



INTEGRITAS



PROFESIONAL



INOVATIF



PEDULI

ISSN : 2580-4383

# JURNAL ANALIS KEBIJAKAN

Volume 2 | Nomor 2 | Juli-Des 2018

## PROGRAM PENINGKATAN PERANAN WANITA MENUJU KELUARGA SEHAT DAN SEJAHTERA DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN

*NANI ROHAENI*

## MENGOPTIMALKAN BONUS DEMOGRAFI UNTUK MENGURANGI TINGKAT KEMISKINAN DI INDONESIA

*SATRIA AJI SETIAWAN*

## STRATEGI TATA KELOLA KOLABORATIF ANTARA AKTOR PEMERINTAH DAN NON PEMERINTAH DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN

*STANISLAUS RIYANTA, PARAMITA NUR KURNIATI*

## PELUANG PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI ERA DISRUPSI

*Muhammad Syafiq*

## PENGARUH DANA DESA TERHADAP KEMISKINAN DI ACEH

*Heru Syah Putra*

## PERHUTANAN SOSIAL BAGI AKSES KEADILAN MASYARAKAT DAN PENGURANGAN KEMISKINAN

*Hani Afrita Murti*

## PROGRAM PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA DALAM PENYEDIAAN HUNIAN

*M.Shendy Adam Firdaus*

## KOLABORASI PEMERINTAH DENGAN PERUSAHAAN PERTAMBANGAN MELALUI PROGRAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT

*WEZY FERLIANTA, ANGGA PRADITYA*



Diterbitkan oleh

Pusat Pembinaan Analis Kebijakan | Deputi Bidang Kajian Kebijakan | Lembaga Administrasi Negara

Jl. Veteran No.10, Jakarta, 10110

# **JURNAL ANALIS KEBIJAKAN**

Volume 2 No. 2 Juli - Desember 2018

## **Pengarah**

Kepala LAN

## **Penanggung Jawab**

Dr. Muhammad Taufiq, DEA (Deputi Kajian Kebijakan, LAN)

## **Pemimpin Redaksi**

Erna Irawati, S.Sos., M.Pol.Adm.

## **Redaktur**

Meita Ahadiyati Kartikaningsih, Phd.

Dr. Sait Abdullah

## **Mitra Bebestari**

1. Dr. Adi Suryanto, M.Si.
2. Dr. Erwan Agus Purwanto, M.Si.
3. Dr. Sunarto, M.Si.
4. Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si.
5. Prof. Dr. R. Siti Zuhro, MA.
6. Dr. Robert Na Endi Jaweng

## **Desain dan Tata Letak**

Aldhino Niki Mancner, S.IP

Pardamean Panjaitan, S.Kom, M.Ikom.

Vicky Permana, S.Kom, M.T.I.

## **Alamat Redaksi**

Pusat Pembinaan Analisis Kebijakan

Deputi Bidang Kajian Kebijakan, Lembaga Administrasi Negara

Gedung B Lantai 4

Jl. Veteran, No. 10, Jakarta, 10110

Telp: (021) 3868201-5 ext. 136

Website: [pusaka.lan.go.id](http://pusaka.lan.go.id)

Email: [pusaka@lan.go.id](mailto:pusaka@lan.go.id) dan [analiskebijakan@gmail.com](mailto:analiskebijakan@gmail.com)

## DAFTAR ISI

Keredaksian.....	i
Daftar Isi .....	ii
Sambutan.....	iii
Sekapur Sirih.....	iv
Salam Redaksi.....	v
 <b>PROGRAM PENINGKATAN PERANAN WANITA MENUJU KELUARGA SEHAT DAN SEJAHTERA DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN</b>	
Nani Rohaeni .....	1
 <b>MENGOPTIMALKAN BONUS DEMOGRAFI UNTUK MENGURANGI TINGKAT KEMISKINAN DI INDONESIA</b>	
Satria Aji Setiawan .....	11
 <b>STRATEGI TATA KELOLA KOLABORATIF ANTARA PEMERINTAH DAN NON PEMERINTAH DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN</b>	
Stanislaus Riyanta dan Paramita Nur Kurniati .....	24
 <b>PELUANG PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI ERA DISRUPSI</b>	
Muhammad Syafiq.....	39
 <b>PENGARUH DANA DESA TERHADAP KEMISKINAN DI ACEH</b>	
Heru Syah Putra .....	51
 <b>PERHUTANAN SOSIAL BAGI AKSES KEADILAN MASYARAKAT DAN PENGURANGAN KEMISKINAN</b>	
Hani Afnita Murti .....	62
<i>POLICY BRIEF &amp; PAPER CORNER</i> .....	76
 <b>PROGRAM PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA DALAM PENYEDIAAN HUNIAN</b>	
M.Shendy Adam Firdaus .....	77
 <b>KOLABORASI PEMERINTAH DENGAN PERUSAHAAN PERTAMBANGAN MELALUI PROGRAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN</b>	
Wezy Ferlianta, Angga Praditya .....	88
 <i>EDITORIAL OF CONCERN</i> .....	 100

## SAMBUTAN

Segala puji dan syukur kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan perkenan-Nya, Jurnal Analisis Kebijakan dapat kembali terbit dan memasuki tahun yang kedua. Tema yang diangkat dalam Jurnal Analisis Kebijakan Volume 2, Nomor 2 Tahun 2018 ini ialah “Kemiskinan dalam Perspektif Kebijakan Publik.” Kajian dan analisis yang dilakukan oleh para penulis diharapkan mampu menjadi *trigger* dan juga alternatif referensi bagi *stakeholder* kebijakan di dalam memperkaya ataupun memperbaiki strategi pengentasan kemiskinan yang saat ini telah pemerintah jalankan.

Menurut data Biro Pusat Statistik bulan Maret tahun 2018, jumlah penduduk miskin di Indonesia yaitu penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan mencapai 25,95 juta orang. Garis Kemiskinan penduduk Indonesia pada Maret 2018 sebesar Rp 401.220/kapita/bulan yang merupakan batas minimum pendapatan untuk memperoleh standar hidup, di bawah itu maka seseorang disebut miskin.

Apa yang hendak diucapkan oleh deretan angka-angka statistik di atas? Tak lebih dan tak kurang bahwa pekerjaan rumah pemerintah masih banyak. Reformasi Birokrasi yang memungkinkan pemerintah menyediakan pelayanan dasar yang baik, hunian yang layak bagi masyarakat kelas bawah, pemanfaatan sumber daya alam secara efektif, serta kolaborasi antara pemerintah dengan swasta, merupakan sebagian dari alternatif solusi yang ditawarkan oleh para penulis di edisi ini.

Saya sangat mengapresiasi dan mengucapkan terima kasih kepada para penulis, mitra bebestari dan Tim Pengelola Jurnal Analisis Kebijakan, serta banyak pihak yang telah memungkinkan jurnal ini diterbitkan. Semoga jurnal ini dapat memberikan manfaat yang positif serta menjadi inspirasi di dalam perbaikan kebijakan publik ke depannya, khususnya kebijakan publik terkait pengentasan kemiskinan di Indonesia.

Deputi Bidang Kajian Kebijakan,

Muhammad Taufiq

## SEKAPUR SIRIH

Ekonom India yang juga peraih Nobel ekonomi di tahun 1998, Amartya Sen, pernah berkata, *“Poverty is not just a lack of money, it is not having the capability to realize one’s full potential as a human being.”* Bagi Sen, kemiskinan bukanlah soal tingkat pendapatan yang rendah namun terlebih juga harus dilihat sebagai ketiadaan akses untuk memenuhi potensi seutuhnya sebagai manusia, kebebasan fundamental yang seseorang perlukan untuk mewujudkan kehidupannya yang bernilai sebagai manusia, di dalam hal ini kita bisa bicara soal kecukupan kebutuhan primer, akses kepada kesehatan, informasi dan pendidikan. Kemiskinan adalah lanskap besar yang tidak akan pernah bisa utuh dipotret dari satu sisi saja. Kemiskinan merupakan masalah multidimensional.

Berbicara mengenai kemiskinan, dari 9 Program yang disebut dalam Nawa Cita, ada tiga yang sangat dekat dengan isu mengenai kemiskinan yaitu Nawa Cita Nomor 5, 6 dan 7, secara berturut-turut, meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan dengan program "Indonesia Pintar"; serta peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan program "Indonesia Kerja" dan "Indonesia Sejahtera", meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional sehingga bangsa Indonesia bisa maju dan bangkit bersama bangsa-bangsa Asia lainnya, dan mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik. Dengan demikian, isu kemiskinan merupakan isu utama di dalam Nawa Cita dan mendapatkan perhatian serius Pemerintahan Presiden Joko Widodo.

Menurut data Asian Development Bank tahun 2018, di Indonesia sekitar 10,6% populasinya masih hidup di bawah Garis Kemiskinan Nasional. Maka pekerjaan rumah kita masih banyak. Reformasi Birokrasi yang mendukung pengentasan kemiskinan, peran kemitraan multi-pihak, kekuatan ekonomi digital yang diregulasi dengan baik serta pelibatan wanita di dalam penanganan kemiskinan merupakan beberapa bidang solusi yang layak mendapatkan perhatian lebih untuk dikaji lebih mendalam.

Lembaga Administrasi Negara melalui Jurnal Analis Kebijakan Volume 2 Nomor 2 ini, mendorong Analis Kebijakan dan pemerhati kebijakan di Indonesia untuk berkontribusi di dalam menghasilkan rekomendasi alternatif kebijakan yang kreatif sebagai solusi di dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat, serta menjadi rujukan informasi kebijakan bagi para pemangku kepentingan di dalam pengambilan keputusan yang tepat di dalam menihilasi kemiskinan dari bumi Indonesia.

Kepala LAN

Adi Suryanto

## SALAM REDAKSI

*Dear Oasisenz,*

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, dengan potensi sumber daya alam yang melimpah dan potensi pasar yang besar dengan jumlah penduduk terbesar keempat di dunia, tidak lantas menjadikan Indonesia menjadi negara makmur. Tanpa kebijakan ekonomi politik yang baik dari pemerintah di dalam mengelola sumber daya alam atau potensi sumber daya alam yang ada, serta reformasi birokrasi yang mampu mendukung serta mendorong kemudahan akses bagi masyarakat kelas bawah kepada kebutuhan dasarnya, seperti kesehatan dan pendidikan serta memberikan kesempatan dan peluang seluas-luasnya bagi kaum wanita di dalam mengenyam pendidikan serta terlibat secara pro aktif di dalam kegiatan pembangunan. Ditambah lagi dengan kemajuan teknologi saat ini ketika kita mulai memasuki era Revolusi Industri 4.0 yang dapat dipandang dari dua sisi, sebagai berkah yang tersamar (*blessing in disguise*) jika kita siap memanfaatkannya sebagai sebuah kesempatan untuk berbuat lebih bagi masyarakat atau sebagai kutukan yang tersamar (*curse in disguise*) karena mungkin itu justru akan membuat kesenjangan kemiskinan jenis baru dimana mereka yang miskin justru akan semakin tertinggal jauh dan tergilas roda kemajuan zaman.

Kemakmuran bangsa adalah total akumulasi dari kemakmuran setiap keluarga, dan wanita, khususnya kaum ibu. Oleh karena itu, **Nani Rohaeni** dari Sekretariat Kabupaten Garut membahas pelaksanaan program Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera (P2WKSS) yang bertujuan mengoptimalkan potensi daerah yang kemudian didukung oleh kolaborasi kegiatan dari unsur pemerintah, swasta, organisasi wanita/perempuan, LSM, dunia pendidikan dan masyarakat setempat.

Melihat jauh ke depan, ke dekade antara tahun 2030 hingga 2040, saat Indonesia memiliki jumlah penduduk usia produktif yang lebih tinggi daripada penduduk usia non-produktif, **Satria Aji Setiawan** mengingatkan setiap kita untuk tidak menyia-nyiakan bonus demografi yang akan menjelang tersebut, sebuah kesempatan emas yang dapat dimanfaatkan pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain, bonus demografi mesti dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk mengurangi kemiskinan. Namun demikian, melimpahnya jumlah penduduk justru bisa menjadi masalah baru yang timbul jika pemerintah tidak dapat mengantisipasi serta mengelolanya dengan baik. Banyaknya penduduk usia kerja yang tidak memiliki keterampilan dan keahlian yang relevan justru dapat meningkatkan jumlah pengangguran, menaikkan angka kriminalitas dan menambah mereka yang hidup di bawah deraan garis kemiskinan serta menghambat pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, berbagai kebijakan yang tepat perlu dirumuskan pemerintah untuk dapat memetik manfaat ekonomi yang maksimal di dalam dekade emas tersebut.

Selanjutnya, **Stanislaus Riyanta** dan **Paramita Nur Kurniati** melihat permasalahan kemiskinan tidak hanya disebabkan oleh faktor ekonomi saja. Luasnya bidang kemiskinan, mulai dari rendahnya tingkat pendidikan, buruknya kualitas kesehatan, hingga tantangan bentang geografis dan ketidakmampuan mengelola sumber daya alam lokal secara efektif, menunjukkan bahwa proyek besar pengentasan kemiskinan perlu melibatkan banyak pemangku kepentingan serta menjalankan *community oriented policy* dimana Pemerintah pusat mampu menggerakkan semua pemangku kepentingan dan mengajak warga untuk berpartisipasi (dalam bentuk *participatory governance*) dan turut terlibat dalam setiap kebijakan (*civic engagement*).

Sementara itu **Muhammad Syafiq** melihat era disrupsi saat ini yang ditandai dengan kemajuan teknologi digital sangat berpotensi meningkatkan peluang usaha bagi masyarakat serta mendorong desa menjadi pusat ekonomi baru, oleh karena itu SDM yang berkualitas dan melek teknologi sudah tidak dapat ditawar-tawar lagi.

Selanjutnya, **Heru Syah Putra**, mengajak para pembaca sekilas melihat Aceh yang sanggup mengurangi tingkat kemiskinan melalui pemanfaatan Dana Desa. Bagi Heru, Dana Desa, jika digunakan dengan tepat, sanggup menjadi alat yang efektif bagi pengentasan kemiskinan di daerah.

Lalu perhatian kita diajak **Hani Afrita Murti** menelusuri masyarakat yang mendiami pinggiran hutan yang menjadi salah satu kelompok miskin terbesar di Indonesia saat ini. Kebijakan Perhutanan Sosial sebagai bagian dari reformasi agraria yang digulirkan oleh pemerintah menjadi alternatif yang dipandang sangat strategis di dalam mengentaskan kemiskinan yang mendera masyarakat yang menghuni pinggir hutan dan diharapkan mampu menumbuhkan pusat ekonomi domestik yang dapat membuka lapangan pekerjaan baru.

Selain artikel, Jurnal Analis Kebijakan juga menerbitkan risalah kebijakan atau *policy brief* yang tidak kurang tajamnya mengupas pelbagai permasalahan secara lebih ringkas, serta diharapkan mampu memberikan alternatif rekomendasi kebijakan bagi para pembuat kebijakan.

Di tengah-tengah makin terbatasnya lahan di ibu kota, melalui *policy brief* yang pertama, **M. Shendy Adam Firdaus**, melihat fungsi pemerintah yang sangat sentral di dalam menyediakan hunian yang murah dan berkualitas terutama bagi masyarakat kelas bawah. Untuk itu pemerintah perlu membuat terobosan-terobosan baru yang mampu menjawab tantangan ini.

Sementara itu dalam *policy brief* kedua, **Wezy Ferlianta** dan **Angga Praditya** mendorong pemerintah dan perusahaan pertambangan untuk melakukan kajian untuk mengidentifikasi masalah yang terjadi pada daerah sekitar tambang sehingga Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat yang dibuat benar-benar akan menjadi program dianggap prioritas di dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar situs tambang.

Lembaga Administrasi Negara menyampaikan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada para penulis yang berkontribusi di dalam menyampaikan gagasan terbaiknya di dalam mendukung peningkatan kualitas kebijakan publik di Indonesia melalui media Jurnal Analis Kebijakan. Kami sangat menantikan partisipasi aktif para penulis, baik analis kebijakan maupun pemerhati kebijakan lainnya untuk menuliskan hasil kajian dan analisis kebijakannya di dalam penerbitan Jurnal Analis Kebijakan edisi berikutnya.

Salam Analis Kebijakan.

Jakarta, Desember 2018

Tim Redaksi

The background of the page is a complex, abstract geometric pattern. It consists of numerous triangles of various sizes and orientations, creating a tessellated effect. The color palette is primarily shades of blue and teal, ranging from deep navy blue to light, almost white, mint green. The pattern is denser on the left side and gradually becomes more sparse and lighter in color towards the right side, where the white background is more prominent.

# **ARTIKEL JURNAL**



# **PROGRAM PENINGKATAN PERANAN WANITA MENUJU KELUARGA SEHAT DAN SEJAHTERA DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN**

## **WOMEN'S EMPOWERMENT PROGRAM TOWARDS HEALTHY AND PROSPER FAMILY FOR POVERTY ALLEVIATION**

**Nani Rohaeni**

Sekretariat Daerah Kabupaten Garut

### **Abstrak**

Kemiskinan merupakan kondisi sosial yang banyak dijumpai di berbagai daerah di Indonesia. Kemiskinan dapat disebabkan oleh berbagai faktor baik internal maupun eksternal. Akibat dari kemiskinan lebih berdampak dan dirasakan oleh perempuan dan anak seperti, tingginya angka kematian ibu dan angka kematian bayi, kekerasan pada perempuan dan anak, *stunting*, *trafficking*, perceraian, dan sebagainya. Tingkat kemiskinan Kabupaten Garut pada tahun 2017 berada pada posisi 11,27 % dan lebih banyak terletak di pedesaan. Persentase perempuan di Kabupaten Garut 46,9 % dan dalam program pengentasan kemiskinan keberadaannya tidak bisa diabaikan, karena pada dasarnya perempuan merupakan tonggak rumah tangga yang menjadi mitra kaum laki-laki. P2WKSS atau Peningkatan Peranan Wanita Menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera merupakan salah satu program pemberdayaan perempuan yang mengkolaborasikan berbagai kegiatan dengan dukungan dari berbagai unsur. P2WKSS di Kabupaten Garut memberikan dampak yang positif dan dilaksanakan setiap tahun. Untuk mempercepat pengurangan jumlah penduduk miskin dan meningkatkan kualitas serta keberlanjutan hasil kegiatannya, maka P2WKSS dapat dicanangkan setiap tahun di setiap kecamatan dan berkelanjutan.

**Kata Kunci :** kemiskinan, pemberdayaan perempuan

### **Abstract**

*Poverty is a social condition that is often found in various region in Indonesia. Poverty can be caused by various factors both internal and external. The consequences of poverty have more impact and are felt by women and children such as, high maternal mortality and infant mortality, violence against women and children, stunting, trafficking, divorce, etc. The level of poverty in Garut area in 2017 is 11.27% and most of them lies on the village. The percentage of women in Garut is 46.9% and on the Changing Poverty Level Programme, the existence of women cannot be erased, because women are base household who are men's partner. P2WKSS (Peningkatan Peranan Wanita menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera) is a women empowerment programme which collaborate some events with support from various elements. P2WKSS in Garut Regency gives a positive impact and has been held every year. To accelerate the decrease of poor people and increase the quality and the sustainability, P2WKSS can be held every year in every district.*

**Keywords :** poverty, women empowerment

### **A. Pendahuluan**

Kemiskinan merupakan kondisi sosial yang banyak dijumpai di berbagai

daerah di Indonesia, dengan faktor penyebab yang beragam. Kondisi ini menyebabkan pemerintah mengeluarkan kebijakan program pengentasan

kemiskinan yang telah dijalankan sejak krisis ekonomi tahun 1998. Berbagai program pengentasan kemiskinan yang mengembangkan pemberdayaan masyarakat hampir dipastikan lebih mengedepankan kaum laki-laki dibandingkan kaum perempuan. Kesempatan yang timpang ini menyebabkan banyak perempuan tidak memiliki akses untuk lebih berdaya dan memiliki kemandirian. Selain itu banyaknya realita yang berkembang di masyarakat dimana adanya sikap dan tindakan diskriminatif terhadap perempuan sebagai jenis kelamin yang lebih rendah dibandingkan laki-laki, sehingga mengakibatkan kaum perempuan harus mengalami hambatan perkembangan dalam berbagai bidang kehidupan bahkan terancam kehidupannya.

Kabupaten Garut sejak tahun 2014 telah keluar dari kategori daerah tertinggal, namun tingkat kemiskinannya pada tahun 2017 masih berada pada posisi 11,27 % turun 0,37 % dibandingkan tahun 2016. Kantong kemiskinan di Kabupaten Garut masih banyak terdapat di Pedesaan. Program pengentasan kemiskinan yang banyak dilakukan selain dengan adanya peningkatan akses infrastruktur, peningkatan pendidikan, kesehatan dan ekonomi yang lebih utama adalah meningkatkan kemampuan masyarakat melalui program pemberdayaan masyarakat. Presentase jumlah perempuan di Kabupaten Garut tahun 2016 dibanding jumlah penduduk (2.569.505 jiwa) adalah sebesar 46,9 %. Dengan jumlah penduduk perempuan 46,9 % tersebut, maka keterlibatan perempuan tidak bisa diabaikan dalam program pengentasan kemiskinan, karena pada dasarnya perempuan merupakan tonggak rumah tangga yang menjadi mitra kaum laki-laki. Selain itu sesuai dengan UU No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW), dimana pada Pasal 14 CEDAW mengatur tentang penghapusan diskriminasi terhadap

Perempuan Pedesaan. Dukungan PBB terhadap peningkatan situasi perempuan di wilayah pedesaan, mengharuskan negara-negara anggota termasuk Indonesia untuk melakukan upaya penghapusan kemiskinan dalam segala bentuk dengan mempertimbangkan pengalaman perempuan, dan memastikan peran serta aktif perempuan dalam pembangunan.

## **B. KAJIAN TEORITIS**

### **1. Teori Kemiskinan.**

Kemiskinan secara umum dapat diartikan sebagai kondisi individu penduduk atau keluarga yang tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup dasarnya secara layak. Pada dasarnya kemiskinan merupakan persoalan klasik yang telah ada sejak umat manusia ada. Kemiskinan merupakan masalah kompleks dan akan terus menjadi persoalan aktual.

Terjadinya kemiskinan penduduk secara garis besar disebabkan oleh faktor eksternal dan internal penduduk. Kemiskinan dilihat dari penyebabnya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: kemiskinan absolut dan kemiskinan struktural. Kemiskinan absolut lebih disebabkan oleh faktor internal, seperti pendidikan rendah, keterampilan rendah, budaya dan sebagainya. Kemiskinan struktural lebih disebabkan oleh faktor eksternal seperti kemampuan akses sumberdaya ekonomi rendah yang pada gilirannya pendapatan penduduk menjadi rendah.

### **2. Gender.**

Gender adalah pembedaan peran, atribut, sifat, sikap dan perilaku yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Peran gender terbagi menjadi peran produktif, peran reproduksi serta peran sosial kemasyarakatan.

Kata gender dapat diartikan sebagai peran yang dibentuk oleh masyarakat serta perilaku yang tertanam lewat proses sosialisasi yang berhubungan dengan jenis

kelamin perempuan dan laki-laki. Ada perbedaan secara biologis antara perempuan dan laki-laki-namun kebudayaan menafsirkan perbedaan biologis ini menjadi seperangkat tuntutan sosial tentang kepantasan dalam berperilaku, dan pada gilirannya hak-hak, sumber daya, dan kuasa. Kendati tuntutan ini bervariasi di setiap masyarakat, tapi terdapat beberapa kemiripan yang mencolok.

Pengertian kesetaraan gender merujuk kepada suatu keadaan setara antara laki-laki dan perempuan dalam pemenuhan hak dan kewajiban (Kementerian PPPA, 2017).

### 3. Pemberdayaan Perempuan.

Pemberdayaan Perempuan adalah usaha sistematis dan terencana untuk mencapai kesetaraan dan keadilan gender dalam kehidupan keluarga dan masyarakat. Pemberdayaan perempuan sebagai sumber daya insani, potensi yang dimiliki perempuan dalam hal kuantitas maupun kualitas tidak dibawah laki-laki. Namun kenyataannya masih dijumpai bahwa status perempuan dan peranan perempuan dalam masyarakat masih bersifat subordinatif dan belum sebagai mitra sejajar dengan laki-laki.

## C. Pembahasan

Kemiskinan merupakan suatu yang kompleks dan dapat disebabkan atau menyebabkan sesuatu atau kondisi lainnya. Kemiskinan dipengaruhi oleh faktor yang saling berkaitan, antara lain pendidikan, kesehatan, pendapatan, keterbatasan akses pada sesuatu yang vital, lokasi geografis, gender dan kondisi lingkungan lainnya. Penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan. Data Badan Pusat Statistik (BPS) memperlihatkan, sebanyak 27,77 juta penduduk Indonesia tergolong miskin pada Maret 2017. Jumlah ini mencakup 10,64 persen dari total jumlah penduduk. Mudah

diduga, fraksi terbesar dari kelompok miskin tersebut adalah perempuan dan anak-anak. Data terbaru menunjukkan, sekitar 40 persen atau 11 juta penduduk miskin adalah anak-anak, usia 0-17. (Kadar Ruslan, Indonesia, tempo.co.2017). Terdapat keterkaitan antara perempuan dengan kondisi kemiskinan, dimana budaya patriarki secara tidak langsung telah memberikan batasan-batasan bagi perempuan dan ketidakadilan serta ketidaksetaraan turut melahirkan kedekatan identitas perempuan dengan kemiskinan. Edriana Noerdin (2006), mengemukakan bahwa pengalaman perempuan dan laki-laki berbeda terhadap kemiskinan, dan perempuan dibandingkan laki-laki jauh lebih tertinggal dalam mengakses sumber daya politik maupun ekonomi.

Membahas mengenai isu perempuan, harus dimulai dari pengertian gender, yaitu atribut dan tingkah laku yang dilekatkan pada perempuan dan laki-laki, serta dibentuk oleh budaya. Dari sini muncul gagasan mengenai apa yang pantas dilakukan oleh laki-laki maupun perempuan (Noerdin, 2006). Isu perempuan muncul dikarenakan adanya budaya patriarki. Dalam Oxford Advanced Learner's Dictionary menyebutkan bahwa patriarki adalah a society, a system, or a country that is ruled or controlled by men (2000). Dimana setiap kekuasaan dalam masyarakat yang menganut sistem patriarki dikontrol oleh laki-laki. Perempuan hanya memiliki sedikit pengaruh dalam masyarakat atau bisa dikatakan tidak memiliki hak pada wilayah-wilayah umum dalam masyarakat. Mereka secara ekonomi, sosial, politik, dan psikologi tergantung pada laki-laki, khususnya dalam institusi pernikahan. Sehingga dalam keluarga maupun masyarakat perempuan diletakkan pada posisi subordinat atau inferior. Menurut Madsen pekerjaan perempuan hanya pada wilayah domestik, mengurus suami, menjadi ibu dengan mengurus anak-anaknya. Peran-peran domestik tersebut dilekatkan pada sosok perempuan oleh masyarakat yang menganut sistem patriarki

(2000). Indeks Pembangunan Manusia (berbasis gender) Indonesia tahun 2014 – 2015 memperlihatkan IPM laki-laki lebih

tinggi dari IPM perempuan. begitu juga dengan beberapa komponennya.

**Tabel 1.** Indeks Pembangunan Manusia Indonesia (Berbasis Gender)  
Tahun 2014-2015

Tahun	Angka Harapan Hidup		Harapan Lama Sekolah		Rata-rata Lama Sekolah		Pengeluaran (Rp/kapita/hari)		Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	
	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P
2014	68,87	72,60	12,37	12,40	8,24	7,23	14.150	8.316	73,36	66,27
2015	68,93	72,78	12,41	12,68	8,35	7,35	14.163	8.464	73,58	66,98

Sumber: BPS Provinsi Jawa Barat (Update 27 April 2018)

Karena kesenjangan itu, strategi nasional dan lokal yang dilaksanakan bagi penurunan angka kemiskinan harus mendorong peningkatan partisipasi dan kesejahteraan perempuan. Bila perempuan tidak dijadikan target pengentasan kemiskinan dan analisis gender tidak digunakan untuk melihat akar penyebab kemiskinan, maka program pengentasan kemiskinan tidak menjangkau perempuan dengan keterbatasan akses ruang publik.

**Tabel 2.**

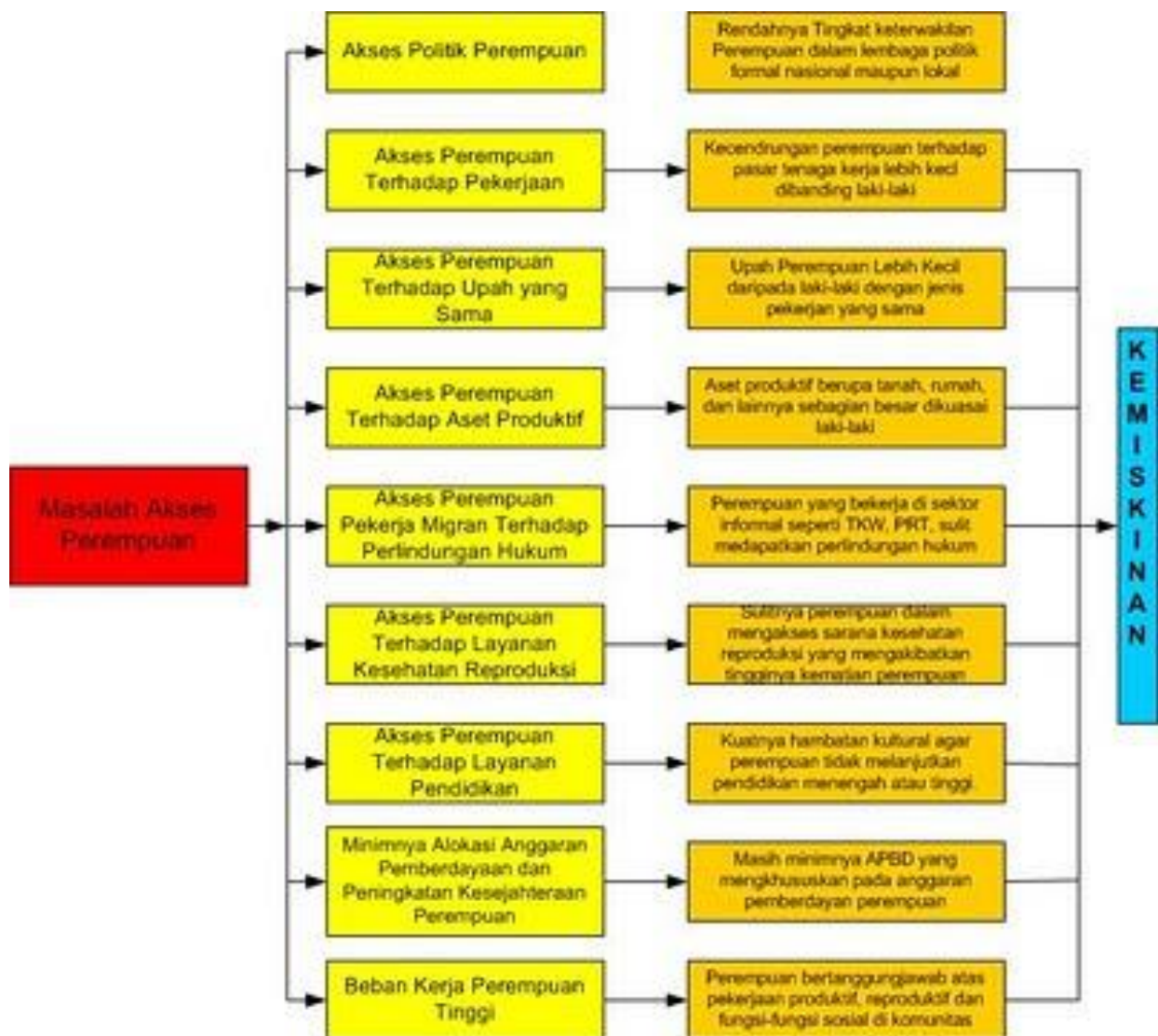
Indeks Pembangunan Gender dan Sumbangan Pendapatan Perempuan Indonesia 2014-2015

Tahun	Indeks Pembangunan Gender (IPG) %	Sumbangan Pendapatan Perempuan (%)
2014	70,68	35,64
2015	70,83	36,03

Sumber: BPS Provinsi Jabar (Update 27 April 2018)

Sementara itu, jangkauan program yang tidak responsif gender sangat terbatas pada program-program yang terjadi di ruang publik. Akibatnya persoalan yang terjadi di ruang privat seperti kekerasan terhadap perempuan baik fisik, mental, trafficking, tidak menjadi sasaran program.

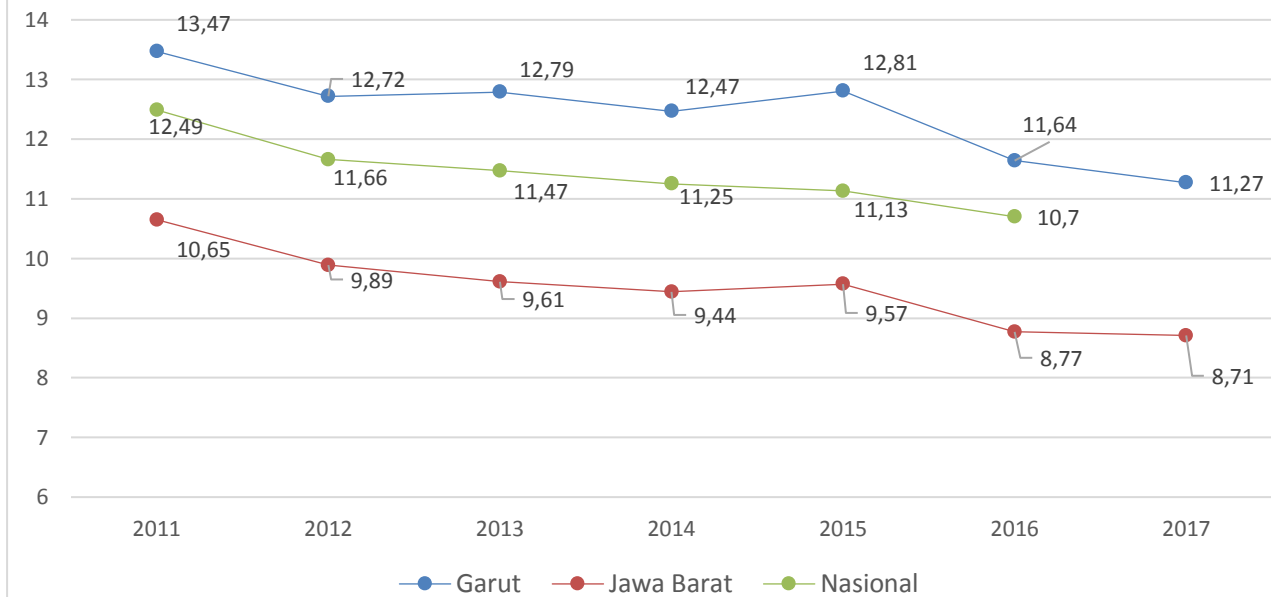
Persoalan ketimpangan gender terdapat dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat, mulai dari struktur sosial, politik, ekonomi, kultur masyarakat, sampai pada produk kebijakan yang dilahirkan. Setidaknya terdapat 9 (sembilan) aspek yang menunjukkan perempuan begitu dekat dengan kemiskinan, dikarenakan ketidaksetaraan dan ketidakadilan yang dialami oleh perempuan (Noerdin, 2006), diantaranya:



**Gambar 1.** Struktur Masalah Akses Penyebab Kemiskinan Perempuan  
(disarikan dari Noerdin (2006))

Jumlah penduduk Kabupaten Garut pada tahun 2016 sebanyak 2.569.505 jiwa, dengan jumlah penduduk perempuan sebanyak 1.274.889 jiwa atau 49,6 %.

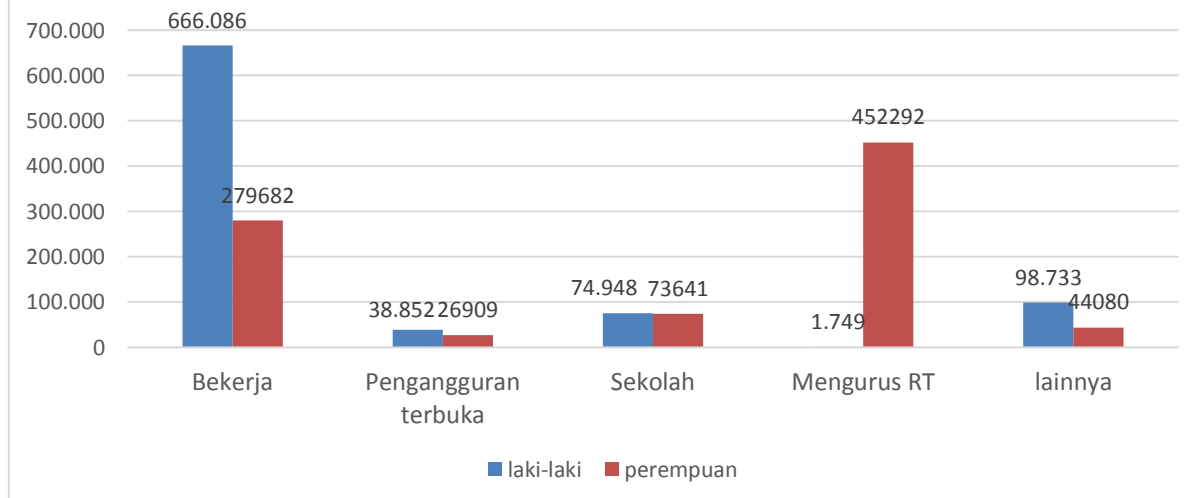
Garis kemiskinan di Kabupaten Garut tahun 2016 sebesar Rp. 256.770,- dan jumlah penduduk miskin sebanyak 298.500 jiwa atau 11,64 %.

**Tabel 3.** Perbandingan Tingkat Kemiskinan Kabupaten Garut, Jawa Barat dan Nasional

Sumber : “Kabupaten Garut Dalam Angka 2017”, BPS Garut, Agustus 2017

Perbandingan jumlah perempuan dan laki-laki yang bekerja adalah 1:3, lebih sedikit padahal jumlah pencari kerja perempuan lebih besar yaitu 42 % dibandingkan pencari kerja laki-laki, dengan tingkat pendidikan rata-rata lebih tinggi dari laki-laki. Jumlah perempuan yang mengurus rumah tangga jauh lebih

banyak, hal ini dikarenakan sistem patriarki dimana oleh masyarakat peran-peran domestik tersebut dilekatkan pada sosok perempuan, pekerjaan perempuan hanya pada wilayah domestik, mengurus suami, menjadi ibu dengan mengurus anak-anaknya.

