sebagai strategi dalam pemerataan dan penajaman program mendorong peranserta aktif dalam berbagai program penanggulangan kemiskinan; (3) memberikan bantuan langsung yang dapat dipergunakan sebagai modal usaha dan investasi sosial ekonomi disertai pendampingan untuk kegiatan sosial ekonomi produktif secara lestari.

Agenda aksi penanggulangan kemiskinan perlu dipahami sebagai gerakan nasional penanggulangan dampak krisis yang berlanjut meletakkan landasan yang kukuh bagi pembangunan yang mewujudkan kedaulatan rakyat.

III. TUJUAN DAN SASARAN

Secara umum agenda aksi penanggulangan kemiskinan bertujuan untuk meningkatkan upaya penanggulangan kemiskinan dan mempercepat upaya penanggulangan dampak krisis, terutama untuk penduduk miskin yang berada di desa/kelurahan yang paling parah kemiskinannya.

Secara garis besar agenda aksi penanggulangan kemiskinan diharapkan dapat menampung berbagai program yang ditujukan langsung kepada masyarakat melalui satu mekanisme penyaluran dalam wadah pengelolaan keuangan yang lebih terpadu, transparan, dapat dipertanggung-jawabkan, memberi akses langsung kepada masyarakat secara cepat serta berlanjut.

Tujuan khusus agenda aksi penanggulangan kemiskinan adalah untuk: (1) menciptakan kesempatan kerja produktif di semua sektor kegiatan ekonomi; (2) peningkatan pendapatan ekonomi dan kesejahteraan sosial masyarakat miskin; dan (3) mengkoordinasikan berbagai program pembangunan penanggulangan kemiskinan.

Pemilihan sasaran penerima agenda aksi penanggulangan kemiskinan diprioritaskan untuk menjangkau penduduk yang paling memerlukan perhatian. Sasaran lokasi kegiatan adalah pada desa/kalurahan melalui forum Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD) dalam koordinasi wilayah kecamatan melalui forum Unit Daerah Kerja Pembangunan (UDKP). Pada daerah yang LKMD dan UDKP-nya belum berjalan dengan baik diharapkan musyawarah dan mufakat setempat dapat menjadi embrio LKMD dan/atau UDKP atau menyempurnakan musyawarah LKMD dan UDKP.

Sasaran penyaluran diharapkan berbagai bantuan kepada masyarakat dapat disalurkan secara tepat, yaitu tepat sasaran penerima (*intended beneficiary*) dan sasaran lokasinya sesuai dokumen perencanaan yang benar.

IV. PRINSIP PELAKSANAAN

Prinsip pelaksanaan agenda aksi penanggulangan kemiskinan setidaknya mengikuti prinsip-prinsip sebagai berikut:

(1) Pendekatan: pendekatan agenda aksi penanggulangan kemiskinan adalah pemberdayaan masyarakat dengan menekankan pada prinsip pembangunan partisipatif dan *bottom-up*. Usulan kegiatan datang dari masyarakat dan dilaksanakan sendiri oleh masyarakat dalam wadah musyawarah kelompok masyarakat untuk meningkatkan kemampuan masyarakat sendiri dalam upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan sosial.

(2) Sasaran kegiatan: terdiri dari dua kegiatan yaitu pertama, berbagai program penanggulangan kemiskinan yang saat ini sedang berjalan yang intinya merupakan upaya peningkatan kegiatan sosial ekonomi produktif dan pemberdayaan masyarakat (*income generating* dan *capacity building*), dan kedua, berbagai program penanggulangan dampak krisis sebagai stimulan untuk kegiatan sosial ekonomi yang lestari.

(3) Sasaran penerima, adalah kelompok-kelompok masyarakat miskin, kelompok masyarakat tidak mampu/miskin dan kelompok masyarakat rentan krisis.

(4) Sasaran lokasi, terdiri dari desa/kalurahan miskin (dengan menggunakan data BPS), serta kawasan yang mempunyai jumlah penduduk miskin besar.

(5) Sumber Pendanaan, berasal dari masyarakat, bantuan luar negeri, dan anggaran pemerintah yang disalurkan melalui berbagai instansi sektor dan departemen terkait dan bantuan pembangunan daerah.

(6) Penyaluran dana dan bantuan, langsung kepada masyarakat dengan prioritas sasaran dan penggunaan yang ditetapkan melalui musyawarah dan mufakat pada tingkat kelompok masyarakat penerima (*target beneficiaries*).

