



REPUBLIK INDONESIA

**KEBIJAKAN  
PENANGGULANGAN  
KEMISKINAN INDONESIA  
2001-2004**

**SEKRETARIAT KOMITE PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

Jl. Merdeka Barat No. 3 Jakarta Pusat 10110

Telepon: (62-21) 3849845, 3850429. Faximile: 3453055

## KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN INDONESIA 2001-2004

### I. LATAR BELAKANG

- Kemiskinan merupakan masalah utama pembangunan diberbagai bidang yang ditandai dengan kerentanan, ketidakberdayaan, keterisolasian, dan ketidakmampuan untuk menyampaikan aspirasi. Selain itu, kondisi miskin dapat berakibat antara lain: (i) secara sosial ekonomi dapat menjadi beban masyarakat, (ii) rendahnya kualitas dan produktifitas sumber daya manusia di daerah, (iii) rendahnya partisipasi aktif masyarakat, (iv) menurunnya ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; (v) menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap birokrasi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; dan (vi) kemungkinan pada merosotnya mutu generasi (*lost generations*).
- Upaya penurunan derajat kemiskinan yang dilakukan selama tiga dekade di Indonesia ternyata masih sangat rentan terhadap perubahan kondisi ekonomi, politik, konflik sosial, dan bencana alam yang terjadi di berbagai daerah. Hal ini terlihat dari angka kemiskinan pada tahun 1976 sejumlah 54,2 juta jiwa (40% dari total penduduk) menurun menjadi 22,5 juta jiwa (11,3% dari total penduduk) pada tahun 1996, namun badai krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada bulan Juli 1997 berakibat pada angka penduduk miskin meningkat tajam menjadi 24,5% dari total penduduk (berdasarkan data bulan Agustus 1998).
- Pengalaman pada masa lalu selama ini memperlihatkan beberapa kelemahan yang perlu dikoreksi secara mendasar melalui perubahan paradigma, antara lain: (i) masih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi makro daripada pemerataan; (ii) sentralisasi kebijakan daripada desentralisasi kebijakan; (iii) lebih bersifat karikatif daripada transformatif; (iv) memposisikan masyarakat sebagai objek daripada subyek; (v) cara pandang tentang penanggulangan kemiskinan yang masih berorientasi pada “charity” daripada “productivity”; (vi) asumsi permasalahan dan solusi kemiskinan sering dipandang sama (*uniformitas*) daripada pluralistik.
- Tantangan yang dihadapi dalam upaya penanggulangan kemiskinaan saat ini adalah tuntutan penerapan nilai baru, antara lain: (i) pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*); (ii) adanya otonomi daerah dan desentralisasi; dan (iii) pembangunan yang lebih berpihak kepada masyarakat miskin.
- Berdasarkan pengalaman masa lalu dan tantangan yang dihadapi saat ini, maka diperlukan upaya yang sungguh-sungguh dalam penanggulangan kemiskinan, untuk itu perlu dirumuskan kebijakan penanggulangan kemiskinan nasional yang komprehensif, terpadu antar kebijakan dan antar pelaku pemerintahan pusat–daerah bersama-sama dengan masyarakat madani, swasta, serta kelompok masyarakat lokal.

- Dalam rangka mempertajam kebijakan penanggulangan kemiskinan maka orientasi penanggulangan kemiskinan diarahkan pada: (i) upaya meningkatkan produktivitas masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatan dengan basis pengembangan ekonomi lokal melalui dukungan pendanaan perbankan dan **pendampingan**, (ii) upaya meringankan beban pengeluaran masyarakat miskin melalui peningkatan akses terhadap kebutuhan pendidikan, kesehatan, jaminan sosial, dan penyediaan infrastruktur sosial ekonomi lokal dengan basis intervensi pemerintah, baik pusat maupun daerah.

## II. KONSEP DAN PENGERTIAN DASAR TENTANG KEMISKINAN

- Kemiskinan berkaitan dengan aspek ekonomi, sosial-budaya, dan politik. Sehingga rumusan pengertian kemiskinan adalah: (i) ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar (pangan, pendidikan, kesehatan, perumahan, air bersih, transportasi dan sanitasi); (ii) kerentanan; (iii) ketidakberdayaan; dan (iv) ketidakmampuan untuk menyalurkan aspirasinya.
- Kemiskinan dikategorikan berdasarkan penyebabnya antara lain: struktural, kultural, dan alamiah. Penyebab struktural adalah yang berhubungan dengan kebijakan, peraturan dan lembaga yang ada di masyarakat yang menghambat produktifitas dan mobilitas masyarakat. Adapun penyebab kulturalnya adalah berkaitan dengan adanya nilai-nilai yang tidak produktif, tingkat pendidikan yang rendah, dan kondisi kesehatan dan gizi yang buruk, sedangkan faktor alamiah ditunjukkan oleh kondisi alam dan geografis, misalnya keterisolasian daerah.
- Sedangkan dimensi kemiskinan mencakup empat hal pokok, yaitu: (i) kurangnya kesempatan (*lack of opportunity*); (ii) rendahnya kemampuan (*low of capabilities*); (iii) kurangnya jaminan (*low-level of security*); (iv) dan ketidakberdayaan (*low of capacity or empowerment*).
- Untuk mengindikasikan kemiskinan selama ini yang lazim digunakan adalah garis kemiskinan (*poverty line*), yaitu menunjukkan ketidakmampuan seseorang melampaui ukuran garis kemiskinan. Garis kemiskinan adalah ukuran yang didasarkan pada kebutuhan konsumsi minimum, konsumsi makanan dan non makanan.
- Disamping pengertian kemiskinan secara universal, juga diperlukan pengertian kemiskinan pada tingkat lokal yang ditentukan oleh komunitas setempat dan pemerintah daerah terkait. Dengan demikian kriteria kemiskinan, pendataan kemiskinan, penentuan sasaran, pemecahan masalah dan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan dapat lebih obyektif dan tepat sasaran.
- Uraian tersebut lebih bersifat pada pemahaman kemiskinan yang lebih material, walaupun disadari masih terdapat berbagai pandangan lain yang non-material. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh indikasi-indikasi masalah kemiskinan yang nampak pada dimensi sosial, politik, ekonomi dan budaya.

### **III. PEMETAAN KEMISKINAN**

**Perkembangan jumlah penduduk miskin<sup>1</sup> adalah sebagai berikut:**

- Selama periode 1976-1996 jumlah penduduk miskin turun secara drastis (pada tahun 1976 sebesar 54,2 juta jiwa (40,1%) menjadi 40,6 juta jiwa (26,9%) pada tahun 1981, turun lagi menjadi 27,2 juta jiwa (15,1%) pada tahun 1990, dan sejumlah 22,5 juta jiwa (11,3%) pada tahun 1996.
- Pertengahan tahun 1997 (masa krisis ekonomi) jumlah penduduk miskin meningkat dan jumlah penduduk miskin pada tahun 1999 menjadi 47,97 juta jiwa (15,64 juta jiwa di perkotaan dan 32,33 juta jiwa di perdesaan). Persentase penduduk miskin pada tahun 1999 ini mendekati kondisi kemiskinan pada tahun 1981 dan 1984.
- Jumlah penduduk miskin pada tahun 2000 (tidak termasuk Propinsi Nanggroe Aceh Darusalam dan Maluku) sebesar 37,3 juta jiwa (18,96%) di perkotaan sebesar 9,1 juta jiwa dan di perdesaan sebesar 25,1 juta jiwa.
- Persebaran penduduk miskin menurut wilayah menunjukkan bahwa lebih dari 59% berada di Jawa-Bali, 16% di Sumatera dan 25% di Kalimantan, Nusa Tenggara, Maluku dan Irian Jaya. Pemusatan kantong kemiskinan di Jawa-Bali erat kaitannya dengan pola persebaran penduduk yang sebagian besar berada di Jawa-Bali. Dengan pemusatan kantong kemiskinan di Jawa-Bali, penduduk di Jawa-Bali juga rentan terhadap krisis ekonomi sehingga berpengaruh terhadap kenaikan jumlah penduduk miskin.