**Tabel 4.** Jumlah Penduduk Berumur 15 Th keatas Menurut Jenis Kegiatan Selama Seminggu yang lalu dan Jenis Kelamin di Kabupaten Garut, 2015

Sumber: “Kabupaten Garut Dalam Angka 2017”, BPS Garut, Agustus 2017

Kurangnya kesempatan kerja bagi para perempuan terutama di daerah, menyebabkan banyak dari mereka mencoba peruntungan diluar daerah, dan tidak sedikit dari mereka (terutama yang berpendidikan rendah) menjadi korban *trafficking*. Perempuan merupakan tonggak rumah

tangga, memiliki kedudukan yang strategis mampu membangun generasi harapan bangsa. Maju mundurnya satu bangsa tergantung pada perempuan. Dalam keluarga, seorang ibu atau perempuan merupakan akses pengatur dan sumber ekonomi.

**Tabel 5.** Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Garut (Berbasis Gender) Tahun 2014-2015

Tahun	Angka Harapan Hidup		Harapan Lama Sekolah		Rata-rata Lama Sekolah		Pengeluaran (Rp/kapita/hari)		Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	
	L	P	L	P	L	P	L	P	L	P
2014	68,49	72,36	11,91	11,37	7,20	6,31	9.739	3.884	67,71	55,02
2015	68,69	72,56	11,93	11,40	7,15	6,60	10.481	4.551	68,03	57,60

Sumber: BPS Provinsi Jawa Barat (Update 27 April 2018)

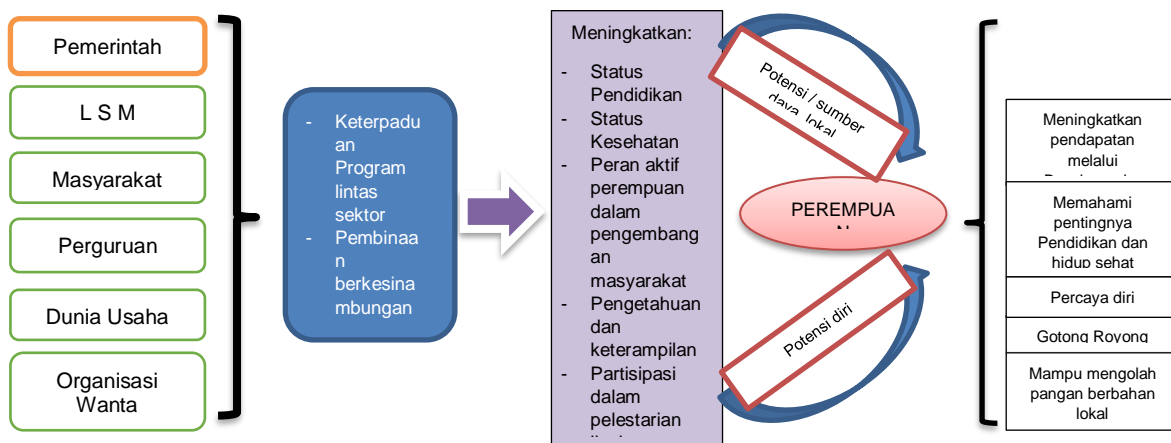
Dalam isu gender dan kemiskinan, rumah tangga merupakan salah satu sumber diskriminasi dan subordinasi terhadap perempuan. Ketidaksetaraan di dalam alokasi sumberdaya dalam rumah tangga memperlihatkan laki-laki dan perempuan mengalami bentuk kemiskinan yang berbeda. Kemiskinan dalam rumah tangga bukan hanya dapat mengakibatkan kekerasan terhadap perempuan, tetapi tidak sedikit yang menimbulkan kekerasan terhadap anak baik fisik maupun mental atau berupa tidak terpenuhinya kebutuhan dasar anak seperti pendidikan, kesehatan dan sandang pangannya. Tingginya angka kematian ibu dan anak, tingginya stunting juga tidak terlepas dari kemiskinan rumah tangga.

**Tabel 6.** Indeks Pembangunan Gender dan Sumbangan Pendapatan Perempuan Kabupaten Garut Tahun 2014-2015

Tahun	Indeks Pembangunan Gender (IPG) %	Sumbangan Pendapatan Perempuan (%)
2014	63,33	30,59
2015	63,21	30,96

Sumber : BPS Provinsi Jawa Barat (Update 27 April 2018)

Persoalan lain yang dihadapi perempuan adalah pembangunan di segala bidang yang seringkali belum berpihak kepada perempuan. Program-program pembangunan secara formal seringkali dikuasai laki-laki dan karena sumber daya yang penting dalam kehidupan selalu dikuasai oleh pihak-pihak yang memiliki kekuatan sosial, ekonomi dan politik lebih kuat, maka adanya marginalisasi terhadap peran perempuan dalam pengambilan keputusan seringkali terabaikan. Hal ini terjadi karena perempuan seringkali tidak dilibatkan dalam proses-proses pengambilan keputusan yang bersifat formal.



Gambar 2. Bagan Pelaksanaan P2WKSS

Melihat hal tersebut, Kabupaten Garut melalui Dinas Pengelolaan Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPKBPPPA) melaksanakan Program P2WKSS (Peningkatan Peranan Wanita menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera) sesuai dengan Permendagri No. 26 Tahun 2009. P2WKSS adalah peningkatan peranan perempuan yang diselenggarakan melalui serangkaian program, dengan menggunakan pola pendekatan lintas sektor dan lintas pelaku di daerah, yang diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga guna mencapai tingkat hidup yang berkualitas. Sasaran P2WKSS adalah keluarga miskin di desa/kelurahan dengan perempuan sebagai penggerak utama. P2WKSS dalam pelaksanaannya memerlukan komitmen dari pemerintah daerah, LSM, organisasi wanita/perempuan, dunia usaha, perguruan tinggi dan masyarakat. Pemantapan keterpaduan lintas sektor dilakukan melalui forum-forum pertemuan, pembinaan yang berkesinambungan, pendayagunaan data dan informasi secara resmi, meningkatkan kemandirian masyarakat, optimalisasi potensi dan sumber daya lokal. P2WKSS merupakan langkah konkret pemerintah dalam meningkatkan peranan perempuan di perdesaan. Program pemberdayaan yang mengkolaborasikan berbagai kegiatan dari

stakeholders ini sangat penting dalam upaya mewujudkan dan mengembangkan keluarga sehat, sejahtera.

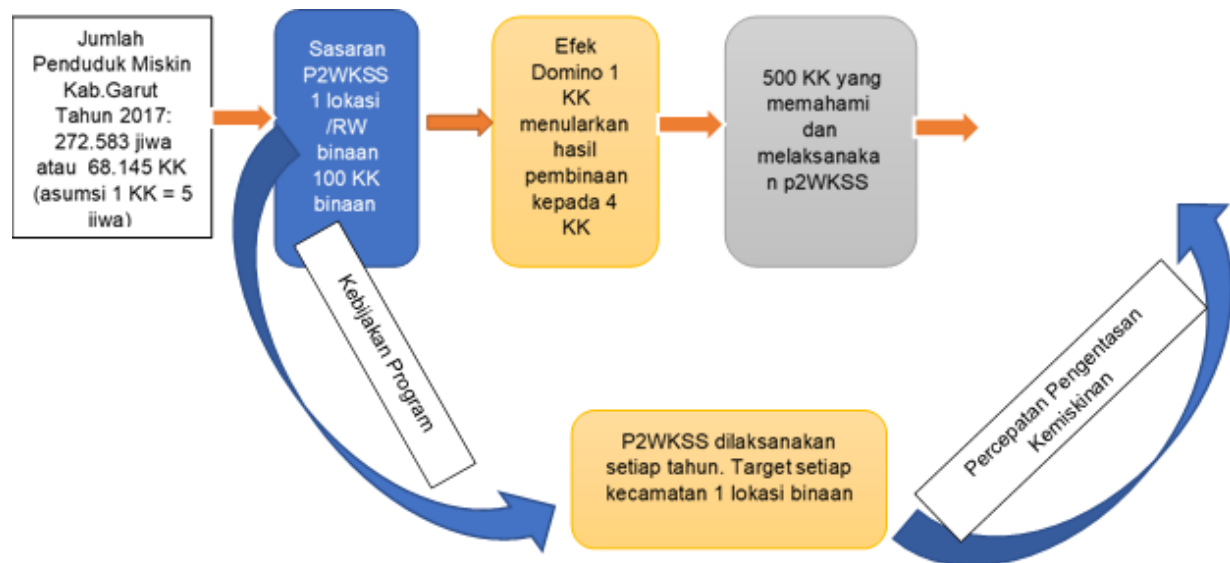
#### D. PERMASALAHAN

Program P2WKSS yang dilaksanakan setiap tahun dengan mengedepankan peranan perempuan didesa yang termasuk kategori miskin, berhasil mengubah perilaku masyarakat dalam berbagai hal terutama yang menyangkut aspek pendidikan, kesehatan, kebersihan lingkungan dan ekonomi kreatif. Masyarakat yang telah dibina diharapkan dapat menularkan hasilnya kepada lingkungan terdekat sekitar. Paling tidak setiap KK binaan menularkan pada 4 KK lainnya, sehingga pengentasan kemiskinan melalui peranan perempuan akan dapat dicapai. Namun program ini hanya dilakukan pada 1 (satu) lokasi / RW binaan dengan sasaran 100 KK binaan, sedangkan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Garut Tahun 2017 sebanyak 272.583 orang ( $\pm 68.145$  KK). Berarti diperlukan lebih dari 1 (satu) kegiatan P2WKSS di lokasi desa miskin untuk mempercepat pengentasan kemiskinan.

Untuk itu Pemerintah Kabupaten Garut merencanakan pelaksanaan program P2WKSS atau yang serupa disetiap kecamatan dengan partisipasi desa/masyarakat. Program Pemberdayaan

perempuan pedesaan untuk pengentasan kemiskinan mendapat peluang dari UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. UU Desa memberikan harapan baru untuk mewujudkan keberadaan Pemerintahan Desa dan masyarakat Desa. Perencanaan pembangunan desa perlu mengalokasikan dana, program, dan pemberdayaan bagi perempuan pedesaan. Hal ini dimaksudkan untuk percepatan pengentasan kemiskinan

melalui peningkatan peran perempuan. Program-program kegiatan pada umumnya hanya dilaksanakan dalam 1 (satu) tahun anggaran. Padahal kegiatan-kegiatan yang bersifat mengubah kebiasaan dan pola pikir masyarakat memerlukan waktu yang tidak sebentar. Hal tersebut dimaksudkan untuk mempertahankan atau meningkatkan hasil yang telah dicapai.



**Gambar 3.** Bagan Alur Pikir Program P2WKSS

## E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Menanggulangi kemiskinan melalui peran perempuan pada dasarnya akan memberikan efek domino terhadap penanggulangan kemiskinan secara keseluruhan. Kemiskinan terjadi dikarenakan belenggu yang dihadapi perempuan terkait dengan budaya patriarki, kekeliruan dalam menafsirkan perintah agama, struktur sosial, politik dan ekonomi, kultur masyarakat, sampai pada produk kebijakan yang dilahirkan. Membuka dan meningkatkan akses bagi perempuan terhadap kesempatan kerja dan berusaha, pendidikan, kesehatan, harus diimplementasikan bagi penurunan angka kemiskinan dengan mendorong peningkatan partisipasi dan kesejahteraan perempuan. Dalam menanggulangi

kemiskinan, Program P2WKSS atau Peningkatan Peranan Wanita menuju

Keluarga Sehat dan Sejahtera, mampu membantu wilayah atau desa tertinggal menjadi mandiri dalam berbagai aspek, mulai pangan, pendidikan, kesehatan bahkan peningkatan ekonomi kreatif. Program ini sangat strategis dalam rangka mengembangkan potensi sumber daya manusia, sumber daya alam dan lingkungan dengan motor penggerak kaum wanita sehingga bisa mengurangi jumlah keluarga miskin.

Tingginya jumlah KK miskin di Kabupaten Garut yang tersebar di 42 kecamatan, maka untuk mempercepat penurunan angka kemiskinan, maka pelaksanaan P2WKSS dapat dilaksanakan setiap tahun di setiap kecamatan dengan 1 (satu) lokasi binaan yang memanfaatkan

partisipasi desa / masyarakat. Selain itu untuk mempertahankan dan meningkatkan hasil dari kegiatan P2WKSS, maka perlu dilakukan kegiatan lanjutan terutama yang bersifat evaluasi.

## DAFTAR PUSTAKA

### Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Republik Indonesia No. 7 Tahun 1984, *tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW)*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 29. Jakarta
- Undang-undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2014, *tentang Pemerintahan Desa*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7. Jakarta.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 26 Tahun 2009, *tentang Pedoman Pelaksanaan Peningkatan Peranan Wanita menuju Keluarga Sehat dan Sejahtera di Daerah*

### Buku

- Ahmadi, Yusrina, Budiyati dan Yumna, 2011, *Akses Terhadap Keadilan : Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga di Indonesia*, Jakarta, Smeru
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Garut, 2018, *Kabupaten Garut Dalam Angka Tahun 2017*. Kabupaten Garut
- Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat, 2018, *Data Sosial dan Kependudukan*, Provinsi Jawa Barat
- Panduan Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender (PUG) di Daerah, 2016, Jakarta, Deputy Bidang Kesetaraan Gender, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia

### Website

- Bayu, 2010, *Pemberdayaan Perempuan*, <https://bayoedarkochan.wordpress.com/pendidikan-luar-sekolah/pemberdayaan-perempuan/> Diunduh 27 Oktober 2018
- Kadir Ruslan, 2017, *Refleksi hari Ibu, Perempuan dan Kemiskinan*, <https://indonesiana.tempo.co/read/120808/2017/12/21/kadirsst/refleksi-hari-ibu-perempuan-dan-kemiskinan>, diunduh 29 Oktober 2018
- Kartikasari, Dian, 2017, *Menghapus Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Perempuan Pedesaan*, <http://www.koalisiperempuan.or.id/2017/10/17/menghapus-kemiskinan-melalui-pemberdayaan-perempuan-pedesaan>, diunduh 28 Oktober 2018.
- Kemenppa, 2017, *Mencapai Kesetaraan Gender dan memberdayakan kaum perempuan*, <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/31/1439/mencapai-kesetaraan-gender-dan-memberdayakan-kaum-perempuan>, diunduh 27 Oktober 2018
- Rahmatullah, 2010, *Isu Perempuan dan Kemiskinan*, <http://www.rahmatullah.net/2010/05/isu-perempuan-dan-kemiskinan.html>, diakses 28 Oktober 2018
- Women Research Institute, 2012, *Perempuan dan Kemiskinan*, <https://www.wri.or.id/editorial/16-perempuan-dan-kemiskinan.html#.W9crBWgzbIU>, diakses 28 Oktober 2018

# **MENGOPTIMALKAN BONUS DEMOGRAFI UNTUK MENGURANGI TINGKAT KEMISKINAN DI INDONESIA**

## ***OPTIMIZING DEMOGRAPHIC DIVIDEND TO REDUCE POVERTY RATE IN INDONESIA***

**Satria Aji Setiawan**

Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Kementerian Keuangan

### **Abstrak**

Bonus demografi adalah kondisi yang terjadi saat sebuah negara memiliki jumlah penduduk usia produktif yang lebih tinggi daripada penduduk usia non-produktif. Bonus demografi dikaitkan dengan munculnya suatu kesempatan yang disebut dengan jendela peluang yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bonus demografi dapat bermanfaat dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi merupakan instrumen yang sangat baik dalam mengurangi tingkat kemiskinan. Dengan kata lain, bonus demografi yang dimanfaatkan dengan optimal akan mengurangi kemiskinan dengan signifikan. Namun demikian, melimpahnya penduduk bisa menciptakan kondisi yang buruk jika tidak dikelola dengan baik. Melimpahnya penduduk usia kerja yang tidak memiliki keahlian dan keterampilan dapat meningkatkan tingkat pengangguran, tingkat kriminalitas, tingkat kemiskinan, dan menghambat pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, berbagai kebijakan perlu dirumuskan untuk dapat memetik manfaat melalui jendela peluang yang diperkirakan akan terjadi pada tahun 2030-2040 di Indonesia. Dalam mengoptimalkan manfaat bonus demografi, ada beberapa hal yang dapat dilakukan, yaitu dengan mengembangkan kualitas manusia melalui pendidikan dan pelatihan, memperluas pasar tenaga kerja, mengelola pertumbuhan populasi, dan meningkatkan tingkat kesehatan penduduk.

**Kata kunci:** bonus demografi, jendela peluang, pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan.

### **Abstract**

*Demographic dividend is a condition that occurs when a country has a productive population that is higher than non-productive population. Demographic dividend associated with windows of opportunity that can be used to improve state prosperity. Demographic dividend can be very beneficial to boost economic growth. Economic growth is a powerful instrument in order to reducing poverty. In other words, the demographic dividend used optimally will significantly reduce poverty. However, the abundance of the population can create bad conditions if not managed properly. The abundance of unskilled and inept productive-age-citizens could increase unemployment rates, crime rates, poverty rates, and even restrict economic growth. Therefore, various policies need to be formulated to benefit from the windows of opportunity that will occur in 2030-2040 in Indonesia. In order to optimizing benefits of demographic dividend, there are several things can be done, namely by developing human capital quality through education and training, expanding increasing the potential labor market, managing the population growth, and increasing health level of citizens.*

**Keywords :** *demographic dividend, windows of opportunity, economic growth, poverty rate*

## A. LATAR BELAKANG

Perubahan struktur umur penduduk dan menurunnya beban ketergantungan memberikan peluang yang disebut bonus demografi. Bonus demografi dikaitkan dengan munculnya suatu kesempatan yang disebut dengan jendela peluang (*windows of opportunity*) yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Adioetomo, 2012). Pada tahun 2030-2040, Indonesia diprediksi akan mengalami masa bonus demografi, yaitu jumlah penduduk usia produktif (berusia 15-64 tahun) lebih besar dibandingkan penduduk usia tidak produktif (berusia di bawah 15 tahun dan di atas 64 tahun). Pada periode tersebut, penduduk usia produktif diprediksi mencapai 64 persen dari total jumlah penduduk yang diproyeksikan sebesar 297 juta jiwa (Bappenas, 2017).

Jumlah dan struktur penduduk di suatu negara memegang peranan penting dalam menentukan kecepatan pertumbuhan ekonomi di suatu negara. Pertumbuhan ekonomi memiliki dampak terhadap penduduk, dan sebaliknya, perubahan penduduk memiliki implikasi terhadap pembangunan perekonomian (Ray, 1998). Bonus demografi menciptakan peluang yang tinggi bagi Indonesia untuk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi, karena penambahan penduduk adalah salah satu faktor penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi bertumpu pada adanya penambahan penduduk yang akan memperluas pasar serta mendorong spesialisasi yang selanjutnya akan menghasilkan penambahan output atau hasil (Smith, 2012).

Adapun pertumbuhan ekonomi pada gilirannya akan bekerja dengan sangat baik dalam mengurangi tingkat kemiskinan (Rodrik, 2007). Berbagai negara telah mengalami pertumbuhan ekonomi yang massif yang berdampak pada pengurangan tingkat kemiskinan di negaranya (Ravalion & Chen, 1997; Lin, 2003;

Bhanumurthy & Mitra, 2004; Arndt, James & Simler, 2006). Dengan kata lain, apabila Indonesia dapat memaksimalkan bonus demografi dengan baik, maka pertumbuhan ekonomi dapat didorong dengan maksimal, dan tingkat kemiskinan akan dapat berkurang dengan drastis.

Namun, bonus demografi yang dikelola dengan tidak tepat dapat menyebabkan permasalahan yang serius. Beberapa permasalahan yang dapat timbul adalah tingginya tingkat pengangguran, pertumbuhan ekonomi yang melambat, tingginya tingkat kemiskinan, dan tingginya tingkat kriminalitas. Hal ini senada dengan yang disampaikan Solow (1956) yang menyatakan bahwa pertumbuhan penduduk dapat berdampak positif dan dapat berdampak negatif. Oleh karenanya, penambahan penduduk harus dimanfaatkan sebagai sumber daya yang positif melalui pengambilan kebijakan-kebijakan untuk mengoptimalkan melimpahnya penduduk usia produktif tersebut.

Dalam rangka mengoptimalkan jendela peluang (*window of opportunity*) yang terbuka pada masa dimana suatu negara mengalami bonus demografi dan menghindari dampak negatif dari bonus demografi, kuantitas sumber daya manusia perlu diimbangi dengan kualitas yang memadai. Dalam hal ini, kualitas bukan hanya terkait dengan kapasitas otak, namun juga kapasitas fisik dari sumber daya manusia. Kebijakan sosial dan ekonomi yang tepat menjadi hal yang mutlak diperlukan untuk mengoptimalkan dampak dari bonus demografi tersebut.

Berdasarkan latar belakang tersebut, bonus demografi yang dikelola dengan baik dapat bermanfaat dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengurangi tingkat kemiskinan. Tulisan ini bertujuan untuk memaparkan bukti empiris di berbagai negara mengenai dampak bonus demografi dalam menurunkan tingkat kemiskinan melalui pertumbuhan ekonomi yang tinggi serta memberikan rekomendasi

kebijakan untuk mengoptimalkan bonus demografi dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan mengurangi kemiskinan.

## B. Studi Literatur

### 1. Bonus Demografi

Jika ditinjau secara struktur usia, penduduk dibagi menjadi tiga kelompok besar, yaitu kelompok usia muda (0-14 tahun), kelompok usia produktif (15-64 tahun), dan kelompok usia lanjut (diatas 64 tahun). Kelompok usia muda dan kelompok usia lanjut dianggap tidak dapat menghasilkan produksi, sehingga jumlah penduduk yang terlalu tinggi di kedua kategori tersebut dapat menjadi penghambat dalam pertumbuhan ekonomi. Sebaliknya, melimpahnya penduduk di usia produktif dapat menstimulus pertumbuhan ekonomi.

Bonus demografi adalah percepatan pertumbuhan ekonomi sebagai hasil dari penurunan tingkat kematian dan kesuburan di suatu negara dan merupakan perubahan selanjutnya dari perubahan struktur usia dari sebuah populasi. Dengan tingkat kelahiran yang lebih kecil setiap tahunnya, jumlah penduduk usia di bawah produktif akan tumbuh lebih kecil jika dibandingkan dengan populasi penduduk usia kerja. Dengan lebih sedikit jumlah penduduk lanjut usia, maka negara memiliki jendela peluang (*window of opportunity*) untuk pertumbuhan ekonomi yang cepat jika kebijakan sosial dan ekonomi dapat dirumuskan dengan tepat serta melakukan investasi pada hal yang diperlukan (Gribble, 2012).

Bonus demografi adalah keadaan ketika terjadi penurunan rasio ketergantungan (*dependency ratio*) yang disebabkan oleh transisi demografi. Bonus demografi adalah potensi keuntungan ekonomis yang didapatkan oleh suatu negara karena proporsi penduduk yang produktif lebih banyak dibandingkan dengan yang tidak produktif. Bonus demografi dimaknai sebagai keuntungan

ekonomis yang disebabkan oleh semakin besarnya jumlah tabungan dari penduduk produktif sehingga dapat memicu investasi dan pertumbuhan ekonomi (Jati, 2015).

### 2. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi merupakan rangkaian kegiatan yang bersumber pada manusia, akumulasi modal, pemakaian teknologi modern, dan hasil atau output. Adapun pertumbuhan penduduk dapat berdampak positif dan dapat berdampak negatif. Oleh karenanya, penambahan penduduk harus dimanfaatkan sebagai sumber daya yang positif (Solow, 1956). Pertumbuhan ekonomi bertumpu pada adanya penambahan penduduk yang akan memperluas pasar serta mendorong spesialisasi yang pada gilirannya akan menghasilkan penambahan output atau hasil. (Smith, 2012).

Pertumbuhan ekonomi merupakan kenaikan kemampuan jangka panjang suatu negara dalam menyediakan berbagai jenis barang-barang ekonomi dengan jumlah yang banyak kepada penduduknya. Pertumbuhan ekonomi dicapai oleh tiga faktor yaitu peningkatan persediaan barang yang terus-menerus, perkembangan teknologi, penggunaan teknologi secara efektif dan efisien (Kuznets, 1955).

Pertumbuhan ekonomi merujuk pada peningkatan kapasitas produksi ekonomi sebagai hasil dari kapabilitas ekonomi dalam memproduksi tambahan jumlah barang dan jasa. Pada dasarnya, standar hidup diukur dari jumlah barang dan jasa yang tersedia, sehingga pertumbuhan ekonomi sejalan dengan peningkatan standar hidup. Pertumbuhan ekonomi sangat penting karena pertumbuhan ekonomi berarti meningkatkan kualitas standar hidup. (Palmer, 2012).

Pertumbuhan ekonomi adalah fenomena yang kompleks dan berjangka panjang, yang berpotensi mengalami kendala seperti: peningkatan populasi yang berlebihan, sumber daya yang terbatas,

infrastruktur yang tidak memadai, penggunaan sumber daya yang tidak efisien, intervensi pemerintah yang berlebihan, model kelembagaan, dan budaya yang membuat peningkatan sulit.

Pertumbuhan ekonomi diperoleh dengan penggunaan sumber daya yang tersedia secara efisien dan dengan meningkatkan kapasitas produksi suatu negara. Ini memfasilitasi redistribusi pendapatan antara penduduk dan masyarakat. Efek kumulatif, perbedaan kecil dari tingkat kenaikan, menjadi besar untuk periode satu dekade atau lebih. Lebih mudah untuk mendistribusikan kembali pendapatan dalam masyarakat yang dinamis dan bertumbuh, dari pada yang statis.

Pertumbuhan ekonomi mengandaikan modifikasi dari output potensial, karena modifikasi dari penawaran faktor (tenaga kerja dan modal) atau peningkatan produktivitas faktor (output per unit input). Ketika laju pertumbuhan ekonomi besar, produksi barang dan jasa naik dan, akibatnya, tingkat pengangguran menurun, jumlah kesempatan kerja meningkat, serta standar kehidupan penduduk (Haller, 2012).

### 3. Kemiskinan

Garis kemiskinan dengan menggunakan satuan dolar per hari terkenal di Bank Dunia merupakan temuan penelitian ilmiah yang signifikan pada tahun 1980-an, dan menjadi satuan ukuran bank untuk mengukur kemiskinan pada tahun 1990. Metrik tersebut mencapai kematangan penuh ketika itu diabadikan dalam *Millenium Development Goals* sebagai standar untuk melacak kemiskinan di seluruh dunia (Allen, 2017).

Kemiskinan bukan hanya keterbatasan pendapatan, kemiskinan adalah gabungan dari perampasan manusia dari pengetahuan, kesehatan, martabat dan hak, dan hambatan untuk berpartisipasi. Kemiskinan harus diukur dengan mempertimbangkan kompleksitas ini, sehingga kita dapat

mengidentifikasi dan mengatasi akar penyebabnya, dan memicu kemajuan nyata dalam strategi pengentasan kemiskinan yang ditargetkan (UNDP, 2016).

Secara umum, kemiskinan dapat dibagi menjadi kemiskinan absolut dan kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut adalah sebuah kondisi yang dicirikan dengan kekurangan parah kebutuhan dasar manusia, termasuk makanan, air minum yang layak, fasilitas sanitasi, kesehatan, rumah, pendidikan, dan informasi (Deklarasi Kopenhagen, 1995). Kemiskinan absolut adalah sejumlah penduduk yang tidak mampu mendapatkan sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar (Todaro dan Smith, 2006).

Orang yang sangat miskin adalah orang yang hidup dengan pendapatan kurang dari satu dolar per hari, dan kategori miskin dengan pendapatan kurang dari dua dolar per hari. Klasifikasi yang lain adalah pendapatan sebesar satu dolar per hari sebagai kategori miskin dan pendapatan dua dolar per hari sebagai kategori miskin menengah. Kemiskinan secara absolut ditentukan berdasarkan ketidakmampuan seseorang untuk mendapatkan sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pokok minimum seperti pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja. Kebutuhan pokok minimum diterjemahkan sebagai ukuran finansial dalam bentuk uang. Nilai kebutuhan minimum kebutuhan dasar tersebut dikenal dengan istilah garis kemiskinan.

Garis kemiskinan absolut tetap dalam hal standar hidup, garis kemiskinan absolut mampu membandingkan kemiskinan secara umum. Namun demikian, antara negara yang satu dengan lainnya memiliki garis kemiskinan yang berbeda. Berdasarkan hal tersebut, Bank Dunia menetapkan garis kemiskinan internasional agar dapat membandingkan angka kemiskinan antar negara. Garis kemiskinan tersebut tidak mengenal tapal batas antar negara, tidak tergantung pada tingkat

pendapatan per kapita di suatu negara, dan juga memperhitungkan perbedaan tingkat harga antar negara dengan mengukur penduduk miskin sebagai orang yang hidup kurang dari satu dolar atau dua dolar per hari dalam dolar PPP (*Purchasing Power Parity*).

Kemiskinan relatif merupakan kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan. Dengan demikian, ukuran kemiskinan relatif sangat tergantung pada distribusi pendapatan/pengeluaran penduduk. Dalam hal mengidentifikasi dan menentukan sasaran penduduk miskin, maka garis kemiskinan relatif cukup untuk digunakan, dan perlu disesuaikan terhadap tingkat pembangunan negara secara keseluruhan. Garis kemiskinan relatif tidak dapat dipakai untuk membandingkan tingkat kemiskinan antar negara dan waktu karena tidak mencerminkan tingkat kesejahteraan yang sama.

### C. Metode Penelitian

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan mendeskripsikan hubungan antara bonus demografi dalam pertumbuhan ekonomi dan penurunan tingkat kemiskinan dengan memaparkan bukti empiris yang terjadi di berbagai negara. Metode deskriptif merupakan suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu rangkaian kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 1988). Dalam penelitian ini digunakan metode kualitatif dengan desain deskriptif, yaitu penelitian yang memberi gambaran secara cermat mengenai individu

atau kelompok tertentu tentang keadaan dan gejala yang terjadi (Koentjaraningrat, 1993).

Metode yang digunakan dalam pencarian data dan informasi yaitu penelitian pustaka dan menelaah data sekunder. Data sekunder yaitu data yang telah dikumpulkan untuk maksud selain menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Data ini dapat ditemukan dengan cepat. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder adalah literatur, artikel, jurnal serta situs di internet yang berkenaan dengan penelitian yang dilakukan (Sugiyono, 2009).

### D. Analisis dan Pembahasan

Selama bertahun-tahun, banyak ahli di bidang ekonomi memperdebatkan pengaruh dari perubahan populasi terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam perdebatan tersebut, terdapat tiga posisi berbeda. Pandangan pertama meyakini bahwa peningkatan populasi dapat menghambat pertumbuhan ekonomi, pandangan kedua berpendapat bahwa peningkatan populasi dapat mendukung dan mengakselerasi pertumbuhan ekonomi, dan pandangan terakhir meyakini bahwa peningkatan populasi tidak memiliki dampak terhadap pertumbuhan ekonomi. Berbagai penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa peningkatan penduduk yang terjadi di berbagai negara di dunia mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi. Bonus demografi yang dikelola dengan baik mampu menstimulus pertumbuhan ekonomi (Bloom, Canning, & Malaney, 1999; Mason, 2001; Ross, 2004).

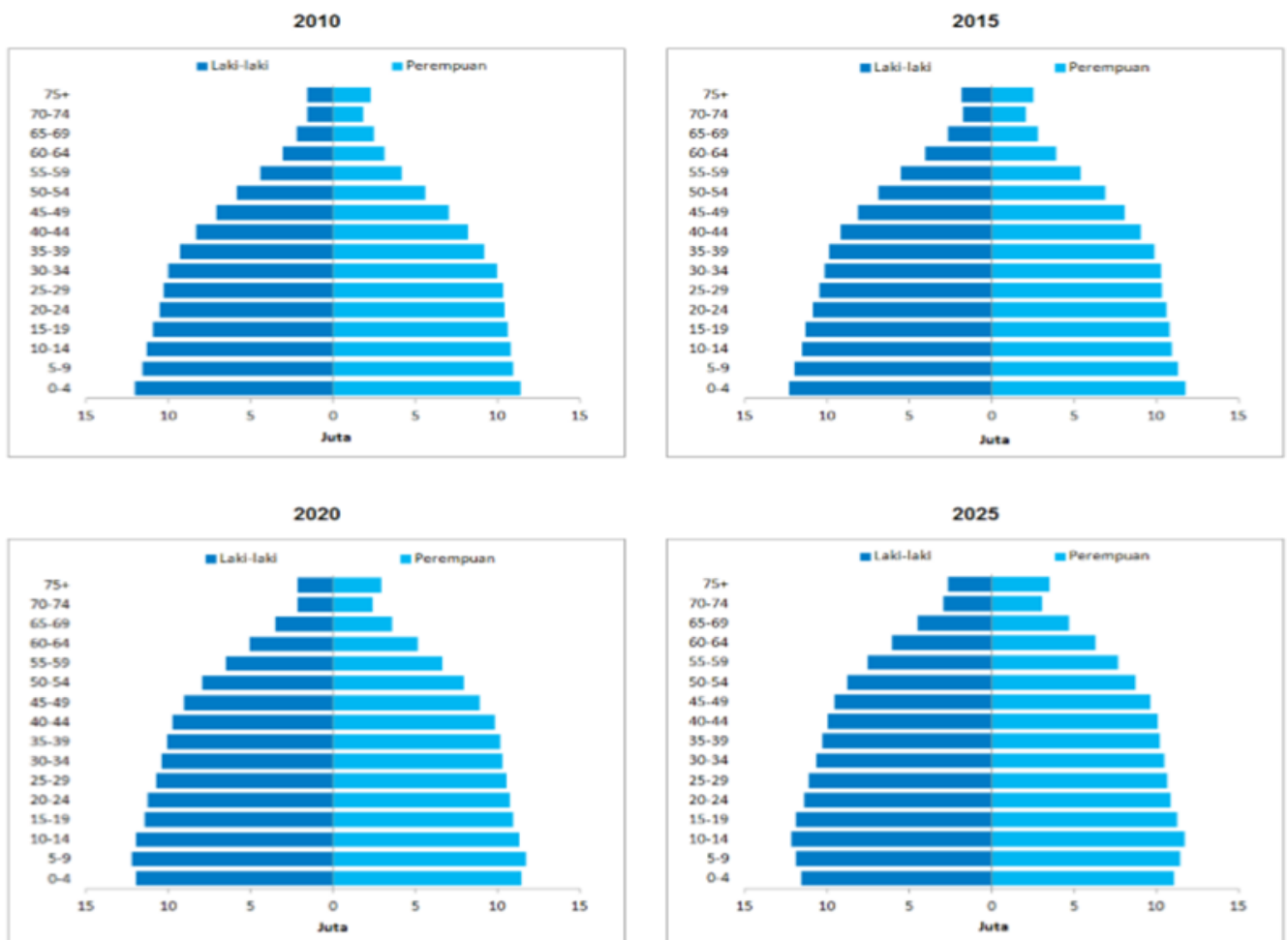
*Department For International Development* (DFID) dalam salah satu publikasinya menyebutkan bahwa pertumbuhan ekonomi adalah instrumen yang paling baik dalam mengurangi tingkat kemiskinan dan meningkatkan kualitas hidup bagi negara berkembang. Berbagai studi berhasil membuktikan bahwa pertumbuhan ekonomi yang cepat dan

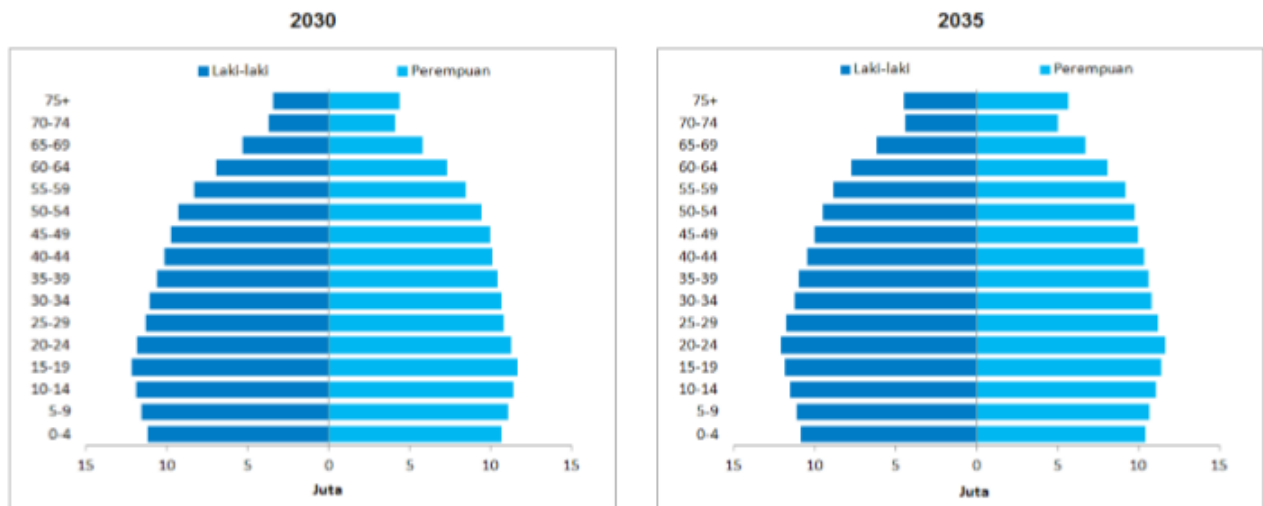
berkesinambungan adalah hal yang penting dalam pengentasan kemiskinan. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa terdapat keterkaitan yang kuat antara pertumbuhan ekonomi dengan pengurangan tingkat kemiskinan (Ravalion& Chen, 1997; Adams, 2002; Lin, 2003; Bhanumurthy & Mitra, 2004; Arndt, James&Simler, 2006; World Bank, 2012; OPPG Programme, 2015).

#### 1. Bonus Demografi Indonesia

Pada tahun 2030-2040, Indonesia diprediksi akan mengalami masa bonus demografi, yaitu jumlah penduduk usia

produktif (berusia 15-64 tahun) lebih besar dibandingkan penduduk usia tidak produktif (berusia di bawah 15 tahun dan di atas 64 tahun). Pada periode tersebut, penduduk usia produktif diprediksi mencapai 64 persen dari total jumlah penduduk yang diproyeksikan sebesar 297 juta jiwa (Bappenas, 2017). Gambaran lebih rinci mengenai proporsi penduduk usia produktif dan non produktif serta jumlah penduduk di tiap propinsi di Indonesia dapat dilihat dalam Tabel 1 dan Gambar 1.