(7) Pendampingan, guna mencapai penajaman sasaran (tepat sasaran) pada pelaksanaan kegiatan program maka perlu melibatkan peranserta lembaga pengembang swadaya masyarakat dalam kegiatan pendampingan yang berfungsi sebagai fasilitator, dinamisator, dan katalisator pelaksanaan program.

(8) Pengendalian program, selain pengendalian internal program juga dilakukan pengendalian eksternal melalui peranserta aktif masyarakat sebagai wahana pengendalian sosial (*social control*).

V. PRINSIP PENGELOLAAN DAN PELESTARIAN

Pengelolaan agenda aksi penanggulangan kemiskinan mengikuti prinsip-prinsip: (1) penyaluran bantuan cepat dan langsung sampai kepada kelompok masyarakat penerima manfaat (*quick disbursement*); (2) rencana kegiatan harus dapat diketahui oleh seluruh lapisan masyarakat dengan mudah dan terbuka (*transparency*); (3) seluruh kegiatan harus dapat dipertanggung-jawabkan baik secara teknis maupun administratif (*accountability*); (4) hasil kegiatan harus memberikan manfaat langsung secara luas kepada masyarakat setempat (*well targeted*); (5) hasil kegiatan dapat dilestarikan dan dikembangkan oleh masyarakat sendiri dalam wadah organisasi masyarakat setempat (*sustainability*) berdasarkan kebersamaan secara musyawarah mufakat (*cooperative*); (6) program dapat dilaksanakan secara menyeluruh di seluruh wilayah yang memerlukan perhatian (*replicable*); dan (7) peran pemerintah adalah sebagai fasilitator dan penyedia kemudahan dalam pelaksanaan program tanpa campurtangan.

Pelestarian hasil kegiatan dikembangkan oleh masyarakat sendiri dalam wadah organisasi masyarakat setempat. Agenda aksi penanggulangan kemiskinan berupa dana yang disalurkan langsung kepada masyarakat pada tingkat desa/kalurahan harus dapat dikelola dalam wadah unit pengelola keuangan (UPK) yang pengelolaannya dilakukan sendiri oleh masyarakat. UPK berperan sebagai pengelola berbagai dana yang berasal dari pemerintah (sumber dana pemerintah disalurkan melalui mekanisme DIP dan DADPD) maupun dari swasta berupa dana bergulir dari masyarakat. (END FILE)

BAGIAN 6**SEKRETARIAT NASIONAL
PENANGGULANGAN
KEMISKINAN****I. PENDAHULUAN**

Perkembangan dan tantangan. Pembangunan nasional di berbagai sektor ekonomi rakyat sampai tahun 2002 ini telah mengalami perkembangan yang cukup baik. Ketika sector usaha besar mengalami kesulitan semasa krisis moneter, maka sebaliknya sector ekonomi rakyat justru mengalami kemajuan yang sangat menggembirakan. Sejauh ini, sejumlah departemen di jajaran Pemerintah Pusat dan beberapa pemerintah propinsi beserta pemerintah kabupaten/kota telah memberikan perhatian pada upaya pemberdayaan ekonomi rakyat dengan sasaran pokok pada pemberian peluang usaha, perluasan kesempatan kerja, dan penyerapan tenaga kerja, terutama untuk pelaku usaha kecil dan menengah.

Dalam perkembangan selanjutnya, Pemerintah menyadari bahwa terdapat pelaku usaha yang skalanya berada di bawah kriteria usaha kecil dan menengah. Pelaku usaha yang skalanya berada di bawah kriteria usaha kecil dan menengah ini selanjutnya disebut usaha mikro. Sampai akhir tahun 2001 ini, diperkirakan tercatat lebih dari 500.000 kelompok usaha mikro di seluruh Indonesia. Sebagian besar dari kelompok usaha mikro ini diperkirakan merupakan kumpulan individu-individu yang mempunyai status penduduk miskin, namun sesungguhnya kurang mendapatkan perhatian dari Pemerintah.