#### **Tingkat Kedalaman dan Keparahan Kemiskinan**

- Data BPS juga menunjukkan bahwa indeks kedalaman kemiskinan di perkotaan meningkat dari 2,548 pada 1996 (sebelum krisis) menjadi 4,351 pada 1998 (saat krisis), dan di perdesaan meningkat dari 0,709 menjadi wilayah Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Irian Jaya ternyata lebih besar dari Jawa-Bali dan Sumatera. Hal ini 1,267. Indeks keparahan di perkotaan meningkat dari 3,529 menjadi 5,005, dan di perdesaan dari 0,956 menjadi 1,475.
- Dilihat dari aspek regional, tingkat kedalaman dan keparahan kemiskinan di menyiratkan bahwa tingkat dan pola pertumbuhan ekonomi dan pelayanan sosial yang terjadi di masing-masing wilayah berbeda satu sama lain.

#### **Karakteristik Rumah Tangga Miskin**

- Hasil pendataan BPS pada tahun 1999 menunjukkan sebagian besar dari rumahtangga miskin rata-rata mempunyai 4,9 anggota rumahtangga. Jumlah rata-rata anggota rumahtangga ini lebih besar dibanding jumlah rata-rata anggota rumahtangga tidak miskin (3,9). Ini menunjukkan bahwa rumahtangga

---

<sup>1</sup> Basis data untuk kemiskinan berdasarkan data BPS.

miskin harus menanggung beban yang lebih besar dibanding rumahtangga tidak miskin.

- Ciri lain yang melekat pada rumahtangga miskin adalah tingkat pendidikan kepala rumahtangga yang rendah. Data yang disajikan BPS memperlihatkan bahwa 72,01% dari rumahtangga miskin di perdesaan dipimpin oleh kepala rumahtangga yang tidak tamat SD, dan 24,32% dipimpin oleh kepala rumahtangga yang berpendidikan SD. Kecenderungan yang sama juga dijumpai pada rumahtangga miskin di perkotaan. Sekitar 57,02% rumahtangga miskin di perkotaan dipimpin oleh kepala rumahtangga yang tidak tamat SD, dan 31,38% dipimpin oleh kepala rumahtangga berpendidikan SD.
- Karakteristik rumah tangga miskin berdasarkan aspek kegiatan ekonomi dapat ditinjau dari sumber penghasilannya. Menurut data BPS, pada tahun 1996 penghasilan utama dari 63,0% rumahtangga miskin bersumber dari kegiatan pertanian, 6,4% dari kegiatan industri, 27,7% dari kegiatan jasa-jasa termasuk perdagangan, bangunan dan pengangkutan, dan selebihnya merupakan penerima pendapatan. Pada tahun 1998 dan 1999 proporsi sumber penghasilan utama tidak mengalami pergeseran.
- Dengan membedakan menurut karakteristik wilayah perdesaan-perkotaan sebagian besar atau sekitar 75,7% rumahtangga miskin berada di perdesaan mengandalkan pada sumber penghasilan di sektor pertanian. Lebih dari 75% rumahtangga miskin di perkotaan memperoleh penghasilan utama dari kegiatan ekonomi di luar sektor pertanian dan hanya 24,0% rumahtangga miskin mengandalkan pada sektor pertanian. Ini konsisten dengan corak rumahtangga perdesaan yang sebagian besar adalah rumahtangga petani. Kegiatan ekonomi perkotaan yang lebih beragam memberikan sumber penghasilan yang beragam pula bagi rumahtangga miskin di perkotaan.

#### IV. ISU-ISU STRATEGIS PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Isu strategis dalam penanggulangan kemiskinan dapat dipandang sebagai masalah yang harus diselesaikan sekaligus terkandung didalamnya sebagai peluang yang dapat diambil untuk keadaan yang lebih baik. Terdapat 4 isu strategis dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang dipandang secara terpadu atau saling berkait berkelindan, yakni:

a. Keterbatasan kesempatan masyarakat miskin.

Isu ini berkaitan dengan iklim dan lingkungan eksternal masyarakat miskin yang kurang kondusif bagi mereka untuk memperoleh kesempatan yang sama dengan masyarakat lainnya. Hal ini dapat diindikasikan dari sisi ekonomi makro yang belum berorientasi pada *pro-poor growth*, tata pemerintahan pada sektor publik dan swasta yang belum mantap dengan masih adanya indikasi kolusi, korupsi dan nepotisme dalam berbagai praktek lapangan, serta masih belum merata dan adilnya penyediaan pelayanan publik, khususnya pendidikan, kesehatan, dan prasarana sarana sosial dasar bagi masyarakat miskin.

b. Ketidakberdayaan masyarakat miskin.

Rendahnya keberdayaan masyarakat miskin merupakan akibat dari pendekatan pembangunan masa lalu yang bersifat sentralistik dan top down sehingga melemahkan kemampuan organisasi dan kelembagaan sosial, ekonomi, politik, dan budaya masyarakat, khususnya kelompok masyarakat miskin dan marjinal sehingga dalam berbagai proses pengambilan keputusan dan kebijakan publik terabaikan. Hal ini diperparah dengan kondisi kapasitas sumberdaya manusia yang tidak memperoleh perhatian untuk ditingkatkan sehingga memperdalam kondisi ketidakberdayaan tersebut jika dibandingkan dengan kelompok masyarakat lainnya.

c. Rendahnya kemampuan masyarakat miskin.

Ciri-ciri masyarakat miskin yang memiliki tingkat pendidikan rendah, berada pada wilayah terbelakang, tingkat kesehatan yang buruk, pola mata pencaharian hidup yang subsisten, akses terhadap informasi dan teknologi yang lemah, beban pengeluaran konsumsi yang tinggi dan kemampuan manajemen dan organisasi produksi serta pemasaran yang lemah merupakan ilustrasi rendahnya kemampuan dasar masyarakat miskin untuk melakukan kegiatan produktif dalam meningkatkan pendapatan.

d. Lemahnya perlindungan sosial bagi masyarakat miskin.

Isu perlindungan sosial merupakan keadaan yang relatif mudah untuk ditemui dikalangan masyarakat miskin, dengan terjadinya berbagai bencana alam, PHK, konflik dan kerusuhan sosial yang terjadi di berbagai daerah, dan semakin meningkatnya rasa tidak aman di masyarakat, dan semakin merebaknya permintaan bantuan sosial di berbagai tempat dan daerah. Indikasi tersebut memperlihatkan semakin menurunnya

kemampuan masyarakat dalam perlindungan sosial secara mandiri. Disisi lain, terdapat keterbatasan kemampuan pemerintah dalam menangani perlindungan sosial utamanya kelompok masyarakat yang paling miskin (fakir miskin, orang jompo, anak terlantar, cacat) dan kelompok masyarakat miskin yang disebabkan oleh bencana alam, dampak negatif krisis ekonomi dan konflik sosial. Keterbatasan kemampuan tersebut dapat menjadi pertimbangan adanya kurangnya kepercayaan sumber-sumber daya untuk perlindungan sosial yang ada di swasta dan organisasi non pemerintah lainnya.

## **V. MANDAT, VISI, MISI, TUJUAN DAN TARGET PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

### **MANDAT**

- Upaya penanggulangan kemiskinan merupakan amanat konstitusional bagi pencapaian tujuan nasional yang tercantum dalam Pembukaan Undang-undang 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
- Penanggulangan kemiskinan juga terkait dengan mandat Undang-undang Dasar 1945 yang tertuang dalam beberapa pasal terutama:
  1. Pasal 17 ayat 2: “Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.
  2. Pasal 31 ayat 1: “Tiap- tiap warga negara berhak mendapat pengajaran”.
  3. Pasal 34: “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”.

### **VISI**

Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin yang diupayakan melalui kemandirian dan kerjasama antara masyarakat, dunia usaha, dan pemerintah (*working together to reduce poverty*).

### **MISI**

- (i) Menciptakan iklim dan lingkungan yang mampu mendorong perluasan kesempatan bagi masyarakat miskin untuk berpartisipasi dalam kehidupan ekonomi, sosial, politik, dan budaya dan memperoleh pelayanan publik yang tidak diskriminatif.
- (ii) Meningkatkan akses dan partisipasi masyarakat miskin dalam pengambilan kebijakan dan perencanaan publik melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia, dan pemantapan kelembagaan sosial, ekonomi, dan politik bagi kelompok masyarakat miskin .
- (iii) Meningkatkan kemampuan dasar masyarakat miskin untuk peningkatan pendapatan melalui perbaikan kesehatan dan pendidikan, ketrampilan usaha, permodalan, prasarana, teknologi, serta informasi pasar.
- (iv) Membangun sistem perlindungan sosial bagi masyarakat miskin dan kelompok masyarakat yang terkena bencana alam, dampak negatif krisis ekonomi dan konflik sosial.
- (v) Mendorong terciptanya kerjasama antara masyarakat, dunia usaha, dan pemerintah dalam upaya membantu kelompok masyarakat miskin.