Gambar 1. Piramida Penduduk Indonesia Tahun 2010-2035

Sumber: Bappenas, 2013

Tabel 1. Proyeksi Penduduk Indonesia berdasarkan Propinsi, 2010-2035 (Ribuan)

Provinsi	Tahun					
	2010	2015	2020	2025	2030	2035
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Aceh	4 523,1	5 002,0	5 459,9	5 870,0	6 227,6	6 541,4
Sumatera Utara	13 028,7	13 937,8	14 703,5	15 311,2	15 763,7	16 073,4
Sumatera Barat	4 865,3	5 196,3	5 498,8	5 757,8	5 968,3	6 130,4
Riau	5 574,9	6 344,4	7 128,3	7 898,5	8 643,3	9 363,0
Jambi	3 107,6	3 402,1	3 677,9	3 926,6	4 142,3	4 322,9
Sumatera Selatan	7 481,6	8 052,3	8 567,9	9 000,4	9 345,2	9 610,7
Bengkulu	1 722,1	1 874,9	2 019,8	2 150,5	2 264,3	2 360,6
Lampung	7 634,0	8 117,3	8 521,2	8 824,6	9 026,2	9 136,1
Kep. Bangka Belitung	1 230,2	1 372,8	1 517,6	1 657,5	1 788,9	1 911,0
Kepulauan Riau	1 692,8	1 973,0	2 242,2	2 501,5	2 768,5	3 050,5
<b>Pulau Sumatera</b>	<b>50 860,3</b>	<b>55 272,9</b>	<b>59 337,1</b>	<b>62 898,6</b>	<b>65 938,3</b>	<b>68 500,0</b>
DKI Jakarta	9 640,4	10 177,9	10 645,0	11 034,0	11 310,0	11 459,6
Jawa Barat	43 227,1	46 709,6	49 935,7	52 785,7	55 193,8	57 137,3
Jawa Tengah	32 443,9	33 774,1	34 940,1	35 958,6	36 751,7	37 219,4
DI Yogyakarta	3 467,5	3 679,2	3 882,3	4 064,6	4 220,2	4 348,5
Jawa Timur	37 565,8	38 847,6	39 886,3	40 646,1	41 077,3	41 127,7
Banten	10 688,6	11 955,2	13 160,5	14 249,0	15 201,8	16 033,1
<b>Pulau Jawa</b>	<b>137 033,3</b>	<b>145 143,6</b>	<b>152 449,9</b>	<b>158 738,0</b>	<b>163 754,8</b>	<b>167 325,6</b>
Bali	3 907,4	4 152,8	4 380,8	4 586,0	4 765,4	4 912,4
N T B	4 516,1	4 835,6	5 125,6	5 375,6	5 583,8	5 754,2
N T T	4 706,2	5 120,1	5 541,4	5 970,8	6 402,2	6 829,1
<b>Bali dan Kep. Nusa Tenggara</b>	<b>13 129,7</b>	<b>14 108,5</b>	<b>15 047,8</b>	<b>15 932,4</b>	<b>16 751,4</b>	<b>17 495,7</b>
Kalimantan Barat	4 411,4	4 789,6	5 134,8	5 432,6	5 679,2	5 878,1
Kalimantan Tengah	2 220,8	2 495,0	2 769,2	3 031,0	3 273,6	3 494,5
Kalimantan Selatan	3 642,6	3 989,8	4 304,0	4 578,3	4 814,2	5 016,3
Kalimantan Timur	3 576,1	4 068,6	4 561,7	5 040,7	5 497,0	5 929,2
<b>Pulau Kalimantan</b>	<b>13 850,9</b>	<b>15 343,0</b>	<b>16 769,7</b>	<b>18 082,6</b>	<b>19 264,0</b>	<b>20 318,1</b>
Sulawesi Utara	2 277,7	2 412,1	2 528,8	2 624,3	2 696,1	2 743,7
Sulawesi Tengah	2 646,0	2 876,7	3 097,0	3 299,5	3 480,6	3 640,8
Sulawesi Selatan	8 060,4	8 520,3	8 928,0	9 265,5	9 521,7	9 696,0
Sulawesi Tenggara	2 243,6	2 499,5	2 755,6	3 003,0	3 237,7	3 458,1
Gorontalo	1 044,8	1 133,2	1 219,6	1 299,7	1 370,2	1 430,1
Sulawesi Barat	1 164,6	1 282,2	1 405,0	1 527,8	1 647,2	1 763,3
<b>Pulau Sulawesi</b>	<b>17 437,1</b>	<b>18 724,0</b>	<b>19 934,0</b>	<b>21 019,8</b>	<b>21 953,5</b>	<b>22 732,0</b>
Maluku	1 541,9	1 686,5	1 831,9	1 972,7	2 104,2	2 227,8
Maluku Utara	1 043,3	1 162,3	1 278,8	1 391,0	1 499,4	1 603,6
<b>Kep. Maluku</b>	<b>2 585,2</b>	<b>2 848,8</b>	<b>3 110,7</b>	<b>3 363,7</b>	<b>3 603,6</b>	<b>3 831,4</b>
Papua Barat	765,3	871,5	981,8	1 092,2	1 200,1	1 305,0
Papua	2 857,0	3 149,4	3 435,4	3 701,7	3 939,4	4 144,6
<b>Pulau Papua</b>	<b>3 622,3</b>	<b>4 020,9</b>	<b>4 417,2</b>	<b>4 793,9</b>	<b>5 139,5</b>	<b>5 449,6</b>
<b>Indonesia</b>	<b>238 518,8</b>	<b>255 461,7</b>	<b>271 066,4</b>	<b>284 829,0</b>	<b>296 405,1</b>	<b>305 652,4</b>

Sumber: Bappenas, 2013

Manfaat besar dari bonus demografi hanya akan didapatkan jika suatu negara memiliki sumber daya manusia yang berkualitas. Sumber daya manusia yang berkualitas dapat memicu pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan pendapatan per kapita suatu negara karena ada banyak kesempatan kerja yang produktif. Hal yang kedua, terserapnya tenaga kerja menjadi faktor penting dalam memanfaatkan bonus demografi karena dengan tingkat kebutuhan tenaga kerja yang tinggi, maka tingkat pengangguran akan berkurang dan tingkat kesejahteraan akan meningkat pesat. Hal yang ketiga, peningkatan jumlah tabungan di tingkat rumah tangga. Setiap rumah tangga memiliki potensi untuk membuka suatu usaha yang akan memberi lapangan pekerjaan untuk orang lain sehingga angka pengangguran menurun. Dan yang terakhir, peran perempuan yang masuk ke dalam pasar tenaga kerja akan membantu peningkatan pendapatan dan pada akhirnya menyebabkan jumlah penduduk di usia produktif dapat diserap secara optimal di pasar tenaga kerja (Adioetomo, 2012).

## 2. Bonus Demografi dan Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan jumlah penduduk dapat berdampak positif dan dapat berdampak negatif. Oleh karenanya, penambahan penduduk harus dimanfaatkan sebagai sumber daya yang positif (Solow, 1956). Pertumbuhan ekonomi bertumpu pada adanya penambahan penduduk yang akan memperluas pasar serta mendorong spesialisasi yang pada gilirannya akan menghasilkan penambahan output atau hasil. (Smith, 2012).

Namun, perlu diperhatikan bahwa pertumbuhan ekonomi bukan merupakan dampak otomatis yang akan diperoleh, tapi juga memerlukan kebijakan yang tepat. Berbagai faktor seperti kebijakan perdagangan, kebijakan industri, pendidikan, administrasi pemerintah, budaya, geografi, tabungan, dan akumulasi modal adalah faktor penting lainnya untuk

mendukung bonus demografi. Ada empat langkah kebijakan untuk mencapai bonus demografi: menginisiasi perubahan demografi, meningkatkan kesehatan masyarakat, berinvestasi dalam pendidikan, dan menerapkan kebijakan dan tata kelola ekonomi. Langkah pertama menuju bonus demografi adalah penurunan tingkat kesuburan yang cepat melalui investasi dalam keluarga berencana, kelangsungan hidup anak dan mendidik anak perempuan. Anak-anak yang sehat menjadi lebih baik di sekolah, dan keberhasilan ini akhirnya berkontribusi pada angkatan kerja yang memiliki keterampilan lebih tinggi. Sistem pendidikan harus fokus untuk memastikan bahwa lebih banyak anak yang menyelesaikan sekolah dan memberi keterampilan pada penduduk usia produktif untuk beradaptasi dengan pasar tenaga kerja yang berubah. Kebijakan ekonomi dan pemerintahan harus mendorong pertumbuhan pekerjaan dan investasi di sektor padat karya, mendukung perluasan infrastruktur, mempromosikan perdagangan untuk memastikan akses ke pasar internasional, dan menciptakan lingkungan yang aman dan insentif untuk investasi langsung asing (NCPD, 2014).

Secara singkat, kita dapat membahas bagaimana bonus demografi dapat berdampak pada pertumbuhan ekonomi. Perubahan struktur usia penduduk, kelahiran anak, dan harapan hidup menciptakan peluang khusus untuk pertumbuhan ekonomi yang cepat. Dalam hal ini, terdapat tiga peluang yang telah diidentifikasi oleh para ahli demografi (Ross, 2004) sebagai berikut:

- a) Perluasan potensi tenaga kerja. Sebagai contoh, menurunnya tingkat kesuburan dan angka kematian di Jepang, Korea Selatan, Singapura, Thailand, dan Indonesia mengakibatkan perubahan dalam struktur usia penduduk mereka. Hal yang paling penting untuk pertumbuhan ekonomi adalah perubahan dalam ukuran penduduk

usia produktif terhadap dua populasi yang memiliki ketergantungan, yaitu anak-anak (dibawah 15 tahun) dan orang tua (diatas 64 tahun). Antara 1960 dan 1990, angkatan kerja di enam negara Asia tersebut tumbuh lebih cepat daripada jumlah penduduk rata-rata 25 persen. Hasil dari bonus demografi ini adalah peningkatan pendapatan per kapita sekitar 0,8 persen per tahun.

- b) Kondisi menguntungkan untuk meningkatkan tabungan dan investasi. Asia Timur sebagai contoh intrusif, dimana tingginya tingkat akumulasi sumber daya manusia dipandang sebagai faktor utama dibalik kesuksesan ekonomi (Bloom, Canning, & Malaney, 1999). Hal ini berarti bahwa bonus demografi menyediakan kesempatan untuk peningkatan tabungan dan investasi untuk pembangunan ekonomi (Ross, 2004). Pada tahun 1965 hingga 1990, modal tiap pekerja tumbuh pada tingkat tahunan lebih dari 8 persen di Korea Selatan dan Taiwan, hampir 8 persen di Jepang dan lebih dari 6 persen di Thailand. Dibandingkan dengan tahun 1970, tabungan dan investasi tahunan meningkat hingga hampir dua kali lipat pada tahun 1980-an dan hampir dua kali lipat lagi pada tahun 1990-an. Ada beberapa alasan untuk menjelaskan tingginya tingkat tabungan dan investasi di Asia Timur. Penelitian terbaru menunjukkan bahwa perubahan dalam struktur usia penduduk, kelahiran anak dan harapan hidup semua merupakan faktor pendukung hal tersebut. Karena orang Asia Timur memiliki lebih sedikit anak, mereka dapat menabung lebih banyak. Dengan peningkatan harapan hidup dan rata-rata usia pensiun menurun, mereka juga memiliki insentif yang lebih besar untuk menabung dalam mengantisipasi pensiun (Mason, 2001).

- c) Kondisi yang menguntungkan untuk investasi dalam sumber daya manusia. Hal tersebut merupakan dampak perubahan demografi pada pendidikan. Rasio ketergantungan penduduk remaja yang tinggi dapat mengurangi kemampuan orang tua untuk membiayai investasi pendidikan. Terdapat beberapa bukti makroekonomi yang menunjukkan dampak negatif tentang ukuran keluarga dengan tingkat pendaftaran sekolah dan pencapaian pendidikan (Bloom, Canning, & Malaney, 1999). Penurunan tingkat kesuburan memiliki dampak langsung pada anggaran pendidikan, baik untuk keluarga maupun untuk negara. Tingkat kelahiran yang lebih rendah berarti lebih sedikit anak yang masuk sekolah beberapa tahun kemudian. Jika anggaran pendidikan suatu negara tetap konstan, maka pengeluaran tiap anak usia sekolah akan lebih tinggi. Sebagai alternatif, bagian yang dikurangi dari pendapatan nasional dapat diinvestasikan dalam pendidikan tanpa mengurangi pengeluaran per anak. Penurunan kesuburan memiliki dampak serupa pada sumber daya yang tersedia untuk program kesehatan anak dan pada pembelanjaan tingkat keluarga untuk kesehatan anak dan pendidikan.

### 3. Pertumbuhan Ekonomi dan Tingkat Kemiskinan

Sejak tahun 2000, pertumbuhan ekonomi di Indonesia mulai berkembang dengan baik. Peningkatan yang konsisten dalam Indeks Pembangunan Manusia (IPM) bahkan ditunjukkan sejak tahun 1990 hingga 2017 (UNDP, 2018). IPM pada tahun 2017 mencapai 70,81, mengalami peningkatan sebesar 0,63 poin atau tumbuh sebesar 0,90 persen dibandingkan tahun sebelumnya (BPS, 2018). Selain itu, proporsi penduduk Indonesia yang berada pada tingkat

kemiskinan ekstrim telah turun dari 40 persen menjadi 8 persen. Namun, jika garis kemiskinan moderat Bank Dunia sebesar \$ 3,10 digunakan, jumlah penduduk Indonesia yang hidup dalam garis kemiskinan mencapai 93 juta jiwa atau sebesar 36 persen dari populasi. Banyaknya penduduk Indonesia yang hidup sedikit diatas garis kemiskinan juga membuat mereka rentan untuk kembali ke dalam kemiskinan (Oxfam, 2017).

Banyak penelitian yang telah dilakukan untuk membandingkan pengalaman berbagai negara berkembang secara konsisten menemukan bukti kuat bahwa pertumbuhan ekonomi yang cepat dan berkelanjutan adalah cara paling penting dan efektif untuk mengurangi tingkat kemiskinan. Dari studi lintas negara ini, diperkirakan bahwa peningkatan 10 persen dalam pendapatan rata-rata negara akan mengurangi tingkat kemiskinan antara 20 dan 30 persen (Adams, 2002; World Bank, 2012, Ravallion & Chen, 1997).

Peran penting dari pertumbuhan ekonomi dalam mengurangi tingkat kemiskinan juga dibuktikan oleh penelitian pada tiap negara maupun banyak negara. Sebagai contoh, sebuah penelitian terhadap 14 negara pada 1990 menemukan bahwa selama satu dekade, tingkat kemiskinan menurun di 11 negara yang mengalami pertumbuhan ekonomi yang signifikan dan tingkat kemiskinan meningkat di 3 negara dengan pertumbuhan ekonomi yang rendah atau stagnan (OPPG Programme, 2015).

Berbagai penelitian di berbagai negara juga menunjukkan seberapa besar pengaruh pertumbuhan ekonomi dalam rangka menurunkan tingkat kemiskinan. China berhasil mengeluarkan 450 juta penduduknya dari kemiskinan sejak tahun 1979. Berbagai bukti menunjukkan bahwa tingginya pertumbuhan ekonomi antara tahun 1985 hingga 2001 sangat penting dalam penurunan tingkat kemiskinan yang sangat besar tersebut (Lin, 2003). Di India, penurunan tingkat kemiskinan dengan sangat signifikan terjadi sejak tahun 1980.

Penurunan tingkat kemiskinan tersebut sangat terkait erat dengan pertumbuhan ekonomi India yang sangat tinggi pada periode tersebut (Bhanumurthy & Mitra, 2004). Di Benua Afrika, Mozambik menunjukkan penurunan tingkat kemiskinan yang cepat yang dikaitkan dengan pertumbuhan ekonomi pada jangka waktu yang lebih singkat. Dari tahun 1996 hingga 2002, ekonomi Mozambik bertumbuh 62 persen dan proporsi dari penduduk yang hidup dalam kemiskinan menurun dari 69 persen menjadi 54 persen (Arndt, James & Simler, 2006). Data tersebut menunjukkan bahwa terdapat hubungan positif antara pertumbuhan ekonomi dan pengurangan jumlah kemiskinan, sehingga salah satu cara yang paling efektif untuk mengurangi kemiskinan adalah dengan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

## E. Simpulan dan Rekomendasi

Bonus demografi yang terjadi di berbagai negara di dunia menunjukkan korelasi yang positif dengan pertumbuhan ekonomi. Bonus demografi yang dikelola dengan baik mampu menstimulus pertumbuhan ekonomi (Bloom, Canning, & Malaney, 1999; Mason, 2001; Ross, 2004). Berbagai penelitian menunjukkan bahwa terdapat keterkaitan yang kuat antara pertumbuhan ekonomi dengan pengurangan tingkat kemiskinan (Ravallion & Chen, 1997; Adams, 2002; Lin, 2003; Bhanumurthy & Mitra, 2004; Arndt, James & Simler, 2006; World Bank, 2012; OPPG Programme, 2015). Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa bonus demografi dapat dioptimalkan untuk mengurangi tingkat kemiskinan melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi.

Bonus demografi dapat memberikan keuntungan bagi Indonesia dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan mengurangi tingkat kemiskinan. Namun, manfaat itu tidak serta merta didapatkan ketika Indonesia mengalami bonus demografi. Berbagai cara perlu dilakukan

untuk dapat memetik manfaat dari *window of opportunity* yang diciptakan oleh bonus demografi. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat dicapai dengan memiliki sumber daya manusia berkualitas yang dapat memicu pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan pendapatan perkapita suatu negara karena ada banyak kesempatan kerja yang produktif. Hal yang kedua, terserapnya tenaga kerja menjadi faktor penting dalam memanfaatkan bonus demografi karena dengan tingkat kebutuhan tenaga kerja yang tinggi, maka tingkat pengangguran akan berkurang dan tingkat kesejahteraan akan meningkat pesat. Hal yang ketiga, peningkatan jumlah tabungan di tingkat rumah tangga. Setiap rumah tangga memiliki potensi untuk membuka suatu usaha yang akan memberi lapangan pekerjaan untuk orang lain sehingga angka pengangguran menurun. Dan yang terakhir, peran perempuan yang masuk ke dalam pasar tenaga kerja akan membantu peningkatan pendapatan dan pada akhirnya menyebabkan jumlah penduduk di usia produktif dapat diserap secara optimal di pasar tenaga kerja.

Berdasarkan penjelasan tersebut, ada beberapa hal yang bisa dilaksanakan untuk memaksimalkan manfaat bonus demografi di Indonesia sebagai berikut:

### **1. Mengembangkan kualitas manusia melalui pendidikan dan pelatihan.**

Melimpahnya penduduk usia produktif perlu diimbangi dengan kualitas yang memiliki daya saing. Globalisasi menyebabkan persaingan semakin ketat, sehingga penduduk usia produktif perlu memiliki keahlian dan keterampilan yang sejalan dengan kebutuhan industri. Kualitas dan kuantitas pendidikan dan pelatihan di Indonesia perlu ditingkatkan untuk menciptakan tenaga kerja yang berkualitas dan berdaya saing, serta sesuai dengan kebutuhan pasar tenaga kerja. Pemerintah dapat melakukan revitalisasi dan mengembangkan pendidikan kejuruan atau

vokasi untuk meningkatkan tenaga terampil, meningkatkan inovasi, dan kreativitas. Penciptaan tenaga terampil melalui pendidikan non formal juga perlu ditingkatkan melalui pemberian kursus dan pelatihan di Balai Latihan Kerja.

### **2. Memperluas pasar tenaga kerja.**

Jumlah tenaga kerja yang besar bisa menjadi beban bagi pertumbuhan ekonomi jika bursa tenaga kerja yang tersedia tidak mampu menampung mereka. Dampak buruk yang timbul adalah pengangguran yang tinggi, yang pada gilirannya menyebabkan tingkat kriminalitas semakin tinggi serta meningkatkan tingkat kemiskinan. Maka pasar tenaga kerja perlu ditingkatkan dan diperluas agar sebanyak mungkin penduduk usia produktif dapat terserap di pasar tenaga kerja. Hal ini akan meningkatkan produksi dan mendorong pertumbuhan ekonomi.

### **3. Mengelola pertumbuhan populasi.**

Bonus demografi yang ada perlu dijaga dengan baik, sehingga pertumbuhan populasi perlu dikontrol untuk menjaga agar rasio ketergantungan (*dependency ratio*) tetap berada di titik yang optimal. Rasio ketergantungan yang terlalu tinggi dapat membebani pertumbuhan ekonomi, sehingga perlu dijaga dengan baik. Hal ini bisa dilakukan salah satunya melalui program Keluarga Berencana (KB).

### **4. Meningkatkan tingkat kesehatan penduduk.**

Penduduk di usia produktif yang tidak sehat tidak akan mendukung produksi dan akan menghambat pertumbuhan ekonomi suatu negara. Maka melimpahnya penduduk usia produktif perlu didukung dengan tingkat kesehatan yang tinggi. Dalam hal ini, pemerintah dapat mendukung dengan meningkatkan kualitas asuransi kesehatan dan mengeluarkan kebijakan yang dapat mendukung kesehatan masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Adams, Richard, 2003, *Economic Growth, Inequality and Poverty: Findings from a New Data Set, Policy Research Working Paper*, Washington: World Bank.
- Allen, Robert C., 2017, *Absolute Poverty: When Necessity Displaces Desire*, Oxford: Nuffield College.
- Arndt, James, dan Simler, 2008, *Has Economic Growth in Mozambique Been Pro-Poor?*, Journal of African Economies Vol. 15 No. 4, Oxford: Oxford University Press.
- Bhanumurthy, NR dan Mitra, A, 2004, *Economic Growth, Poverty, and Inequality in Indian States in the Pre-reform and Reform Periods*, Asian Development Review Vol. 21 No. 2, London:MIT Press Journals.
- Bloom, D.E, Canning, D, dan Malaney, P.N, 1999, *Demographic Change and Economic Growth in Asia*, CID Working Paper No. 15, New York: Centre for International Development at Harvard University.
- Bloom, David E., Canning, David, dan Sevilla, Canning, 2003, *The Demographic Dividend A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*, California: RAND.
- Gribble, James N., dan Bremner, Jason, 2002, *Achieving a Demographic Dividend*, Washington: Population Reference Bureau.
- Haller, Alina Petronela, 2012, *Concepts of Economic Growth and Development. Challenges of Crisis and of Knowledge, Economy Transdisciplinarity Cognition*. Vol. 15 No.1, Bacau: George Bacovia University Printing House.
- Jati, Wasito R, 2014, *Bonus Demografi Sebagai Mesin Pertumbuhan Ekonomi: Jendela Peluang atau Jendela Bencana di Indonesia*, Jurnal Populasi Vol. 25 Nomor 1 Tahun 2015, Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan.
- Koentjaraningrat, 1993, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Kuznets, Simon, 1955, *Economic Growth and Income Equality*, The American Economic Review Vol.45 No.1, Nashville: American Economic Association.
- Lin, 2003, *Economic Growth, Income Inequality, and Poverty Reduction in People's Republic of China*, Asian Development Review Vol. 20 No.2, London:MIT Press Journals.
- Mason, A, 2001, *Population Change and Economic Development: What We Learned from the East Asia Experience?*, San Francisco: Paper Presented at the Meetings of the Western Economic Association International.
- Nazir, M, 1988, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Operationalising Pro-Poor Growth (OPPG) Programme, 2005, *Pro-Poor Growth in the 1990s: lessons and insights from 14 countries*, Washington: The World Bank.
- Ravallion, M & S Chen, 1997, *What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in*

- Distribution and Poverty?*, The World Bank Economic Review, Oxford: Oxford University Press.
- Ray, Debraj, 1998, *Development Economics*, New Jersey: Princeton University Press.
- Rodrik, Dani, 2007, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions and Economic Growth*, New York: Harvard University.
- Ross, John, 2004, *Understanding the Demographic Dividend*, Washington: USAID.
- Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta.
- Smith, Adam, 2012, *Wealth of Nations*, Hertfordshire: Wordsworth Editions.
- Todaro, MP, dan Smith, SC, 2006, *Economic Development Ninth Edition*, Boston: Addison Wesley Publishing Company.
- UNDP, 2016, *Eradicate Poverty, Leave No One Behind*, New York: UNDP Innovation Facility.

### **Dokumen**

- Adioetomo, Sri Murtiningsih, 2012, *Transisi Demografi, Bonus Demografi, dan The Window of Opportunity*.
- Departmen For International Development, Building Jobs and Prosperity in Developing Countries.
- National Council for Population and Development (NCPD), 2014. *Policy Brief No. 44*. United Nations, 1995, *Copenhagen Declaration on Social Development*.
- Website**
- Bappenas.2018. "Peer Learning and Knowledge Sharing." [https://www.bappenas.go.id/files/9215/0397/6050/Siaran\\_Pers\\_Peer\\_Learning\\_and\\_Knowledge\\_Sharing\\_Workshop.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/9215/0397/6050/Siaran_Pers_Peer_Learning_and_Knowledge_Sharing_Workshop.pdf). Diakses pada 17 Oktober 2018
- Bappenas.2018. "Indeks Pembangunan Manusia." <https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/04/16/1535/indeks-pembangunan-manusia-ipm--indonesia-pada-tahun-2017-mencapai-70-81--kualitas-kesehatan--pendidikan--dan-pemenuhan-kebutuhan-hidup-masyarakat-indonesia-mengalami-peningkatan.html>. Diakses pada 25 Oktober 2018
- UNDP. 2018. "Human Development Indicators." <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/IDN#> diakses pada 25 Oktober 2018

# **STRATEGI TATA KELOLA KOLABORATIF ANTARA AKTOR PEMERINTAH DAN NON PEMERINTAH DALAM PENGENTASAN KEMISKINAN**

## **COLLABORATIVE GOVERNANCE STRATEGY BETWEEN STATE ACTORS AND NON-STATE ACTORS IN POVERTY ALLEVIATION**

**Stanislaus Riyanta**

Program Doktorat Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia

**Paramita Nur Kurniati**

Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Indonesia

### **Abstrak**

Kemiskinan merupakan masalah serius dan kompleks yang dihadapi oleh Indonesia. Isu kemiskinan mendapat perhatian karena menjadi akar masalah sosial lain, misalnya meningkatnya tingkat kriminalitas, menurunnya tingkat kesehatan, rusaknya lingkungan hidup, dan lainnya. Kebijakan pengentasan kemiskinan yang direncanakan Pemerintah harus didorong untuk menyentuh aspek fundamental untuk menurunkan angka kemiskinan secara permanen. Studi literatur dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat sebagai solusi jangka panjang diharapkan dapat terus dilakukan secara berkelanjutan. Untuk menjamin keberlanjutannya maka diperlukan suatu tata kela kolaboratif para pemangku kepentingan. Pendekatan tata kelola kolaboratif dalam pemberdayaan masyarakat sangat penting dilakukan sebagai instrumen yang menyatukan aktor pemerintah dan non pemerintah, termasuk masyarakat, dalam pengentasan kemiskinan. Langkah strategis yang dapat dilakukan adalah dengan (1) mendorong keterlibatan seluruh pemangku kepentingan termasuk *non state actors*; dan (2) memperkuat kerja sama antara pemerintah pusat dan daerah. Selain itu peran aktif masyarakat juga harus didorong dalam membentuk sistem ketahanan sosial di masyarakat.

**Kata kunci :** kemiskinan, keterlibatan masyarakat, kolaborasi pengentasan kemiskinan, *non state actors*, *state actors*

### **Abstract**

*Poverty is a serious and complex problem faced by Indonesia. The issue of poverty gets attention because it is at the root of other social problems, such as increasing crime rates, decreasing health levels, environmental degradation, etc. The poverty reduction policy must be encouraged to touch on the fundamental aspects of permanently reducing poverty. The literature study shows that community empowerment as a long-term solution is expected to continue to be carried out continuously. To ensure its sustainability, a collaborative governance system is needed by the stakeholders. The collaborative governance approach in community empowerment is very important to do as an instrument that brings together government and non-government actors, including the community, in poverty alleviation. The strategic steps that can be taken are (1) encouraging the involvement of all stakeholders including non state actors; and (2) strengthening cooperation between the central and regional governments. In addition, the active role of the community must also be encouraged in forming a system of social security in the community.*

**Keywords :** *poverty, civic engagement, collaboration on poverty alleviation, non state actors, state actors*

## A. Pendahuluan

Kemiskinan merupakan masalah serius dan kompleks yang dihadapi oleh seluruh Pemerintahan di dunia tak terkecuali Pemerintah Indonesia. Di dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals* (SDGs)), Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB) telah menentukan 17 (tujuh belas) tujuan sebagai agenda pembangunan untuk mencapai kemaslahatan manusia dan planet bumi. Tujuan pertama yang ditetapkan dalam SDGs adalah mengakhiri kemiskinan dalam segala bentuk apapun. Artinya bangsa-bangsa dunia menaruh perhatian yang serius terhadap kemiskinan dan memiliki kesamaan visi dan komitmen bagi penanggulangan kemiskinan.

Indonesia sebagai salah satu negara anggota PBB kemudian melakukan pengarusutamaan (*mainstreaming*) agenda yang tertuang dalam SDGs ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015 – 2019. Isu

kemiskinan mendapat perhatian yang serius dari Pemerintah karena kemiskinan merupakan masalah yang kompleks dan bisa menjadi akar masalah sosial lainnya. Beberapa masalah sosial karena kemiskinan antara lain memicu kriminalitas, rendahnya tingkat kesehatan, kerusakan lingkungan hidup, dan lainnya.

Penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu prioritas pembangunan yang senantiasa diupayakan Pemerintah. Kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam RPJMN 2015 – 2019 diarahkan pada : (1) menyelenggarakan perlindungan sosial yang komprehensif; (2) memperluas dan meningkatkan pelayanan dasar, serta (3) mengembangkan penghidupan berkelanjutan. Capaian upaya penanggulangan kemiskinan Indonesia pada saat era kepemimpinan Presiden Joko Widodo digambarkan dalam tabel sebagai berikut :

Tabel 1. Angka Kemiskinan Indonesia 2015 – 2018

No.	Periode	Tahun	Angka Kemiskinan	Jumlah Jiwa
1.	Maret	2015	11.22 %	28.59 juta jiwa
2.	September	2015	11.13%	28.51 juta jiwa
3.	Maret	2016	10.86%	28.01 juta jiwa
4.	September	2016	10.70%	27.76 juta jiwa
5.	Maret	2017	10.64%	27.77 juta jiwa
6.	September	2017	10.12%	26.58 juta jiwa
7.	Maret	2018	9.82%	25.95 juta jiwa

Sumber : Kompas.com diakses pada 4 Oktober 2018<sup>1</sup>

Dari Tabel 1 dapat diketahui bahwa penurunan Angka Kemiskinan yang dirilis

oleh Badan Pusat Statistik pada periode Maret 2018 merupakan sejarah bagi

<sup>1</sup> <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/08/02/112317326/infografik-angka-kemiskinan-era-soeharto-hingga-jokowi> diakses pada 28 Oktober 2018

Indonesia karena berhasil mencapai *single digit* yaitu 9.82 persen atau mencakup 25.95 juta penduduk Indonesia. Bambang Brodjonegoro, Menteri PPN/Kepala Bappenas, dalam siaran Pers diskusi media bertajuk “Membedah Angka Kemiskinan Terkini” pada 19 Juli 2018, menyampaikan bahwa penurunan (angka kemiskinan) ini diharapkan terus terjadi hingga mencapai target Rencana Kerja Pemerintah atau RKP sebesar 8.5 – 9.5 persen pada 2019.<sup>2</sup>

Menyikapi hal ini, Peneliti *Institute for Development Economic and Finance* (INDEF) Eko Listyanto menyatakan bahwa keraguannya jika tingkat kemiskinan ini bisa sinambung dalam waktu lama. Pasalnya, pengentasan kemiskinan ini tak menyentuh hingga sisi fundamentalnya. Eko menyatakan bahwa secara umum pendorong dari adanya penurunan tingkat kemiskinan ini karena pemerintah memberikan fasilitas, bukan menciptakan pembangunan yang berkelanjutan dan membuat angka kemiskinan turun permanen.<sup>3</sup>

Berdasarkan paparan di atas, pemberdayaan masyarakat dipandang sebagai suatu solusi jangka panjang yang penting dan fundamental dalam mengentaskan kemiskinan. Dengan pembangunan masyarakat mandiri dan berdaya diharapkan angka kemiskinan dapat turun secara permanen.

Mengingat bentang geografi yang luas dan jumlah penduduk yang banyak di Indonesia, program pemberdayaan masyarakat tentu memerlukan alokasi sumber daya yang tidak sedikit. Adanya keterbatasan sumber daya yang dimiliki, mendorong agar Pemerintah dapat melibatkan aktor-aktor di luar pemerintah untuk dapat menekan angka kemiskinan.

Peran aktif masyarakat juga merupakan kunci utama dalam program ini. Mekanisme *social collateral* yaitu sistem tanggung renteng dimana masyarakat bertindak kolektif dan saling mendukung. Mekanisme ini dipandang sebagai sesuatu hal yang harus terus didorong dalam membentuk sistem ketahanan sosial di masyarakat.

Lalu kemudian pertanyaannya, bagaimana strategi pengentasan kemiskinan dengan pendekatan tata kelola kolaboratif dalam pemberdayaan masyarakat? Artikel ini akan dibagi menjadi beberapa bagian yaitu pendahuluan yang menjelaskan latar belakang penulisan artikel; tinjauan pustaka untuk memahami konteks masalah dengan kerangka teori yang ada; metode penelitian yang digunakan dalam penulisan artikel; analisis dan pembahasan mengenai strategi pengentasan kemiskinan dengan pendekatan tata kelola kolaboratif dalam pemberdayaan masyarakat; dan terakhir penutup terdiri dari kesimpulan dan rekomendasi.

## **B. Tinjauan Pustaka**

### **1. Dimensi Kemiskinan di Indonesia**

Untuk mengukur kemiskinan, BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi penduduk miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata

<sup>2</sup> Siaran Pers Diskusi Publik “Membedah Angka Kemiskinan Terkini : Langkah Strategis untuk Terus Turunkan Kemiskinan yang dilakukan di Gedung Bappenas pada Kamis, 19 Juli 2017

<sup>3</sup> Artikel “Pengentasan Kemiskinan Tak Sekedar Butuh Bagi-bagi Bantuan” ditulis oleh Galih

Gumelar, 1 Maret 2018 dikutip dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180103120150-532-266383/pengentasan-kemiskinan-tak-sekedar-butuh-bagi-bagi-bantuan> diakses pada 4 Desember 2018

pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan.<sup>4</sup>

Berdasarkan siaran Pers diskusi media bertajuk “Membedah Angka Kemiskinan Terkini” pada 19 Juli 2018, jika dibandingkan dengan pengukuran kemiskinan Bank Dunia yang dipakai untuk perbandingan antar negara, Garis Kemiskinan Nasional (GKN) pada Maret 2018 semakin mendekati Garis Kemiskinan Internasional. Untuk membandingkan angka kemiskinan antarkelompok negara, Bank Dunia menggunakan estimasi konsumsi yang dikonversi ke dalam US\$ *Purchasing Power Parity* (PPP) atau paritas daya beli, bukan nilai tukar US\$. Untuk negara *lower middle income*, Bank Dunia menetapkan dua set batasan kemiskinan internasional yaitu 1.90 US\$ PPP sebagai batas *extreme poverty* dan 3.20 US\$ PPP sebagai batas *poverty*. Angka konversi PPP menunjukkan banyaknya rupiah yang dikeluarkan untuk membeli sejumlah kebutuhan barang dan jasa dengan jumlah yang sama, dibandingkan dengan barang dan jasa yang dapat dibeli dengan harga US\$ 1.

Mengacu pada perhitungan tersebut, posisi GKN Indonesia pada Maret 2017 senilai 374.478 rupiah/kapita/bulan atau setara 2,34 \$ PPP/hari, sementara posisi GKN Indonesia pada Maret 2018 adalah 401.220 rupiah/kapita/bulan setara 2,50 \$

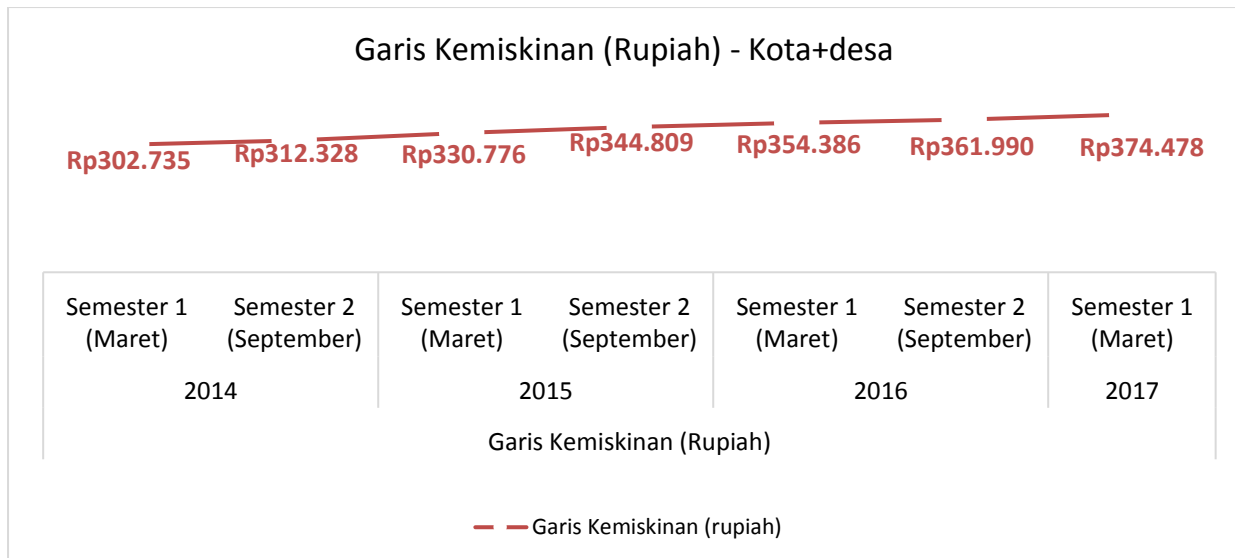
PPP/hari. Dengan demikian, GKN Indonesia 2018 setara dengan Garis Kemiskinan Internasional, dihitung dengan konversi 1 US\$ senilai 5.341,50 rupiah, dengan *baseline* 2011 PPP untuk tahun 2018.<sup>5</sup>

Kriteria di atas yang digunakan untuk penghitungan angka kemiskinan tahun 2018, dimana angka kemiskinan Indonesia mencapai *single digit* yaitu 9.82 persen atau mencakup 25.95 juta penduduk Indonesia. Keberhasilan dalam menurunkan tingkat kemiskinan di samping diperoleh melalui peningkatan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas juga melalui penerapan berbagai program penanggulangan kemiskinan.

Di samping angka kemiskinan, BPS juga mengukur indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan. Indeks Kedalaman Kemiskinan (*Poverty Gap Index-P1*), merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks, semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk dari garis kemiskinan. Sedangkan, Indeks Keparahannya Kemiskinan (*Proverty Severity Index-P2*) memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks, semakin tinggi ketimpangan pengeluaran diantara penduduk miskin.