Selain tersebut di atas, Komite Penanggulangan Kemiskinan (KPK) mempunyai tugas pokok, fungsi, dan kewenangannya sendiri untuk bertanggung jawab menyelenggarakan upaya asistensi program kepada pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah. Namun khusus untuk upaya penanggulangan kemiskinan, maka KPK perlu menyelenggarakan kegiatan pemberdayaan usaha mikro dalam rangka mendukung langsung upaya penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan pemikiran tersebut, pada tahun 2002 ini KPK bersama Bank Indonesia (BI) bertekad akan memberikan pula prioritas pada upaya pemberdayaan usaha mikro ini melalui pendekatan kerjasama dengan konsorsium lembaga pengembangan swadaya

masyarakat/lembaga swadaya masyarakat yang mempunyai komitmen dan pengalaman dalam pemberdayaan usaha mikro dengan sasaran khusus pada kelompok miskin yang potensial dan produktif secara ekonomik.¹

Pendekatan kerjasama dengan konsorsium lembaga pengembangan swadaya masyarakat/lembaga swadaya masyarakat bersama pihak perbankan dan pemerintah ini menjadi salah satu prinsip penyelenggaraan kegiatan pemberdayaan usaha mikro. Oleh karena itu, KPK dan BI membentuk Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan.

II. LANDASAN KEGIATAN

Landasan kegiatan untuk Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan ini adalah:

- (1) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 di bidang pemberdayaan koperasi, usaha kecil dan menengah.
- (2) Program Kerja Kabinet Gotong Royong 2001-2004 di bidang normalisasi kehidupan ekonomi dan kemasyarakatan untuk memperkuat dasar bagi kehidupan perekonomian masyarakat.
- (3) Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2002 Tentang Komite Penanggulangan Kemiskinan, Pasal 3 dan Pasal 4 butir (c).
- (4) *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Pemerintah Indonesia dan Bank Indonesia dalam rangka Pemberdayaan dan Pengembangan Usaha Menengah, Kecil, dan Mikro Tahun 2002.

III. PRINSIP PENYELENGGARAAN KEGIATAN

Prinsip penyelenggaraan kegiatan ini adalah:

- (1) **Facilitation.** Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah, hanya bertindak selaku fasilitator.
- (2) **Participatory.** Lembaga swadaya masyarakat, dalam hal ini konsorsium lembaga pengembangan masyarakat/lembaga swadaya masyarakat, bertindak sebagai pelaksana kegiatan pemberdayaan usaha mikro untuk penanggulangan kemiskinan dengan bekerjasama dengan pihak perbankan dan pemerintah dalam bentuk semacam *Memorandum of Understanding* (MoU).
- (3) **Pro-poor business.** Sasaran kegiatan ini adalah mendukung langsung upaya penanggulangan kemiskinan dengan memberikan pendampingan kepada usaha mikro yang berada dalam kriteria miskin dengan predikat potensial dan produktif.

¹ Berdasarkan catatan Bank Indonesia per Maret 2002, bahwa untuk tahun 2002 (berlandaskan pada *Business Plan 2002* dari sejumlah bank) pihak perbankan nasional telah mengalokasikan kredit komersial untuk usaha mikro, kecil, dan menengah sejumlah kira-kira Rp. 21 Triliun. Khusus untuk usaha mikro (yang kriterianya berdekatan dengan kriteria miskin) dialokasikan kredit komersial sebesar Rp. 4,3 Triliun. Namun agar penyerapannya dapat berjalan normal, maka pihak perbankan mempersyaratkan adanya pendampingan buat usaha mikro itu. Pendampingan ini dibutuhkan agar pelaku usaha mikro yang bersangkutan dapat memenuhi syarat normal perbankan (*bankable*) untuk memperoleh kredit komersial perbankan itu.

- (4) **Local community.** Peran masyarakat local sebagai pendamping merupakan ujung tombak dari upaya pemberdayaan usaha mikro. Pendamping local akan dibina secara professional dan mandiri. Konsorsium Lembaga Pengembangan Swadaya Masyarakat/Lembaga Swadaya Masyarakat menyelenggarakan pelatihan professional dan pembinaan kemandirian kepada kelompok pendamping local untuk usaha mikro. Tujuan antara kegiatan ini adalah paling lambat dalam jangka waktu empat tahun akan terbentuk sejumlah 4000 unit kelompok pendampingan local professional dan mandiri di seluruh Indonesia.
- (5) **Sustainability.** Kegiatan ini akan dikoordinasikan oleh **Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro untuk Penanggulangan Kemiskinan.** Namun keberlanjutan kegiatan ini akan dijamin oleh Konsorsium Lembaga Pengembangan Swadaya Masyarakat/Lembaga Swadaya Masyarakat menyelenggarakan pelatihan terpadu dan pembinaan kemandirian kepada kelompok pendamping local untuk usaha mikro. Pada saatnya nanti, perbankan akan menjamin pelaksanaan upaya pendampingan professional dan mandiri ini, melalui suatu bentuk kerjasama khusus antara perbankan dan konsorsium lembaga pengembangan swadaya masyarakat/lembaga swadaya masyarakat.