## TUJUAN

- Mempercepat penurunan kemiskinan absolut serta melindungi keluarga dan kelompok masyarakat yang mengalami kemiskinan sementara akibat dampak negatif krisis ekonomi, bencana alam dan konflik sosial.<sup>2</sup>
- Menurunkan jumlah penduduk miskin dari sekitar 18,95% (atau sekitar 37,8 juta jiwa) di tahun 2000 menjadi sekitar 14,01 % (atau sekitar 26,8 juta jiwa) di akhir tahun 2004.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Hal tersebut dengan mempertimbangkan upaya penanggulangan kemiskinan adalah berkurangnya jumlah penduduk miskin dalam jangka panjang, yaitu pada periode tahun 2001 - 2015, yang terkait dengan sasaran penanggulangan kemiskinan secara internasional untuk mempercepat pengurangan jumlah penduduk miskin secara absolut sebesar 50% dari angka kemiskinan tahun 1999.

<sup>3</sup> Tingkat sasaran tersebut menunjukkan angka yang relatif tidak jauh berbeda dengan target penurunan jumlah penduduk miskin yang tertuang dalam Proenas 2000, dimana sasaran yang akan dicapai dalam lima tahun (2000-2004) adalah berkurangnya jumlah penduduk miskin absolut sebesar 4 % dari tingkat kemiskinan tahun 1999. Dengan penurunan tersebut, jumlah penduduk miskin pada tahun 2004 berkurang menjadi 28,86 juta jiwa. Target tersebut didasarkan pada asumsi-asumsi sebagai berikut: (1) Penurunan jumlah pengangguran secara bertahap dari 6,03 (6,4% dari seluruh angkatan kerja) sehingga mencapai 4,7% pada tahun 2004; (2) Pertumbuhan ekonomi nasional rata-rata 4-5% pada tahun 2001, 5-6% tahun 2002, 5-6% tahun 2003, dan 6-7% tahun 2004; (3) Laju inflasi rata-rata 6-8% pada tahun 2001, 5-7% tahun 2002, 4-6% tahun 2003, dan 3-5% tahun 2004; (4) Adanya kemampuan pembiayaan pemerintah, pemerintah daerah dan dukungan dari swasta dan donor.

## **VI. KELOMPOK SASARAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

- Berdasarkan arah penanggulangan kemiskinan untuk peningkatan produktivitas dan meringankan beban pengeluaran masyarakat miskin maka secara umum kelompok sasaran penanggulangan kemiskinan berdasarkan kelompok usia adalah sebagai berikut:
  - a. kelompok usia belum produktif (umur < 15 tahun);
  - b. kelompok usia produktif (umur 15 – 60 tahun);
  - c. kelompok usia tidak produktif ( umur > 60 tahun).
- Pengelompokan tersebut merupakan kerangka umum yang dapat menjelaskan bahwa orientasi kebijakan peningkatan produktivitas ditujukan pada masyarakat miskin pada kelompok usia produktif, dan orientasi kebijakan untuk mengurangi beban pengeluaran ditujukan pada masyarakat miskin pada kelompok usia belum produktif dan tidak produktif.
- Selanjutnya dalam perencanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang lebih operasional maka penetapan kelompok sasaran masyarakat miskin dikembangkan berdasarkan tujuan, sasaran, target program dan karakteristik wilayah di mana masyarakat miskin berada.

## VII. ORIENTASI, STRATEGI DAN KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN

### ORIENTASI

Orientasi strategi dan kebijakan penanggulangan kemiskinan diarahkan pada:

- a. Upaya peningkatan produktivitas masyarakat miskin, yang mana masyarakat miskin memperoleh peluang, kemampuan pengelolaan, dan perlindungan untuk memperoleh hasil yang lebih baik dalam berbagai kegiatan ekonomi, sosial budaya, maupun politik.
- b. Upaya pengurangan pengeluaran masyarakat miskin dalam mengakses kebutuhan dasar, seperti: pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur yang mempermudah dan mendukung kegiatan sosial ekonomi.

### STRATEGI

Upaya penanggulangan kemiskinan dengan orientasi tersebut, ditempuh melalui kebijakan yang mengacu pada empat masalah pokok kemiskinan (kurangnya kesempatan, rendahnya kemampuan, ketidakberdayaan, dan kurangnya jaminan). Dengan demikian kebijakan penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan 4 (empat) pilar strategi terpilih, yaitu:

- a. Perluasan kesempatan (*promoting opportunity*) yaitu strategi yang dilakukan untuk menciptakan suasana dan lingkungan ekonomi makro, pemerintahan, dan pelayanan publik yang adil dan merata sehingga mendukung pencapaian upaya-upaya penanggulangan kemiskinan.
- b. Pemberdayaan masyarakat (*community empowerment*) yaitu strategi yang mengarah langsung kepada masyarakat miskin melalui peningkatan kualitas sumberdaya manusia, pemantapan organisasi dan kelembagaan sosial, politik, ekonomi, dan budaya sehingga mampu mengakses dan berpartisipasi dalam pengambilan kebijakan dan perencanaan publik.
- c. Peningkatan kemampuan (*capacity building*) yaitu strategi yang dilakukan dengan upaya peningkatan kemampuan dasar masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatan melalui langkah perbaikan kesehatan dan pendidikan, peningkatan ketrampilan usaha, permodalan, prasarana, teknologi, serta informasi pasar.
- d. Perlindungan sosial (*social protection*) yaitu strategi yang dilakukan untuk memberikan perlindungan dan rasa aman bagi masyarakat

miskin, utamanya kelompok masyarakat yang paling miskin (fakir miskin, orang jompo, anak terlantar, cacat) dan kelompok masyarakat miskin yang disebabkan oleh bencana alam, dampak negatif krisis ekonomi dan konflik sosial yang diarahkan melalui kemampuan kelompok masyarakat dalam menyisihkan sebagian dari penghasilan melalui mekanisme tabungan kelompok (*pooled funds*).

## **KEBIJAKAN**

- Dalam kerangka pelaksanaan strategi maka kebijakan penanggulangan kemiskinan meliputi 4 kategori kebijakan yang diselenggarakan secara terpadu, yakni:
- **Kebijakan perluasan kesempatan (promoting opportunity)** berkaitan dengan penciptaan iklim dan lingkungan yang kondusif dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Kebijakan tersebut meliputi:
  - (i) peningkatan alokasi fiskal untuk penanggulangan kemiskinan,
  - (ii) menciptakan sistem pajak dan subsidi yang adil,
  - (iii) merangsang investasi untuk daerah-daerah miskin,
  - (iv) peningkatan stabilitas moneter terutama yang berkaitan dengan pengendalian harga-harga kebutuhan pokok yang dibutuhkan oleh masyarakat kurang mampu.
  - (v) peningkatan kinerja pelayanan publik;
  - (vi) kebijakan peningkatan praktek pemerintahan yang baik dalam pengelolaan kebijakan penanggulangan kemiskinan;
  - (vii) peningkatan tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan;
- **Kebijakan pemberdayaan masyarakat (community empowerment)** berkaitan dengan upaya penguatan masyarakat beserta organisasi dan kelembagaannya untuk mampu mengakses dan terlibat dalam pengambilan kebijakan dan perencanaan publik. Kebijakan tersebut meliputi:
  - (i) Pendampingan manajemen dan informasi kepada lembaga ekonomi-sosial masyarakat miskin;
  - (ii) Pengembangan forum lintas pelaku dalam komunikasi dan konsultasi baik antara pemerintah dan lembaga masyarakat, maupun antar lembaga masyarakat dalam kegiatan pengambilan keputusan publik;
  - (iii) Penguatan legalitas bagi penyusunan aturan masyarakat lokal dalam rangka otonomi daerah;

- (iv) Penguatan akses terhadap kebutuhan dasar: pendidikan, kesehatan, perumahan, serta prasarana transportasi dan komunikasi;
- (v) Peningkatan kapasitas lembaga dan organisasi masyarakat lokal dalam pengembangan demokrasi, partisipasi, dan resolusi konflik dalam rangka pemantapan ketahanan sosial masyarakat;
- (vi) Penguatan akses dan kemampuan finansial, kemampuan organisasi modern, dan internalisasi budaya industri dalam proses industrialisasi dan pengembangan bisnis;
- (vii) Pembangunan akses kepada pasar tenaga kerja yang lebih adil, baik antara tenaga kerja formal, informal maupun antara tenaga kerja laki-laki dan perempuan,
- (viii) Pengembangan jaringan kerjasama antar organisasi masyarakat, pemerintah, dan swasta dalam rangka peningkatan pemasaran produk, penguatan posisi politis, kedudukan sosial dan etika berdemokrasi.