<sup>4</sup> <https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html> diakses pada 28 Oktober 2018

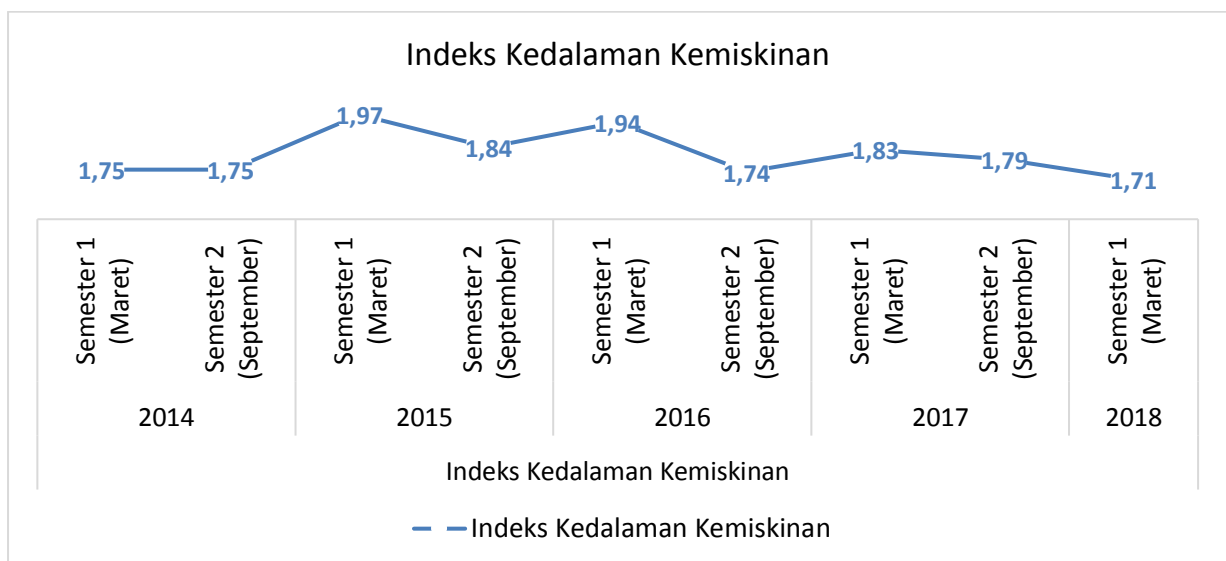
<sup>5</sup> Siaran Pers Diskusi Publik “Membedah Angka Kemiskinan Terkini : Langkah Strategis untuk Terus Turunkan Kemiskinan yang dilakukan di Gedung Bappenas pada Kamis, 19 Juli 2017



**Gambar 1.** Garis Kemiskinan (Rupiah) Indonesia dari tahun 2014 sampai dengan Semester 1 tahun 2017  
Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah oleh Penulis

Penurunan kurva pada nilai P1 mengindikasikan bahwa telah terjadi peningkatan yang cukup signifikan

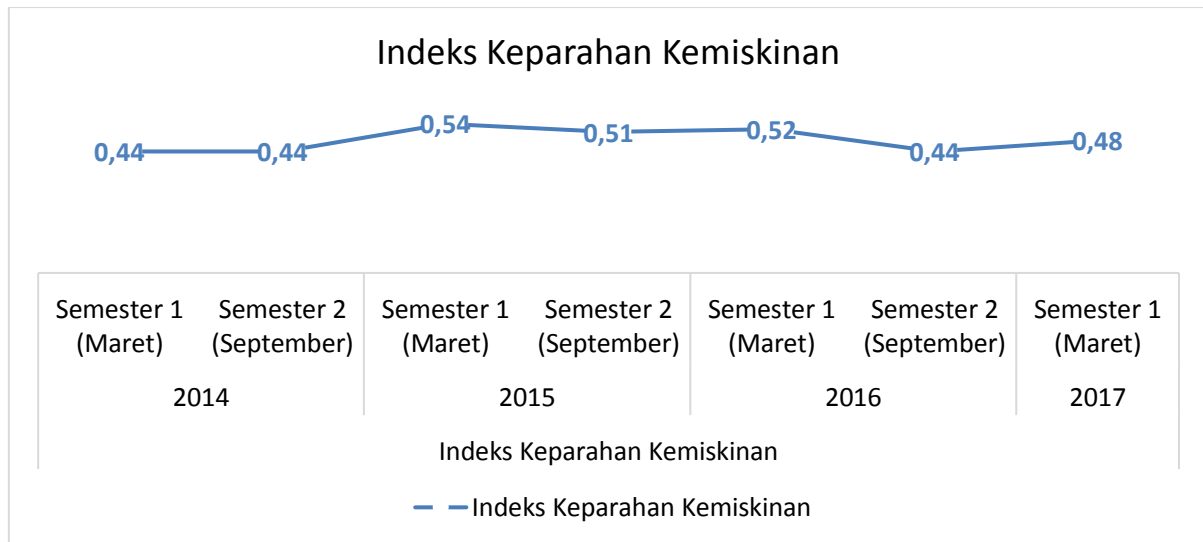
pengeluaran penduduk miskin yang semakin mendekati ambang batas garis kemiskinan.



Gambar 2. Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) Indonesia dari tahun 2014 s.d. Semester 1 tahun 2018  
Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah oleh Penulis

Sedangkan, P2 memberikan gambaran penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin. Hal ini

mengindikasikan bahwa ketimpangan pengeluaran diantara penduduk miskin di Indonesia mengecil dan lebih merata.



**Gambar 3.** Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) Indonesia di 2014 s.d. Semester 1 2017  
Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah oleh Penulis

## 2. Pemberdayaan Masyarakat sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan

Beberapa penelitian terlebih dahulu menyatakan bahwa pemberdayaan masyarakat dapat diajukan sebagai suatu solusi upaya pengentasan kemiskinan. Dalam tulisannya Taufiq, Erowati dan Wijayanto (2013) menyatakan bahwa filosofi pemberdayaan lebih diarahkan pada proses pembelajaran warga miskin dengan perubahan pengetahuan, sikap, dan perilaku kelompok miskin secara lebih konstruktif. Masyarakat diharapkan mampu mandiri dan dapat mempertahankan keberlanjutan dari program pemberdayaan.

Sejalan dengan Taufiq dkk, Ras (2013) menyatakan bahwa mengatasi kemiskinan merupakan upaya memberdayakan masyarakat untuk hidup mandiri, baik secara ekonomi, sosial, budaya dan politik. Masyarakat miskin seharusnya diberi akses yang luas untuk menjangkau berbagai sumber-sumber daya yang dapat menopang kehidupan mereka. Oleh karena itu, program bantuan seharusnya difokuskan untuk menumbuhkan ekonomi produktif,

dengan memberikan bantuan modal usaha tanpa agunan pada masyarakat miskin, juga memberikan pelatihan keterampilan untuk menumbuhkan jiwa wirausaha kemandirian. Dengan demikian, secara bertahap masyarakat dapat mengurangi ketergantungan kepada Pemerintah.

Mahmudi (2002) dalam Wijaya (2010) menjelaskan istilah pemberdayaan (*empowerment*) berkaitan erat dengan proses transformasi sosial, ekonomi, politik, dan budaya. Pemberdayaan adalah proses penumbuhan kekuasaan dan kemampuan diri dari kelompok masyarakat yang miskin atau masyarakat yang lemah, terpinggirkan, dan tertindas.

Program pemberdayaan masyarakat diharapkan dapat menjadi alternatif solusi jangka panjang yang fundamental dalam pengentasan kemiskinan. Dengan program ini diharapkan agar nilai indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan semakin menurun yang artinya rata-rata pengeluaran penduduk miskin cenderung makin mendekati garis kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk miskin juga semakin menyempit.

### 3. Perspektif Tata Kelola Kolaboratif Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengentasan Kemiskinan

Wijaya (2010) menyatakan bahwa melalui proses pemberdayaan diasumsikan bahwa kelompok masyarakat dari strata sosial terendah sekalipun bisa terangkat dan muncul menjadi bagian dari lapisan masyarakat menengah dan atas. Ini akan terjadi bila mereka bukan saja diberi kesempatan akan tetapi mendapatkan bantuan atau terfasilitasi pihak lain yang memiliki komitmen untuk itu. Kelompok miskin di perdesaan misalnya niscaya tidak akan mampu melakukan proses pemberdayaan sendiri tanpa bantuan atau fasilitasi pihak lain. Harus ada sekelompok orang atau suatu institusi yang bertindak sebagai pemicu keberdayaan (*enabler*) bagi mereka. Oleh karena itu, pengentasan kemiskinan sebagai masalah yang kompleks harus melibatkan semua pemangku kepentingan yang terlibat di dalamnya dalam bentuk suatu tata kelola kolaboratif.

Tata kelola merujuk pada tindakan “mengatur”, baik pada sektor publik maupun swasta. O’Leary, Bingham, dan Gerard dalam Emerson (2011) mendefinisikan tata kelola sebagai “*means to steer the process that influences decisions and actions within the private, public, and civic sectors*” atau “cara untuk mengarahkan proses yang mempengaruhi keputusan dan tindakan pada sektor swasta, publik, maupun tata negara.”

Ansel dan Gash (2008) mendefinisikan tata kelola kolaboratif sebagai suatu pengaturan (*governing arrangement*) dimana satu atau lebih badan publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non-negara (*non-state stakeholders*) dalam suatu proses

pengambilan keputusan bersama yang bersifat formal, berorientasi konsensus, dan musyawarah dan bertujuan untuk menyusun atau mengimplementasikan kebijakan publik, atau mengelola program atau aset publik.”

Lebih lanjut Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2011) tidak membatasi tata kelola kolaboratif hanya pada tatanan yang bersifat formal dan diadakan oleh negara. Mereka mendefinisikan tata kelola kolaboratif sebagai proses dan struktur pengambilan keputusan dan pengelolaan kebijakan publik yang mengikutsertakan rakyat secara konstruktif melintasi batas-batas badan publik, tingkat pemerintahan, dan/atau lingkungan publik, swasta, dan tata negara agar dapat menjalankan suatu tujuan publik yang tidak dapat dicapai dengan cara lain.

Definisi yang disampaikan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh lebih luas dibandingkan dengan definisi yang disampaikan oleh Ansel dan Gash (2008). Hal ini karena definisi yang disampaikan oleh Emerson juga mencakup jenis kerja sama berbasis rakyat (*community-based collaboratives*), yang secara bersama-sama menjalankan pengelolaan sumber daya, maupun struktur kolaboratif antar pemerintahan (*intergovernmental collaborative*). Definisi Emerson dkk juga dapat diaplikasikan pada atau dipergunakan untuk menjelaskan tata kelola partisipatif (*participatory governance*) dan keterlibatan warga (*civic engagement*).

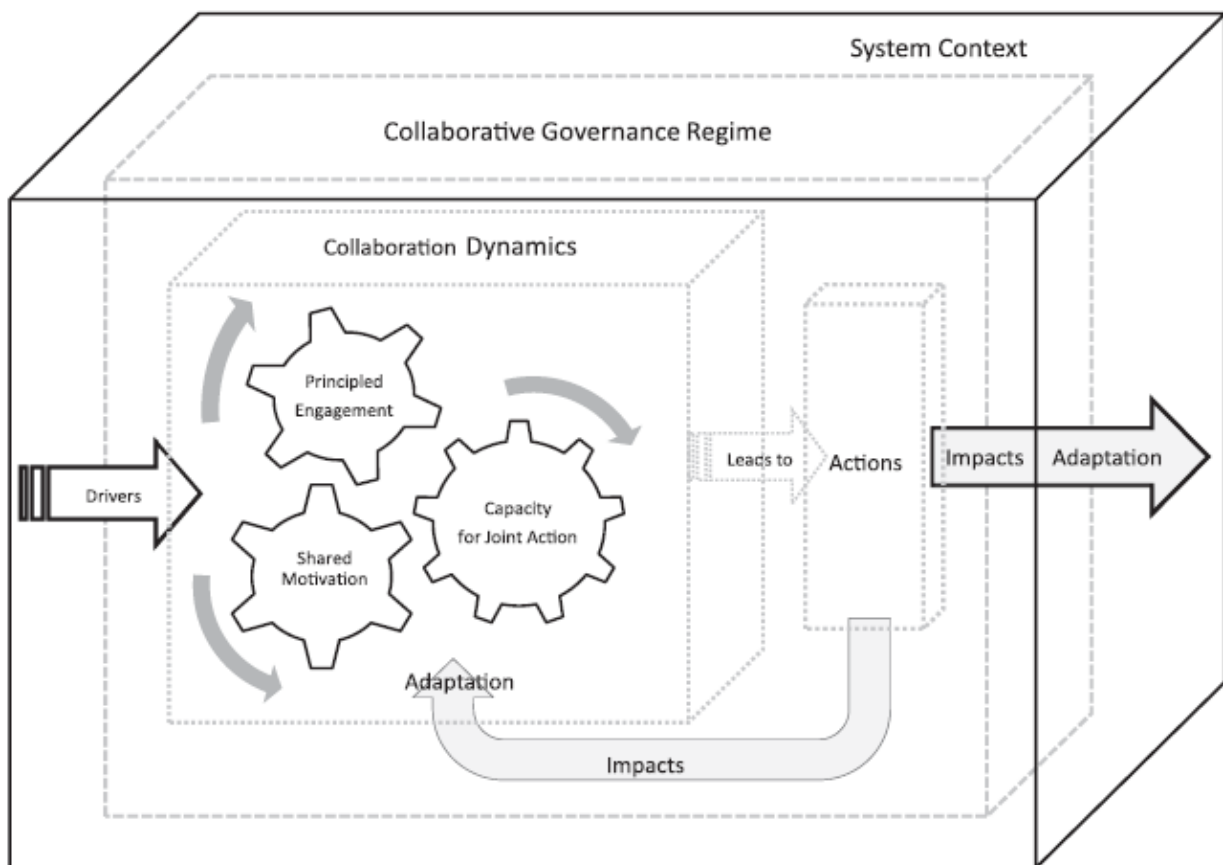
Tata kelola kolaboratif juga berakar dalam praktik manajemen. Kettl (2006) dalam Emerson (2011) menggambarkan bahwa arahan kerja sama bersifat lintas batas. McGuire (2006) menyatakan bahwa pentingnya administrasi bersama (*shared administration*) telah diakui pada literatur awal mengenai implementasi kebijakan.

#### 4. Kerangka Tata Kelola Kolaboratif Menurut Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2011)

Kerangka integratif yang diajukan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh terbagi menjadi 3 (tiga) dimensi yaitu : (1) *general system context*; (2) *collaborative governance regime* (CGR); dan (3) *collaboration dynamics* dan *actions*

(digambarkan dengan garis putus-putus). Sedangkan garis penuh (*solid lines*), yang merupakan kotak terluar, menggambarkan *system context* sekitar atau berbagai lingkungan politik, legal, sosio-ekonomi, lingkungan hidup dan lainnya yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh tatanan tata kelola kolaboratif dimaksud.

Kerangka integratif yang diajukan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh adalah sebagai berikut :



**Gambar 4.** *The Integrative Framework for Collaborative Governance*

Sumber : *An Integrative Framework for Collaborative Governance* - Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2011)

*System context* ini menghasilkan kesempatan dan keterbatasan, sekaligus mempengaruhi dinamika kerja sama sejak awal maupun seiring waktu. Dari konteks sistem ini muncul beberapa penggerak (*drivers*), termasuk kepemimpinan (*leadership*), insentif penyebab (*consequential incentives*), saling ketergantungan (*interdependence*), dan ketidakpastian (*uncertainty*), yang

membantu memulai dan menetapkan arahan untuk suatu CGR.

Dinamika kolaboratif (*collaboration dynamis*) dijelaskan dengan kotak yang paling dalam yang terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu : pelibatan prinsip (*principled engagement*); motivasi bersama (*shared motivation*), dan kemampuan untuk melakukan tindakan bersama (*capacity for joint action*).

Ketiga komponen tersebut bekerja sama dengan cara interaktif dan iteratif (saling memperkuat) untuk menghasilkan tindakan kolaboratif (*collaboration actions*) atau langkah yang harus diambil agar dapat mengimplementasikan tujuan bersama CGR. Tindakan-tindakan CGR dapat menghasilkan *outcome*, baik internal maupun eksternal pada tatanan (*regime*) yang bersangkutan. Oleh sebab itu, di dalam gambar terlihat ada panah yang terentang dari *action box* untuk menunjukkan adanya dampak (*impacts*) maupun adaptasi potensial (*potential adaptation*) baik di dalam *system context* maupun di dalam CGR.

### C. Metode Penelitian

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif untuk menganalisis bagaimana menyusun strategi pemerintah dalam pengentasan kemiskinan dalam kerangka tata kelola kolaboratif antara aktor pemerintah (*state actors*) dan non pemerintah (*non state actor*).

Metode yang digunakan dalam pencarian data dan informasi yaitu penelitian pustaka dan menelaah data sekunder. Menurut Sekaran (2009), data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung, berupa keterangan yang ada hubungannya dengan penelitian. Data sekunder diperoleh melalui tinjauan kepustakaan serta akses internet dan data *online*. Selain itu juga data yang diperoleh dari situs resmi Pemerintah Republik Indonesia seperti data dari Kementerian PPN/Bappenas, Badan Pusat Statistik (BPS), dan Kementerian Sosial. Data *online* diperoleh dari media *online* internasional dan nasional seperti BBC, Kompas, dan sumber lainnya.

### D. Analisis dan Pembahasan

#### 1. Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Pemerintah pusat (*central government*) tidak mungkin menangani langsung program pengentasan kemiskinan mengingat luasnya negara Indonesia dan sebaran penduduk dalam kategori miskin yang sangat luas. Pemerintahan Daerah, yang merupakan pemerintahan bersentuhan langsung dengan masyarakat, tentu lebih baik dalam mengidentifikasi masalah yang terjadi di daerahnya serta menemukan solusi atas permasalahan yang terjadi. Untuk itu, kolaborasi yang baik harus dibangun antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maupun antar Pemerintah Daerah, dalam rangka mensinergikan Program-program Nasional, khususnya dalam konteks ini adalah upaya pengentasan kemiskinan.

Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lebih lanjut, berdasarkan Pasal 9 tentang UU No. 23 Tahun 2014, urusan pemerintahan yang harus diselenggarakan Pemerintahan Daerah adalah urusan pemerintahan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintahan Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Hal ini menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan konkuren dibagi menjadi Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi : (a) pendidikan; (b) kesehatan; (c) pekerjaan umum dan penataan ruang; (d) perumahan rakyat dan kawasan permukiman; (e) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan (f) sosial. Urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi: (a) tenaga kerja; (b) pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; (c) pangan; (d) pertanahan; (e) lingkungan hidup; (f) administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; (g) pemberdayaan masyarakat dan Desa; (h) pengendalian penduduk dan keluarga berencana; (i) perhubungan; (j) komunikasi dan informatika; (k) koperasi, usaha kecil, dan menengah; (l) penanaman modal; (m) kepemudaan dan olah raga; (n) statistik; (o) persandian; (p) kebudayaan; (q) perpustakaan; dan (r) kearsipan.

Sementara, urusan pemerintahan pilihan meliputi (a) kelautan dan perikanan; (b) pariwisata; (c) pertanian; (d) kehutanan; (e) energi dan sumber daya mineral; (f) perdagangan (g) perindustrian; dan (h) transmigrasi.

Dari uraian di atas, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengelola sebagian urusan pemerintahan dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Urusan pemerintahan harus diselenggarakan sesuai dengan konteks lokal masing-masing daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah ini ditunjang dengan alokasi anggaran belanja Transfer ke Daerah (TKD). Alokasi belanja ini harus mampu dikelola secara optimal, misalnya dengan program-program yang inovatif, dalam menghadirkan kesejahteraan bagi masyarakat.

## 2. Hubungan Antara Pemerintah dengan Non-State Actors

Menurut Ridwan (2011) dalam Ndaru dan Kurniawan (2015), secara tradisional, berdasarkan konsep kesejah-

teraan negara, Pemerintah merupakan aktor utama dalam pengentasan kemiskinan. Pemerintah memiliki kewenangan yang kuat untuk masuk ke dalam seluruh aspek kehidupan publik. Namun seiring dengan berkembangnya paradigma tata kelola, Pemerintah tidak bisa dipandang sebagai satu-satunya aktor dalam upaya pengentasan kemiskinan. Di tambah lagi, Pemerintah memiliki keterbatasan sumber daya dalam hal penyediaan pelayanan publik dan pengentasan kemiskinan.

Oleh sebab itu, Pemerintah harus melibatkan aktor lain dengan pendekatan tata kelola kolaboratif dalam pengentasan kemiskinan. Aktor-aktor lain di luar Pemerintah dalam hal ini misalnya pihak swasta, Lembaga Sosial Masyarakat (LSM), filantropi, akademisi, dan masyarakat sendiri.

Pemerintah dapat melibatkan pihak swasta yang menjalankan usaha dan mengambil keuntungan di Indonesia untuk turut terlibat dalam pembangunan komunitas di tempatnya berusaha atau tempat lainnya (*community development program*), bukan hanya sekedar dalam bentuk amal (*charity program*) dan hanya membagi-bagi bantuan sosial. Bentuk program amal (*charity program*) merupakan program yang hanya diluncurkan satu kali dan tidak berkelanjutan. Lebih jauh, Pemerintah dapat mendorong keterlibatan pihak swasta dengan program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) dalam bentuk pemberdayaan masyarakat dan ekonomi (*society and economic empowerment*) dengan memperhatikan keberlanjutan program tersebut. Dalam penelitiannya di Kabupaten Kulonprogo, Ndaru dan Kurniawan (2015) menyebutkan pelatihan keterampilan, pelatihan manajemen dalam kelompok, pelatihan manajemen bisnis, penguatan kelembagaan masyarakat, pem bukuan akses modal/kredit, kemitraan, dan penciptaan lapangan kerja (*cash for works*) sebagai bentuk kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Kemudian untuk memenuhi prinsip akuntabilitas dan transparansi publik serta menghindarkan adanya penyalahgunaan dana, setiap program *community development* atau CSR harus didiskusikan dalam forum musyawarah rencana pembangunan (musrenbang). Melalui cara ini juga, program-program tersebut dapat diakomodasi dan disinergikan dengan program yang telah dilakukan oleh pemerintah dan disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang menjadi sasaran. Di samping sektor bisnis, Pemerintah juga dapat bekerjasama dengan Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) dan filantropi. Dalam penelitian Devarajan (2008) yang diungkapkan dalam jurnal Akbar Ali Khan (2015), pertumbuhan ekonomi yang baik di Bangladesh justru dipengaruhi adanya peran kreatif dari LSM dan masyarakat. LSM meningkatkan potensi masyarakat miskin dengan menyediakan akses mudah pinjaman bebas agunan dalam skala yang sangat besar. Di samping itu, LSM juga menyediakan fasilitas pemasaran dan pelatihan untuk kegiatan-kegiatan yang menghasilkan pendapatan (*income-generating facilities*). Namun, dalam penelitian itu juga disebutkan bahwa jika usaha LSM dan sektor swasta akan gagal jika tidak ditunjang dengan infrastruktur yang disediakan oleh negara, misalnya jalan, listrik, dan pendidikan dasar. Dengan demikian kegiatan LSM merupakan salah satu faktor pertumbuhan ekonomi yang mendasari namun bukan satu-satunya penentu.

Akademisi juga dapat dilibatkan dalam membuat kajian-kajian perencanaan program pemberdayaan masyarakat, memetakan program pemberdayaan yang tepat bagi setiap daerah, menjadi pendamping dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, dan menjadi salah satu pihak dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi program.

### 3. Peran Aktif Masyarakat Dalam Pengentasan Kemiskinan

Masyarakat merupakan obyek sekaligus sebagai subyek dalam upaya pengentasan kemiskinan. *Participatory governance* mendorong adanya keterlibatan masyarakat (*civic engagement*) mulai dari mengidentifikasi masalah yang ada di daerah mereka sekaligus juga memformulasikan solusi yang tepat untuk memecahkan masalah tersebut. Masyarakat harus didorong untuk terlibat aktif dalam program-program pengentasan kemiskinan, misalnya dengan pemberdayaan ekonomi. Masyarakat juga harus disadarkan bahwa pengentasan kemiskinan merupakan usaha bersama, dari masyarakat, oleh masyarakat, dan untuk masyarakat sendiri.

Seperti halnya yang dilakukan oleh Grameen Bank di Bangladesh, yang menjadi konsep dasar dalam upaya pengentasan kemiskinan dapat didorong melalui pemberdayaan masyarakat dengan menggunakan mekanisme *social collateral*. Mekanisme ini merupakan jaminan berbasis komunitas melalui lima anggota kelompok yang saling mendukung satu sama lain. Jika ada kelompok yang mengalami hambatan dalam pembayaran, maka setiap anggota kelompok akan tanggung renteng menanggung pembayaran tersebut. Dengan sistem tanggung renteng ini, maka setiap anggota kelompok dapat memberikan dorongan dan pengawasan agar pembayaran di kelompoknya dapat berjalan lancar. Mekanisme ini sesuai dengan konsep *collective action* Mancur Olson (1977) dimana masing-masing anggota melakukan tindakan kolektif tanggung renteng untuk menyelamatkan kelompoknya.

Sistem tanggung renteng ini harus diikuti dengan mekanisme kontrol yang baik agar tidak tercipta *moral hazard*. Sistem ini memungkinkan individu tidak menjalankan usahanya dengan sungguh-sungguh karena individu tersebut beranggapan jika dirinya telat membayar, maka anggota lain akan siap menanggungnya. Pendekatan sosial harus digunakan sedemikian rupa sehingga risiko

tanggung renteng dapat diminimalkan. Pertemuan rutin masyarakat merupakan kunci dalam menjaga kedisiplinan dan menjaga solidaritas antar anggota, sehingga *moral hazard* yang mungkin timbul dapat diminimalisir.

Mekanisme *social collateral* akan membentuk sistem ketahanan sosial di

masyarakat. Masyarakat diharapkan dapat meningkatkan kualitas hidupnya dan meningkatkan tingkat pembangunan manusia di daerahnya. Dengan penjabaran di atas maka dapat digambarkan peran berbagai pihak dalam pengentasan kemiskinan dalam tabel berikut :

**Tabel 4.** Aktor yang Terlibat dalam Pengentasan Kemiskinan dan Peranannya

Aktor	Peran Aktor dalam Pengentasan Kemiskinan
	<i>State Actors</i>
Pemerintah Pusat	Memberikan kerangka regulasi dan sasaran strategi dalam upaya pengentasan kemiskinan secara Nasional.  Mengelola penggerak ( <i>drivers</i> ) untuk menciptakan tata kelola kolaboratif dalam upaya pengentasan kemiskinan.  Memberikan modal bagi Pemerintah Daerah untuk menjalankan program-program teknis dalam upaya pengentasan kemiskinan, misalnya dengan pemberian Dana Desa, pemberian Dana Kelurahan, dana Transfer ke Daerah, dan sebagainya.
Pemerintah Daerah	Menjadi perpanjangan tangan Pemerintah Pusat dalam mengkoordinasikan program-program yang sifatnya lebih teknis. Menjadi Pembina bagi kelompok masyarakat (di tingkat Kabupaten/Kota, Kecamatan, Kelurahan, Rukun Warga (RW), Rukun Tetangga (RT) bahkan sampai dengan kelompok-kelompok kecil masyarakat).
	<i>Nonstate Actors</i>
Pihak Swasta	Bisa terdiri dari perusahaan-perusahaan yang mendirikan usahanya di Indonesia maupun pihak bank sebagai lembaga untuk dapat menyimpan dan mengelola uang yang digunakan untuk mengentaskan kemiskinan.  Perusahaan yang mendirikan usahanya di Indonesia didorong untuk memiliki program tanggung jawab sosial perusahaan atau <i>Corporate Social Responsibility</i> (CSR). CSR harus bisa memberikan manfaat yang sistematis bagi masyarakat dan pembangunan sosial. <sup>6</sup>

<sup>6</sup> <http://www.beritasatu.com/makro/246698-program-csr-bisa-bantu-pengentasan-kemiskinan.html> diakses pada 28 Oktober 2018

---

	Pihak Bank diharapkan dapat membantu mengatur perputaran uang dalam program pemberdayaan dalam bentuk keuangan mikro.
Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) Filantropi	LSM dan Filantropi dapat berperan sebagai pihak pemberi bantuan-bantuan kepada masyarakat dan sebagai pihak pemberdayaan ekonomi masyarakat.
Akademisi/Lembaga Pendidikan	Membuat kajian-kajian perencanaan program pemberdayaan masyarakat, memetakan program pemberdayaan yang tepat bagi setiap daerah, menjadi pendamping dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, dan menjadi salah satu pihak dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi program.
Masyarakat	Pelaku program pemberdayaan masyarakat.

---

*Sumber : diolah Penulis*

Pelibatan aktor-aktor di luar Pemerintah penting dilakukan mengingat kemiskinan adalah masalah yang sangat kompleks dan bukan menjadi tanggung jawab satu pihak saja. Dengan tata kelola kolaboratif diharapkan pengentasan kemiskinan dapat dilakukan lebih optimal dan berkelanjutan. Berdasarkan konsep tata kelola kolaboratif Emerson dkk. dinamika kolaboratif (*collaboration dynamis*) antaraktor terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu : pelibatan prinsip (*principled engagement*); motivasi bersama (*shared motivation*), dan kemampuan untuk melakukan tindakan bersama (*capacity for joint action*). Ketiga komponen tersebut bekerja sama dengan cara interaktif dan iteratif (saling memperkuat) untuk menghasilkan tindakan kolaboratif (*collaboration actions*) dalam pengentasan kemiskinan.

## E. Penutup

Kebijakan pengentasan kemiskinan yang direncanakan oleh Pemerintah harus didorong untuk program pemberdayaan masyarakat. Dengan adanya program pemberdayaan masyarakat diharapkan masyarakat dapat menjadi mandiri dan kuat serta tidak lagi bergantung kepada Pemerintah. Namun demikian, program ini memerlukan kerjasama sama dari berbagai

pihak dalam kerangka tata kelola kolaboratif. Langkah strategis yang dapat dilakukan adalah dengan (1) mendorong keterlibatan seluruh pemangku kepentingan termasuk *non state actor*; dan (2) memperkuat kerja sama pemerintah pusat dan daerah. Peran aktif masyarakat juga harus didorong karena pengentasan kemiskinan merupakan usaha bersama, dari masyarakat, oleh masyarakat, dan untuk masyarakat sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Bryson, John M., and Barbara C. Crosby, 2008, *Failing into cross-sector collaboration successfully*, In *Big ideas in collaborative public management*, eds. L. B. Bingham and R. O'Leary, 55–78, Armonk, NY:
- Khan, Akbar Ali dalam Jamil, Istiaq, Aminuzzaman, Salahuddin M., & Haque, Sk. Tawfique M, 2015, *Governance in South, Southeast, and East Asia*, Switzerland : Springer.
- Olson, M., 1977, *The logic of collective action: Public goods and the theory of*

groups. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Sekaran, Uma, 2009, *Metodologi Penelitian untuk Bisnis Buku I ed 4*, Jakarta : Salemba Empat.

Selin, S., and D. Chavez, 1995, Developing a collaborative model for environmental planning and management, *Environmental Management* 19:189–95.

## **Jurnal**

Ansell, C., & Gash, A., 2008, Collaborative governance in theory and practice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.  
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S., 2011, An integrative framework for collaborative governance, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29.  
<https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>

Ndaru, F. A., & Kurniawan, T, 2015, Corporate Social Responsibility Partnership to Alleviate Poverty in Kulon Progo Regency. *International Journal of Administrative Sciences & Organisation*, 22(3), 145–155.  
<https://doi.org/10.20476/jbb.v22i3.6436>

Ras, Atma, 2013, Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan, *Socius Volume XIV Oktober-Desember 2013*, 56–63.

Schneider, Mark, John Scholz, Mark Lubell, Denisa Mindruta, and Matthew Edwardsen. 2003. Building consensual institutions: Networks and the National Estuary Program.

*American Journal of Political Science* 47:143–58.

Tamim, I. H., 2011, Peran Filantropi dalam Pengentasan Kemiskinan di Dalam Komunitas Lokal, *Jurnal Sosiologi Islam Vol.1 No. 1 April 2011*.

Taufiq, A., Erowati, D., & Wijayanto, 2013, Upaya Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat Lokal (Belajar dari Pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan di Kelurahan Bintoro, Kecamatan Demak, Kabupaten Demak, *Politika: Jurnal Ilmu Politik*, 1(1), 134-158,  
<https://doi.org/10.14710/POLITIKA,1,1,134-158>

## **Website**

Badan Pusat Statistik, 2018, *Garis Kemiskinan (Rupiah) Indonesia dari tahun 2014 sampai dengan Semester 1 tahun 2017*,  
<https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html>  
diakses pada 28 Oktober 2018.

Badan Pusat Statistik, 2018, *Indeks Kedalaman Kemiskinan Indonesia dari tahun 2014 sampai dengan Semester 1 tahun 2018*,  
<https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html>  
diakses pada 28 Oktober 2018.

Badan Pusat Statistik, 2018, *Indeks Keparahan Kemiskinan Indonesia dari tahun 2014 sampai dengan Semester 1 tahun 2017*,  
<https://www.bps.go.id/subject/23/kemiskinan-dan-ketimpangan.html>  
diakses pada 28 Oktober 2018.

Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), 2017, *Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015 – 2019*.

Siaran Pers Diskusi Publik, 2018, *“Membedah Angka Kemiskinan Terkini : Langkah Strategis untuk*

Berita Satu. 2018. “Program CSR Bisa Bantu Pengentasan Kemiskinan.” <http://www.beritasatu.com/makro/246698-program-csr-bisa-bantu-pengentasan-kemiskinan.html> diakses pada 28 Oktober 2018.

CNN Indonesia. 2015. “Pengentasan Kemiskinan Tak Sekedar Butuh Bagi-bagi Bantuan.” <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180103120150-532-266383/>

*Terus Turunkan Kemiskinan*, yang dilakukan di Gedung Bappenas pada Kamis, 19 Juli 2017.

*pengentasan-kemiskinan-tak-sekedar-butuh-bagi-bagi-bantuan*. Diakses pada 4 Desember 2018.

Kompas.com. 2018. “Infografik Angka Kemiskinan Era Soeharto hingga Jokowi.” <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/08/02/112317326/infografik-angka-kemiskinan-era-soeharto-hingga-jokowi>. Diakses pada 28 Oktober 2018.

## **PELUANG PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI ERA DISRUPSI**

### **OPPORTUNITIES ON POVERTY REDUCTION IN DISRUPTION ERA**

**Muhammad Syafiq**

Program Pascasarjana Studi Kebijakan UGM

#### **Abstrak**

Penurunan angka kemiskinan dalam 4 (empat) tahun terakhir ini tidak terlalu signifikan yaitu 0,51 juta jiwa. Melihat kondisi lingkungan strategis saat ini, kebijakan penanggulangan kemiskinan seharusnya mampu menangkap peluang dan fokus pada masalah prioritas yang harus diselesaikan di era disrupsi. Tulisan ini menjelaskan peluang apa yang perlu ditangkap dan masalah prioritas dalam penanggulangan kemiskinan di era disrupsi. Selain itu, tulisan ini juga berupaya menjelaskan risiko yang muncul dan menjadi penghambat penanggulangan kemiskinan di era disrupsi. Hasil analisis menunjukkan bahwa terdapat dua peluang besar yang berpotensi meningkatkan pendapatan masyarakat miskin yaitu: pertama, adanya pergeseran relasi produksi dan modal. Hal tersebut akan mendorong tumbuhnya usaha-usaha baru yang dapat memberikan lapangan pekerjaan. Kedua, desa berpotensi menjadi pusat ekonomi baru di Indonesia. Fenomena tersebut akan menjadi solusi bagi penanggulangan kemiskinan di desa. Guna memanfaatkan peluang tersebut dibutuhkan kapasitas SDM yang berkualitas. Oleh karena itu, masalah kapasitas SDM harus menjadi prioritas kebijakan. Selain itu ada risiko yang juga harus diwaspadai dalam upaya penanggulangan kemiskinan yaitu hilangnya pekerjaan-pekerjaan tertentu karena tergantikan oleh teknologi.

**Kata Kunci:** kemiskinan, disrupsi, *risk society*

#### **Abstract**

*The decline in the poverty rate in the last 4 (four) years is not too significant (0.51 million people). Looking at the current strategic environment, poverty reduction policies should be able to capture opportunities and focus on priority issues that must be resolved in the era of disruption. This article explains what opportunities and priority issues need to be captured in poverty reduction in the era of disruption. In addition, this paper also attempts to explain the risks that arise and become a barrier to poverty alleviation in the era of disruption. The results of the analysis show that there are two big opportunities that have the potential to increase the income of the poor. First, a shift in production relations and capital. This will encourage the growth of new businesses that can provide employment. Second, the village has the potential to become a new economic center in Indonesia. This phenomenon will become a solution for poverty reduction in the village. In order to take advantage of these opportunities, quality of human resource capacity is needed. Therefore, HR capacity problems must be a policy priority. Besides that, there is a risk that must also be watched out for in efforts to reduce poverty, namely the loss of certain jobs because they are replaced by technology.*

**Keywords:** *poverty, disruption, risk society*

## A. Pendahuluan

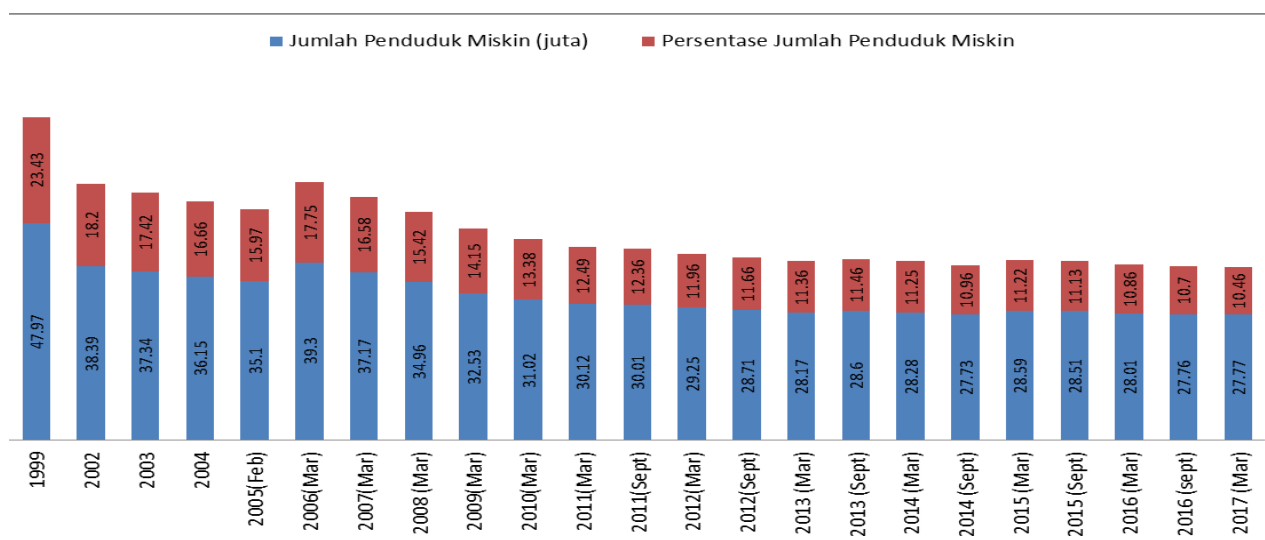
Kemiskinan di Indonesia masih tergolong tinggi. Per September 2017, angka kemiskinan di Indonesia mencapai 26,58 juta jiwa yang terdiri dari 10,27 juta penduduk perkotaan dan 16,31 penduduk pedesaan (BPS, 2017: 211). Lebih menarik lagi apabila menggunakan data dari World Bank yang menunjukkan bahwa angka kemiskinan di Indonesia 5,7 %. Secara presentase memang terlihat lebih kecil karena World Bank menggunakan indikator yang berbeda yaitu \$1,90 per hari dengan menggunakan nilai kemampuan daya beli (*Purchasing Power Parity/PPP*) di 2011. Namun demikian, apabila dibandingkan dengan Thailand dan Malaysia dengan Indikator yang sama, maka angka kemiskinan kedua Negara tersebut 0% pada tahun 2015 (<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC>). Artinya Indonesia tertinggal jauh dari Thailand dan Malaysia dalam upaya pengentasan kemiskinan.