IV. TUJUAN

Kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro untuk Penanggulangan Kemiskinan di KPK secara umum bertujuan:

- (1) Menyelenggarakan kegiatan koordinasi pemberdayaan usaha mikro untuk penanggulangan kemiskinan.
- (2) Menyelenggarakan kegiatan pengendalian, pemantauan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan pendampingan kepada usaha mikro.
- (3) Menyelenggarakan kegiatan fasilitasi sinkronisasi upaya pendampingan kepada usaha mikro untuk penanggulangan kemiskinan.
- (4) Mempersiapkan pelaksanaan upaya pendampingan professional dan mandiri.
- (5) Menyelenggarakan kegiatan fasilitasi kerjasama antara perbankan dan konsorsium LPSM/LSM (mewakili semua kelompok pendampingan professional dan mandiri di seluruh Indonesia).

V. LINGKUP KEGIATAN

Kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan di KPK secara umum melingkupi:

- (1) **Forum pemberdayaan usaha mikro.** Penyelenggaraan system pemberdayaan usaha mikro melalui peranserta LPSM/LSM (dalam wadah konsorsium LPSM/LSM) dan perbankan nasional yang difasilitasi oleh Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro (sebagai forum pemberdayaan usaha mikro) dalam payung UU Proenas 2000-2004.
- (2) **Sistem pendampingan usaha mikro terpadu.** Penyelenggaraan system pendampingan usaha mikro secara terpadu.

- (3) **Sistem pemantauan dan evaluasi usaha independen.** Penyelenggaraan system pemantauan dan evaluasi usaha mikro secara independen.

VI. SASARAN KEGIATAN

Kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan di KPK mempunyai sasaran pada:

- (1) **Tenaga pendamping.** Peningkatan kapasitas tenaga pendamping yang sudah ada (seperti jajaran tenaga pendamping Petugas Lapangan Keluarga Berencana/PLKB, Petugas Penyuluh Lapangan Pertanian/PPLP, Tenaga Kerja Mandiri Profesional/TKMP, Kader Penggerak Pembangunan Desa/KPPD, dan sejenisnya).
- (2) **Pelaku usaha mikro.** Peningkatan kapasitas pelaku usaha mikro yang sudah ada (seperti unit-unit kerajinan rakyat, industri perdesaan, perdagangan informal, produksi pertanian (*on-farm*), pengolahan hasil pertanian (*off-farm*), jasa informal, dan sejenisnya).
- (3) **Lembaga keuangan mikro.** Peningkatan penyaluran kredit usaha mikro dari lembaga keuangan mikro yang sudah ada (seperti BPR, BRI Unit, BMT, KOSIPA, UPK, dan sejenisnya).

VII. KELUARAN KEGIATAN

Kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan di KPK mempunyai keluaran kegiatan:

- (1) Terbentuknya Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro (**Setnas**)
- (2) Terbangunnya jaringan Konsorsium LPSM/LSM di tingkat Nasional dan Koordinator Cabang Konsorsium LPSM/LSM di kabupaten/kota (**Korcab**).
- (3) Terbentuknya 1.000 unit Kelompok Pendamping Profesional dan Mandiri (**Unit KPPM**) bagi Usaha Mikro di 1.000 kecamatan pada tahun 2002. (Kemudian diharapkan pada tahun 2003 dan 2004 dapat dibentuk lagi 2.000 unit KPPM di 2.000 kecamatan).
- (4) Tersedianya paling sedikit 10.000 tenaga pendamping local yang terlatih menjadi tenaga pendamping profesional dan mandiri di 1.000 kecamatan di seluruh Indonesia. (Selanjutnya diharapkan pada tahun 2003 dan 2004 dapat tersedia lagi 20.000 tenaga pendamping di 2.000 kecamatan).
- (5) Terselenggaranya system pelatihan nasional dan daerah bagi calon pendamping pemberdayaan usaha mikro untuk penanggulangan kemiskinan.
- (6) Terselenggaranya system pemantauan dan evaluasi usaha mikro secara terpadu.