- **Kebijakan peningkatan kemampuan (capacity building)** berkaitan dengan upaya peningkatan kemampuan dasar masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatan melalui langkah perbaikan kesehatan dan pendidikan, peningkatan ketrampilan usaha, ketrampilan usaha, permodalan, prasarana, teknologi, serta informasi pasar. Kebijakan tersebut meliputi:

- (i) Peningkatan penyediaan dan pelayanan kebutuhan dasar yang langsung pada masyarakat miskin, terutama pangan, pendidikan, kesehatan, air bersih dan prasarana dan sarana dasar lainnya.
- (ii) Pemberian potongan harga atau subsidi dalam berbagai pelayanan sosial dasar secara adil dan merata.
- (iii) Penyediaan bantuan prasarana dan sarana sosial ekonomi yang menunjang kegiatan ekonomi produktif masyarakat miskin.
- (iv) Penyediaan pendidikan dan pelatihan untuk peningkatan kemampuan serta pengembangan usaha bagi masyarakat miskin serta usaha mikro dan kecil.
- (v) Kebijakan perbankan untuk peningkatan akses kredit dengan bunga terjangkau bagi penduduk miskin, usaha mikro, usaha kecil dan menengah.
- (vi) Perbaikan akses dan regulasi yang mendukung kegiatan usaha mikro, kecil dan menengah, terutama di pemerintah daerah.
- (vii) Pengembangan kelembagaan keuangan mikro dan perbankan yang mudah diakses oleh usaha mikro, kecil, dan menengah.

- (viii) Meningkatkan kapasitas usaha mikro, kecil, dan menengah melalui peningkatan skill, modal, teknologi, informasi, dan legal.
  - (ix) Pendampingan terhadap keluarga dan kelompok masyarakat miskin dalam pengembangan usaha dan kebiasaan hidup produktif.
  - (x) Pengembangan jaringan produksi dan pemasaran antar usaha mikro, kecil, dan menengah bersama-sama dengan pemerintah dan organisasi non pemerintah atas dasar *local resources based* dan *demand driven*.
- **Kebijakan perlindungan sosial (*social protection*)** berkaitan dengan upaya memberikan perlindungan dan rasa aman bagi masyarakat miskin, utamanya kelompok masyarakat yang paling miskin (fakir miskin, orang jompo, anak terlantar, cacat) dan kelompok masyarakat miskin yang disebabkan oleh bencana alam, dampak negatif krisis ekonomi dan konflik sosial. yang diarahkan melalui kemampuan kelompok masyarakat dalam menyisihkan sebagian dari penghasilan melalui mekanisme tabungan kelompok (*pooled funds*). Kebijakan tersebut meliputi:
    - (i) Meningkatkan penanganan jaminan sosial bagi anak terlantar dan fakir miskin.
    - (ii) Penanganan masyarakat miskin pada kawasan terisolir dan terbelakang.
    - (iii) Peningkatan kemampuan dan jaringan lembaga perlindungan sosial masyarakat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan jaminan sosial, khususnya pendidikan dan kesehatan.
    - (iv) Mengembangkan sistem jaminan sosial, terutama pada tingkat daerah yang mampu melindungi masyarakat dalam menangani fakir miskin, anak-anak terlantar, orang jompo, masa pensiun, bencana alam, krisis ekonomi, dan konflik sosial.

## VIII. MEKANISME PELAKSANAAN

### A. KERANGKA UMUM

- Prinsip dasar upaya penanggulangan kemiskinan adalah meningkatkan kemampuan masyarakat miskin secara mandiri dalam menangani dan keluar dari situasi kemiskinannya. Searah dengan prinsip dasar tersebut maka program penanggulangan kemiskinan dilaksanakan secara *terdesentralisasi* khususnya oleh masyarakat itu sendiri dan didukung oleh pemerintah daerah, swasta, dan masyarakat madani sebagai stakeholder yang mengetahui permasalahan dan kondisi spesifik daerahnya.
- Dengan demikian masyarakat, pemerintah daerah, dan swasta dapat meningkatkan peran serta dalam penanggulangan kemiskinan, termasuk di dalamnya dalam meningkatkan mobilisasi penggunaan sumber daya lokal dalam menanggulangi kemiskinan.
- Berkaitan dengan hal tersebut diperlukan penguatan “jaringan kerja daerah” (*regional networking*) guna mengoptimalkan kemitraan antara pemerintah, swasta, dan masyarakat madani, dan antara satu daerah dengan daerah lainnya.
- Dalam mekanisme pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan baik makro maupun mikro harus menggunakan prinsip-prinsip *good governance* dengan pembagian peran antar *stakeholder* sebagai berikut:
  - a. Masyarakat memiliki kemampuan untuk mengungkapkan pendapatnya dan memiliki akses terhadap pengambilan keputusan; kemampuan warga masyarakat dan kelebagaannya untuk mengontrol/mengevaluasi terhadap apa yang telah diinginkannya dengan yang telah direncanakan dengan implementasinya. LSM harus memiliki sistem akuntabilitas sosial yang benar-benar dapat menyuarakan masyarakat yang diadvokasi.
  - b. Kapasitas badan pemerintah (eksekutif dan yudikatif) untuk menterjemahkan aspirasi masyarakatnya kedalam suatu rencana yang realistis dan mengimplementasikan melalui penganggaran yang efektif dan efisiensi.
  - c. Swasta/dunia bisnis diperlukan rasa tanggung jawab terhadap publik utamanya dalam perhatiannya pada usaha kecil/pebisnis kecil; perhatiannya pada produksi yang dapat dipertanggungjawabkan; dan menghindari kerjasama yang bersifat koneksitas;
- Peran pemerintah pusat, dalam rangka mendukung desentralisasi penanggulangan kemiskinan, adalah membuat *kebijakan makro dan mikro secara terkoordinasi* antar berbagai stakeholder (sektor swasta,

masyarakat, dan pemerintah) berdasarkan isu permasalahan yang berkembang, sehingga akan menghasilkan kebijakan yang komprehensif, konsisten dan saling mendukung.

- Untuk itu diperlukan ***penguatan koordinasi antar berbagai stakeholder*** (masyarakat, swasta dan pemerintah) pada tingkat pusat dan daerah (*horizontal*), juga antara pusat dan daerah (*vertical*). Disisi lain, penguatan koordinasi tersebut dapat memperlancar komunikasi antar stakeholder pusat dan daerah atas berbagai permasalahan kemiskinan sehingga program penanggulangan kemiskinan dapat *tepat pada kelompok sasaran*.