Berkat kerja keras semua elemen pemerintah sebenarnya angka kemiskinan

telah berhasil diturunkan tiap tahunnya. Penurunan tersebut juga terjadi pada bulan Maret 2017 yaitu sebesar 240.000 penduduk atau sebesar 0,0085%. Pada periode tahun tersebut penduduk miskin di daerah perkotaan bertambah 0,33 juta orang, sementara di daerah pedesaan berkurang 0,57 juta orang (Winarti dkk, 2017:7). Bahkan, berdasarkan data kemiskinan periode tahun 1999-Maret 2017, hanya pada Maret 2006, September 2013, dan Maret 2015 yang mengalami kenaikan.

Namun demikian, penurunan angka kemiskinan di Indonesia tidak terlalu signifikan jumlahnya. Dalam kurun waktu 18 (delapan belas) tahun angka kemiskinan di Indonesia hanya turun 20,2 juta jiwa. Bahkan 4 (empat) tahun pemerintah Jokowi-JK (periode Maret 2014-Maret 2017) saat ini, baru mampu menurunkan 0,51 juta jiwa penduduk miskin (Winarti dkk, 2017: 10). Secara detail data kemiskinan tersebut dapat dilihat pada Gambar 1.

**Gambar 1.** Perkembangan Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin di Indonesia Periode 1999-Maret 2017



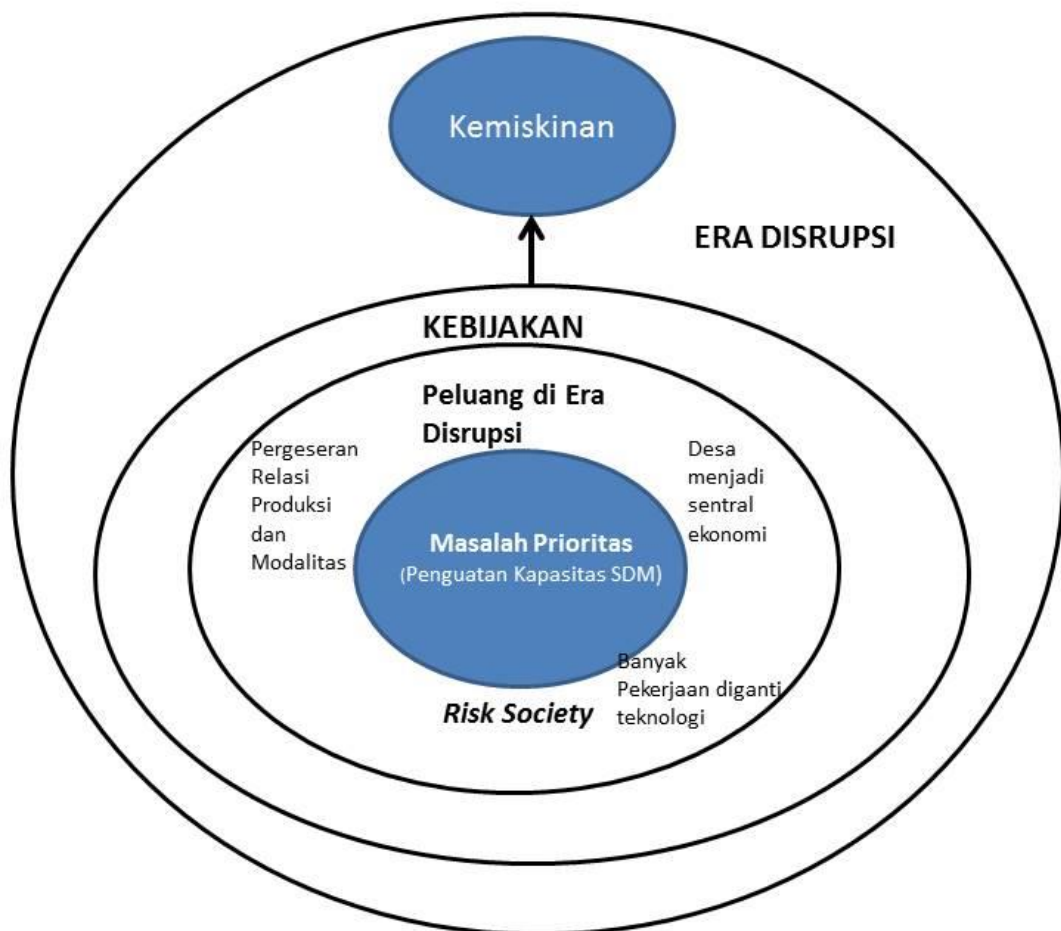
Sumber: Winarti dkk, 2017 : 10

Stagnasi penurunan angka kemiskinan 4 (empat) tahun ini dikarenakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah selain masih mengalami kendala implementasi yang belum optimal juga belum mampu mengatasi akar masalah dan menangkap peluang di era disrupsi saat ini. Masalah peningkatan SDM Kreatif dan inovatif yang seharusnya menjadi modalitas di era disrupsi belum disentuh secara maksimal oleh kebijakan pemerintah.

Digambarkan oleh Renald Kasali dalam bukunya, era disrupsi sudah tidak

berbicara tentang *sustainable innovation* tapi lebih pada apa yang disebut dengan *disruptive innovation*. Inovasi jenis tersebut didefinisikan sebagai sebuah inovasi yang benar-benar baru dan terkadang mematikan *platform* lama (Kasali, 2017). Kemunculan era tersebut merupakan imbas dari proses revolusi industri 4.0 yang mengarah pada digitalisasi. Sehingga penggunaan teknologi menjadi ciri khas di era disrupsi. Kemunculan Gojek, Bukalapak, Traveloka yang mengalahkan beberapa pemain lama konvensional merupakan contoh dari *disruptive innovation*.

**Gambar 2.** Problematika Masalah Penanggulangan Kemiskinan di Era Disrupsi



Sumber : Penulis

Terdapat dua peluang yang dapat menjadi kekuatan besar dalam penanggulangan kemiskinan. Pertama, adanya pergeseran relasi produksi dan modalitas. Relasi produksi yang awalnya bersifat sangat hierarkhis antara atasan-bawahan, pemilik modal-pekerja dan bersifat kaku menjadi suatu hubungan yang lebih fleksibel. Dalam *platform* perusahaan baru seperti Gojek, pegawai merupakan mitra kerja. Siapa saja bisa menjadi mitra kerja dalam *platform* usaha tersebut. Modalitas juga mengalami pergeseran. Dahulu, modal identik dengan modal kapital, namun sekarang modal bisa berupa pengetahuan, atau kompetensi. Pergeseran tersebut diharapkan dapat memunculkan usaha baru yang mampu membuat lapangan pekerjaan bagi masyarakat miskin. Kedua, desa diprediksi akan menjadi pusat ekonomi. Gejala dari fenomena tersebut adalah kemunculan desa-desa inovatif yang bisa menggerakkan perekonomian masyarakat. Namun demikian, era disrupsi ternyata tidak hanya menghadirkan peluang bagi upaya pengentasan kemiskinan. Era tersebut ternyata juga menimbulkan risiko diantaranya adalah hilangnya beberapa pekerjaan karena digantikan dengan teknologi. Oleh karena itu, pengembangan kapasitas SDM harus menjadi prioritas utama dalam upaya pengentasan kemiskinan di Indonesia.

## **B. Kemiskinan di Indonesia: Tinjauan Literatur**

### **1. Apa itu kemiskinan?**

Kemiskinan telah didefinisikan bermacam-macam oleh banyak ahli. Jika ditinjau dari aspek penyebabnya, maka kemiskinan di bagi menjadi dua yaitu kemiskinan kultural dan kemiskinan struktural. Kemiskinan kultural adalah kemiskinan sebagai akibat dari adanya faktor adat dan budaya daerah tertentu yang *mengungkung* mereka untuk lepas dari kemiskinan. Sedangkan kemiskinan kultural merupakan kemiskinan yang terjadi sebagai akibat ketidakberdayaan

seseseorang atau sekelompok masyarakat tertentu terhadap sistem atau tatanan sosial yang tidak adil. Kemiskinan struktural identik dengan kurangnya akses terhadap sumber daya (Winarti dkk, 2017:56).

Dikotomi tentang definisi kemiskinan yang kedua dijelaskan secara konseptual. Kemiskinan, dibedakan menjadi kemiskinan relatif dan kemiskinan absolut. Perbedaan keduanya terletak pada standar penilaiannya. Standar penilaian kemiskinan relatif merupakan standar kehidupan yang ditentukan dan ditetapkan secara subjektif oleh masyarakat setempat dan bersifat lokal serta mereka yang berada dibawah standar penilaian tersebut dikategorikan sebagai miskin secara relatif. Sedangkan untuk standar penilaian kemiskinan secara absolut merupakan standar kehidupan minimum yang sangat dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar yang diperlukan, baik makanan maupun non-makanan. Standar kehidupan minimum untuk memenuhi kebutuhan dasar ini disebut sebagai garis kemiskinan (Winarti dkk, 2017:65). Kemiskinan relatif muncul akibat kebijakan pemerintah yang belum mampu berdampak pada semua lapisan masyarakat sehingga memunculkan ketimpangan pada distribusi pendapatan. Kemiskinan *absolut* atau mutlak berkaitan dengan standar hidup minimum masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk garis kemiskinan. Pembentukan garis kemiskinan tergantung pada definisi mengenai standar hidup minimum (Winarti dkk, 2017 56-57)

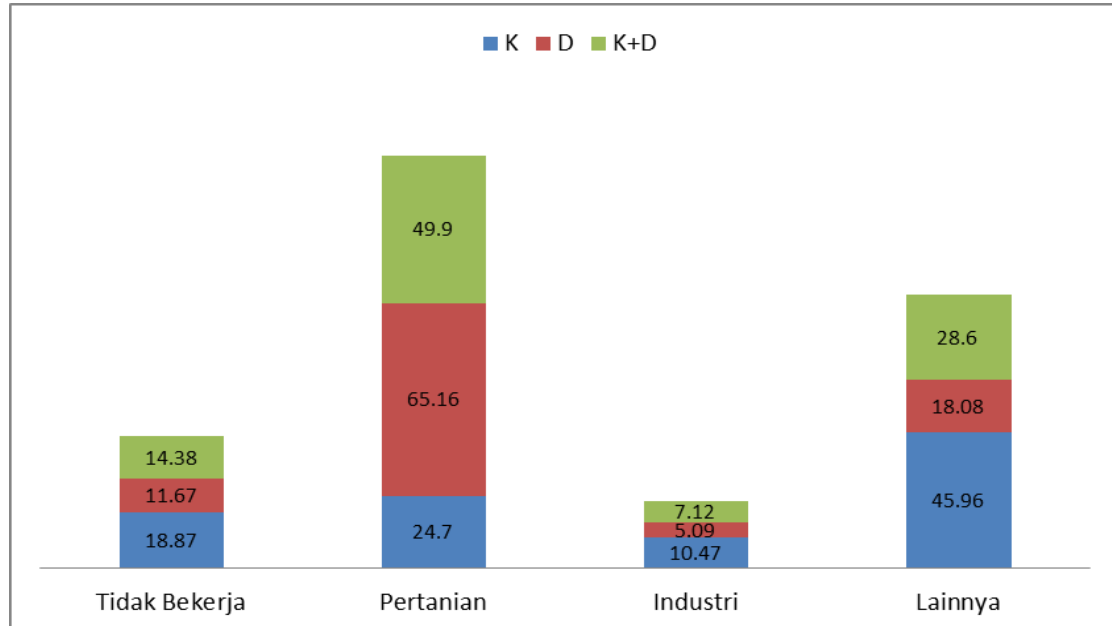
Meskipun banyak definisi tentang kemiskinan, tulisan ini akan fokus pada pendekatan yang digunakan oleh BPS dalam mengukur kemiskinan yaitu kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs method*). Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran (Winarti dkk, 2017:58).

## 2. Karakteristik dan Masalah Kemiskinan Prioritas

Berbicara masalah kemiskinan, terdapat tiga karakter utama yang menarik untuk di bahas. Pertama, keluarga miskin di dominasi oleh kepala rumah tangga yang berpendidikan rendah atau bahkan buta huruf. Tercatat ada 12,8 % kepala rumah tangga miskin yang tidak bisa membaca dan menulis. Apabila ditinjau dari pendidikan formal, maka tingkat pendidikan kepala rumah tangga miskin tergolong rendah yaitu tidak tamat SD (34,84%), SD (40,85%), SLTP(13,45%), SLTA (10,18%) serta Perguruan Tinggi (0,68%). Adanya kepala rumah tangga miskin lulusan perguruan tinggi dapat diartikan bahwa ada faktor lain selain tingkat pendidikan yang menyebabkan kemiskinan. Kedua, penduduk miskin di

pedesaan (17.097.390) lebih banyak dari pada perkotaan (10.673.830) (Winarti, 2017:9). Ketiga, Kepala rumah tangga keluarga miskin mayoritas bekerja di sektor pertanian. Jumlah kepala rumah tangga keluarga miskin yang bekerja di sektor pertanian mencapai 49,90 % (65,16% di Desa dan 24,70% di Kota). Keempat, kepala rumah tangga miskin di pedesaan maupun di perkotaan sama-sama bergantung pada sektor informal, sehingga tidak memiliki jaminan sosial ketenagakerjaan(Wibisono, 2017). Hal tersebut sangat mengkhawatirkan apabila keluarga miskin dihadapkan pada situasi-situasi tertentu seperti sakit, kecelakaan kerja dan lain-lain. Secara detail kondisi tersebut dapat dilihat pada Gambar 3.

**Gambar 3.** Sumber Penghasilan kepala Rumah Tangga keluarga Miskin



Catatan : (K = Perkotaan, D = Perdesaan, K+D = Perkotaan dan Perdesaan)

(Winarti dkk, 2017:29)

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ramdass, kemiskinan di masyarakat khususnya di pedesaan disebabkan oleh keterbatasan aset yang dimiliki, yaitu: pertama, *natural assets* seperti tanah dan air, karena sebagian besar masyarakat desa hanya menguasai lahan yang kurang memadai untuk mata pencahariannya. Kedua, *human asset* menyangkut kualitas sumber daya manusia yang relatif masih rendah dibandingkan masyarakat perkotaan (tingkat pendidikan, pengetahuan, ketrampilannya maupun tingkat kesehatan dan penguasaan teknologi). Ketiga, *physical assets* minimnya akses ke infrastruktur dan fasilitas umum seperti jaringan jalan listrik, dan komunikasi di pedesaan. Keempat *financial assets* yang berupa tabungan (saving), serta akses untuk memperoleh modal usaha. Kelima, *social assets* yang berupa jaringan, kontak dan pengaruh politik, dalam hal ini kekuatan *bargaining position* dalam pengambilan keputusan-keputusan politik. (Ramdass, 2010: 123).

Sudarwati (Sudarwati, 2009:17-18) mengungkapkan bahwa kemiskinan merupakan masalah kualitas SDM. Kemungkinan SDM tersebut benar-benar belum dikembangkan atau belum di gali potensi dan kompetensinya. Kurangnya kualitas SDM tersebut membuat mereka gagal mendapatkan faktor-faktor produksi seperti tanah.

Di era revolusi industri 4.0 yang di dominasi oleh inovasi, kompetensi, dan

teknologi di segala aspek kehidupan, maka kualitas sumber daya manusia (SDM) menjadi faktor yang paling mempengaruhi fenomena kemiskinan.

SDM dengan kualitas yang rendah akan sulit bersaing di era disrupsi yang penuh dengan inovasi. Kemunculan perusahaan *start up* seperti Bukalapak, Tokopedia, Gojek merupakan contoh bagaimana SDM yang berkualitas, kreatif dan inovatif menjadi modalitas utama dalam mendisrupsi *platform* bisnis yang sudah mendominasi sejak lama. Bukalapak dan Tokopedia tampil menjadi kompetitor bagi perusahaan retail seperti Matahari, Ramayana dan lain-lain. Sedangkan Gojek menciptakan kepanikan bagi perusahaan transportasi konvensional seperti Blue Bird.

### C. Kebijakan Belum Menangkap Peluang dan Masalah Prioritas

Pemerintah Indonesia sangat konsisten terhadap upaya penanggulangan kemiskinan. Hal tersebut terbukti dengan dimasukkannya kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam RPJMN 2015-2019. Terdapat 3 (tiga) strategi utama yang diambil pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan yaitu: pertama, mengembangkan sistem perlindungan sosial yang komprehensif, kedua meningkatkan pelayanan dasar bagi masyarakat, khususnya kelompok miskin dan rentan, dan ketiga mengembangkan penghidupan berkelanjutan bagi masyarakat miskin dan rentan. (SMERU, 2017:3).

Strategi tersebut dijawantahkan ke dalam beberapa program di beberapa kementerian. Pertama, simpanan keluarga sejahtera yang diberikan kepada keluarga pemegang Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) dan merupakan pengganti Kartu Perlindungan Sosial (KPS). Kartu Keluarga Sejahtera adalah penanda keluarga kurang mampu yang berhak untuk mendapatkan berbagai bantuan sosial termasuk simpanan keluarga sejahtera. Kedua, program beras untuk keluarga miskin (raskin)/ Beras Sejahter (rastra). Program tersebut merupakan penanggulangan kemiskinan dan perlindungan sosial di bidang pangan yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat berupa bantuan beras bersubsidi kepada rumah tangga berpendapatan rendah (rumah tangga miskin dan rentan miskin). Ketiga, Program Indonesia Pintar (PIP) yang merupakan penyempurnaan dari program Bantuan Siswa Miskin (BSM). Program Indonesia Pintar melalui pemberian Kartu Indonesia Pintar (KIP) adalah pemberian bantuan tunai pendidikan kepada seluruh anak usia sekolah (6-21 tahun) yang berasal dari keluarga miskin atau rentan miskin atau anak yang telah memenuhi kriteria yang ditetapkan sebelumnya. Keempat, Kredit Usaha Rakyat (KUR) yaitu program berbasis pemberdayaan usaha mikro dan kecil. Target penerima KUR adalah kelompok masyarakat hampir miskin yang kegiatan usahanya pada skala mikro dan kecil untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil (Winarti dkk, 2017: 39-42).

Selain keempat program tersebut, sebenarnya masih banyak program-program lainnya yang diselenggarakan oleh kementerian-kementerian.

Meskipun dalam 4 (empat) tahun pemerintahannya, Jokowi-JK menerapkan kebijakan tersebut secara intensif namun tidak efektif secara signifikan menurunkan angka kemiskinan. Hasil penelitian yang dilakukan SMERU menunjukkan bahwa strategi penanggulangan kemiskinan yang diadopsi dalam program-program kementerian masih berjalan sendiri-sendiri. Selain itu, implementasi program-program tersebut juga Berbasis Data Terpadu (BDT) sehingga berpotensi salah sasaran. Hal yang krusial adalah kurang mengoptimalkan peran dari pemerintah daerah (SMERU, 2017:4-5).

Permasalahan yang dihadapi di Indonesia hampir sama dengan apa yang diungkapkan oleh Knight (2017). Menurutnya, terdapat tiga hal yang menyebabkan program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah mengalami kegagalan. Pertama, kemiskinan sering menjadi ajang kontestasi politik. Kedua, program bersifat *top down* dan tidak melakukan pengembangan *skill*, pengetahuan dan keahlian seseorang dalam komunitas. Ketiga, tingkat kegagalan program sektor publik memang tinggi (KNIGHT, 2017:94).

Menurut Purwanto, fokus pemerintah harusnya adalah menciptakan kemandirian bagi penduduk miskin di Indonesia. Hal tersebut salah satunya dapat dilakukan dengan mendorong kemunculan UMKM baru. Kemunculan UMKM tersebut dapat menciptakan lapangan pekerjaan bagi para keluarga miskin mengingat UMKM merupakan usaha padat karya (Purwanto, 2007:303).

Pentingnya kontribusi terhadap pengentasan kemiskinan telah ditegaskan oleh Armstrong dan Taylor yang menyebutkan 5 argumen yang relevan mengenai peran UKM dalam pembangunan ekonomi regional. (Armstrong dan Taylor dalam Purwanto, 2007:307)

1. UKM mampu menciptakan lapangan kerja
2. UKM memiliki kemampuan memunculkan industri-industri kecil baru yang berani menanggung resiko
3. UKM memiliki kemampuan mendorong terjadinya persaingan secara intensif antar UKM bahkan usaha besar serupa. Hal ini sangat penting untuk mendorong lingkungan usaha yang kondusif dan berbudaya usaha yang kuat.
4. UKM mendorong inovasi
5. UKM mampu meningkatkan hubungan insdustrial (missal hubungan industry dengan buruh) dan menyediakan lingkungan kerja yang baik dengan para buruhnya.

Tentunya, menciptakan UMKM baru di era disrupsi saat ini tidak hanya terbatas pada pemberian akses keuangan. Karena, modalitas saat ini tidak hanya pada modal kapital namun juga pengetahuan, dan kompetensi. Modalitas tersebut dapat digunakan untuk menciptakan produk yang inovatif dan kreatif. Oleh karena itu, pemerintah juga perlu untuk mengembangkan kapasitas SDM dan menumbuhkan jiwa *entrepreneurship* mereka. Hal tersebut sangat sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Knight (KNIGHT, 2017:94).

Pengembangan kapasitas di era disrupsi tidak hanya berfokus pada pendidikan formal namun juga informal. Karena, saat ini beberapa perusahaan seperti Google merekrut pegawai tanpa memperhatikan ijazah pendidikannya (<https://www.viva.co.id/digital/422809-rekrut-karyawan-google-tidak-butuh->

ijazah-kuliah). Skema pengembangan kapasitas yang digunakan bisa mencontoh apa yang dilakukan oleh UGM yang mendirikan *Innovative Academy*. Beberapa bisnis *start up* dihasilkan dan menjadi binaan dari *innovative academy* UGM diantaranya Pijar Psikologi, Villageria, Wemary, Muncak, pasienia, Galanggo dan lain-lain.

#### **D. Harapan di Era Disrupsi : Analisis Peluang**

##### **1. Pergeseran Relasi Produksi dan Modal**

Di era disrupsi saat ini, dunia usaha mengalami dua pergeseran yaitu relasi produksi dan modal. Relasi produksi sebelum industri 4.0 lebih pada atasan-bawahan, pekerja-pemilik modal dan bersifat kaku. Fenomena yang terjadi saat ini, relasi produksi lebih bersifat mitra dan lebih fleksibel. Definisi modal pun berubah dari modalitas yang bersifat material menjadi pengetahuan, inovasi, kompetensi dan lain-lain.

Relasi produksi dan modal dahulu dibangun atas fondasi teori Karl Max tentang kelas sosial. Teori tersebut menjelaskan adanya struktur tertentu yang melakukan dominasi antar kelas. *Karl max* membagi struktur sosial ke dalam kelas borjuis dan proletar. Menurutnya, kemiskinan yang terjadi dikarenakan adanya penguasaan modal kapital yang dilakukan oleh kaum borjuis. Modal dalam perspektif teori *Karl Max* merupakan modal kapital dan hanya orang yang memiliki modal kapital tersebutlah yang mampu berkembang (Bahtiyar, 2015:133). Mengakarnya teori kelas tersebut membuat relasi produksi dalam dunia bisnis pada kala itu lebih bersifat atasan-bawahan, atau pekerja-pemilik modal. Sehingga relasi yang dibangun menjadi sangat kaku karena adanya kelas yang membatasi hubungan tersebut.

Munculnya Gojek, Bukalapak dan usaha sejenis lainnya benar-benar membongkar kebiasaan selama ini. Usaha tanpa modal kapital besar bisa bersaing dengan perusahaan lainnya. Modal tidak hanya terbatas pada modal kapital namun juga berupa inovasi dan pengetahuan. Siapa saja yang dapat berinovasi dan menangkap peluang dapat menjadi seorang pengusaha. Relasi produksi yang dibangun dalam *platform* perusahaan di era disrupsi saat ini lebih pada mitra kerja seperti Gojek kepada *drivernya* atau Ruang Guru kepada tenaga pengajarnya.

Fenomena pergeseran tersebut telah lama digambarkan oleh Michael Foucault melalui teori kuasa pengetahuan. Menurutnya kekuasaan tidak terbatas pada penguasaan modal kapital dan kelas sosial seperti yang dibangun oleh kelompok strukturalis. Produksi wacana yang berbasis pada pengetahuan akan menciptakan kepatuhan (*Subjection*). Hal tersebut yang kemudian dibidik oleh perusahaan *start up* untuk dapat diterima pasar terutama dari kalangan milenial. Inovasi-inovasi kreatif yang berbasis pada pengetahuan pada bisnis *start up* dapat mendapatkan kepercayaan dari pasar (Foucault, 2002). Kaitannya dengan penanggulangan kemiskinan, pergeseran tersebut memberikan peluang munculnya bisnis-bisnis baru dan siapapun bisa menjadi mitra kerja. Potensi pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan penduduk miskin semakin besar.

## 2. Pergeseran Pusat Ekonomi dari Kota Ke Desa

Dana desa yang digulirkan secara masif oleh pemerintah Jokowi-JK saat ini

menciptakan paradoks pembangunan di Indonesia. Ketika bermunculan *Megacities* di dunia saat ini, di Indonesia terjadi perkembangan ekonomi di beberapa desa. Renald Kasali dalam bukunya yang berjudul “The Great Shifting” memprediksi akan ada fenomena *shifting* dari kota ke desa. Desa akan menjadi pusat ekonomi di Indonesia (Kasali, 2018: 284-288).

Pergerakan tersebut dapat dilihat gejalanya mulai dari sekarang. Desa Umbul Pongok, Klaten, Jawa Tengah merupakan salah satu desa yang saat ini berhasil mengelola destinasi pariwisata yang dapat menghasilkan omzet 15 miliar pertahun (2017). Selain itu terdapat wisata kaliburu di Kabupaten Kulonprogo yang dinobatkan menjadi tempat wisata terbaik tahun 2017 dengan omzet kotor 5 miliar pertahun. Beberapa desa tersebut dikelola oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) (Kasali, 2018:290).

Dalam konteks penanggulangan kemiskinan, pergeseran tersebut berpotensi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi desa dan mengurangi angka kemiskinan yang sampai saat ini terkonsentrasi di Desa. Fenomena tersebut akan mendorong diversifikasi penghasilan yang sebelumnya terkonsentrasi pada sektor pertanian. Contohnya adalah Desa Panggungharjo yang telah memiliki 5 (lima) unit usaha yaitu jasa pengelolaan sampah, jasa pengelolaan barang bekas, pengelolaan minyak jelantah, swalayan desa dan Kampung Mataraman (<http://jogja.tribunnews.com/2018/09/13/kelompok-marjinal-turut-berperan-di-balik-suksesnya-bumdes-di-panggungharjo>).

### E. Perspektif *Risk Society* dalam Penanggulangan Kemiskinan

Teori tentang *risk society* dikenalkan Ulrich Beck yang menggambarkan proses perubahan sosial pasca industrialisasi. Menurutnya, telah terjadi perubahan dari modernitas lama ke arah modernitas lanjut. Individu pada masa modernitas lanjut akan semakin sulit untuk memprediksi kondisi masa depannya karena penuh dengan risiko dan ketidakpastian yang besar. Dalam kondisi masyarakat risiko, individu akan terus berjuang untuk meminimalisir risiko untuk memperoleh keamanan dan kepastian. Jenis-jenis risiko yang biasanya muncul adalah risiko bencana alam, kemiskinan, akses pendidikan dan lain-lain. (Beck, 1992 dalam Sutopo & Meiji, 2014:1166-1168)

Selain itu, Beck juga menjelaskan bahwa dalam masyarakat risiko, kehidupan semakin terindividualisasi. Artinya tanggung jawab dalam kehidupan sosial akan berada pada individu. Oleh karena itu, setiap individu harus memiliki perencanaan dalam pendidikan atau pekerjaan (Beck, 1992 dalam Sutopo & Meiji, 2014:1166-1168).

Berbicara dalam konteks era disrupsi yang penuh dengan ketidakpastian seperti saat ini, risiko yang diprediksi akan muncul adalah hilangnya jenis pekerjaan-pekerjaan tertentu dan akan digantikan dengan teknologi. Namun demikian akan muncul jenis-jenis pekerjaan baru yang bisa dijadikan peluang (Kasali, 2018; Tanjung, 2018). Secara detail kondisi tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.

**Tabel 1.** Prediksi Pekerjaan Hilang dan Pekerjaan Baru di Era Disrupsi

Pekerjaan Hilang	Jumlah	Pekerjaan Baru	Jumlah
Perkantoran dan Administrasi	-4.759	Bisnis dan Finansial	+492
Manufaktur dan Produksi	-1.609	Manajemen	+416
Konstruksi dan Tembang	-497	Komputer dan Matematika	+405
Seni, Desain, Entertainment, Olahraga, dan Media	-151	Arsitektur dan Teknik	+339
Hukum	-109	Sales	+303
Instalasi dan Maintenance	-40	Pendidikan dan Training	+66

Sumber: World Economic Forum dalam Tanjung, 2018

Gambaran tentang *risk society* di atas menggambarkan bahwa meskipun di era disrupsi ada banyak peluang namun juga terdapat risiko yang harus diwaspadai. Maka setiap individu harus berjuang untuk menghindari risiko kemiskinan melalui pengetahuan, dan kompetensi. Chairul Tanjung sebagai praktisi di dunia bisnis

mengungkapkan dalam acara *executive lecture* di UGM pada tanggal 30 November 2018 bahwa di era disrupsi saat ini, produktivitas dan efisiensi saja tidak cukup. Menurutnya, dibutuhkan kreativitas, inovasi dan *entrepreneurship* dan untuk mewujudkan hal tersebut tentunya dibutuhkan SDM berkualitas.

## F. KESIMPULAN

Penanggulangan terhadap masalah kemiskinan mengalami stagnasi yang sangat lama. Oleh karenanya diperlukan sebuah kebijakan yang mampu mengatasi akar masalah kemiskinan dan mampu menangkap peluang di era disrupsi saat ini. Masalah terpenting yang harus diselesaikan guna mengatasi permasalahan kemiskinan adalah terkait kapasitas SDM. Pengetahuan dan Kompetensi seseorang sangat dibutuhkan untuk membangun inovasi-inovasi terbaik yang dapat ditransformasikan menjadi suatu produk yang memiliki daya tarik pasar.

Di era yang penuh dengan ketidakstiaan saat ini, terdapat dua peluang besar yang dapat digunakan dalam mengatasi masalah kemiskinan. Pertama, pergeseran relasi produksi dan modalitas. Kedua, terkait pergeseran pusat ekonomi dari Kota ke Desa. Kedua peluang tersebut berpotensi menciptakan peningkatan pendapatan bagi masyarakat miskin. Namun demikian, era disrupsi juga menyisakan potensi risiko dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Beberapa jenis pekerjaan berpotensi untuk tergantung dengan teknologi yang menjadi ciri khas era disrupsi.

## G. REKOMENDASI

Berdasarkan peluang dan permasalahan yang di jelaskan di atas ada beberapa rekomendasi yang diusulkan yaitu:

1. Pengembangan kapasitas SDM seyogyanya menjadi prioritas kebijakan pengentasan kemiskinan di era disrupsi. Sehingga SDM keluarga miskin di Indonesia dapat secara mandiri terlepas dari belenggu kemiskinan. Melihat kesempatan yang terbuka lebar di era saat ini.
2. Perlunya menumbuhkan jiwa *entrepreneurship*. Harapannya akan

tercipta usaha-usaha baru yang mampu menciptakan lapangan pekerjaan bagi keluarga miskin.

Optimalisasi penggunaan dana desa penting untuk mengatasi masalah kemiskinan di desa. Contoh-contoh sukses pengelolaan dana Desa seharusnya dapat menjadi pembelajaran penting bagi desa lainnya untuk menjadi pusat-pusat ekonomi di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Bahtiyar, E. (2015). Kritik Islam Terhadap Konsep Marxisme. *Profetika*, 16, 127–135.
- BPS. (2017). *Statistik Indonesia 2018*. BPS (Vol. 91).
- Foucoult, Michel. 2002. *Kuasa/Pengetahuan ; Selected Interviews & Other Writings 1972-1977*. Yogyakarta: Bentang Budaya
- Kasali, Renald. 2017. *Disruption*. Jakarta: PT Gramedia
- Kasali, Renald. 2017. *Tomorrow is Today*. Bandung: Mizan
- Kasali, Renald. 2018. *The Great Shifting*. Jakarta PT Gramedia
- Purwanto, E. A. (2007). Mengkaji Potensi Usaha Kecil dan Menengah (UKM) untuk Pembuatan Kebijakan Anti Kemiskinan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 10(nomor 3. Maret 2007), 295–324.
- Ramdass, R. (2010). Managerial communication - The key to continuous engagement and competitive advantage. *Proceedings - European Aviation Safety Seminar, EASS*, 8(3), 585–597.
- Sudarwati, Ninik. 2009. *Kebijakan Pengentasan Kemiskinan : Mengurangi kegagalan Penanggulangan Kemiskinan*. Malang: Intimedia
- SMERU. (2017). Reformulasi Strategi Nasional Percepatan Penanggulangan

- Kemiskinan, (1), 1–20.
- Sutopo, O. R., & Meiji, N. H. P. (2014). Transisi Pemuda dalam Masyarakat Risiko: Antara Aspirasi, Hambatan dan Ketidakpastian, Oki Rahadiano Sutopo Nanda Harda Pratama Meiji. *Jurnal Universitas Paramadina*, Vol. 11.
- Wibisono, Y. (2017). Peta Kemiskinan Indonesia.
- Winarti, Y. G. dkk. (2017). *Perhitungan dan Analisis Kemiskinan Makro di Indonesia 2017*. Jakarta\_Indonesia: Badan Pusat Statistik.

### **Website**

- Tribunnews.com, 2018, “Kelompok Marjinal Turut Berperan di Balik Suksesnya Bumdes di Panggungharjo.” <http://jogja.tribunnews.com/2018/09/13/kelompok-marjinal-turut-berperan-di-balik-suksesnya-bumdes-di-panggungharjo>).
- Viva.co.id, 2018, “Rekrut Karyawan Google Tidak Butuh Ijazah.” (<https://www.viva.co.id/digital/422809-rekrut-karyawan-google-tidak-butuh-ijazah-kuliah>).

## PENGARUH DANA DESA TERHADAP KEMISKINAN DI ACEH

### *THE EFFECT OF VILLAGE FUNDS ON POVERTY IN ACEH*

**Heru Syah Putra**  
PKP2A IV LAN ACEH

#### ABSTRAK

Dana desa meningkatkan kapasitas fiskal desa sehingga dapat digunakan untuk kesejahteraan masyarakat. Pengalokasian dan pemanfaatan yang tepat dapat mengurangi permasalahan desa, seperti kemiskinan. Akan tetapi, peningkatan dana desa belum sepenuhnya menunjukkan keberhasilan terhadap kondisi kemiskinan. Oleh sebab itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pengaruh dana desa terhadap kemiskinan di Aceh. Sebanyak 13 kabupaten/kota di Aceh diobservasi selama tiga tahun yaitu 2015 sampai 2017. Pengujian data dilakukan dengan menggunakan analisis regresi linear. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan dana desa berpengaruh signifikan terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Aceh. Peningkatan dana desa sebesar 1 persen dapat mengurangi tingkat kemiskinan di Aceh sebesar 0,316 persen. Hasil estimasi tersebut signifikan pada level 95 persen. Oleh sebab itu, dana desa merupakan instrumen kebijakan yang tepat dalam pengurangan kemiskinan di Aceh.

**Kata Kunci:** Dana Desa, Kemiskinan, Desentralisasi, Dana Transfer

#### ABSTRACT

*Village fund increases the fiscal capacity of a village which can be used for increasing community welfare. Appropriate allocation and utilization can reduce village problems, such as poverty. However, increasing village funds is not fully followed by the decreasing of poverty rate. The lack of study regarding the linkage of village fund and poverty encourage this study. Therefore, this study aims to examine the effect of village funds on poverty in Aceh. A total of 13 districts/cities in Aceh is observed for three years, from 2015 to 2017. This study uses linear regression analysis for panel data. The result shows that increasing village funds has a significant effect on reducing poverty in Aceh. A 1 percent increase in village funds can reduce the poverty rate by 0.316 percent in Aceh. The estimated results are significant at the 95 percent level. Therefore, village funds is an effective policy to reduce poverty in Aceh.*

**Keywords:** Village Fund, Poverty, Desentralization, Government Transfer

#### A. PENDAHULUAN

Kemiskinan di Indonesia mengalami penurunan yang cukup signifikan di tahun 2018. Untuk pertama kali Indonesia mampu menekan angka kemiskinan dibawah 10 persen (BPS,2018). Penurunan ini diyakini akibat adanya beberapa kebijakan kemiskinan yang telah berhasil menurunkan angka kemiskinan secara signifikan. Pemerintah Indonesia telah mendorong berbagai kebijakan pengentasan kemiskinan di daerah.

Pemberian bantuan sosial tunai dari pemerintah dianggap mampu mengurangi kemiskinan pada level desa dan kota. Distribusi Program beras sejahtera (Rastra) dan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) pada juga diyakini berdampak positif terhadap pengurangan kemiskinan di desa-desa seluruh Indonesia.

Keberhasilan dalam penurunan kemiskinan di Indonesia tidak merata antar kabupaten/kota di Indonesia. Perbedaan ini diyakini akibat adanya perbedaan kapasitas

daerah dalam menjalankan kebijakan-kebijakan kemiskinan. Pemilihan kegiatan yaitu pada modal atau padat karya, misalnya, akan sangat mempengaruhi keberhasilan dalam pengentasan kemiskinan. Selain itu, perbedaan potensi daerah juga mempengaruhi kemiskinan di Indonesia. Investasi baik luar dan dalam negeri juga mempengaruhi keberhasilan pengurangan kemiskinan di suatu daerah.

Peningkatan kapasitas fiskal daerah seharusnya mampu mendorong kebijakan pengentasan kemiskinan lebih cepat. Selain ketersediaan DAU dan DAK, kebijakan desentralisasi fiskal pada level desa yaitu pemberian dana desa juga seharusnya mampu mengatasi kemiskinan di level terdepan yaitu desa. Pada tahun 2017, Pemerintah Indonesia telah mengalokasikan dana desa 60 triliun Rupiah yang tersebar ke 74.954 desa di Indonesia.