VIII. PELAKSANAAN KEGIATAN

Pelaksanaan kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan mencakup kegiatan sebagai berikut:

- (1) Perencanaan kegiatan:
 - (a) Sekretaris KPK mempersiapkan kebijakan program dan rencana penganggaran untuk pembiayaan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan.
 - (b) Sekretaris KPK bersama Bank Umum terkait melakukan kerjasama teknis dan pembiayaan (dalam bentuk MoU) untuk pemberdayaan usaha mikro, dengan disaksikan oleh Bank Indonesia dan Komite Penanggulangan Kemiskinan.
 - (c) Sekretariat Nasional menyusun perencanaan operasional program (pedoman umum, dan petunjuk teknis).
 - (d) Sekretariat Nasional melakukan identifikasi LPSM/LSM yang berkompeten secara komitmen dan pengalaman untuk diajak bekerjasama dalam membangun jaringan kerja pemberdayaan usaha mikro di tingkat kabupaten/kota.
 - (e) Sekretariat Nasional melakukan identifikasi calon potensial untuk tenaga pendamping local dari seluruh Indonesia.
 - (f) Sekretariat Nasional melakukan identifikasi pelaku usaha mikro dan usaha mikro di kabupaten/kota yang dinilai layak untuk menjadi sasaran lokasi pemberdayaan usaha mikro. (status kelayakan sasaran usaha mikro dan sasaran lokasi akan ditentukan di pedoman umum).

- (2) Pengorganisasian kegiatan:
 - (a) Pada level nasional, Sekretaris KPK membentuk Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan.
 - (b) Pada level kabupaten/kota, Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan membentuk Koordinator Cabang Pemberdayaan Usaha Mikro.
 - (c) Pada level kecamatan/desa, Koordinator Cabang Pemberdayaan Usaha Mikro membentuk Unit Kelompok Pendampingan Profesional dan Mandiri.
 - (d) Pada level desa, Unit Kelompok Pendampingan Profesional dan Mandiri mengendalikn pelaksanaan tugas tenaga pendamping lokal.

- (3) Implementasi kegiatan.
 - (a) Sekretaris KPK membentuk Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan yang beranggotakan unsur LPSM/LSM yang ada dan yang mempunyai komitmen dan pengalaman di bidang pemberdayaan usaha mikro dan penanggulangan kemiskinan.
 - (b) Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan melakukan kerjasama operasional dan kerjasama teknis dengan LPSM/LSM local pada tingkat kabupaten/kota yang ada dan yang mempunyai komitmen dan pengalaman di bidang pemberdayaan usaha mikro dan penanggulangan kemiskinan.
 - (c) Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan melakukan rekrutmen, pelatihan nasional, dan penempatan Koordinator Cabang.
 - (d) Koordinator Cabang melakukan identifikasi pelaku usaha mikro dan usaha mikro yang layak untuk didampingi oleh tenaga pendamping local. (status kelayakan usaha mikro untuk didampingi oleh tenaga pendamping local ditentukan di pedoman umum atas saran pihak perbankan).

- (e) Koordinator Cabang melakukan rekrutmen, pelatihan daerah, dan penempatan tenaga pendamping local pada dalam wadah Unit Kelompok Pendamping Profesional dan Mandiri.
- (f) KPPM melakukan tugas pendampingan kepada usaha mikro yang ditunjuk oleh Koordinator Cabang.
- (g) Pimpro atas usulan Koordinator Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan menetapkan konsultan independen yang dipilih secara jujur dan terbuka.
- (h) Konsultan independen melakukan tugas menyelenggarakan pemantauan dan evaluasi independen usaha mikro, serta membangun system pemantauan dan evaluasi berbasis internet.
- (i) Konsultan independen menyampaikan laporan pemantauan dan evaluasi independen usaha mikro langsung kepada Sekretaris KPK dengan diketahui oleh Koordinator Sekretariat Nasional.