## **B. MODEL HUBUNGAN KERJA ANTAR PELAKU DAN LINGKUP PERANNYA (STAKEHOLDERS / PUBLIC-PRIVATE-CIVIL SOCIETY COLLABORATION)**

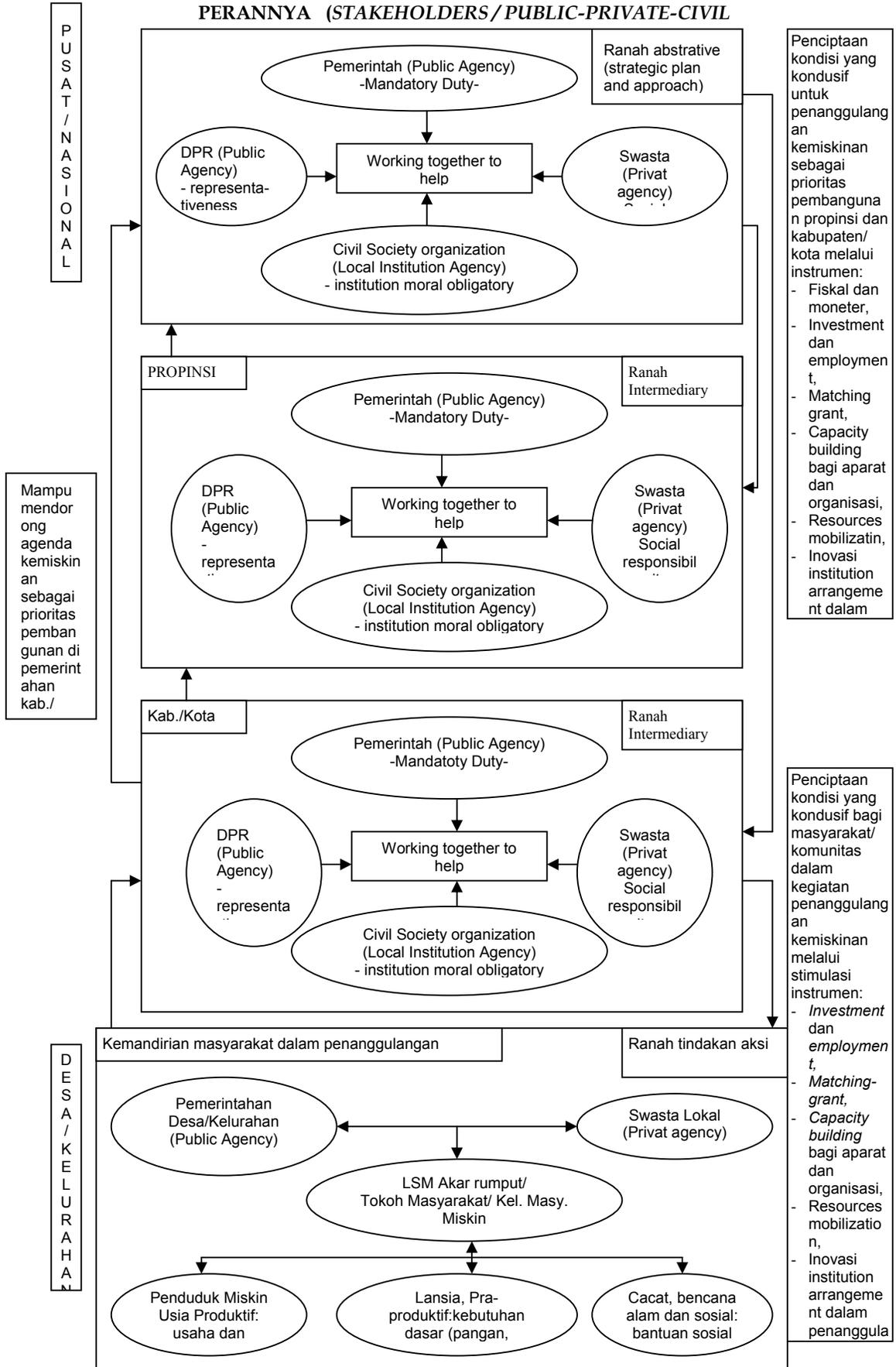
- Berdasarkan kerangka umum mekanisme pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di atas, maka gambaran model hubungan kerja antar pelaku beserta lingkup perannya diorientasikan pada tantangan sejauhmana kebijakan program penanggulangan kemiskinan semakin komprehensif, terpadu dan menjadi prioritas pembangunan baik pusat (nasional) maupun di daerah yang dilakukan secara bersama-sama dalam suatu jaringan kerjasama antar stakeholder (*privat, public dan civil society*) sesuai dengan otoritas masing-masing untuk membantu masyarakat miskin sehingga mampu menjangkau perspektif ke depan upaya penanggulangan kemiskinan yakni terbangunnya kemandirian masyarakat dengan kelembagaan dan organisasinya dalam menanggulangi kemiskinan sesuai dengan ciri masing-masing.
- Tantangan tersebut, nampaknya belum terjawab oleh berbagai kebijakan program pemberdayaan masyarakat yang diinisiasi oleh pemerintah maupun non pemerintah mengingat prinsip keterpaduan dan kerja secara bersama serta bekerja sama antar stakeholder belum kuat terbangun. Indikasi ini nampak adalah:
  - Penanggulangan kemiskinan tidak selalu memperoleh prioritas dalam pembangunan di daerah;
  - *Contribution sharing* dari semua pihak termasuk kelompok masyarakat miskin dalam upaya penanggulangan kemiskinan belum menjadi mekanisme umum bahkan masih cenderung karikatif;
  - Kurangnya keterpaduan program-program penanggulangan kemiskinan mulai dari kebijakan hingga pelaksanaannya dengan memperhatikan berbagai variasi lokal;
  - Pemberdayaan masyarakat sebagai pendekatan dalam upaya penanggulangan kemiskinan dan *community based development* sebagai mekanisme kegiatan penanggulangan kemiskinan belum sepenuhnya diimplementasikan secara konsisten;
  - Kurangnya forum publik yang secara reguler melalui fasilitasi pemerintah dengan agenda penanggulangan kemiskinan;

- Belum terciptanya jaringan kerja penanggulangan kemiskinan pada semua tingkatan untuk mendorong kemandirian masyarakat atau komunitas dalam penanggulangan kemiskinan.
- Adapun model hubungan kerja antar pelaku dan lingkup perannya dalam upaya penanggulangan kemiskinan adalah sebagai berikut:
  - Bahwa, ranah penanggulangan kemiskinan dilandaskan pada lingkup otoritas masing-masing pemeran. Dengan demikian, wilayah atau ranah pusat, propinsi, kabupaten/kota, dan desa bukanlah dipandang hirarkis namun lebih bersifat *co-existing*. Secara ilustratif hal tersebut adalah:
    - a. Pada lingkup pusat atau nasional merupakan ranah abstratif yang bersifat strategis baik dari sisi pendekatan maupun perencanaan dimana aktor yang bekerja adalah: (1) pemerintah sebagai agen publik dengan dasar peran mandat yang diberikan oleh konstitusi, (2) DPR sebagai agen publik dengan dasar peran perwakilan konstituen untuk merepresentasikan aspirasi penanggulangan kemiskinan sebagai prioritas pembangunan, (3) Swasta sebagai agen dunia usaha dengan dasar peran adalah tanggungjawab sosial untuk berkontribusi dalam penanggulangan kemiskinan, (4) Masyarakat madani (*Civil Society Organization*) dengan basis peran bersifat moral obligatory untuk secara terus menerus mendorong kebijakan penanggulangan kemiskinan.
    - b. Pada lingkup propinsi dan kabupaten/kota merupakan ranah policy decision dimana kebijakan strategis memperoleh jalan delivery untuk diputuskan dilaksanakannya program penanggulangan kemiskinan dan memperoleh respon tindakan aksi masyarakat desa atau kelurahan. Sebagaimana di ranah pusat/nasional maka aktor yang bekerja adalah: (1) pemerintah sebagai agen publik dengan dasar peran mandat yang diberikan oleh konstitusi, (2) DPR sebagai agen publik dengan dasar peran perwakilan konstituen untuk mempresentasikan aspirasi penanggulangan kemiskinan sebagai prioritas pembangunan, (3) Swasta sebagai agen dunia usaha dengan dasar peran adalah tanggungjawab sosial untuk berkontribusi dalam penanggulangan kemiskinan, (4) Masyarakat madani (*Civil Society Organization*) dengan basis peran bersifat moral obligatory untuk secara terus menerus mendorong kebijakan penanggulangan kemiskinan.
    - c. Pada lingkup desa/kelurahan merupakan ranah tindakan konkrit atau aksi pelaku yang berkepentingan langsung terhadap masalah-masalah kemiskinan yang dihadapi oleh masyarakat lokal dan merespon secara langsung atas berbagai peluang dan sumberdaya yang dapat diakses bagi kebutuhan masyarakat miskin.
    - d. Subyek yang berperan dalam kegiatan penanggulangan kemiskinan di lokal adalah: (1) Masyarakat miskin lokal (Desa/Kelurahan) setidaknya dapat dikategorikan menjadi tiga, yakni masyarakat miskin pada usia di atas produktif (lanjut usia)