Salah satu provinsi yang mendapat dana desa adalah Aceh. Pada tahun 2017, total dana desa yang diperoleh Aceh sebesar 4,8 triliun rupiah yang tersebar ke 6.497 desa. Potensi dana desa tersebut diharapkan mampu menjadi solusi bagi tingginya kemiskinan di Aceh. Pada tahun 2017, Aceh menduduki peringkat termiskin di pulau Sumatera. Kondisi ini menjadi pertanyaan besar yaitu kapasitas fiskal, baik di provinsi, kabupaten/kota, dan desa belum kelihatan mampu melepaskan Aceh dari kemiskinan.

Keraguan akan manfaat dana desa terhadap kebijakan kesejahteraan masyarakat khususnya penanganan kemiskinan diyakini akibat belum memadainya kapasitas dan kapabilitas pemerintah desa (Aziz, 2016). Selain itu, belum terlibatnya peran serta masyarakat secara aktif dalam pengelolaan dana desa juga sangat mempengaruhi manfaat dana desa. Padahal, akuntabilitas pengelolaan keuangan alokasi dana desa, kebijakan desa, dan kelembagaan desa berpengaruh langsung kesejahteraan masyarakat (Dura, 2016).

Penelitian tentang hubungan desentralisasi fiskal atau transfer pusat ke daerah terhadap kemiskinan. Transfer pusat ke daerah memberi pengaruh yang signifikan terhadap penurunan kemiskinan di daerah. Akan tetapi, penelitian yang melihat secara makro pengaruh dana desa terhadap kemiskinan di kabupaten/kota Aceh belum pernah dilakukan. Peningkatan alokasi dana desa belum sepenuhnya berdampak pada pengurangan pengangguran di kabupaten/kota di Aceh. Bahkan, beberapa daerah menunjukkan pertumbuhan pengangguran. Oleh sebab itu, penelitian ini bertujuan menjawab fenomena tersebut penelitian. Adapun masalah penelitian ialah bagaimana pengaruh dana desa terhadap kemiskinan di Aceh? Adapun tujuan penelitian yaitu mengetahui pengaruh dana desa terhadap kemiskinan di Aceh.

## **B. KAJIAN PUSTAKA**

### **1. Kemiskinan**

Kemiskinan tidak dapat hanya diukur dengan satu indikator. Kemiskinan tidak hanya terkait dengan pendapatan atau pengeluaran harian seseorang atau rumah tangga. Kemiskinan memiliki arti dan dimensi yang luas. Kemiskinan dapat dikelompokkan menjadi tiga jenis; kemiskinan absolut (pendapatan dan konsumsi), kemiskinan relatif (fasilitas publik), dan kemiskinan sosial (Khan, 2016). Kemiskinan absolut, atau lebih dikenal dengan kemiskinan dengan pendekatan pendapatan/penghasilan, kemiskinan yang disebabkan seseorang tidak mampu memenuhi standar minimum pendapatan yang telah ditetapkan. World Bank telah menetapkan garis kemiskinan (*poverty line*) sebesar US \$ 1 per hari. Setelah itu, World Bank telah mengubah garis kemiskinan dua kali pada tahun 2005 dan 2011 menjadi US \$ 1,25 dan US \$ 1,9. Akan tetapi, banyak negara yang menggunakan pendekatan yang berbeda dalam menentukan garis kemiskinan seperti

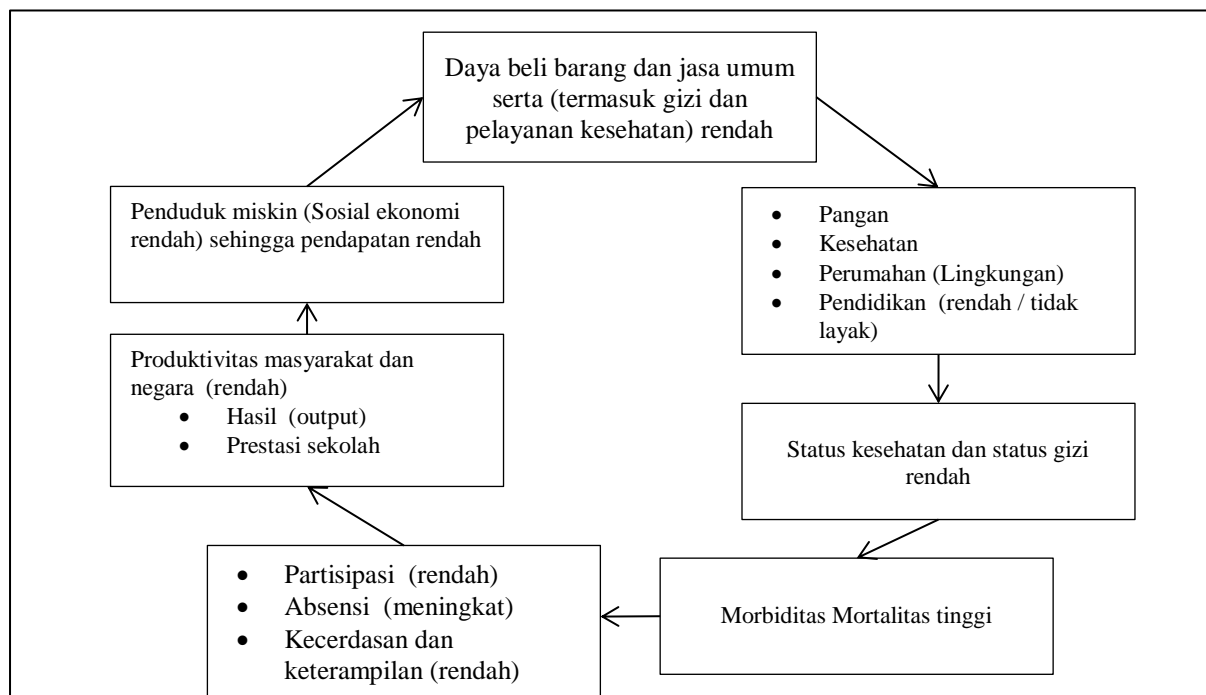
Indonesia yang menggunakan standar konsumsi kalori perhari.

Kemiskinan relatif dapat diartikan sebagai kegagalan dalam mempertahankan standar hidup yang layak di dalam sebuah komunitas tertentu. Pendekatan penentuan kemiskinan relatif mempertimbangkan dua hal yaitu pendapatan/*income* dan kebutuhan dasar seperti pendidikan dan kesehatan (USAID, 2005). Kemiskinan relatif juga dapat diartikan sebagai ketidakmampuan seseorang untuk menikmati fasilitas barang dan jasa publik yang telah disediakan oleh pemerintah baik yang bersifat gratis maupun yang telah disubsidi. Sedangkan kemiskinan kemampuan (*capabilities deprivation*) lebih mengarah ketidakmampuan seseorang dalam kehidupan bermasyarakat. Definisi ini diperkenalkan oleh Sen (World Bank Institute 2005) yang menyimpulkan bahwa kemampuan diartikan sebagai kemampuan untuk mencapai sesuatu.

Ciri-ciri kelompok (penduduk) miskin bisa digolongkan sebagai berikut (Suryawati, 2005) :

1. Rata-rata tidak mempunyai faktor produksi sendiri seperti tanah, modal, peralatan kerja, dan keterampilan
2. Mempunyai tingkat pendidikan yang rendah,
3. Kebanyakan bekerja atau berusaha sendiri dan bersifat usaha kecil (sektor informal), setengah menganggur atau menganggur (tidak bekerja)
4. Kebanyakan berada di pedesaan atau daerah tertentu perkotaan (slum area), dan kurangnya kesempatan untuk memperoleh (dalam jumlah yang cukup): bahan kebutuhan pokok, pakaian, perumahan, fasilitas kesehatan, air minum, pendidikan, angkutan, fasilitas komunikasi, dan kesejahteraan sosial lainnya.

**Gambar 1.** Perangkap Kemiskinan (Poverty Trap) (Suryawati, 2005)



Perangkap kemiskinan (*poverty trap*) sulit kali dilepas karena kondisi kemiskinan membuat individu dan rumah tangga menjadi semakin rentang dan semakin tidak berdaya keluar dari kemiskinan.

## 2. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi diartikan sebagai pergeseran otoritas dan tanggung jawab dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Dalam penerapannya, pergeseran itu tidak hanya terjadi pada pemerintah lokal tetapi juga banyak organisasi seperti pemerintah daerah dan organisasi non-pemerintah swasta atau sukarela (Khan, 2013). Di beberapa negara maju, penyediaan barang publik telah dialihkan ke organisasi swasta. Selanjutnya, desentralisasi pada dasarnya dibagi menjadi tiga jenis; dekonsentrasi atau desentralisasi administrasi, devolusi atau desentralisasi demokratis, dan desentralisasi fiskal. Dekonsentrasi atau desentralisasi administrasi berarti pergeseran tanggung jawab administratif dari pemerintah pusat kepada kementerian dan lembaga pemerintahnya. Sementara devolusi atau desentralisasi adalah transfer kekuasaan dan sumber daya dari pusat ke pihak berwenang di tingkat bawah, yang merupakan perwakilan dan bertanggung jawab kepada penduduk setempat (Khan, 2016; Sudhipongpracha & Wongpredee, 2016).

Salah satu tantangan desentralisasi yaitu perbedaan kemampuan di antara pemerintah lokal dalam sebuah negara. Desentralisasi fiskal diperlukan agar kesenjangan antar daerah dapat dikurangi. Desentralisasi fiskal adalah transfer pendapatan fiskal dan sumber fiskal dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Tujuannya untuk mengurangi kesenjangan kapasitas fiskal di antara pemerintah daerah. Faktor utama untuk transfer fiskal adalah manfaat fiskal bersih (Shah, 2007).

Namun pada kenyataannya, sebagian besar pemerintah daerah tidak dapat menghasilkan dan mengumpulkan

pendapatan yang cukup dari sumber-sumber baru yang didelegasikan dalam sistem desentralisasi fiskal. Hal tersebut terjadi karena pengalihan kekuasaan tidak diikuti pemindahan kapabilitas pemerintah daerah. Selain itu, kapasitas administratif yang terbatas dan kondisi ekonomi lokal yang buruk (Loayza, Rigolini, & Calvo-González, 2014).

Sebagian besar pemerintah pusat mengadopsi pembagian pendapatan, suatu pendekatan untuk mengurangi kesenjangan. Pendekatan ini dikenal sebagai transfer antar pemerintah (*intergovernmental transfer*). Pemerintah pusat mentransfer sejumlah hibah kepada pemerintah daerahnya yang tidak mampu membiayai pengeluaran mereka. Ada dua jenis transfer antar pemerintah, transfer tanpa syarat dan transfer bersyarat (Khan, 2016). Transfer tanpa syarat memberikan kewenangan penuh kepada pemerintah daerah untuk mengelola dana secara bebas tanpa intervensi pemerintah pusat. Di sisi lain, transfer bersyarat membutuhkan intervensi pemerintah pusat, mulai dari perencanaan hingga pembelanjaan. Secara praktis, pemerintah pusat memutuskan jenis kegiatan yang didanai oleh transfer bersyarat, sedangkan pemerintah daerah hanya mengikuti mekanismenya.

## 3. Pengaruh Desentralisasi Fiskal terhadap Kemiskinan

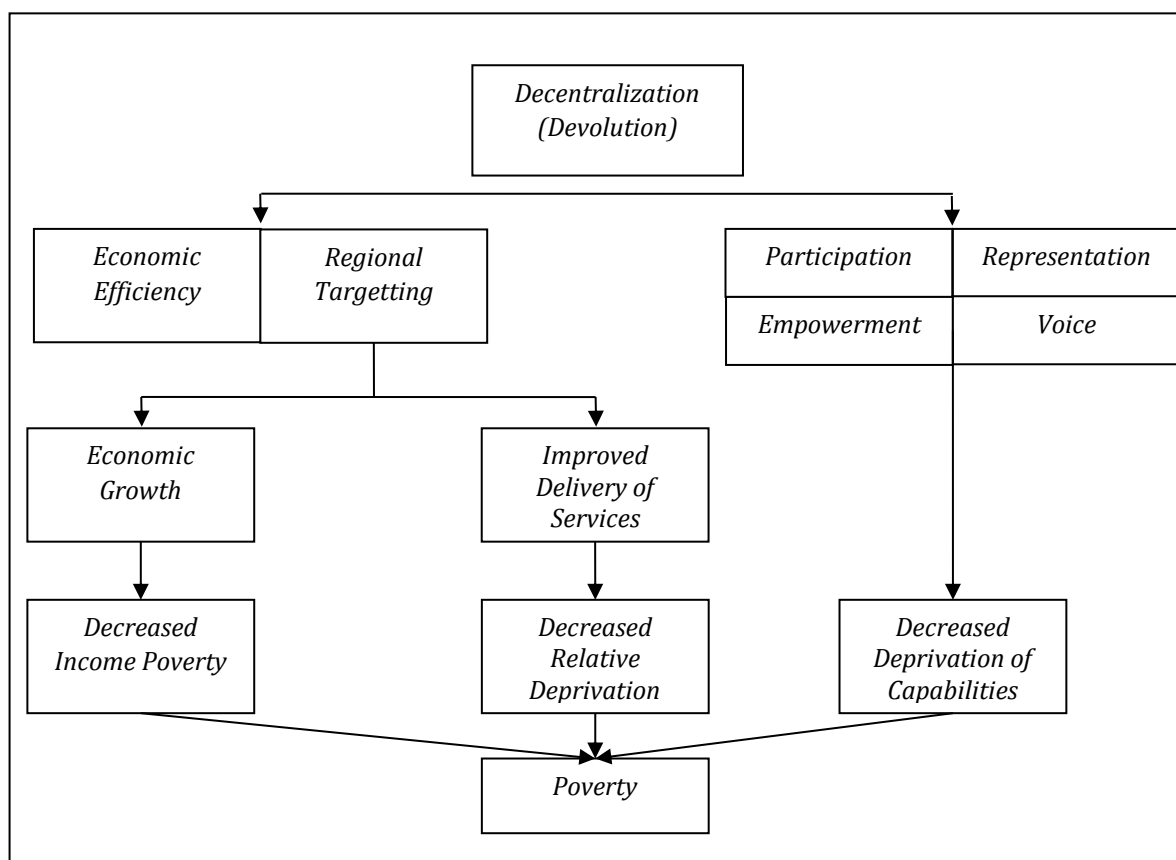
Desentralisasi adalah salah satu kebijakan penting untuk memberantas kemiskinan dan deprivasi, terutama di negara berkembang (World Bank, 2005). Desentralisasi mendorong kebijakan yang lebih berpihak pada masyarakat miskin dengan membawa pembuat kebijakan lebih dekat ke masyarakat. Desentralisasi juga meningkatkan efisiensi dalam penyediaan layanan publik yaitu penyediaan barang publik yang sesuai dengan keinginan masyarakat yang disesuaikan dengan daerah (Sudhipongpracha & Wongpredee, 2016). Selanjutnya, Desentralisasi diyakini menjadi alat yang efektif untuk meningkatkan pendapatan dan akses ke

layanan dasar. Dengan memberikan wewenang kepada pemerintah lokal untuk memutuskan jenis dan jumlah barang publik, pendekatan ini memungkinkan penyediaan barang publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Hubungan desentralisasi dan kemiskinan dapat dipahami dengan menyusun kerangka hubungan desentralisasi dan kemiskinan. Pertama, desentralisasi dapat mengarah pada peningkatan pertumbuhan ekonomi, yang

pada gilirannya dapat mengurangi kemiskinan absolut. Kedua, penargetan regional dan efisiensi ekonomi pada saat yang sama juga dapat meningkat dalam penyediaan layanan publik yang lebih baik, yang dapat mengakibatkan penurunan kemiskinan relatif. Ketiga, melalui peningkatan partisipasi dan perwakilan, desentralisasi dapat memberdayakan orang-orang yang miskin dan kurang beruntung dalam proses pengambilan keputusan.

**Gambar 2.** Hubungan Desentralisasi dan Kemiskinan, (Khan, 2016)



#### 4. Kebijakan Dana Desa di Indonesia

Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten/kota dan digunakan untuk membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan

pemberdayaan masyarakat. Oleh sebab itu, Dana desa dapat digunakan untuk membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan, dan pemberdayaan masyarakat. Alur Penganggaran, Pengalokasian, dan Penyaluran Dana Desa telah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 49/PMK.07/2016 tentang Tata Cara Pengalokasian, Penyaluran, Penggunaan,

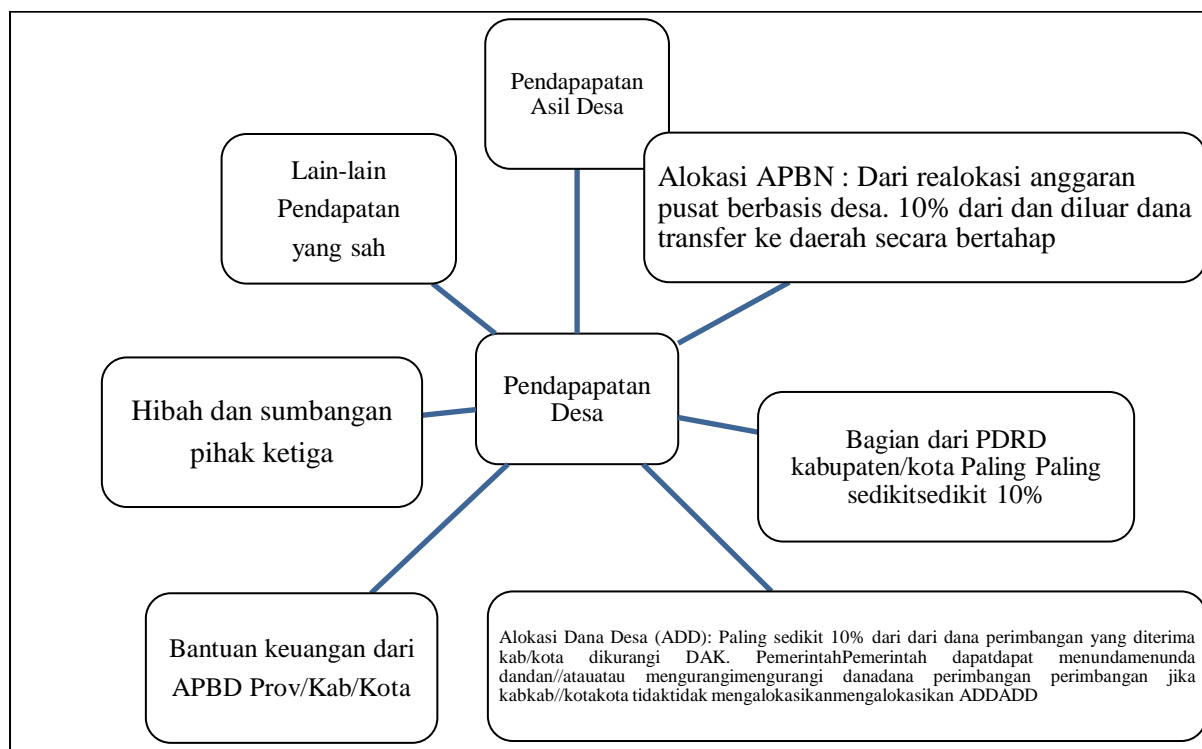
Pemantauan dan Evaluasi Dana Desa.  
Penjelasan sebagai berikut:

- Penganggaran Dana Desa Setiap Kabupaten/Kota; Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan menyusun Indikasi Kebutuhan Dana dan Rencana Dana Pengeluaran Dana Desa dengan memperhatikan persentase Dana Desa yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan kinerja pelaksanaan Dana Desa menjadi dasar penganggaran Dana Desa. Berdasarkan penganggaran dana desa ini, Dirjen Perimbangan Keuangan melakukan penghitungan rincian Dana Desa setiap kabupaten/kota
- Pengalokasian Dana Desa Setiap Desa: Berdasarkan rincian Dana Desa setiap

kabupaten/kota, bupati/walikota menghitung rincian Dana Desa setiap Desa. Tata cara pembagian dan penetapan besaran Dana Desa ditetapkan dengan peraturan bupati/walikota daerah masing-masing.

- Penyaluran Dana Desa: Dana Desa disalurkan oleh Pemerintah kepada kabupaten/ kota. Penyaluran Dana Desa dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN) ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Kemudian, Dana Desa tersebut disalurkan oleh kabupaten/kota kepada Desa

**Gambar 3.** Sumber Pendapatan Desa (Diolah penulis)



### C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan data tingkat kabupaten yaitu 13 kabupaten dan kota yang diamati di Aceh. Semua data diperoleh melalui situs web resmi Bank Dunia, Badan Pusat Statistik, dan Kementerian Keuangan. Data kemiskinan yang digunakan adalah data kemiskinan dengan pendekatan BPS yang telah disajikan oleh BPS di website resmi BPS maupun website World Bank.

Penelitian ini menggunakan model regresi linier untuk memperkirakan pengaruh dana desa terhadap kemiskinan di Aceh. Pendekatan regresi linear telah digunakan secara luas oleh para peneliti yang mengkaji dampak desentralisasi terhadap kemiskinan di suatu negara (Lewis, 2016; O'dwyer & Ziblatt, 2006; Sudhipongpracha, 2016). Penelitian ini menggunakan analisis linier dengan fixed effect sehingga hasil yang diberikan lebih akurat dan dapat berfokus hanya variabel utama penelitian yaitu dana desa dan kemiskinan. Dengan mengasumsikan bahwa kemiskinan adalah fungsi desentralisasi, model linier dapat dibangun sebagai berikut:

$$Pov_{it} = \beta_0 + \beta_1 \log DD_{it} + \varepsilon_{it}$$

Variabel kemiskinan yaitu Pov yaitu Tingkat Kemiskinan yaitu jumlah penduduk miskin dibandingkan jumlah penduduk di kabupaten/kota (angka dalam persen). Sedangkan Dana Desa yaitu variabel (DD) yaitu alokasi total dana desa pertahun untuk sebauah kabupaten kota. Penelitian ini juga menggunakan variabel DAU dan DAK sebagai variabel independen sehingga mampu memberikan informasi yang lebih lengkap tentang pengaruh jenis dana transfer terhadap kemiskinan di Aceh.

### D. HASIL

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan dana desa tidak selalu diikuti oleh penurunan penduduk miskin di Aceh selama tahun 2015 sampai 2017. Pada tahun 2017, misalnya, kenaikan dana desa belum mampu menurunkan penduduk miskin di Kabupaten Simeulue. Peningkatan 26,79 persen dana desa tidak berdampak langsung terhadap penurunan kemiskinan, bahkan terjadi peningkatan penduduk miskin menjadi 18.400 jiwa pada tahun 2017.

**Tabel 1.** Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin dan Dana Desa di Aceh (13 kabupaten/kota)

Nama Wilayah	Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Pertumbuhan	Dana Desa (Rp)	Pertumbuhan
Simeulue	2015	18120	-	37.347.391.000,00	
	2016	17930	-1,05	3.780.058.000,00	124,33
	2017	18400	2,62	106.228.789.000,00	26,79
Aceh Singkil	2015	24840		31.643.403.000,00	
	2016	25090	1,01	70.944.217.000,00	124,20
	2017	26270	4,70	89.900.271.000,00	26,72
Aceh Selatan	2015	29610		68.915.039.000,00	
	2016	30680	3,61	154.542.183.000,00	124,25
	2017	32510	5,96	197.045.391.000,00	27,50
Aceh Tenggara	2015	30140		100.335.885.000,00	
	2016	29390	-2,49	225.023.540.000,00	124,27
	2017	30840	4,93	286.814.473.000,00	27,46
Aceh Timur	2015	63480		134.684.927.000,00	
	2016	61630	-2,91	302.065.821.000,00	124,28
	2017	63670	3,31	384.626.960.000,00	27,33
Aceh Tengah	2015	34260		77.468.513.000,00	
	2016	33160	-3,21	173.740.512.000,00	124,27
	2017	34240	3,26	221.075.321.000,00	27,24
Aceh Barat	2015	41360		84.303.641.000,00	
	2016	40110	-3,02	189.083.713.000,00	124,29
	2017	40720	1,52	240.736.847.000,00	27,32
Aceh Besar	2015	62270		156.476.096.000,00	
	2016	62030	-0,39	350.971.062.000,00	124,30
	2017	62720	1,11	447.113.772.000,00	27,39
Pidie	2015	88220		189.166.786.000,00	
	2016	90160	2,20	424.095.116.000,00	124,19
	2017	92340	2,42	542.393.270.000,00	27,89
Bireuen	2015	73140		158.871.893.000,00	
	2016	70440	-3,69	356.336.571.000,00	124,29
	2017	71540	1,56	453.877.914.000,00	27,37
Aceh Utara	2015	111440		561.531.420.000,00	
	2016	115050	3,24	498.839.552.000,00	-11,16
	2017	118740	3,21	635.314.441.000,00	27,36
Aceh Barat Daya	2015	25930		35.865.784.000,00	
	2016	25730	-0,77	80.000.245.000,00	123,05
	2017	26570	3,26	116.099.074.000,00	45,12

Sumber: BPS, World Bank, dan Kementerian Keuangan (diolah)

Selama periode observasi penelitian, dari 13 kabupaten/kota yang diamati, penurunan kemiskinan tertinggi terjadi di kabupaten Bireun yaitu tahun 2016 yaitu penurunan sebesar 3,69 persen. Pada tahun tersebut, terjadi peningkatan alokasi dana desa yaitu dari 158 milyar

menjadi 356 milyar dengan peningkatan sebesar 124 persen.

Pengujian pengaruh dana desa dilakukan dengan menguji secara OLS masing-masing variabel penelitian. Pertama, pengujian dilakukan terhadap pengaruh dana desa ke variabel tingkat kemiskinan di kabupaten/kota terpilih.

Selanjutnya Uji regresi juga dilakukan untuk DAU dan DAK sehingga terlihat

perbandingan besaran pengaruh masing-masing variabel.

**Tabel 2.** Hasil Estimasi Dana Desa, DAU, dan DAK terhadap Tingkat Kemiskinan di Aceh

Variabel	Model 1	Model 2	Model 3
Log Dana Desa	-0.316** (0.132)		
Log DAU		-1.811 (1.322)	
Log DAK			-0.0403 (0.0305)
Constant	26.03*** (3.505)	67.01* (35.91)	18.88*** (1.117)
Observations	36	36	36
Kota/Kabupaten	12	12	12

\*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$

Hasil pengujian menunjukkan bahwa dana desa berpengaruh positif terhadap penurunan angka kemiskinan di kabupaten/kota di Aceh. Peningkatan dana desa sebesar 1 persen dapat mengurangi tingkat kemiskinan di Aceh sebesar 0,316 persen. Hasil estimasi tersebut signifikan pada level 95 persen. Sedangkan variabel DAK juga menunjukkan pengaruh signifikan yang sama yaitu mampu mengurangi persentase kemiskinan atau tingkat kemiskinan.

## E. PEMBAHASAN

Hasil pengujian statistik menunjukkan bahwa dana desa berpengaruh positif dan signifikan terhadap kemiskinan di kabupaten/kota. Hasil yang sama ditemui dalam penelitian sebelumnya di Kabupaten Melawi (Setianingsih, 2016). Akan tetapi, signifikansi pengaruh dana desa berbeda-beda. Alokasi pembangunan, alokasi pemberdayaan, dan alokasi pembinaan masyarakat memiliki tingkat signifikansi yang berbeda. Dana desa untuk pembinaan kemasyarakatan tidak signifikan terhadap penduduk miskin hal ini dikarenakan alokasi yang sangat kecil untuk kegiatan pembinaan. Selain itu, dana desa untuk

pemberdayaan masyarakat juga tidak signifikan yang disebabkan kemampuan menjalankan kegiatan pada program pemberdayaan masyarakat.

Walaupun telah menunjukkan pengaruh yang signifikan, dana desa belum berkontribusi besar terhadap penurunan kemiskinan di sebuah kabupaten/kota. Hal ini dapat disebabkan pengelolaan dana desa belum mampu meningkatkan pemberdayaan masyarakat secara keseluruhan. Penelitian tentang rendahnya pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan dan desa telah dilakukan di Kabupaten Lamongan. Hasilnya menunjukkan bahwa secara normatif dan administratif pengelolaan alokasi dana desa dilakukan dengan baik, namun secara substansi masih belum menyentuh makna pemberdayaan yang sesungguhnya. Selain itu, beberapa stakeholders juga belum melaksanakan perannya secara maksimal, hanya kepala desa selaku tim pelaksana yang mendominasi pengelolaan alokasi dana desa tersebut (Karimah, Saleh, & Wanusmawatie, 2005).

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa terdapat perbedaan dampak perubahan tiga instrumen desentralisasi fiskal yaitu Dana Desa, DAU,

dan DAK. Hasil penelitian yang menemukan perbedaan dampak antar jenis dana transfer telah dikaji dalam penelitian sebelumnya (Putra, 2017). Hasil penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa DAU memiliki efek yang lebih tinggi daripada DAK terkait pengurangan kemiskinan. Peningkatan DAU sebesar 1% akan mengurangi angka kemiskinan sebesar 0,068%, sebaliknya, DAK hanya memiliki 0,0418%. Upaya perbandingan telah dilakukan dalam penelitian ini dengan menguji ketiga data tersebut secara simultan, akan tetapi hasil yang didapat tidak signifikan sehingga tidak ditampilkan dalam penelitian ini.

## F. KESIMPULAN DAN SARAN

Peningkatan dana desa terjadi secara signifikan di 13 kabupaten/kota di Aceh selama tahun 2015-2017. Pada tahun 2016, peningkatan rata-rata dana desa di atas 100 persen. Akan tetapi, peningkatan tersebut tidak selamanya diikuti dengan penurunan kemiskinan. Hasil pengujian secara statistik menunjukkan bahwa peningkatan dana desa berpengaruh signifikan terhadap penurunan tingkat kemiskinan di Aceh. Peningkatan dana desa sebesar 1 persen dapat mengurangi tingkat kemiskinan di Aceh sebesar 0,316 persen. Hasil estimasi tersebut signifikan pada level 95 persen. Selain dana desa, DAK juga terbukti berpengaruh terhadap kemiskinan selama periode tersebut.

## DAFTAR ISI

### Jurnal

Ali Khan, S. (2013). Decentralization and poverty reduction: A theoretical framework for exploring the linkages. *International Review of Public Administration*, 18(2), 173–210. <http://doi.org/10.1080/12294659.2013.10805256>

Aziz, N. L. L. (2016). Otonomi Desa dan

Peningkatan DAK sebesar 1 persen dapat mengurangi tingkat kemiskinan di Aceh sebesar 0,0403 persen. Tingkat keyakinan koefisien tersebut juga 95 persen.

Berdasarkan hasil uji statistik, dana desa merupakan instrumen kebijakan yang tepat dalam pengurangan kemiskinan di Aceh. Peningkatan dana desa berkontribusi terhadap pengurangan kemiskinan. Pemerintah pusat dapat meningkatkan alokasi dana desa dalam rangka pengurangan kemiskinan di Aceh. Selain dana desa, instrumen kebijakan DAK juga dapat dijadikan pilihan dalam pengurangan kemiskinan di Aceh.

## G. KETERBATASAN PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan data wilayah yang relatif sedikit yaitu hanya 13 dari 23 kabupaten/kota di Aceh. Pemanfaatan hanya 13 karena kemampuan akses peneliti yang baru mampu memperoleh data di hanya 13 kabupaten/kota tersebut. Hasil yang lebih baik pastinya dapat diperoleh dengan memperbanyak jumlah observasi maupun data rentang waktu. Selain itu, penelitian ini juga berpotensi terkena *omitted variable bias* mengingat penelitian ini tidak memasukan variabel makro lainnya yang mungkin juga berpengaruh terhadap kemiskinan di kabupaten/kota di Aceh. Perbaikan model penelitian dapat menjadi agenda penting untuk penelitian selanjutnya.

Efektivitas Dana Desa. *Jurnal Penelitian Politik*, 13(726).

Dura, J. (2016). Pengaruh Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Alokasi Dana Kampung, Kebijakan Kampung dan Kelembagaan Kampung Terhadap Kesejahteraan Masyarakat. *Jurnal JIBEKA*, 10, 26–32.

- Karimah, F., Saleh, C., & Wanusmawatie, I. (2005). Pengelolaan Alokasi Dana Desa Dalam Pemberdayaan Masyarakat, 2(4), 597–602.
- Khan, S. A. (2016). International Review of Public Administration Decentralization and Poverty Reduction : A Theoretical Framework for Exploring the Linkages EXPLORING THE LINKAGES, 4659(November).  
<http://doi.org/10.1080/12294659.2013.10805256>
- Lewis, B. D. (2016). Is Central Government Intervention Bad for Local Outcomes? Mixed Messages from Indonesia. *The Journal of Development Studies*, 52(2), 300–313.  
<http://doi.org/10.1080/00220388.2015.1068293>
- Loayza, N. V., Rigolini, J., & Calvo-González, O. (2014). More Than You Can Handle: Decentralization And Spending Ability Of Peruvian Municipalities. *Economics and Politics*, 26(1), 56–78.  
<http://doi.org/10.1111/ecpo.12026>
- O'dwyer, C., & Ziblatt, D. (2006). Does Decentralisation Make Government More Efficient and Effective? *Commonwealth & Comparative Politics*, 44(3), 326–343.  
<http://doi.org/10.1080/14662040600997064>
- Putra, H. S. (2017). The Linkage of Intergovernmental Transfer and Poverty in Indonesia. *Jurnal Bina Praja*, 9(1), 29–40.  
<http://doi.org/10.21787/jbp.09.2017.29-40>
- Setianingsih, I. (2016). Kontribusi Dana Desa Dalam Menurunkan Angka Kemiskinan Di Kabupaten Melawi. *Jurnal Ekonomi Daerah*, 1(3), 1–18.
- Shah, A. (2007). *Local public financial management*. Retrieved from <http://books.google.com/books>
- Sudhipongpracha, T. (2016). Do the poor count in fiscal decentralization policy ? A comparative analysis of the general grant allocation systems in Indonesia and Thailand. *Journal of Asian Public Policy*, 00(00), 1–18.  
<http://doi.org/10.1080/17516234.2016.1195946>
- Sudhipongpracha, T., & Wongpredee, A. (2016). Fiscal decentralization in comparative perspective: Analysis of the intergovernmental grant systems in Indonesia and Thailand. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 00(00), 1–17.  
<http://doi.org/10.1080/13876988.2016.1138659>
- Suryawati, C. (2005). Memahami Kemiskinan Secara Multi dimensional. *Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan*, 8(3), 121–129.

## PERHUTANAN SOSIAL BAGI AKSES KEADILAN MASYARAKAT DAN PENGURANGAN KEMISKINAN

### SOCIAL FORESTRY FOR COMMUNITY JUSTICE ACCESS AND POVERTY REDUCTION

**Hani Afnita Murti**

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

#### Abstrak

Kemiskinan bukan hanya dimaknai sebagai persoalan deprivasi ekonomi semata, namun menyentuh krisis multidimensi. Masyarakat sekitar hutan merupakan salah satu kelompok miskin terbesar di Indonesia. Sekitar 48,8 juta orang tinggal pada lahan hutan negara dan sekitar 10,2 juta diantaranya dikategorikan miskin dimana 71,06% menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan. Kondisi sosial ekonomi ini ditambah sulitnya masyarakat dalam mengakses hutan sering memercikkan dan menyalakan konflik kawasan hutan (konflik tenurial). Kebanyakan masyarakat sekitar hutan tidak memiliki perlindungan hukum baik terhadap legalitas maupun akses sumber daya hutan. Kebijakan Perhutanan Sosial muncul sebagai salah satu elemen dari reforma agraria, yang merupakan kebijakan yang digulirkan pemerintah untuk memastikan legalitas aset dan redistribusi tanah yang dikenal dengan kebijakan TORA (Tanah Objek Reforma Agraria), serta memastikan legalitas akses melalui kebijakan Perhutanan Sosial. Terdapat nexus yang menunjukkan korelasi positif yang diklaim oleh pemerintah bahwa kebijakan Perhutanan Sosial mampu menjadi alternatif kebijakan pengurangan angka kemiskinan. Perhutanan Sosial yang dilaksanakan secara klaster pada akhirnya akan menumbuhkan pusat ekonomi domestik sehingga kesempatan kerja terbuka luas dan penurunan kemiskinan akan signifikan. Keberadaan skema Perhutanan Sosial telah menjadi bagian integral dari pembangunan desa, pengentasan warga miskin, sekaligus membangun kemandirian sosial-ekonomi warga miskin di dalam dan sekitar hutan. Data rasio gini menunjukkan bahwa rasio gini tahun 2018 menunjukkan nilai lebih rendah yaitu 0,389 dari tahun 2017 sebesar 0,391. Sedangkan jumlah penduduk miskin juga berkurang menjadi 9,82% di tahun 2018 dibandingkan tahun 2017 sebesar 10,12%.

**Kata Kunci:** kemiskinan, hutan, masyarakat kawasan hutan, perhutanan sosial.

#### Abstract

*Poverty is not only interpreted as a matter of mere economic deprivation, but it touches a multidimensional crisis. The surrounding forest community is one of the largest poor groups in Indonesia. About 48.8 million people live on state forest land and around 10.2 million of them are categorized as poor where 71.06% depend on forest resources. These socio-economic conditions coupled with the difficulty of communities in accessing forests often sprinkle and ignite forest area conflicts (tenure conflicts). Most communities around the forest do not have legal protection for both legality and access to forest resources. Social Forestry Policy emerged as one of the elements of agrarian reform, which is a policy initiated by the government to ensure asset legality and redistribution of land known as the TORA (Land Object of Agrarian Reform) policy, as well as ensuring legality of access through Social Forestry policies. There is nexus which shows a positive correlation claimed by the government that the Social Forestry policy is able to become an alternative poverty reduction policy. Social Forestry implemented in a cluster will eventually grow the center of the domestic economy so*

*that open employment opportunities and a reduction in poverty will be significant. The existence of the Social Forestry scheme has become an integral part of village development, alleviation of the poor, while building the socio-economic independence of the poor in and around the forest. The gini ratio data shows that the gini ratio in 2018 shows a lower value of 0.389 from 2017 at 0.391. While the number of poor people also decreased to 9.82% in 2018 compared to 2017 at 10.12%.*

**Keywords :** *poverty, forests, community forest areas, social forestry.*

## A. Pendahuluan

Hutan dengan berbagai sumber daya melimpahnya menjadi sumber pemenuhan ekonomi bagi masyarakat sekitar hutan untuk kebutuhan hidupnya. Hutan menyediakan pelayanan ekosistem yang mendasar bagi penghidupan dan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan. Hutan dan kehutanan memainkan peranan penting dalam upaya pengentasan kemiskinan dengan menaikkan pendapatan, meningkatkan keamanan pangan, mengurangi kerentanan, dan memperbaiki kelestarian sumberdaya alam yang memberikan kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat (Warner, 2000). Namun kenyataannya kemiskinan masyarakat yang tinggal di sekitar hutan maupun masyarakat yang telah memiliki kearifan lokal (hutan adat) justru banyak didapatkan. Sekitar 48,8 juta orang tinggal pada lahan hutan negara dan sekitar 10,2 juta di antaranya dianggap miskin (Brown, 2004). Setidaknya terdapat 10,2 juta orang miskin dalam kawasan hutan yang tidak memiliki aspek legal terhadap sumber daya hutan.<sup>7</sup> Selain itu ada 20 juta orang yang tinggal di desa-desa dekat hutan dan enam juta orang di antaranya memperoleh sebagian besar penghidupannya dari hutan (Sunderlin, et al. 2000). Pada saat yang sama, terdapat jutaan hektar lahan rusak yang sebenarnya dapat dialih fungsikan untuk penggunaan yang lebih produktif agar bermanfaat bagi perekonomian dan penduduk miskin. Memberi perhatian pada hutan dan masyarakat di kawasan hutan mutlak

diperlukan dalam mengupayakan penanggulangan kemiskinan di Indonesia.