IX. DUKUNGAN KEGIATAN

Kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan dilaksanakan dengan dukungan personil dan non-personil serta dengan perkiraan kebutuhan dana sebagai berikut:

A. Dukungan Personil

Dukungan personil diselenggarakan oleh Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan. Susunan personalianya paling sedikit mencakup:

- (1) Unsur Pegawai Negeri Sipil (selaku penanggung-jawab proyek).
- (2) Unsur Non-PNS (selaku penyelenggara sekretariat nasional).
- (3) Unsur Konsorsium LPSM/LSM dan jaringan kerjanya (selaku penyelenggara kegiatan pendampingan).
- (4) Unsur konsultan independen (selaku pelaksana kegiatan pemantauan dan evaluasi independen).

B. Dukungan Non-Personil

Dukungan non-personil diselenggarakan oleh Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan. Kebutuhan non-personil paling sedikit mencakup:

- (1) Kegiatan operasional proyek.
- (2) Kegiatan operasional Konsorsium LPSM/LSM.
- (3) Kegiatan operasional unit-unit keompok pendampingan local di daerah.
- (4) Kegiatan pemantauan dan evaluasi independen.

C. Perkiraan Kebutuhan Dana

Perkiraan kebutuhan dana untuk Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan untuk tahun anggaran 2002 adalah sebagai berikut:

No	Bentuk Kegiatan	Unit Biaya	Uraian	Perkiraan Kebutuhan Dana
1	Kegiatan Operasional Proyek	Transportasi, akomodasi, dan lumpsum.	Belanja perjalanan antar-kota, perjalanan dalam kota, penginapan, lumpsum untuk keperluan manajemen proyek.	Rp. 1 miliar
		Perlengkapan kantor	Belanja peralatan telekomunikasi (telepon, faximile, telemedia) untuk ketatausahaan dan manajemen proyek; belanja komputer multimedia, komputer jaringan, printer, LCD proyektor; belanja sewa mesin fotokopi; belanja perlengkapan suplai komputer; belanja sewa kendaraan roda empat; belanja perlengkapan suplai bahan-bahan alat tulis kantor.	Rp. 1 Miliar
		Kantor dan Perabotan	Belanja kontrak kantor untuk sekretariat nasional; belanja pengadaan perabotan; dan belanja sewa listrik, air, dan telepon.	Rp. 1 Miliar
2	Kegiatan Operasional Proyek di Daerah	Transportasi, akomodasi, lumpsum, dan koordinasi di daerah. @ Rp. 40 juta	Belanja perjalanan antar-kota, perjalanan dalam kota, penginapan, lumpsum, dan rapat serta pelaksanaan koordinasi proyek untuk keperluan manajemen proyek di daerah (di sekitar 200 kabupaten/kota).	Rp. 800 juta
		Sosialisasi di daerah @ Rp. 60 juta	Penyelenggaraan sosialisasi, komunikasi, publikasi di daerah (di sekitar 200 kabupaten/kota).	Rp. 1,2 Miliar
3	Kegiatan Operasional Konsorsium LPSM/LSM	Kegiatan penyusunan pedoman umum dan petunjuk teknis.	Penyelenggaraan kegiatan penyusunan, pencetakan/penggandaan, dan pengedaran pedoman umum dan petunjuk teknis berkaitan dengan pemberdayaan usaha mikro untuk penanggulangan kemiskinan.	Rp. 1 Miliar
		Kegiatan Koordinasi dan Sinkronisasi	Penyelenggaraan kegiatan koordinasi bersama pihak perbankan dan konsorsium lembaga pengembangan swadaya masyarakat/lembaga swadaya masyarakat.	Rp. 500 juta
		Kegiatan identifikasi rekrutmen pendamping lokal	Penyelenggaraan identifikasi calon pendamping local di daerah bersama jaringan LPSM/LSM local di daerah.	Rp. 500 juta