dan pra-produktif (anak usia sekolah wajar 9 tahun) yang memerlukan pelayanan kebutuhan dasar meliputi pangan; pendidikan dan kesehatan; masyarakat miskin karena cacat, atau sedang tertimpa bencana alam dan bencana sosial yang memerlukan pelayanan sosial; (2) Fasilitator atau agen pelaksana kegiatan penanggulangan kemiskinan lokal seperti LSM akar rumput, lembaga adat, tokoh masyarakat dan tokoh adat, serta kelompok (organisasi/lembaga) masyarakat miskin yang berperan memfasilitasi dan melayani kebutuhan masyarakat miskin sekaligus mengakses dan memobilisasi sumber-sumber daya yang relevan yang berada di lingkungan lokal maupun regional, nasional, bahkan terkadang luar negeri; (3) Swasta lokal, yakni individu atau organisasi usaha lokal yang memiliki sumberdaya yang relevan dengan kebutuhan masyarakat miskin dalam konteks hubungan yang saling menguntungkan ataupun kewajiban sosial dan agama untuk membantu orang miskin; (4) Agen publik lokal yakni: Pemerintahan desa (BPD/Dewan Kelurahan bersama dengan Pemerintahan Desa/Kelurahan) yang berkewajiban secara publik untuk mengakses dan pelayanan bagi penanganan masalah kemiskinan di lokal.

- Secara operasional, peran masing-masing aktor tersebut adalah:
  - a. pemerintah pusat berperan dalam penciptaan kondisi yang kondusif bagi pemerintah daerah dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat melalui berbagai instrumen kebijakan misalnya: fiskal dan moneter, *investment* dan *employment*, *matching-grant*, *capacity building* bagi aparat dan organisasi, *resources mobilization*, inovasi *institutions arrangement* dalam penanggulangan kemiskinan sehingga mendorong pemerintah daerah untuk memprioritaskan penanggulangan kemiskinan dalam program pembangunan daerah.
  - b. Dengan demikian, pemerintah daerah mampu menciptakan kondisi yang kondusif bagi masyarakat di daerah melalui berbagai instrument langsung maupun tidak langsung untuk mendorong peningkatan kemampuan, keterlibatan, dan tanggung jawab upaya penanggulangan kemiskinan bagi aparat pemerintah, swasta, LSM, media massa, serta pemeran langsung penanggulangan kemiskinan lokal, seperti Posyandu, BMT, Jemaat Gereja, Pesantren, Panti Asuhan, Koperasi, Kelompok Simpan Pinjam, Karang Taruna, RT, RW, LKMD, Kelompok masyarakat miskin, lembaga-lembaga adat, dan sejenisnya untuk mengoptimalkan kegiatannya dan mendorong agenda penanggulangan kemiskinan kepada pemerintahan daerah sebagai prioritas pembangunan.

**BAGAN  
MODEL HUBUNGAN KERJA ANTAR PELAKU DAN LINGKUP  
PERANNYA (STAKEHOLDERS / PUBLIC-PRIVATE-CIVIL**



## IX. POLA PEMBIAYAAN

- Secara umum upaya penanggulangan kemiskinan merupakan tanggungjawab seluruh komponen masyarakat dan negara sehingga dalam basis pembiayaan sangat diharapkan adanya keswadayaan pembiayaan kegiatan penanggulangan kemiskinan dari masyarakat, swasta, dan organisasi non pemerintah lainnya. Namun demikian, menjadi tugas pemerintah untuk melakukan resources mobilization baik dari anggaran pemerintah pusat dan daerah, swasta, masyarakat, organisasi non pemerintah, maupun lembaga-lembaga donor internasional sehingga langkah percepatan penanggulangan kemiskinan dapat dilakukan.
- Basis sumber pembiayaan kegiatan penanggulangan kemiskinan yang bersifat langsung kepada masyarakat pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua sumber, yakni: (i) bersumberkan dari dana perbankan dan lembaga pembiayaan lainnya untuk kegiatan peningkatan produktivitas masyarakat miskin dalam rangka peningkatan pendapatan; dan (ii) bersumberkan dari dana pemerintah untuk kegiatan penyediaan kebutuhan dasar dan bantuan sosial sebagai upaya pengurangan beban pengeluaran masyarakat miskin.
- Sejalan dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, maka pola pembiayaan kegiatan penanggulangan kemiskinan bersumberkan dari dana alokasi umum (DAU) sebagai block grant untuk penanggulangan kemiskinan, dana alokasi khusus (DAK) sebagai specific block grant untuk penanggulangan kemiskinan, dan dana pembangunan dari pemerintah pusat sebagai manifestasi tugas dekonsentrasi dan medebewind.
- Secara prinsip mekanisme penyaluran pendanaan penanggulangan kemiskinan adalah langsung kepada kelompok masyarakat miskin yang dapat melalui lembaga mediasi perbankan maupun lembaga keuangan milik masyarakat lokal.
- Dalam rangka menjamin kebijakan dan kegiatan penanggulangan kemiskinan memperoleh prioritas pembangunan baik di pusat maupun di daerah maka diperlukan adanya:
  - (i) Instrumen pemantauan pemanfaatan DAU, DAK, dan DIP dalam penanggulangan kemiskinan.
  - (ii) Pemerintah pusat perlu mengembangkan instrumen stimulasi kepada pemerintah daerah melalui penyediaan dana *machting-grant* serta *technical assistance* untuk mendorong prioritas penanggulangan kemiskinan dalam pembangunan daerah.

## **X. INDIKATOR KEBERHASILAN KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

Indikator keberhasilan penanggulangan kemiskinan adalah:

- **Kebijakan perluasan kesempatan (promoting opportunity):**
  - (iii) Adanya peningkatan alokasi fiskal untuk penanggulangan kemiskinan,
  - (iv) Terciptanya sistem pajak dan subsidi yang adil,
  - (v) Adanya peningkatan investasi untuk daerah-daerah miskin,
  - (vi) Diperolehnya stabilitas moneter terutama yang berkaitan dengan pengendalian harga-harga kebutuhan pokok yang dibutuhkan oleh masyarakat kurang mampu.
  - (vii) Adanya peningkatan kinerja pelayanan publik;
  - (viii) Adanya peningkatan praktek pemerintahan yang baik dalam pengelolaan kebijakan penanggulangan kemiskinan;
  - (ix) Adanya peningkatan tanggung jawab pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan;
- **Kebijakan pemberdayaan masyarakat (community empowerment):**
  - (i) Adanya peningkatan kemampuan manajemen dan akses informasi kepada lembaga ekonomi-sosial masyarakat miskin;
  - (ii) Adanya forum lintas pelaku dalam komunikasi dan konsultasi baik antara pemerintah dan lembaga masyarakat, maupun antar lembaga masyarakat dalam kegiatan pengambilan keputusan publik;
  - (iii) Adanya penguatan legalitas bagi penyusunan aturan masyarakat lokal dalam rangka otonomi daerah;
  - (iv) Semakin menguatkan akses terhadap kebutuhan dasar: pendidikan, kesehatan, perumahan, serta prasarana transportasi dan komunikasi;
  - (v) Meningkatkan kapasitas lembaga dan organisasi masyarakat lokal dalam pengembangan demokrasi, partisipasi, dan resolusi konflik dalam rangka pemantapan ketahanan sosial masyarakat;
  - (vi) Menguatnya akses dan kemampuan finansial, kemampuan organisasi modern, dan internalisasi budaya industri dalam proses industrialisasi dan pengembangan bisnis;

- (vii) Terbangunnya akses kepada pasar tenaga kerja yang lebih adil, baik antara tenaga kerja formal, informal maupun antara tenaga kerja laki-laki dan perempuan,
- (viii) Berkembangnya jaringan kerjasama antar organisasi masyarakat, pemerintah, dan swasta dalam rangka peningkatan pemasaran produk, penguatan posisi politis, kedudukan sosial dan etika berdemokrasi.