Konflik tenurial yang terjadi di kawasan hutan adalah persoalan yang sangat kompleks yang dihadapi oleh Perhutani. Timbulnya konflik tenurial yang terjadi merupakan sebuah akibat dari benturan-benturan kepentingan yang terjadi dari berbagai pihak. Tekanan sosial yang semakin meningkat serta dinamika sosial politik di masyarakat memberikan dampak negatif terhadap eksistensi kawasan hutan. Pengakuan akan hak-hak masyarakat hutan adat dan tata kelolanya, menjadi pekerjaan Pemerintah untuk memenuhi kebijakan yang berpihak pada kepentingan mensejahterakan masyarakatnya. Jaminan akses keadilan menjadi tuntutan dan tantangan bagi pemerintah untuk menyelesaikan konflik tenurial yang terjadi. Pola-pola pendekatan dengan partisipasi masyarakat, penyediaan payung hukum untuk memenuhi rasa keadilan, dan keterbukaan informasi publik menjadi kunci keberhasilan untuk diterapkan dalam penyelesaian masalah konflik tenurial maupun peningkatan kesejahteraan masyarakat Kawasan hutan.

Pada agenda global *Sustainable Development Goals* (SDGs) sebagai kelanjutan dari *Millenium Development Goals* (MDGs), kaitannya dengan kemiskinan, tertuang dalam poin pertama yaitu “*No Poverty*”, artinya, pada tataran lokal, wajib diupayakan pengentasan kemiskinan yang tentu saja bersifat inklusif dan berkelanjutan. Terkait pengelolaan

<sup>7</sup><https://polkam.go.id/atasi-kemiskinan-masyarakat-sekitar-kawasan-hutan-presiden->

[jokowi-permudah-akses-perhutanan-sosial/](https://jokowi-permudah-akses-perhutanan-sosial/)  
Diakses pada tanggal 4 Desember 2018

hutan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang menggantungkan ekonominya dari hutan, respon pemerintah sudah ditunjukkan melalui perubahan paradigma pembangunan kehutanan yang dahulu berbasis pada *state based centered* atau pembangunan kehutanan yang benar-benar dikendalikan oleh pemerintah dan hanya berbasis kayu menuju pada paradigma *community based forest management* (Awang, 2007). Memajukan mata pencaharian masyarakat dan mengurangi kemiskinan merupakan salah satu tujuan utama pemanfaatan dan pengelolaan hutan di Indonesia. Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan mewajibkan bahwa hutan harus dikelola untuk dapat memberikan manfaat ganda kepada banyak pihak dan untuk kesejahteraan rakyat. Masalah lahan, mata pencaharian dan kemiskinan begitu penting dalam diskusi reformasi kebijakan yang sedang berjalan dan tata kelola di Indonesia.

Perhutanan Sosial menjadi agenda yang digenjut pemerintah yang diharapkan juga mengurangi kemiskinan dan konflik terkait dengan hak/akses terhadap lahan. Praktik Perhutanan Sosial penting dalam perbaikan kehidupan masyarakat miskin, menunjang pembangunan daerah dan kelangsungan sumber daya hutan itu sendiri, termasuk juga dalam konteks perubahan iklim. Program pemerintah tentang reforma agraria dan Perhutanan Sosial merupakan program koreksi yang progresif bagi kepentingan rakyat petani di Indonesia. Terdapat empat target yang ingin dicapai oleh kedua program yaitu memberikan pemerataan kepemilikan tanah melalui reforma agrarian, pemerataan dan perluasan pemanfaatan lahan hutan oleh masyarakat melalui Perhutanan Sosial, memperbaiki tata lingkungan, dan pengurangan kemiskinan di pedesaan. Kebijakan tersebut menguatkan pembangunan pedesaan di dalam dan di sekitar hutan untuk memberikan jaminan hak masyarakat desa untuk mengelola

Sumber Daya Alam (SDA) skala lokal mendukung pegentasan desa tertinggal dan pengembangan desa mandiri.

Perhutanan Sosial yang dikatakan sebagai legalisasi deforestasi (referensi) tentu tidaklah tepat dan ahistoris. Yang justru sebaliknya, Perhutanan Sosial merupakan upaya legal reforestasi dengan masyarakat sebagai pelaku utama yang dalam artian telah mengkulturasikan pendekatan *community based forest management*. Beberapa kendala mengiringi implementasi kebijakan Perhutanan Sosial ini, namun hasil positif yang muncul bisa diperhatikan oleh pemerintah hingga menjadi model pemberantasan kemiskinan di dalam dan sekitar hutan yang berdaya guna dan berhasil guna, baik melindungi ekosistem dan pemanfaatan hutan yang berkelanjutan, serta mensejahterakan masyarakat di kawasan hutan. Kaitan lingkungan (termasuk hutan) dan kemiskinan perlu dipertimbangkan, dianalisis, dan di evaluasi dalam mendiagnosa kemiskinan guna penentuan tindakan yang paling tepat.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka akan diuraikan bagaimana hasil kebijakan Perhutanan Sosial yang mampu memberikan nexus yang positif terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat Kawasan hutan, yang pada akhirnya berimbas pada pengurangan angka kemiskinan di Indonesia.

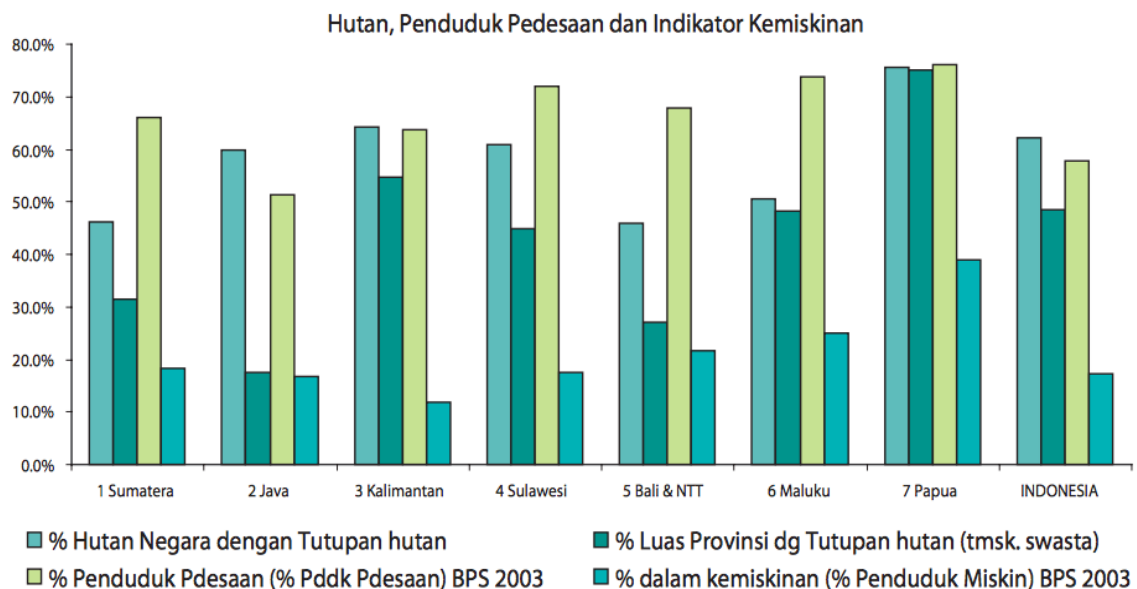
## **B. Potret Kemiskinan Masyarakat Sekitar Hutan**

Penduduk miskin pedesaan mempunyai banyak aset mata pencaharian, termasuk keterikatan sosial, sumberdaya fisik, kelembagaan tradisional, dan lahan serta alam. Masyarakat sekitar hutan adalah masyarakat yang secara umum lebih berkekurangan, baik dalam hal ekonomi, maupun wawasannya. Posisi dilematis di satu sisi merupakan masyarakat yang paling berperan dan bersentuhan langsung

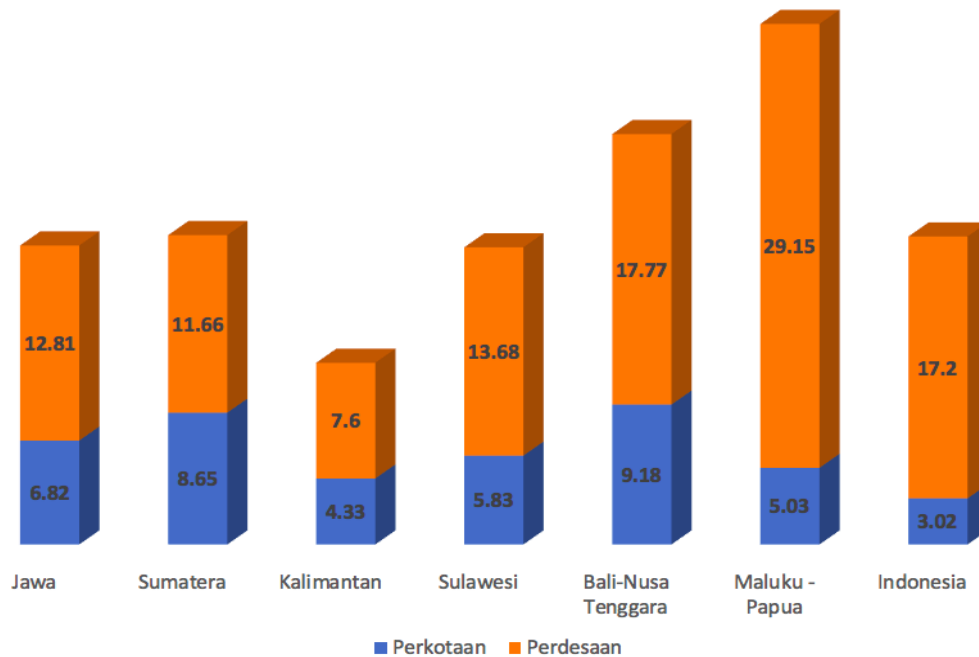
dalam konteks pelestarian hutan, sebaliknya di sisi digolongkan rata-rata miskin dan sangat membutuhkan penopang untuk memenuhi beragam kebutuhan hidupnya. Akses terhadap hutan yang kurang dan bahkan sering dikatakan melakukan aktivitas ilegal memicu dan merebakkan konflik dari waktu ke waktu. Hak pemilikan dan pemanfaatan lahan oleh masyarakat seringkali tidak diakui, atau aturannya sendiri mungkin berlawanan atau tidak sesuai. Hal ini menunjukkan bahwa akses terhadap lahan di kawasan hutan merupakan permasalahan kronis yang berpotensi gawat.

Pada tahun 2004, sekitar 16% penduduk Indonesia berada dalam keadaan miskin, dua pertiga penduduk miskin ini

hidup di daerah pedesaan dan 48 juta hidup di dalam kawasan hutan yang diklaim negara ([www.worldagroforestry.org](http://www.worldagroforestry.org)). Sunderlin dkk (2005) mencatat bahwa “kemiskinan pedesaan yang sangat parah dan sisa hutan alam di negara-negara berkembang cenderung menempati ruang yang tumpang tindih”. Sedangkan berdasar data Kementerian Kehutanan tahun 2006 tercatat sekitar 48,8 juta jiwa atau 12% dari 219,9 juta jiwa penduduk Indonesia tinggal di dalam dan sekitar hutan. Dari 48,8 juta jiwa penduduk yang tinggal di dalam dan sekitar hutan tersebut 10,2 juta jiwa atau 25% diantaranya tergolong dalam kategori miskin, termasuk di dalamnya 1,6 juta kepala keluarga yang berada di lebih 12 ribu desa yang tinggal di sekitar hutan konservasi.



Gambar 1. Persentase penduduk miskin menurut pulau (BPS, 2003)



Gambar 2. Persentase penduduk miskin menurut pulau (BPS, 2018)

Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan (Gambar 1 dan Gambar 2) kejadian kemiskinan tertinggi terdapat di pulau-pulau sebelah Timur, khususnya di Papua, yang tetap masih memiliki tutupan hutan yang besar. Angka penduduk miskin tertinggi berada di sebelah Barat, terutama di pulau Jawa, yang memiliki porsi terendah sisa tutupan hutannya dibandingkan dengan semua pulau besar. Ketimpangan inilah yang menjadi tantangan yang harus dijawab oleh Pemerintah kaitannya dengan kesejahteraan masyarakat di kawasan hutan.

### C. Skema Perhutanan Sosial

Dalam konteks kebijakan pengelolaan hutan di Indonesia, kebijakan kehutanan yang dapat dikaitkan atau dikatakan sebagai model Perhutanan Sosial setidaknya sudah mulai sejak 1972, dalam bentuk program-program *prosperity approach* Perhutani yang makin

terlembaga dalam program Perhutanan Sosial pada 1980-an atas dukungan Ford Foundation<sup>8</sup>. Sesuai Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 83 Tahun 2016 tentang Perhutanan Sosial, pemerintah memberi akses legal kepada masyarakat di dalam dan sekitar hutan atau masyarakat hukum adat untuk mengelola hutan secara lestari melalui lima skema tematik (hutan desa (HD), hutan kemasyarakatan (HKm), hutan tanaman rakyat (HTR), hutan rakyat (HR), hutan adat (HA) dan kemitraan kehutanan) dan satu skema spasial melalui PIAPS (Peta Indikatif Areal Perhutanan Sosial). Terdapat 5 (lima) pola Perhutanan Sosial yang digulirkan pemerintah meliputi agroforestry, agro fishery, agro silvo pastural, jasa lingkungan (ekowisata), dan hasil hutan non kayu. Sedangkan strategi pengelolaan sumber daya alam (SDA) melalui Perhutanan Sosial melalui *Social Security Net* dan *Sustainable Livelihood and Landscape*. Realisasi program Perhutanan Sosial sampai dengan

8

<http://www.mongabay.co.id/2018/07/30/perhutanan-sosial-dorong-reforestasi-bukan->

*legalisasi-deforestasi/ Diakses pada tanggal 4 Desember 2018*

November 2018 adalah seluas 2,13 juta Ha atau 16,8% dari total target sebesar 12,7 juta Ha (Perhutani, 2018).

Pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) telah menyiapkan luas alokasi Arah Pemanfaatan Hutan Produksi yang Tidak Dibebani Izin untuk Perhutanan Sosial (HKm, HD, HTR ) seluas  $\pm$  6,98 juta ha. Juga mewujudkan Perhutanan Sosial melalui kemitraan dengan IUPHHK-HTI dengan luas kemitraan 124.240 hektar pada tahun 2017 telah menjadi 185.160 hektar pada tahun 2018 dengan pelibatan masyarakat dari 35.311 KK menjadi 46.289 KK. Pada tahun 2019 direncanakan menambah luas kemitraan menjadi 277.520 ha dengan melibatkan 69.381 KK (Ditjen PHPL, 2018). Dalam Kawasan konservasi terdapat total 6.381 desa disekitar kawasan konservasi, dengan open area seluas *open area* 2.235.827 Ha dan 1.645.155 Ha luas total usulan wilayah adat dalam hutan konservasi, pemerintah telah mengusulkan area Perhutanan Sosial lokasi yang terdapat open area, sedangkan penetapan hutan adat harus melalui verifikasi terlebih dahulu (Ditjen KSDAE, 2018). Pemerintah juga menyediakan kebun bibit yang dikelola oleh kelompok masyarakat peserta IPHPS

baik laki-laki maupun perempuan melalui pembuatan bibit berbagai jenis tanaman hutan penghasil kayu maupun hasil hutan bukan kayu (HHBK) dan/atau tanaman *multi purpose tree species* (MPTS), yang pembiayaannya bersumber dari dana pemerintah, berada di dalam kawasan hutan di areal ijin pemanfaatan hutan Perhutanan Sosial (IPHPS) dalam areal kerja perum perhutani (Ditjen PDASHL, 2018). Selain itu terdapat pendampingan Perhutanan Sosial melalui skema “berteman” yaitu pendampingan yang berbagi peran, menerapkan kebersamaan dan membangun Kelompok Tani Hutan (KTH) menjadi KTH yang mandiri *antar* PK-PNS, PKSM, LSM, Perguruan Tinggi, dunia usaha, dan lain-lain yang ditujukan untuk penguatan KTH dalam melalui pendekatan kelola kelembagaan, kelola kawasan, dan kelola usaha. Pendampingan meliputi hal yang bersifat teknis, seperti teknik budidaya tanaman, penanggulangan hama tanaman, sampai dengan aspek softskill, seperti tata niaga hasil hutan, entrepreneurship, manajemen keuangan, dan tata persuratan serta birokrasi (BP2SDM, 2018). Pada tahun 2019, skema Perhutanan Sosial yang ditargetkan pemerintah yaitu 2.540.000 ha (Gambar 3).

NO	KATEGORI	Target Luas Optimal s/d 2019	
		TARGET 2018	TARGET 2019
a	b	c	
1	Izin/Hak Pengelolaan/Penetapan PS (s.d 31 Desember 2017)		-
2	Proses legalisasi Izin/Hak Pengelolaan Perhutanan Sosial (s.d 31 Desember 2017)	464,272	-
	- HKm	136,539	
	- HD	283,257	
	- HTR	44,476	
3	Penetapan Areal Kerja (PAK) yang belum terbit Izin/Hak Pengelolaan Perhutanan Sosial	208,337	-
	- HKm	153,672	
	- HD	15,070	
	- Pencadangan HTR	39,595	
4	Usulan Permohonan Pengakuan dan Perlindungan Kemitraan Kehutanan (s.d 31 Desember 2017)	100,078	-
	- Usulan Kulin KK Luar Jawa	61,843	
	- Usulan Kulin KK Jawa	38,235	
5	Usulan Baru Permohonan Perhutanan Sosial		1,402,151
6	Indikatif I Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial (IPHPS)	222,137	-
7	Blok Pemberdayaan KPH	195,760	331,659
8	Kawasan Konservasi	500,000	800,000
9	Konflik tenurial yang ditangani menjadi Perhutanan Sosial dengan Skema Kemitraan	289,416	-
10	Hutan Adat	20,000	6,190
JUMLAH		2,000,000	2,540,000

Gambar 3. Target Luas Optimal Skema Perhutanan Sosial (Ditjen PSKL-KLHK, 2018)

Strategi percepatan pelaksanaan perhutanan sosial yang disiapkan oleh pemerintah, yaitu menyederhanakan peraturan yaitu PermenLHK Nomor P.83/Menlhk/Setjen/Kum.1/10/2016 dan turunannya, serta PermenLHK Nomor P.39/Menlhk/Setjen/Kum.1/6/2017, menjalankan program Peta indikatif areal perhutanan sosial (PIAPS), dengan luasan  $\pm 13.462.102$  hektar untuk hutan desa (Hd), Hutan Kemasyarakatan (Hkm), hutan tanaman rakyat, kemitraan kehutanan, dan hutan adat, yang ditetapkan melalui SK.22/Menlhk/Setjen/PLA.0/1/2017, melakukan monitoring dan evaluasi kinerja Kelompok kerja percepatan perhutanan sosial (Pokja PPS) dengan dasar Perdirjen Nomor P.14/PSKL/SET/PSL.0/11/2016, melaksanakan sistem navigasi perhutanan sosial, dimana akses kelola perhutanan sosial (AKPS) dapat dilihat secara online melalui halaman website resmi: <http://pskl.menlhk.go.id/akps>, dengan dasar Perdirjen Nomor P.15/PSKL/SET/PSL.0/11/2016, dan melaksanakan *Pilot project* perhutanan sosial yaitu 16 lokasi pilot project perhutanan sosial (Himpunan Bank Milik Negara), dan 50 lokasi model perhutanan sosial Kemendesa PDTT (Ditjen PSKL, 2018).

Dampak dari kebijakan Perhutanan Sosial yang diharapkan antara lain untuk mengurangi kemiskinan melalui peningkatan pendapatan, penyediaan sumber ekonomi baru, peningkatan nilai tambah produksi hasil hutan, pengembangan unit usaha baru berbasis masyarakat, peningkatan investasi komunitas berbasis lahan (*landscape*), meningkatkan daya beli masyarakat/daya saing, dan menciptakan industri dalam rangka meningkatkan ekspor. Selain itu kebijakan ini juga dimaksudkan dapat mewujudkan pengelolaan hutan lestari, mengurangi konflik tenurial, dan mengurangi pengangguran melalui

penciptaan lapangan kerja baru di desa dari rantai bisnis produksi Perhutanan Sosial serta penyediaan tenaga pendamping di tingkat tapak kabupaten/kota/ provinsi/ pusat. Rencana umum Perhutanan Sosial menyangkut rencana strategis pengelolaan hutan mulai jangka pendek, menengah hingga 35 tahun ke depan, yang merupakan batas masa kelola Perhutanan Sosial. Sementara rencana operasional diantaranya menyangkut jenis atau tanaman dan komoditas apa yang layak dibudidayakan, metode dan manajemen pengelolaannya, pelestarian ekologisnya, rencana keuangan, pengembangan produk dan nilai tambah ekonomisnya serta pemasarannya.

#### **D. Akses Keadilan bagi Masyarakat di di Kawasan Hutan**

Data Konsorsium Pembaruan Agraria, secara tahun 2017 terjadi 659 konflik di berbagai wilayah Indonesia, dengan luasan 520.491,87 hektar, melibatkan 652.738 keluarga. Angka ini, alami kenaikan 50% dibandingkan 2016.<sup>9</sup> Pengukuhan kawasan hutan sejatinya merupakan bentuk kepastian hukum atas kawasan hutan, dimana seluruh proses yang harus dilakukan adalah penunjukan, penetapan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan. Proses ini semua adalah untuk menuju suatu kawasan hutan yang "*legal dan legitimate*". Disatu sisi, masih banyak kasus akses lahan, masyarakat lokal dan masyarakat adat berada dalam posisi yang lemah dalam hal penggunaan sumber daya dan tenurial lainnya.

Dalam hal konflik tenurial, khususnya terkait masyarakat hukum adat (MHA), Undang-undang nomor 41/1999 tentang Kehutanan menyebutkan bahwa terdapat dua status hutan yaitu terbagi menjadi hutan negara dan hutan hak. Undang-Undang Kehutanan menjelaskan bahwa hutan negara dapat berupa hutan

<sup>9</sup>

<http://www.mongabay.co.id/2018/01/08/pengakuan>

-hutan-adat-minim-perlu-terobosan-pada-2018/

Diakses pada tanggal 10 Desember 2018

adat, yaitu hutan yang pengelolaannya diserahkan kepada masyarakat hukum adat. Selanjutnya, *judicial review* pun diajukan dan menghasilkan Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012, dimana hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat (bukan lagi disebut dengan istilah hutan negara). Hal ini memberikan kelegaan terkait diakuinya hak-hak MHA untuk mengelola lahan/hutan sesuai kearifan lokal sekaligus menjaga kelestariannya.

Tantangan dalam pengakuan hutan adat adalah verifikasi dan perlu ada payung hukum, dalam hal mengurangi dan mengatasi konflik tenurial. Pemerintah telah menyiapkan dan mengimplementasikan beberapa Peraturan Perundang-Undangan, salah satunya melalui Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 diatur tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, dimana Gubernur dan Bupati/Walikota melakukan pengakuan dan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat lewat pembentukan sebuah panitia yang melakukan identifikasi, verifikasi dan validasi masyarakat hukum adat.

Penyelesaian konflik di kawasan hutan berpedoman pada Peraturan Menteri LHK Nomor P.84/Menlhk-Setjen/2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial

Kawasan Hutan, dimana penyelesaian konflik dapat melalui mediasi, Perhutanan Sosial, dan penegakan hukum. Dalam mengupayakan penanganan konflik tenurial dan hutan adat secara cepat, pemerintah telah menyediakan *link* pengaduan konflik tenurial serta usulan hutan adat. Dalam hal percepatan hutan adat, 17 unit SK Penetapan Hutan adat telah dikeluarkan dengan total luasan sebesar 21.917 Ha. Dalam hal akselerasi penanganan konflik, tenurial, dan hutan adat tahun 2017, pemerintah menargetkan luas hutan yang bebas konflik tenurial, 270 ribu hektar sasaran kegiatan penanganan konflik tenurial masyarakat di kawasan hutan tercapai. Sedangkan untuk hutan adat, 25% seluruh hutan adat dapat diidentifikasi, dipetakan dan ditetapkan pengelolaannya oleh masyarakat adat. Selain itu, sampai dengan awal tahun 2018, pemerintah telah menerima total luasan usulan wilayah adat seluas 1.369.344, 36 Ha, 195 diantaranya sudah disahkan (Ditjen PSKL, 2018). Dalam hal akses keadilan untuk mensejahterakan masyarakat Kawasan hutan, pemerintah pusat juga telah mengeluarkan beberapa kebijakan melalui peraturan perundang-undangan untuk dijadikan pedoman yang mendukung percepatan Perhutanan Sosial (Tabel 1). Tidak hanya pemerintah pusat, sudah sewajibnya pemerintah daerah melindungi dan mensejahterakan keberadaan masyarakat kawasan hutan dengan mengeluarkan peraturan daerah maupun SK Bupati yang selaras dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan di atasnya.

Tabel 1. Beberapa Peraturan Perundang-Undangan dalam Dukungannya terhadap Perhutanan Sosial

1	Permen LHK Nomor 28 Tahun 2015	Pedoman Umum Pengembangan Perhutanan Masyarakat Pedesaan Berbasis Konservasi
2	Permen LHK Nomor 29 Tahun 2015	Pedoman Penyelenggaraan Kebun Bibit Rakyat
3	Permen LHK Nomor 30 Tahun 2015	Pedoman Pemberian Bantuan Peralatan Pengembangan Usaha Ekonomi Produktif Ramah Lingkungan
4	Permen LHK Nomor 32 Tahun 2015	Hutan Hak
5	Permen LHK Nomor 34 Tahun 2017	Pengakuan dan Perlindungan Kearifan Lokal dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup
5	Permen LHK Nomor 39 Tahun 2017	Perhutanan Sosial di Wilayah Kerja Perum Perhutani

Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2018

### E. Korelasi

Merujuk pada data Badan Pusat Statistik tahun 2018, jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Indonesia mencapai 25,95 juta orang (9,82 persen), berkurang sebesar 633,2 ribu orang dibandingkan dengan kondisi September 2017 yang sebesar 26,58 juta orang (10,12 persen). Rasio gini pada Maret 2018 adalah 0,389. Angka ini turun dari rasio gini setahun lalu, Maret 2017 sebesar 0,391.<sup>10</sup>

Sampai Juli 2018 capaian izin program Perhutanan Sosial seluruh Indonesia seluas 1,73 juta ha, melibatkan 384.753 keluarga tani. Pemberian izin Perhutanan Sosial di Jawa rata-rata sekitar 1,2 ha dan di luar Jawa rata-rata 3 ha. Program Perhutanan Sosial berdampak pada petani semakin percaya diri menjadi petani dan semakin bersemangat melaksanakan kegiatan produktif berbasis lahan. Semula petani di Jawa hanya memiliki lahan pertanian rata-rata 0,3-0,5 ha per keluarga dan setelah adanya izin dari program Perhutanan Sosial lahan yang dapat dikerjakan petani meningkat menjadi 1-1,5 ha per keluarga.

Kebijakan Perhutanan Sosial mampu menumbuhkan ekonomi domestik dan membuka kesempatan kerja terbuka luas. HKm telah membatasi hubungan antara petani dan tengkulak sehingga menggeser peran tengkulak sebagai patron semakin melemah, sedangkan petani yang sebelumnya menjadi klien memiliki otoritas lebih untuk mengelola perekonomian rumah-tangganya sendiri (Bayu,dkk. 2010). Keberadaan lahan HKm di Gunung Rinjani telah meningkatkan status ekonomi rumah tangga masyarakat hutan dari sekitar tingkat keseimbangan dasar (*basic equilibrium level*) yang setara dengan garis kemiskinan ke tingkat keseimbangan ekonomi yang lebih tinggi dan lebih sejahtera atau *higher equilibrium level* (Siddik, dkk. 2013). HKm Kaliburu dengan pola ekowisatanya mampu meraup pendapatan mencapai 5,9 milyar di tahun 2016, benchmark Perhutanan Sosial ini mampu menjelaskan terjaganya nilai ekologi karena SDA tetap terjaga dan tidak dieksplotasi, serta dilihat dari nilai sosial mampu meningkatkan kesejahteraan seluruh KTH dan masyarakat disekitarnya salah satunya melalui penyerapan tenaga

<sup>10</sup>

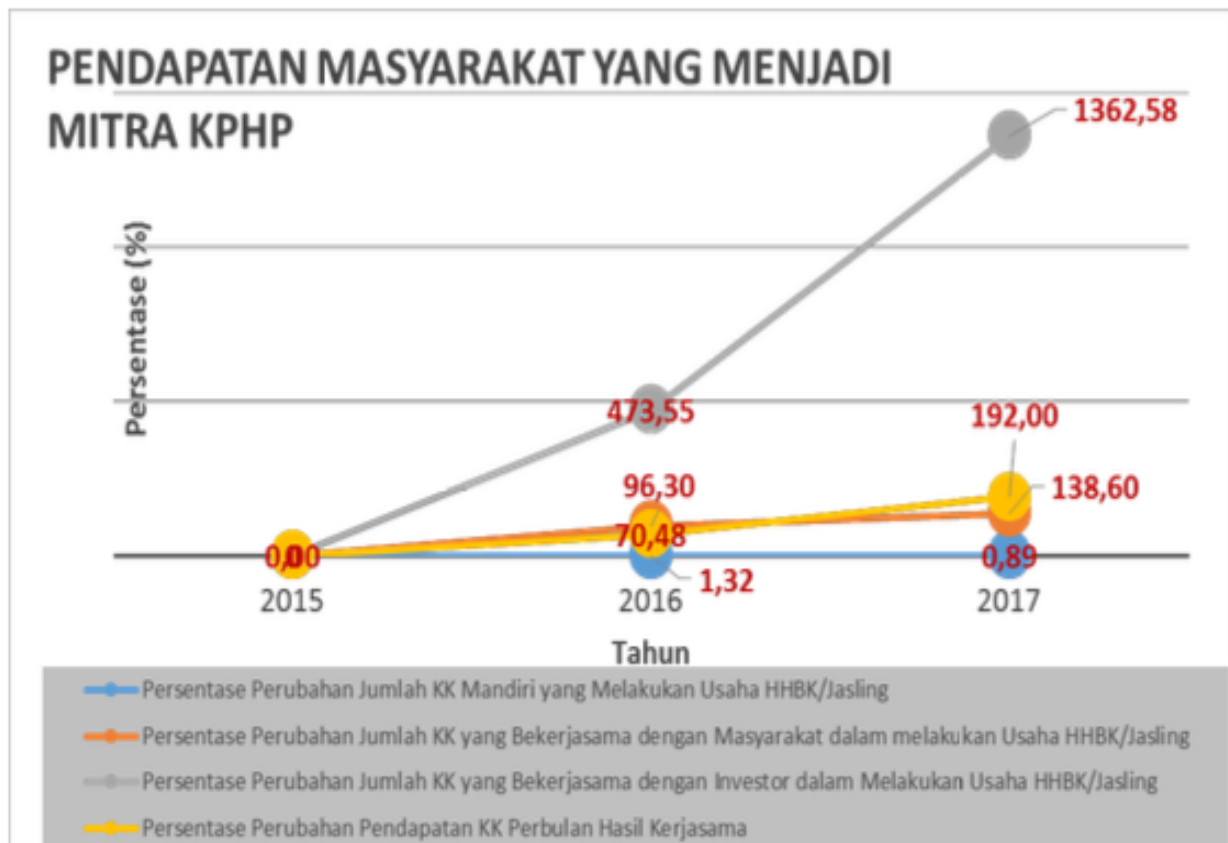
[https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/1483/persentase-penduduk-miskin-maret-2018-turun-](https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/1483/persentase-penduduk-miskin-maret-2018-turun-menjadi-9-82-persen.html)

[menjadi-9-82-persen.html](https://www.bps.go.id/pressrelease/2018/07/16/1483/persentase-penduduk-miskin-maret-2018-turun-menjadi-9-82-persen.html). Diakses pada tanggal 4 Desember 2018

kerja hingga tahun 2017 sejumlah 238 orang (Ditjen PSKL, 2018).

*Benchmark* lainnya yaitu dari data Ditjen PSKL (2018) peningkatan kesejahteraan masyarakat Kawasan hutan di Hutan Desa Pesisir Padang Tikar Kabupaten Kubu Raya, Provinsi Kalimantan Barat melalui Pola Agroforestry, dimana mampu menggerakkan bisnis dari hasil madu kelulut yang mencapai produksi perbulan 750 kg/bulan, dengan total penjualan 229.320.000/bulan. Sedangkan melalui pola sylvofishery, Perhutanan Sosial memberikan kesempatan yang sama dengan peningkatan kelipatan pendapatan saat ini mencapai 2,5 juta rupiah/bulan menjadi 40.098.124 juta rupiah/bulan (nilai diperoleh dari proyeksi 3 tahun kedepan dari proses pembelajaran keramba kepiting, budidaya lebah kelulut, pemanfaatan limbah arang batok). Data yang dihimpun dari operasionalisasi 63 Kesatuan Pemangku Hutan Produksi (KPHP)

menyebutkan bahwa terjadi kenaikan pendapatan masyarakat yang menjadi mitra KPHP seperti dalam Gambar 4 dan Gambar 5 (Ditjen PHPL, 2018). Sedangkan potensi lapangan kerja yang dapat disediakan dari Perhutanan Sosial di dalam PIAS sejumlah lebih kirang 10,36 juta orang (Ditjen PSKL, 2018). *Benchmark* terkait legalitas hutan adat yaitu terbitnya SK Menteri Kehutanan No. 1152/MENLHK-PSKL/PKTHA-PSL.1/3/2017 tanggal 16 Maret 2017 tentang Penetapan Pencantuman Hutan adat Tawang Panyai seluas 40,5 Ha yang merupakan sebuah kemenangan yang melegakan bagi masyarakat Hutan Adat Tapang Sambas-Tapang Kemayau dibawah gempuran perkebunan sawit (Ditjen PSKL, 2018). Tentu saja masih banyak *benchmark* Perhutanan Sosial yang lainnya, yang mampu menjelaskan bahwa kebijakan Perhutanan Sosial ini merupakan kebijakan yang patut diapresiasi dalam andilnya mengurangi angka kemiskinan di Indonesia.



Gambar 4. Indikasi trend peningkatan pendapatan perkapita masyarakat yang menjadi mitra KPHP

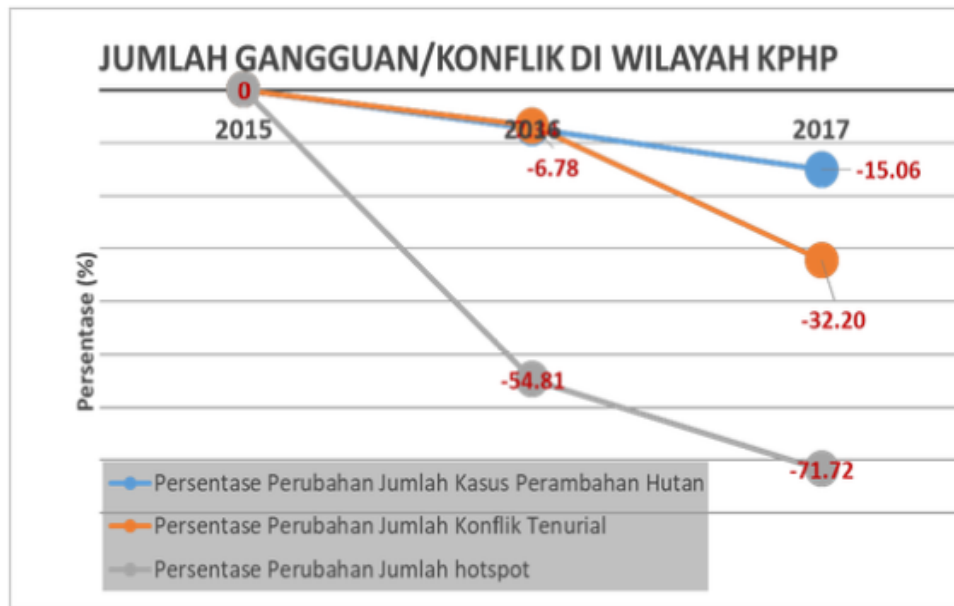
KPHP Yogyakarta		KPHP Dolago Tanggunung		KPHP BOALEMO		KPHP KENDILO	
							
Jenis Komoditi	Minyak Kayu Putih, Agroforestry HHBK tumpeng sari	Jenis Komoditi	Madu, Nilam, Gula Semut	Jenis Komoditi	Getah damar, rotan, aren, jernang, sutera, Bio Etanol	Jenis Komoditi	Tumpang sari, Rotan, Kerajinan Tangan Bambu
Jumlah Produksi	44.297 Liter setahun	Jumlah Produksi	406,25 Kg (3 Komoditi)	Jumlah Produksi per tahun	(7ton/thn, 33ton/thn, 7,3rb Ltr/thn, 200kg/thn, 2.400 kg/thn, 10rbltr/thn)	Jumlah Produksi per tahun	5ton/Ha /tahun
Jumlah KTH yang terlibat	132 KTH (9.981 org)	Jumlah KTH yang terlibat	120 KTH	Jumlah KTH yang 22 KTH terlibat		Jumlah KTH yang terlibat	3 KTH
Pendapatan per Tahun	M. Kayuputih (8,4 M), Argoforestry HHBK (60. Miliar)	Pendapatan per Tahun	40 juta/KTH/Tahun	Pendapatan per Tahun	55 juta/thn	Pendapatan per Tahun	480 juta/thn
Jasa Lingkungan/Wisata Alam	Wana Wisata Mangunan, Puncak Becici, Rafting,	Jasa Lingkungan/Wisata Alam	-			Jasa Lingkungan/Wisata Alam	Wisata Riam Siteru, Camping Ground
Jumlah Wisatawan per tahun	433.070 org	Jumlah Wisatawan per tahun	-			Jumlah Wisatawan per tahun	6.000 org
Pendapatan	1,9 Miliar/tahun	Pendapatan	-			Pendapatan	30 juta/tahun

Gambar 5. Beberapa mitra KPHP

## F. Permasalahan dan Hambatan

Ditegaskan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), bahwa Perhutanan Sosial bukan merupakan legalisasi deforestasi (Kompas, 2018). Kebijakan Perhutanan Sosial justru menginisiasi dan mengimplementasikan peran perlindungan hutan lestari sekaligus mengelaborasi masyarakat Kawasan hutan untuk berpartisipasi. Berdasarkan data yang dihimpun oleh KLHK tahun 2017, terjadi *trend* penurunan jumlah perambahan

hutan, tingkat deforestasi dan jumlah hotspot di Kawasan KPHP (Ditjen PHPL, 2018). Kawasan hutan di Jawa dan Luar Jawa yang tak produktif akan ditanami ulang oleh masyarakat pemegang izin 35 tahun sehingga kawasan hutan tersebut menjadi lebih produktif, menghasilkan, memperbaiki lingkungan, pendapatan petani sekitar hutan meningkat dan kelembagaan petani menjadi kuat.