No	Bentuk Kegiatan	Unit Biaya	Uraian	Perkiraan Kebutuhan Dana
		Kegiatan Diseminasi dan Sosialisasi	Penyelenggaraan kegiatan diseminasi kepada jajaran aparat propinsi dan kabupaten/kota yang bertanggung jawab pada upaya pemberdayaan usaha mikro untuk penanggulangan kemiskinan. Sosialisasi dan publikasi kepada masyarakat pemanfaat program atau yang terkait dengan penyelenggaraan program. Seminar dan lokakarya pemberdayaan usaha mikro.	Rp. 1 Miliar
		Kegiatan Pelatihan	Penyelenggaraan Training of Trainees (TOT) dan Transfer of Knowledge (TOK) kepada calon pelatih pendampingan usaha mikro di daerah; asistensi kepada pelaksana pelatihan bagi pendamping local di daerah; dan operasional Setnas.	Rp. 8 miliar
5	Konsultan independen	Kegiatan Pemantauan dan Evaluasi	Penyelenggaraan pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pendampingan. Penyelenggaraan pemantauan dan evaluasi dilakukan oleh lembaga independen.	Rp. 4 Miliar
Sub-total 1				Rp. 20 Miliar
6	Unit kelompok pendamping local professional dan mandiri di daerah.	Subsidi untuk operasional kantor @ Rp. 30 juta/tahun.	Bantuan dana stimulan sebagai dana bantuan operasional kegiatan (DBOK) diberikan kepada 1000 unit kelompok pendamping local professional dan mandiri di seluruh Indonesia. Dana ini hanya diberikan pada tahun pertama.	Rp. 30 Miliar
		Subsidi insentif untuk tenaga pendamping. @ Rp. 6 juta/tahun	Bantuan dana stimulan sebagai dana insentif untuk tenaga pendamping diberikan kepada sekitar 10.000 tenaga pendamping. Dana hanya diberikan pada tahun pertama.	Rp. 60 Miliar
Sub-total 2				Rp. 90 Miliar
Total (Sub-total 1+2)				Rp. 120 Miliar

X. SUMBER PENDANAAN

Kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan di KPK dilaksanakan dengan sumber dana dari:

- (1) APBN Bagian Anggaran KPK Tahun Anggaran 2002.
- (2) Kontribusi perbankan nasional.
- (3) Sumber-sumber pendanaan lain yang sah dan halal.

XI. JADWAL KEGIATAN

Jadwal kegiatan utama pada Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan di KPK adalah sebagai berikut.

No	Tahap Kegiatan	Jadwal											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Manajemen program												
2	Penyusunan pedum dan juknis												
3	Diseminasi dan sosialisasi												
4	Pembentukan Sekretariat Nasional												
5	Identifikasi, rekrutmen dan penempatan pendamping local												
6	Pelatihan nasional												
7	Pelatihan daerah (parallel)												
8	Laporan pemantauan, evaluasi, dan rekomendasi												

XII. PENYELENGGARAAN KEGIATAN

Penyelenggaraan kegiatan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan mengikuti prosedur berikut ini:

- (1) Sekretaris KPK menetapkan Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PjOK). Sekretaris KPK adalah atasan langsung PjOK. Untuk selanjutnya PjOK membentuk sekretariat operasional kegiatan.
- (2) Anggaran Operasional Kegiatan dimasukkan ke dalam tolok ukur unit kerja KPK. Usulan kegiatan dan lembaran kerja disampaikan kepada Menteri Keuangan cq Direktorat Jenderal Anggaran (DJA) *(dan ditembuskan kepada Kepala Bappenas cq. Deputi Kepala Bappenas Bidang Pengembangan Otonomi Daerah dan Regional)*. Untuk selanjutnya DJA dan unit kerja KPK melakukan pembahasan atas lembaran kerja yang diajukan itu.
- (3) PjOK menyelenggarakan manajemen operasional kegiatan berdasarkan peraturan yang berlaku.
- (4) Sekretaris KPK menetapkan pembentukan Sekretariat Nasional Pemberdayaan Usaha Mikro Untuk Penanggulangan Kemiskinan berikut struktur organisasi, personalia, dan mekanisme kerjanya.
- (5) Sekretariat Nasional menyelenggarakan kegiatan dan membangun system pemberdayaan usaha mikro.
- (6) Konsultan independen menyelenggarakan kegiatan dan membangun system pemantauan dan evaluasi usaha mikro.

XIII. LAMPIRAN

- (1) Diagram 1. Model Umum Hubungan dalam Pengembangan Usaha Mikro untuk Penanggulangan Kemiskinan.
- (2) Diagram 2. Strategi Meningkatkan Peran LPSM/LSM Untuk Pendampingan Profesional dan Mandiri Bagi Usaha Mikro.
- (3) Diagram 3. Hubungan Keorganisasian Antara Pemerintah, Konsorsium LPSM/LSM, dan Perbankan.
- (4) Tabel 1. Jumlah Usaha Kecil dan Menengah Untuk Sektor Industri Kecil dan Kerajinan Rakyat dan Lembaga Keuangan Mikro Per Propinsi.
- (5) Tabel 2. Jumlah Usaha Kecil dan Menengah Untuk Sektor Industri Kecil dan Kerajinan Rakyat dan Lembaga Keuangan Mikro Per Kabupaten/Kota.