- **Kebijakan peningkatan kemampuan (*capacity building*):**

- (i) Adanya potongan harga atau subsidi dalam berbagai pelayanan sosial dasar secara adil dan merata.
- (ii) Terbangunnya prasarana dan sarana sosial ekonomi yang menunjang kegiatan ekonomi produktif masyarakat miskin.
- (iii) Meningkatnya kemampuan serta pengembangan usaha bagi masyarakat miskin serta usaha mikro dan kecil.
- (iv) Kebijakan perbankan untuk peningkatan akses kredit dengan bunga terjangkau bagi penduduk miskin, usaha mikro, usaha kecil dan menengah.
- (v) Perbaikan akses dan regulasi yang mendukung kegiatan usaha mikro, kecil dan menengah, terutama di pemerintah daerah.
- (vi) Pengembangan kelembagaan keuangan mikro dan perbankan yang mudah diakses oleh usaha mikro, kecil, dan menengah.
- (vii) Meningkatkan kapasitas usaha mikro, kecil, dan menengah melalui peningkatan skill, modal, teknologi, informasi, dan legal.
- (viii) Pendampingan terhadap keluarga dan kelompok masyarakat miskin dalam pengembangan usaha dan kebiasaan hidup produktif.
- (ix) Pengembangan jaringan produksi dan pemasaran antar usaha mikro, kecil, dan menengah bersama-sama dengan pemerintah dan organisasi non pemerintah atas dasar *local resources based* dan *demand driven*.

- **Kebijakan perlindungan sosial (*social protection*)** berkaitan dengan upaya memberikan perlindungan dan rasa aman bagi masyarakat miskin, utamanya kelompok masyarakat yang paling miskin (fakir miskin, orang jompo, anak terlantar, cacat) dan kelompok masyarakat miskin yang disebabkan oleh bencana alam, dampak negatif krisis ekonomi dan konflik sosial. yang diarahkan melalui kemampuan kelompok masyarakat dalam menyisihkan sebagian dari penghasilan

melalui mekanisme tabungan kelompok (*pooled funds*). Kebijakan tersebut meliputi:

- (v) Meningkatkan penanganan jaminan sosial bagi anak terlantar dan fakir miskin.
- (vi) Penanganan masyarakat miskin pada kawasan terisolir dan terbelakang.
- (vii) Peningkatan kemampuan dan jaringan lembaga perlindungan sosial masyarakat dan pemerintah daerah dalam pengelolaan jaminan sosial, khususnya pendidikan dan kesehatan.
- (viii) Mengembangkan sistem jaminan sosial, terutama pada tingkat daerah yang mampu melindungi masyarakat dalam menangani fakir miskin, anak-anak terlantar, orang jompo, masa pensiun, bencana alam, krisis ekonomi, dan konflik sosial.

## **XI. PENGENDALIAN KEBIJAKAN DAN PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN**

- Pengendalian kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan hingga tahun 2004 dilaksanakan melalui Komite Penanggulangan Kemiskinan untuk mengkoordinasikan kegiatan penanggulangan kemiskinan secara komprehensif dan terpadu yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden. Pembentukan Komite Penanggulangan Kemiskinan ditetapkan melalui Keppres No.124 tahun 2001.
- Tugas pokok komite adalah mengkoordinasikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan secara komprehensif dan terpadu untuk mempercepat pengurangan jumlah penduduk miskin di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.
- Ruang lingkup koordinasi kebijakan dan program oleh Komite meliputi:
  - a. pemberdayaan dan pengembangan kemampuan manusia yang berkaitan dengan aspek pendidikan, kesehatan, dan perbaikan kebutuhan dasar tertentu lainnya.
  - b. Pemberdayaan dan pengembangan manusia berkaitan dengan perbaikan aspek lingkungan, permukiman, perumahan, dan prasarana pendukungnya.
  - c. Pemberdayaan dan pengembangan kemampuan manusia yang berkaitan dengan aspek usaha, lapangan kerja, dan lain-lain yang dapat meningkatkan pendapatan.
- Fungsi Komite adalah:
  - a. Perumusan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan dan Panduan Umum yang diperlukan bagi pelaksanaannya di daerah.
  - b. Pemantauan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di daerah dan kebijakan lanjutan yang ditetapkan daerah dalam rangka penanggulangan kemiskinan di daerah masing-masing.
  - c. Pembinaan bagi pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di daerah.
  - d. Pelaporan hasil pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan kepada Presiden.
- Sasaran kegiatan komite adalah:
  - a. Terwujudnya cara pandang dan persepsi yang sama mengenai penduduk miskin sebagai kelompok sasaran dan pelaku penanggulangan kemiskinan.
  - b. Terciptanya koordinasi yang kondusif diantara pelaku penanggulangan kemiskinan.
  - c. Tumbuhnya kepedulian Pemerintah Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa dalam upaya penanggulangan kemiskinan.
  - d. Meningkatnya kemampuan Pemerintah Pusat, Propinsi, Kabupaten/Kota dan Pemerintah Desa dalam penanggulangan kemiskinan.
  - e. Meningkatnya partisipasi yang lebih luas bagi semua pihak terkait dalam penanggulangan kemiskinan.

- f. Tumbuhnya kegiatan yang mengarah pada perlindungan sosial bagi kelompok miskin.
  - g. Terciptanya iklim yang kondusif bagi pemerintahan yang baik dalam rangka penanggulangan kemiskinan.
- Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi serta pencapaian tujuan maka Komite Penanggulangan Kemiskinan mengagendakan langkah koordinasi kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan, yang meliputi adalah:
    - a. **Perencanaan Makro**, memberikan dukungan perencanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Perkuatan Perencanaan Makro dikoordinasikan oleh jajaran Bappenas.
    - b. **Lembaga Keuangan**, memberikan dukungan perencanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan oleh lembaga keuangan termasuk perbankan. Perkuatan Lembaga Keuangan dikoordinasikan oleh jajaran **Bank Indonesia** dengan melibatkan unsur Bank Rakyat Indonesia (BRI) dan Departemen Keuangan.
    - c. **Usaha Nasional**, memberikan dukungan perencanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan oleh usaha nasional terutama dari kalangan swasta (non-BUMN). Kegiatan Usaha Nasional dikoordinasikan oleh konsorsium usaha nasional swasta untuk penanggulangan kemiskinan yang ditunjuk secara demokratis.
    - d. **Data dan Informasi**, memberikan dukungan penyediaan data, informasi, dan penerangan tentang penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan oleh pemerintah, perbankan nasional, dan usaha nasional. Perkuatan Data dan Informasi dikoordinasikan oleh **Badan Pusat Statistik (BPS)** dengan melibatkan unsur Kantor Menteri Negara Komunikasi dan Informasi dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).
    - e. **Asistensi Program**, memberikan dukungan fasilitasi dan manajemen program dalam rangka pelaksanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Kegiatan Asistensi Program dikoordinasikan oleh **Departemen Dalam Negeri** dengan melibatkan jajaran Menteri dan Kepala Lembaga Pemerintah Non Departemen (LPND) lain yang diperlukan dan seluruh jajaran Gubernur Propinsi dan Bupati/Walikota.
    - f. **Penelitian dan Pengembangan**, memberikan dukungan monitoring dan evaluasi independen serta penyempurnaan kebijakan-kebijakan dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Kegiatan Penelitian dan Pengembangan dikoordinasikan oleh konsorsium lembaga litbang untuk penanggulangan kemiskinan.
    - g. **Pendampingan**, memberikan dukungan pendampingan kepada kelompok masyarakat miskin yang memanfaatkan program. Kegiatan Pendampingan dikoordinasikan oleh konsorsium

lembaga pengembangan swadaya masyarakat untuk penanggulangan kemiskinan dan konsorsium perguruan tinggi untuk penanggulangan kemiskinan.

## XII. SISTEM MONITORING DAN EVALUASI

- Pengembangan sistem monitoring dan evaluasi mutlak diperlukan untuk menjamin strategi penanggulangan kemiskinan yang diterapkan dapat berjalan dengan efisien dan terukur. Sistem monitoring perlu diorientasikan pada upaya untuk memastikan bahwa pelaksanaan upaya penanggulangan kemiskinan berjalan sesuai dengan rencana selama upaya tersebut berjalan, sedangkan sistem evaluasi diperlukan untuk menyempurnakan upaya atau kegiatan-kegiatan yang sedang berjalan, membantu perencanaan, penyusunan upaya atau kegiatan dan pengambilan keputusan dimasa depan.
- Sistem monitoring dan evaluasi dalam pelaksanaan strategi penanggulangan kemiskinan perlu didukung oleh **mekanisme pelaksanaan** yang dapat berjalan secara berkelanjutan, dan **indikator kinerja** pembangunan yang berbasis pada ketersediaan data yang cukup akurat, dibandingkan antar wilayah dan waktu, serta terkini (aktual). Sehingga melalui indikator-indikator tersebut dapat mengindikasikan pencapaian tujuan dan sasaran dari suatu program pembangunan atau intervensi tertentu di setiap wilayah, khususnya melalui program-program penanggulangan kemiskinan.
- **Mekanisme pelaksanaan** monitoring dan evaluasi perlu melibatkan berbagai *stakeholders* baik ditingkat pusat maupun daerah melalui hubungan jaringan kerja/ koordinasi secara terpadu dalam suatu forum koordinasi penanggulangan kemiskinan yang dikoordinir oleh **Komite Penanggulangan Kemiskinan**. *Stakeholders* tersebut terdiri dari unsur-unsur pemerintah, Ormas/ LSM, dunia usaha dan akademisi sebagai anggota forum koordinasi penanggulangan kemiskinan.
- Prinsip-prinsip pelaksanaan monitoring dan evaluasi tersebut meliputi:
  1. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi dilaksanakan secara berkelanjutan.
  2. Forum koordinasi Penanggulangan Kemiskinan di tingkat Kabupaten/ Kota bertanggung jawab mengkoordinasikan hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh masing-masing *stakeholder*/ unit pelaksana.
  3. Forum koordinasi Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten/ Kota melaporkan hasil monitoring dan evaluasi kabupaten/ Kota kepada Forum Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan tingkat Propinsi. Selanjutnya Forum Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan tingkat Propinsi melaporkan hasil monitoring dan evaluasi Kabupaten/ Kota kepada Komite Penanggulangan Kemiskinan.
- **Indikator Kinerja** dalam mengembangkan sistem monitoring dan evaluasi dan strategi penanggulangan kemiskinan dapat dikelompokkan atas empat, yaitu indikator masukan, indikator proses, indikator keluaran, dan indikator dampak.

**(1) Indikator Masukan (Input), yaitu:**

- a) Adanya kebijakan pemerintah daerah yang jelas tentang program penanggulangan kemiskinan. Kebijakan ini dinyatakan di dokumen resmi tentang komitmen dan pemerintah daerah terhadap upaya penanggulangan kemiskinan, seperti yang diindikasikan dengan mengalokasikan dana APBD dan dana alokasi umum (DAU) untuk program-program yang berpihak pada penanggulangan kemiskinan (*pro-poor program*), seperti di bidang pendidikan dan kesehatan dasar.
- b) Adanya keterpaduan dalam visi dan misi antara berbagai pihak (Pemerintah Pusat, Pemda, LSM dan masyarakat, pihak swasta) untuk secara bersama-sama melaksanakan program-program yang berwawasan penanggulangan kemiskinan.
- c) Adanya kesepakatan antar instansi pemerintah pusat dalam menggunakan data makro, dan pemerintah daerah dengan pihak-pihak terkait lainnya dalam penggunaan data sasaran yang sama (mikro/ operasional), sebagai upaya untuk mengefisienkan penggunaan dana yang terbatas dan sasaran yang paling berhak untuk menerima program bantuan penanggulangan kemiskinan di masing-masing kabupaten/ kota.

**(2) Indikator Proses, yaitu:**

- a) Terselenggaranya kegiatan-kegiatan program penanggulangan kemiskinan sesuai dengan alokasi jadwal kegiatan dan anggaran.
- b) Terselenggaranya sistem penanggulangan kemiskinan sesuai dengan kebijakan pemerintah.

**(3) Indikator Keluaran (Output), yaitu indikator pencapaian program-program penanggulangan kemiskinan berdasarkan jumlah dan persentase keluarga yang berpartisipasi dalam program-program penanggulangan kemiskinan.**

**(4) Indikator Dampak, yaitu:**

- a) Angka Kemiskinan dan Ketimpangan:
  - i. Jumlah dan persentase penduduk miskin (*head-count index*), yaitu indikator yang menunjukkan jumlah dan persentase penduduk yang hidup (tingkat pendapatan/ pengeluaran) di bawah suatu garis kemiskinan.
  - ii. Indek kesenjangan kemiskinan (*poverty gap index*), yaitu indikator yang menunjukkan rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan.
  - iii. Indek keparahan kemiskinan (*severity poverty index*), yaitu indikator yang memberikan gambaran mengenai distribusi/ penyebaran pengeluaran di antara penduduk miskin.
  - iv. *Gini ratio*, yaitu tingkat ketimpangan pendapatan/pengeluaran penduduk dari suatu wilayah/ negara, dengan antara 0 - untuk mengindikasikan ketidak

timpangan yang sempurna (atau distribusi pendapatan/ pengeluaran yang merata), dan 1- untuk mengindikasikan tingkat ketimpangan yang sangat parah.

- b) Indek Pembangunan Manusia (IPM), yaitu indek komposit yang merefleksikan sampai sejauh mana upaya dan kebijakan yang dilakukan dalam rangka peningkatan kualitas SDM dan partisipasi penduduk dalam pembangunan, khususnya pemberdayaan penduduk melalui upaya penanggulangan kemiskinan. Indeks komposit ini mencakup:
  - i. Angka harapan hidup.
  - ii. Indeks pendidikan.
  - iii. Indek paritas daya beli (*Purchasing Power Parity Index*)
- c). Indek Kemiskinan Manusia (IKM), yaitu indek komposit yang merefleksikan ketidak mampuan penduduk untuk memperoleh akses pada fasilitas yang mendasar untuk kehidupan
  - i. Persentase penduduk yang diharapkan tidak bertahan hidup pada umur 40 tahun.
  - ii. Tingkat buta huruf.
  - iii. Persentase penduduk tanpa akses terhadap air bersih dan fasilitas kesehatan.
  - iv. Persentase balita dengan status gizi buruk
- d). Indeks Pembangunan Jender (IPJ), yaitu indeks yang merefleksikan upaya untuk mengurangi kesenjangan dalam pencapaian kualitas kehidupan antara pria dan wanita dalam pembangunan, yaitu dengan memperhatikan wanita sebagai kelompok tertinggal dibandingkan pria. IPJ. terdiri dari:
  - i. Angka harapan hidup: laki-laki dan perempuan
  - ii. Persentase tingkat melek huruf: laki-laki dan perempuan
  - iii. Rata-rata lamanya sekolah: laki-laki dan perempuan
  - iv. Persentase kontribusi pendapatan: laki-laki dan perempuan.
- e). Indikator-indikator kesejahteraan rumah tangga lainnya, yang terdiri dari:
  - i. Proporsi pengeluaran rumah tangga untuk makanan.
  - ii. Persentase rumah tangga tinggal di rumah dengan lantai tanah
  - iii. Angka Partisipasi Sekolah: SD, SLTP dan SLTA.
- f) Indikator-indikator Pendidikan:
  - i. Tingkat buta atau melek huruf, laki-laki dan perempuan.
  - ii. Persentase penduduk tanpa akses terhadap fasilitas kesehatan.
  - iii. Rata-rata lamanya sekolah, : laki-laki dan perempuan.
  - iv. Angka Partisipasi Sekolah: SD, SLTP dan SLTA
- g) Indikator-indikator kesehatan:
  - i. Angka kematian bayi (IMR)
  - ii. Persentase penduduk tanpa akses terhadap air bersih.
  - iii. Persentase penolong kelahiran dibantu oleh petugas

kesehatan

- h) Indikator Ketenagakerjaan yang terdiri dari:
- i. Angka/ tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK).
  - ii. Angka penganggur terbuka.
  - iii. Angka setengah pengangguran.
  - iv. Persentase distribusi angkatan kerja menurut sektoral (A,M,S)
- i). Peta kelompok sasaran keluarga miskin; sumber, waktu dan cakupan/ kualitas data: Registrasi Pendaftaran Keluarga BKKBN, setiap tahun.
- Untuk mendukung berjalannya sistem monitoring dan evaluasi penanggulangan kemiskinan secara konsisten dan berkelanjutan, perlu dikembangkan basis data dan sistem informasi yang komprehensif, sehingga hal ini dapat menjadi acuan dalam membuat Peta Kemiskinan, kegiatan analisis untuk kebutuhan perencanaan, dan evaluasi berbagai program penanggulangan kemiskinan.

--ooOOoo--