Diagram 2
Strategi Meningkatkan Peran LPSM/LSM
Untuk Pendampingan Profesional dan Mandiri Bagi Usaha Mikro

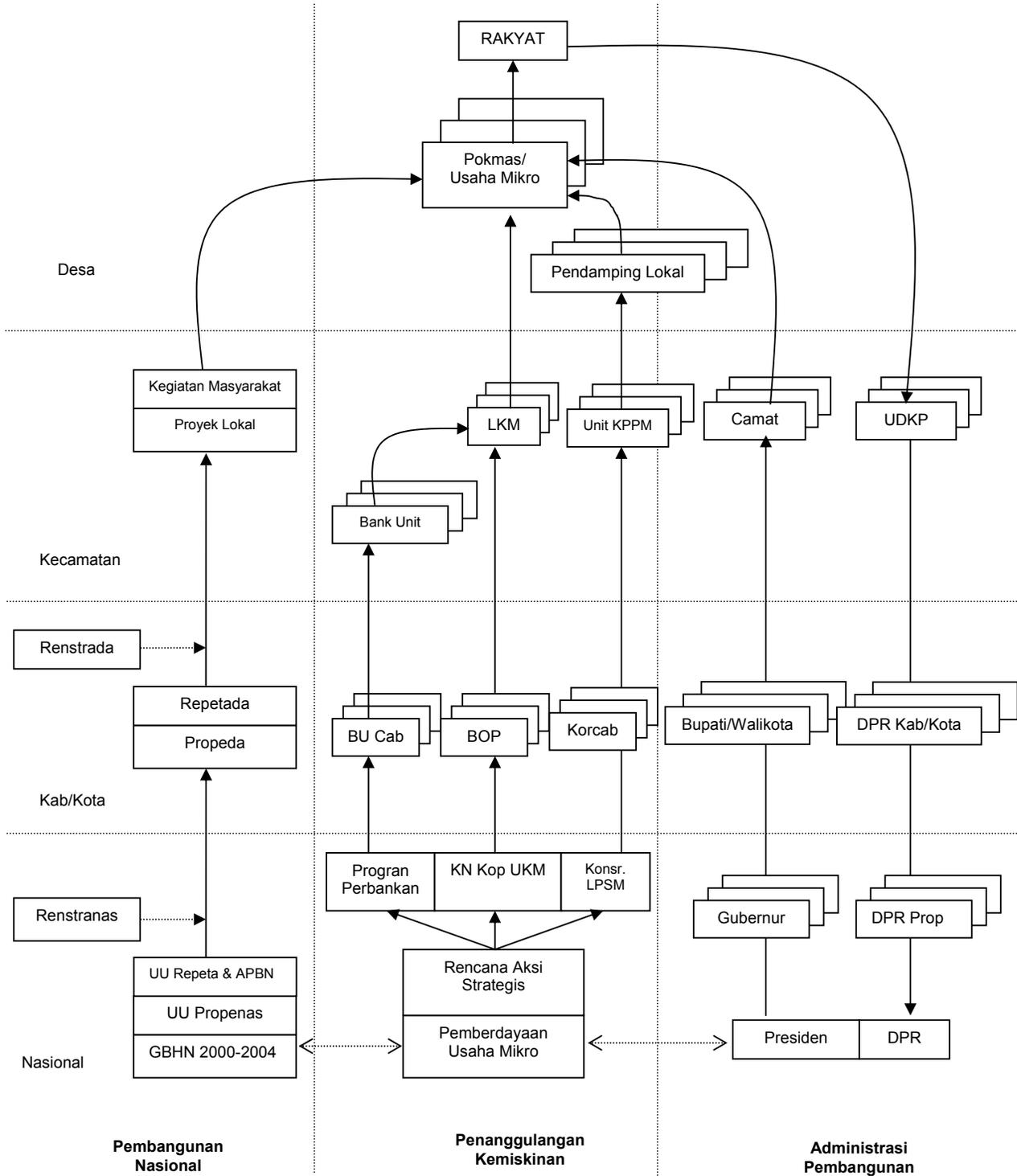


Diagram 3
Hubungan Keorganisasian Antara Pemerintah,
Konsorsium LPSM/LSM, dan Perbankan