Gambar 6. Trend jumlah perambahan hutan, konflik tenurial dan trend penurunan kebakaran hutan, tingkat deforestasi jumlah hotspot di wilayah KPHP dan degradasi hutan di wilayah KPHP

Implementasi Perhutanan Sosial juga tidak luput dari beberapa hambatan yang terjadi. Beberapa hambatan yang dihadapi antara lain penyertaan masyarakat sebagai subyek dalam pengelolaan hutan masih belum efektif, adopsi teknologi tepat guna masih rendah, daya saing produk rendah, industri pengolahan belum ke arah *high end product* dengan nilai tambah tinggi, serta tekanan sosial dan masalah keamanan masih tinggi.<sup>11</sup> Kayu hutan kemasyarakatan mempunyai kualitas lebih rendah dari kayu hutan alam.<sup>12</sup> Masih terdapat hambatan pengelolaan produk Perhutanan Sosial dari rantai pemasaran menyebabkan timbulnya distribusi keuntungan yang tidak merata.<sup>13</sup> Perizinan 35 tahun program Perhutanan Sosial dan dapat diperpanjang secara nyata telah memberikan tambahan luas areal lahan yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan usaha kehutanan dan usaha pertanian, perkebunan, buah-buahan dan tanaman semusim palawija. Disamping perizinan, pemerintah memberikan insentif ekonomi seperti bantuan permodalan, akses

pasar, dan pendampingan yang dikelola secara klaster. Namun, tahap yang sangat menentukan adalah bagaimana kemampuan masyarakat dalam mengelola sumber daya hutan.

### G. Kesimpulan

Perhutanan Sosial yang dijalankan melalui pemberian akses pengelolaan hutan kepada masyarakat di dalam dan sekitar kawasan hutan merupakan kebijakan yang patut diapresiasi yang secara nyata meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kawasan hutan, mempercepat pembangunan perdesaan, memutus lingkaran kemiskinan dari akarnya, yang pada akhirnya bermuara pada penurunan angka kemiskinan.

### H. Rekomendasi

1. Untuk meningkatkan kemampuan masyarakat Kawasan hutan, Pemerintah perlu terus mendorong dan memberikan instrument fiskal baik berupa bantuan maupun

<sup>11</sup> Ditjen PHPL, 2018

<sup>12</sup> Muslich dan Rulliaty, 2010.

<sup>13</sup> Effendi, Rachman. 2010.

insentif ekonomi terhadap peningkatan akses terhadap informasi, keterampilan, teknologi tepat guna, pendampingan, pelatihan dan pengembangan produk, penanganan pasca panen, pemasaran komoditas dan produk, untuk membantu partisipasi masyarakat lokal dalam pasar, meningkatkan produktifitas dan nilai tambah, memperoleh rantai pasar yang efisien, distribusi keuntungan produk yang adil, serta perolehan manfaat yang lebih banyak.

2. Dalam hal percepatan Perhutanan Sosial, Pemerintah perlu membuat instrument kebijakan perencanaan dan penganggaran percepatan perhutanan sosial yang dianggarkan melalui APBD Provinsi, memperluas cakupan penggunaan Dana Alokasi Khusus (DAK) sub bidang kehutanan untuk penyediaan fasilitas kegiatan pendampingan dan pengembangan perhutanan sosial, serta mensinergikan program dan kegiatan pemerintahan desa yang di danai melalui Dana Desa (DD) untuk kebutuhan memfasilitasi penyiapan areal dan pengembangan hutan desa.
3. Pemerintah perlu meningkatkan sinergitas Program/kegiatan antar Kementerian/Lembaga terkait (Kemendesa PDT Trans, BUMN, Kementerian Koperasi dan UKM, Kementerian Pertanian, Kementerian Kelautan dan Perikanan) dan penguatan peran pemerintah provinsi, serta sinergitas dengan perhutani.

## Daftar Pustaka

### Buku

Awang, San Afri. 2007. Poltik Kehutanan Masyarakat. Jogjakarta: Kreasi Wacana

### Dokumen

Badan Penyuluhan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BP2SDM). 2018. Peran BP2SDM untuk Percepatan Keberhasilan Perhutanan Sosial di Tingkat Tapak. Rapat Koordinasi Teknis Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Direktorat Jenderal . 2018. Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial pada Hutan Produksi. Rapat Koordinasi Teknis Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Direktorat Jenderal Konsevasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (KSDAE). 2018. Reforma Agraria Perhutanan Sosial di Kawasan Konservasi. Rapat Koordinasi Teknis Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan. 2018. Pengentasan Kemiskinan melalui Perhutanan Sosial. Rapat Koordinasi Teknis Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Direktorat Jenderal Perlindungan Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung (PDASHL). 2018. Pembangunan Bidang PDASHL dalam Mendukung Program Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial. Rapat Koordinasi Teknis Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Direktorat Jenderal PHPL. 2018. Pengentasan Kemiskina di Tingkat Tapak melalui Rekonfigurasi Bisnis Kehutanan. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Effendi, Rachman. 2010. Rantai Pasar Produk Social Forestry, Social Forestry Hal 109-119. Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan. Kementerian Kehutanan

- Muslich dan Ruliaty, 2010. Kualitas Kayu Produk Social Forestry. Social Forestry. Hal 121-132. Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan. Kementerian Kehutanan.
- Sunderlin, W.D., Resosudarmo, I.A.P., Rianto, E. dan Angelsen, A. 2000. *The effect of Indonesia's economic crisis on small farmers and natural forest cover in the outer islands. Occasional Paper 29(E). Bogor, CIFOR.*
- Warner, K. 2000. Forestry and sustainable livelihoods. Unasylva 202, Vol. 51-2000/3. FAO, Rome.

### **Website**

- <http://www.worldagroforestry.org/sea/Publications/files/report/RP0241-08/RP0241-08-2.pdf>. Diakses pada tanggal 4 Desember 2018
- <http://www.perhutani.co.id/2018/11/pemerintah-terbitkan-37-izin-pemanfaatan-hutan-sosial-oleh-masyarakat/>. Diakses pada tanggal 4 Desember 2018
- <https://kompas.id/baca/opini/2018/07/17/perhutanan-sosial-sebagai-legalisasi-deforestasi/>. Diakses pada tanggal 4 Desember 2018



# **POLICY BRIEF & PAPER CORNER**

# **PROGRAM PEMERINTAH PROVINSI DKI JAKARTA DALAM PENYEDIAAN HUNIAN**

## **DKI JAKARTA PROVINCIAL GOVERNMENT PROGRAM IN PROVISION OF OCCUPANCY**

**M. Shendy Adam Firdaus**

Biro Tata Pemerintahan Setda Provinsi DKI Jakarta

### **Abstrak**

Hak asasi manusia tidak hanya sebatas pada hak-hak sipil dan politik, tetapi juga mencakup bidang ekonomi, sosial dan budaya. Hak atas hunian yang layak sejatinya merupakan salah satu bagian dari hak asasi manusia yang selama ini kurang mendapat perhatian, khususnya bagi kaum marjinal. Maka, negara harus hadir menunaikan kewajiban dalam menjamin warganya mendapat tempat tinggal dan lingkungan hidup yang sehat sebagaimana diamanatkan konstitusi. Di masa lalu, Proyek Muhammad Husni Thamrin pernah membuat Jakarta begitu disegani karena berhasil melakukan penataan kampung dengan pendekatan yang melampaui zamannya. Sayangnya, keberhasilan tersebut tidak berlanjut. Jakarta dihadapkan pada persoalan permukiman yang semakin kompleks. Terobosan baru dibutuhkan dalam kebijakan perumahan dan kawasan permukiman di Ibukota. Perlu dipahami bahwa tidak ada solusi tunggal untuk mengatasi masalah perumahan dan permukiman. Satu hal penting yaitu perlu ada intervensi pemerintah khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang selama ini kerap termarginalkan. Program terkini yang sedang dilakukan Pemprov DKI Jakarta antara lain adalah penataan kampung dan penyediaan hunian dengan *down payment* Rp 0.

**Kata Kunci** : perumahan rakyat, permukiman, masyarakat berpenghasilan rendah, penataan kampung

### **Abstract**

*Human rights are not only limited to civil and political rights, but also includes economic, social and cultural rights. The right to have an adequate housing is actually one part of human rights that has not received much attention, specifically among the poor. Therefore, the state must fulfil its responsibility to ensure the citizens to have a house and a healthy environment as mandated by the constitution. In the past, the Muhammad Husni Thamrin Project (Kampung Improvement Program) had successfully managed to revamp the village with a breakthrough approach. Unfortunately, this project was not sustained. Jakarta is now faced with the problem of increasingly complex settlements. New breakthroughs are needed in housing and settlements policies. It should be noted that there is no single solution to address housing and settlements problem. The important thing is the government should have more consideration for low income society who have often been marginalized. The latest programs that being carried out by the DKI Jakarta Provincial Government are the arrangement of villages and the provision of housing without down payment (DP Rp 0).*

**Keywords** : social housing, settlements, low income society, kampung improvement

## A. Latar Belakang

Jakarta adalah kota yang menyandang berbagai fungsi. Bukan sekadar ibukota negara dan pusat pemerintahan, Jakarta juga merupakan pusat ekonomi dan sentra bisnis di republik ini. Kebijakan pembangunan yang tidak merata di masa lalu turut serta

berkontribusi terhadap semakin padatnya Jakarta dan daerah konurbasi sekitar seperti Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi. Kebutuhan akan hunian tidak terhindarkan terus bertambah. Hingga tahun 2015, *backlog* (kekurangan pasokan) rumah di Jakarta mencapai 1.276.424 atau sekitar 49% keluarga belum memiliki rumah.

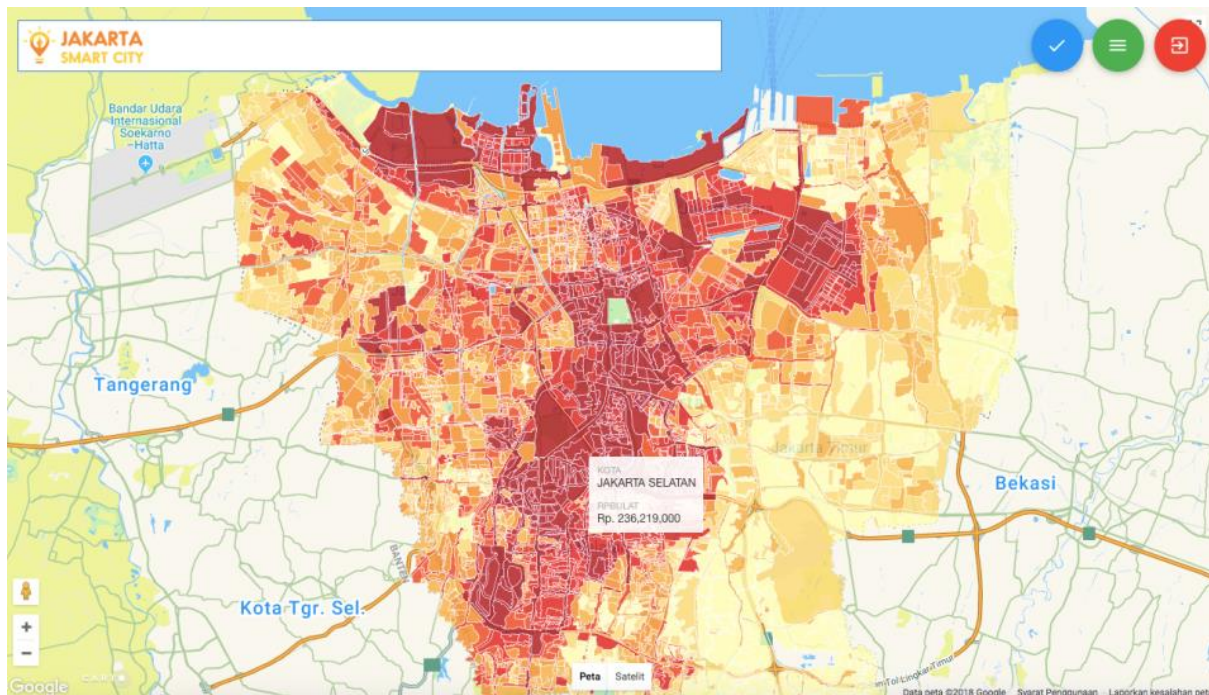
**Tabel 1.** Data Backlog Perumahan di Indonesia

No	Provinsi	Persentase Rumah Tangga Milik Tahun 2010 (%)	Jumlah Backlog Kepemilikan Rumah 2010 (ruta)	Persentase Rumah Tangga Milik Tahun 2015 (%)	Jumlah Backlog Kepemilikan Rumah 2015 (ruta)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Aceh	76,59	269.780	82,36	226.211
2	Sumatera Utara	66,58	1.112.475	71,09	1.033.147
3	Sumatera Barat	68,53	391.108	74,13	344.707
4	Riau	66,56	474.879	71,56	462.622
5	Jambi	76,98	182.523	83,94	140.120
6	Sumatera Selatan	75,89	460.587	83,02	350.655
7	Bengkulu	78,05	96.553	85,52	69.624
8	Lampung	86,70	259.466	90,35	200.825
9	Kepulauan Bangka Belitung	80,75	60.381	87,85	42.778
10	Kepulauan Riau	67,09	141.696	67,67	163.566
11	DKI Jakarta	45,19	1.350.264	51,09	1.276.424
12	Jawa Barat	75,67	2.685.891	80,63	2.320.197
13	Jawa Tengah	87,88	1.006.353	90,93	785.061
14	DI Yogyakarta	74,50	226.067	76,99	217.115
15	Jawa Timur	87,05	1.244.421	90,46	950.557
16	Banten	72,33	754.339	80,94	584.263
17	Bali	71,28	286.519	77,31	241.599
18	Nusa Tenggara Barat	84,46	179.316	87,85	150.620
19	Nusa Tenggara Timur	83,74	195.280	88,52	150.735
20	Kalimantan Barat	84,00	180.348	90,07	121.998
21	Kalimantan Tengah	72,68	154.960	77,99	140.835
22	Kalimantan Selatan	73,78	243.820	79,22	212.633
23	Kalimantan Timur	63,88	329.076	72,69	239.964
24	Kalimantan Utara	—	—	74,77	41.533
25	Sulawesi Utara	73,75	152.829	80,44	120.999
26	Sulawesi Tengah	81,34	126.075	87,14	94.827
27	Sulawesi Selatan	82,40	362.595	86,85	287.279
28	Sulawesi Tenggara	82,32	101.211	86,47	86.735
29	Gorontalo	74,44	68.171	81,66	53.296
30	Sulawesi Barat	83,99	47.564	91,47	28.049
31	Maluku	74,57	99.992	81,51	79.943
32	Maluku Utara	82,27	47.193	87,84	36.253
33	Papua Barat	63,67	70.836	74,57	56.824
34	Papua	81,71	132.878	81,69	147.881
Nasional		78,00	13.495.446	82,63	11.459.875

(Sumber : Kementerian PUPR)

Persoalan menjadi rumit karena lahan di Jakarta terbatas sedangkan kebutuhannya bukan hanya untuk perumahan. Tidak seimbangnya pasokan dan permintaan membuat harga lahan di Jakarta melambung tinggi. Merujuk survei *Property Affordability Sentiment Index*

yang dilakukan Rumah.com, Jakarta masih menjadi lokasi favorit pencari hunian di Indonesia. Sementara data Rumah.com Property Index kuartal tiga (Q3) 2017, median harga rumah di DKI Jakarta berada pada posisi Rp 21,44 juta per meter<sup>2</sup>, naik 2,07% dibanding kuartal sebelumnya.

**Gambar 1.** Peta Distribusi Hara Rata-rata Tanah di Jakarta

(Sumber : Smartcity.Jakarta.go.id)

Dari Gambar 1 di atas yang merupakan data distribusi harga tanah rata-rata di Jakarta kita bisa melihat harga tanah bervariasi. Semakin merah pekat warna di peta menunjukkan semakin mahal harga tanah, sedangkan semakin kuning cerah menunjukkan semakin murah. Merujuk data tersebut, harga termahal mencapai lebih dari Rp 236 juta per meter<sup>2</sup> di kawasan Sudirman Center Business District. Adapun di kawasan timur laut Jakarta (wilayah Kecamatan Cilincing, Kota Administrasi Jakarta Utara dan Kecamatan Cakung, Kota Administrasi Jakarta Timur) harga tanah masih ada yang di kisaran Rp 500 ribu per meter<sup>2</sup>

Atas masalah mahalnya tanah dan rumah tersebut, warga kelas menengah masih bisa mencari 'solusi' dengan membeli perumahan di daerah konurbasi sekitar Jakarta seperti Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi. Harga tanah dan rumah di daerah sekitar pun sebetulnya sudah terkerek naik. Menurut Direktur Eksekutif Institute For Development of Economics and Finance (INDEF) Ahmad Erani Yustika kondisi kepemilikan lahan

sekarang ini mengarah ke praktik oligopoli yakni kepemilikan bidang-bidang lahan hanya oleh segelintir pihak. Hal itu disebabkan tanah yang tersedia kini dikuasai oleh sekitar 10 perusahaan properti raksasa.

Masalah menjadi pelik bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Mereka tentu tidak memiliki daya beli selayaknya kelas menengah. Memiliki tempat tinggal jauh dari tempat kerja juga artinya menambah beban transportasi. Pada situasi seperti ini keberpihakan pemerintah menjadi sangat penting.

## **B. Rumusan Masalah**

Merujuk pada kondisi yang sudah diuraikan di bagian latar belakang, kajian ini berusaha menjawab pertanyaan : *"Bagaimana program Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam penyediaan hunian khususnya bagi kalangan masyarakat berpenghasilan rendah?"*

### C. Kerangka Konseptual

Selain pangan dan sandang, papan (hunian) merupakan kebutuhan dasar manusia. Pemenuhan kebutuhan dasar manusia menjadi tanggung jawab negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat dapat bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 28 H ayat (1) yang sudah mengamanatkan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang sehat.

Ketika berbicara Hak Asasi Manusia (HAM), kita sering terjebak pada batasan hak-hak sipil dan politik seperti kebebasan berpendapat, berserikat, berkumpul dan mendapat perlakuan yang sama di muka hukum. Hak asasi melekat pada manusia dan tidak dapat direnggut dari siapapun termasuk bukan pula pemberian negara, melainkan bawaan sejak lahir dari Sang Pencipta. Selain hak sipil dan politik, hak asasi meliputi juga hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (ekosob).

Pengakuan atas hak asasi di bidang ekosob ini tercantum dalam Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) yang ditetapkan dalam resolusi Majelis Umum PBB 2200 A (XXI) tanggal 16 Desember 1966. Standar HAM yang mewajibkan pemerintah untuk memastikan setiap warga negara terpenuhi haknya menempati tempat tinggal yang layak. Adapun standar tersebut diatur berdasarkan Komentar Umum CESR Nomor 4 Tahun 1991 (terhadap Pasal 11 Kovenan Internasional Hak-Hak Ekosob) tentang Perumahan layak sebagai berikut :

1. Adanya kepastian hukum mengenai status kepemilikan, yaitu warga diberikan dokumen hukum atau syarat lain yang sah untuk dapat mengukuhkan kedudukannya di suatu tempat tinggal agar tidak dapat diklaim oleh pihak lain.
2. Terdapat prasarana dan sarana yang memadai, misalnya sanitasi, listrik, air bersih, dan sebagainya.
3. Tempat tinggal wajib mengakomodir keterjangkauan harga, termasuk bagi warga berpendapatan rendah agar tetap dapat mengakses haknya memperoleh tempat tinggal.
4. Tempat tinggal patut untuk ditinggali, yaitu dapat melindungi penghuni dari berbagai cuaca buruk dan wabah penyakit.
5. Tempat tinggal aksesibel bagi kelompok rentan, meliputi perempuan, anak, disabilitas dan lanjut usia.
6. Tempat tinggal aksesibel terhadap hak-hak layanan dasar, seperti pendidikan, kesehatan, lapangan pekerjaan, tempat bermain anak dan fasilitas umum lainnya.
7. Tempat tinggal memenuhi kelayakan budaya, yaitu adanya desain khusus sesuai dengan adat istiadat penghuni, cukup ruang untuk melakukan kegiatan kebudayaan dan ritual adat serta adanya fasilitas ibadah sesuai keyakinan.

Indonesia baru meratifikasi keputusan PBB tersebut nyaris empat dasawarsa kemudian yaitu melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Dengan diratifikasinya Kovenan Ekosob kemudian keluarnya UU Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pemerintah telah menunjukkan komitmen untuk melaksanakan tanggung jawab dalam pemenuhan hak warga negara atas hunian yang layak.

Perhatian PBB pada isu perumahan atau hunian layak juga ditunjukkan dengan menggelar Konferensi Habitat I sampai Habitat III yang berselang setiap 20 tahun. Konferensi Habitat I diselenggarakan di Vancouver, Kanada pada 1976. Konferensi Habitat II mengambil tempat di Istanbul, Turki pada 1996. Terakhir Habitat III diadakan pada 2016 di Quito, Ekuador. Pada konferensi ini dirumuskan dan dideklarasikan New Urban Agenda (Agenda Baru Perkotaan). Dari sekian panjang dokumen Agenda Baru Perkotaan, ada bagian “Komitmen-komitmen transformatif untuk Pembangunan Perkotaan Berkelanjutan” tepatnya pada poin 31 yaitu :

*“Kami berkomitmen untuk mendorong kebijakan perumahan nasional, provinsi dan kabupaten/kota yang mendukung perwujudan progresif hak atas perumahan yang layak bagi semua sebagai salah satu komponen dari hak atas standar hidup yang memadai, yang mengatasi segala bentuk diskriminasi dan kekerasan, mencegah penggusuran sewenang-wenang, dan memperhatikan kebutuhan para tunawisma, orang-orang yang berada dalam situasi rentan, kelompok masyarakat berpenghasilan rendah, dan penyandang disabilitas, sekaligus mendorong partisipasi dan keterlibatan komunitas dan pemangku kepentingan terkait, dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan tersebut termasuk mendukung proses sosial dalam produksi permukiman, sesuai peraturan perundang-undangan dan standar nasional.”*

Komitmen tersebut juga sejalan dengan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*) yang salah satunya menekankan soal pentingnya hunian yang layak bagi semua kalangan, tepatnya pada tujuan 11 poin 1 :

*“by 2030, ensure access for all to adequate, safe, affordable housing and basic services and upgrades slums.”*

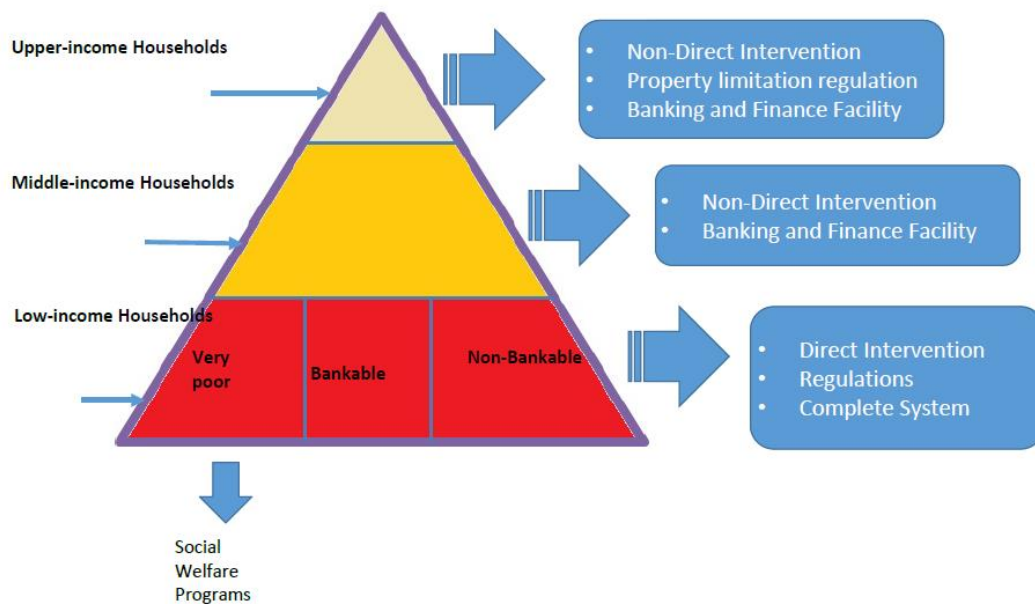
Tingginya angka *backlog* perumahan diyakini sebagai gambaran dari ketidakseimbangan pasokan (*supply*) dengan permintaan (*demand*). Padahal, pasokan tidak melulu ditentukan oleh permintaan tetapi juga bagaimana kebijakan pemerintah. Merujuk pada Malpezzi (2014), harga atau nilai jual rumah merupakan faktor yang mempengaruhi permintaan maupun penawaran. Selain harga, ada banyak eksternalitas lain yang bisa berpengaruh terhadap pasar perumahan antara lain kemacetan, biaya infrastruktur, biaya lingkungan, efek fiskal, komposisi penduduk, ketenagakerjaan, kesehatan, serta eksternalitas yang terkait kepemilikan rumah dan kemiskinan.

Oleh karena itu diperlukan adanya intervensi dari pemerintah dalam penyediaan perumahan. Ada tiga bentuk intervensi yang dapat dilakukan oleh pemerintah, yaitu melalui pajak, subsidi dan regulasi/peraturan (Malpezzi, 2014). Dalam kesimpulannya, Malpezzi (2014) menyatakan bahwa *demand side subsidies* (*housing allowances, vouchers*) terbukti lebih efektif dalam mempengaruhi penyediaan perumahan dibandingkan dengan *supply side subsidies* (*public housing, construction subsidies*). Pendapat Malpezzi itu bisa menjelaskan mengapa rumah susun sederhana milik (rusunami) gagal, karena subsidi yang diberikan malah tidak tepat sasaran.

Pembahasan mengenai intervensi yang bisa dilakukan pemerintah dalam pasar perumahan dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok sasaran yaitu kelas MBR, kelas menengah, dan kelas menengah ke atas. Setiap kelompok sasaran membutuhkan perlakuan yang berbeda. Masyarakat berpenghasilan rendah adalah yang paling memerlukan intervensi langsung dan sistematis, baik melalui regulasi maupun skema pembiayaan

husus. Kelas menengah masih membutuhkan intervensi tidak langsung, khususnya terkait pembiayaan. Adapun

terhadap kelas atas, pemerintah justru harus memiliki regulasi yang mengatur soal limitasi kekayaan properti.



**Gambar 2.** Intervensi Pemerintah dalam Perumahan

Gubernur Anies Baswedan menawarkan pendekatan berbeda dalam memimpin Jakarta. Ia mengusung konsep kepemimpinan berbasis gerakan yang terinspirasi dari ide City 4.0 (Manurung 2017). Dalam gagasan City 4.0, pemerintah akan berperan sebagai penyedia *platform* sementara warga menjadi *co-creator* (Foth 2017). Semangat yang dikedepankan dalam City 4.0 adalah kolaborasi. Hal ini sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik di mana mensyaratkan adanya sinergi di antara tiga aktor utama yaitu pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sipil (Irwanto 2001). Pun demikian dalam program penyediaan hunian, Anies menginginkan adanya kolaborasi. Fakta empiris menunjukkan bahwa selama ini self-help housing atau pembangunan rumah secara swadaya oleh warga justru menempati posisi mayoritas. Dengan semangat kolaborasi yang diusung Anies, pemerintah daerah akan bisa masuk dalam skema pembiayaan atau dukungan lainnya bagi penataan hunian warga yang dibangun secara swadaya.

#### D. Analisis Masalah

Persoalan hunian sebetulnya masalah klasik bagi Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Di masa lalu saat populasi belum sepadat saat ini, kekumuhan permukiman yang jadi masalah utama. Dalam mengatasi masalah tersebut, Pemprov DKI Jakarta membuat terobosan lewat Proyek Muhammad Husni Thamrin (Proyek MHT) pada tahun 1969. Dengan dilaksanakannya Proyek MHT sebagai kebijakan publik, pada hakikatnya terjadi perubahan paradigma, yaitu kampung kumuh yang semula sebagai masalah telah berubah menjadi jalan keluar dengan penataan (Darrundono, 2010).

Proyek MHT sempat mengangkat nama baik kota Jakarta dan Pemerintah Indonesia oleh dunia manajemen perkotaan, karena dianggap sebagai proyek yang tepat dalam menangani masalah permukiman perkotaan. Keterbatasan dana, majemuknya masalah dan terus bertambahnya penduduk merupakan

tantangan yang dihadapi waktu itu. Proyek MHT tidak sekadar perbaikan fisik, melainkan *social betterment* yang diterjemahkan dalam *social policy/program* (Mark et al, 2000).

Sayangnya meski Proyek MHT masih kerap terdengar saat ini, pelaksanaannya sudah jauh terdistorsi dari konsep awal. Kampung-kampung kota di Jakarta tumbuh dengan sangat cepat. Pertumbuhan yang demikian cepat tidak dapat diikuti dengan penyediaan layanan perkotaan, sehingga kualitas kampung terus menurun. Gubernur-gubernur penerus Ali Sadikin tidak ada lagi yang menjadikan penataan kampung sebagai prioritas.

Saat Joko Widodo menjadi gubernur, beliau sebetulnya pernah mengeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 64 Tahun 2013 tentang Bantuan Perbaikan Rumah di Permukiman Kumuh melalui Penataan Kampung. Peraturan ini yang menjadi dasar hukum dilaksanakannya program yang lebih populer dengan istilah 'kampung deret' pada saat itu. Tidak diketahui mengapa program ini juga tidak berlanjut.

Tren yang terus berkembang dari waktu ke waktu adalah penyediaan hunian vertikal, baik dalam bentuk rusunami maupun rumah susun sederhana sewa (rusunawa). Bahkan tidak jarang kampung-kampung digusur dan penghuninya dipindahkan ke rusunawa. Padahal, persoalannya tidak sesederhana menyediakan hunian baru bagi warga yang digusur.

Pemindahan tersebut tak jarang justru mendatangkan masalah baru. Warga membutuhkan biaya tambahan untuk transportasi karena lokasi rusunawa biasanya jauh dari tempat kerja mereka. Desain rumah susun juga tidak akomodatif dengan kebutuhan penghuni, khususnya para pekerja informal seperti pedagang kaki lima, warung kelontong dan lain-lain. Persoalan-persoalan tersebut mendatangkan masalah turunan, yaitu

semakin lemahnya kemampuan ekonomi yang pada akhirnya membuat mereka kesulitan membayar sewa rusun. Karena tidak mampu bayar sewa, mereka dikeluarkan dan akhirnya kembali lagi mencari hunian-hunian informal.

Di kampanye pemilihan kepala daerah Jakarta 2017 lalu, salah satu kandidat yakni Anies Baswedan dan Sandiaga Uno menawarkan satu janji terkait isu perumahan yaitu DP (*Down Payment*) Rp 0. Apa yang ditawarkan sebetulnya hampir mirip dengan skema FLPP (Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan) milik Pemerintah Pusat yang secara aturan dimungkinkan. Namun, dinamika politik yang terjadi membuat isu DP Rp 0,- menjadi komoditas politik yang terus dimainkan.

Setelah terpilih, Anies-Sandi berusaha menunaikan janji tersebut. Anies lantas meluncurkan program yang ia namakan Solusi Rumah Warga (Samawa). Dalam satu kesempatan, Anies menyatakan bahwa sasaran program ini adalah warga dengan penghasilan/gaji antara Rp 4 juta sampai dengan Rp 7 juta per bulan. Dengan demikian, program ini masih belum terjangkau bagi kelas pekerja yang hanya menerima gaji sebesar upah minimum provinsi. Selain itu, pekerja sektor informal yang tidak memiliki penghasilan tetap bulanan juga sulit mengakses kepemilikan hunian yang direncanakan dibangun vertikal di Pondok Kelapa, Jakarta Timur ini.

Selain Program Samawa, Gubernur Anies juga menaruh perhatian pada penataan kampung. Komitmen ini dibuktikan melalui Keputusan Gubernur Nomor 878 Tahun 2018 tentang Gugus Tugas Pelaksanaan Penataan Kampung dan Masyarakat. Dalam Keputusan Gubernur tersebut, Anies juga menetapkan 21 lokasi kampung yang tersebar di Jakarta Utara, Jakarta Barat, Jakarta Selatan dan Jakarta Timur. Di lokasi-lokasi ini akan dilakukan penataan dengan menggunakan pendekatan *Community Action Planning (CAP)*. Hal

tersebut sejalan dengan semangat gerakan kolaboratif yang selalu didengungkan Anies, di mana pemerintah hanya berperan sebagai penggerak dari warga yang berdaya. Bisa diibaratkan bahwa program CAP adalah *platform* yang disediakan pemerintah sebagai kolaborator bagi warga yang merupakan *co-creator*.

Pelaksanaan penataan kampung di 21 lokasi tersebut tampaknya tidak akan mudah. Masih ada paradigma lama yang menganggap kampung-kampung kumuh sebagai sumber masalah. Belum lagi jika dikaitkan dengan status dan zonasi peruntukan lahan. Di sini tantangan sesungguhnya sejauh mana Pemprov DKI Jakarta di bawah kepemimpinan Anies Baswedan menunjukkan keberpihakan kepada kaum marginal sekaligus menunaikan kewajiban atas hak-hak ekosob warga yang selama ini kerap dilanggar.

## E. Kesimpulan dan Rekomendasi

David Harvey (2003) mengatakan bahwa kota tidak akan pernah menjadi tempat yang netral bagi orang marginal (kelas pekerja formal maupun informal, pengangguran, dan sebagainya). Perebutan ruang atas kota selalu dimenangkan oleh para pemilik kapital. Pada situasi seperti itulah seharusnya negara hadir, menunjukkan keberpihakan sekaligus menunaikan hak asasi warga dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya. Permukiman liar umumnya terjadi karena ketidakmampuan pemerintah menyediakan perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Urbanisasi yang tidak diiringi dengan penciptaan lapangan kerja juga tidak bisa dipisahkan dari munculnya *squatter* (permukiman liar).

Proses yang biasa terjadi meliputi empat fase : invasi lahan, formasi sosial, konsolidasi fisik dan *urban maturity* (AlSayyad, 1993). Respons negara terhadap permukiman liar cukup bervariasi, akan tetapi secara tradisional yang biasa dilakukan adalah pengabaian,

penghancuran, relokasi, legalisasi atau peningkatan kualitas permukiman.

Proses yang biasa terjadi meliputi empat fase : invasi lahan, formasi sosial, konsolidasi fisik dan *urban maturity* (AlSayyad, 1993). Respons negara terhadap permukiman liar cukup bervariasi, akan tetapi secara tradisional yang biasa dilakukan adalah pengabaian, penghancuran, relokasi, legalisasi atau peningkatan kualitas permukiman.

Tidak ada solusi tunggal atas permasalahan perumahan dan permukiman (*housing and settlement*). Hunian vertikal bukan satu-satunya alternatif yang dapat menjawab masalah perumahan di perkotaan. Rusunawa sebetulnya bisa menjadi solusi, khususnya bagi pelaku sektor informal yang sudah memiliki rumah di kampung dan tidak tinggal permanen di Jakarta. Akan tetapi, pembangunan rumah susun hendaknya tidak hanya memperhatikan aspek teknis yang relatif lebih dapat dikalkulasi secara matematis. Aspek sosial, ekonomi dan budaya harus diperhitungkan dengan tepat sebelum memutuskan pembangunan rumah susun. Beberapa kasus tidak dihuninya rumah susun sederhana secara optimal menjadi pembelajaran tersendiri. Bagi pelaku sektor informal, kebutuhan akan rumah tidak semata tempat untuk tidur dan istirahat tetapi sangat erat kaitannya dengan bagaimana mereka memproduksi atau mencari nafkah. Desain bangunan rusun untuk mereka tidak bisa disamakan dengan apartemen bagi kelas menengah yang mayoritas bekerja di sektor formal.

Seperti sudah diuraikan di bagian kerangka konseptual, bahwa intervensi pemerintah bisa dilakukan dengan berbagai cara dan menjangkau semua kalangan. Dalam konteks penyediaan hunian di Jakarta, ada sejumlah rekomendasi yang bisa dipertimbangkan Pemprov DKI Jakarta, antara lain :

## 1. Menyempurnakan konsep program Samawa (DP Rp 0).

Pemprov DKI Jakarta jangan sampai mengulangi kesalahan pada beberapa proyek rusunami yang tidak tepat sasaran. Dengan mendapatkan hak milik, maka pemerintah sudah tidak bisa lagi melakukan intervensi terhadap setiap unit yang dimiliki warga. Parahnya lagi, unit-unit apartemen tersebut dijadikan instrumen investasi. Satu orang bisa memiliki beberapa unit sekaligus. Tidak untuk ditempati melainkan untuk disewakan, dan bukan tidak mungkin diperjualbelikan ke pembeli berikutnya. Selain itu, perlu dipertimbangkan juga model-model pembiayaan yang lebih bersahabat bagi MBR khususnya pekerja sektor informal, yang kesulitan mendapatkan akses pembiayaan dari bank karena tidak memiliki kolateral atau tidak ada penjaminnya. Dibutuhkan skema khusus agar mereka memiliki akses yang sama dengan kelompok MBR lainnya, misalnya dengan skema cicilan harian/mingguan dan memperpanjang tenor cicilan. Opsi lain untuk MBR adalah tetap menjalankan program rumah susun sederhana sewa (rusunawa) yang selama ini dijalankan, namun perlu penyesuaian agar lokasi dan desain bangunan lebih sesuai dengan kebutuhan para penghuninya.

## 2. Penataan permukiman swadaya.

Pemerintah juga tidak bisa menutup mata bahwa mayoritas pengadaan rumah di Indonesia justru bersifat swadaya, tidak terkecuali dengan di Jakarta. Fasilitasi dan bantuan seharusnya juga bisa menjangkau kelompok ini (*self-help housing*). Keberhasilan Proyek MHT di masa lalu seharusnya menjadi rujukan utama dalam pengambilan kebijakan saat ini. Proyek MHT merupakan suatu pengakuan keberadaan permukiman kampung sebagai bagian dari rajutan perkotaan (*urban fabric*). Kebijakan itu merupakan perubahan paradigma dari kampung yang

semula sebagai permukiman liar (*wilde ocoepantie*) menjadi bagian resmi dari sistem dan lansekap perkotaan (Darrundono, 2010). Dengan perbaikan kampung, permukiman informal itu dianggap sebagai jalan keluar, karena rumahnya sudah ada, pun demikian dengan penghuninya. Turner (1972) beberapa tahun berikutnya baru memperkenalkan istilah *problem as solution* dan *housing as a verb*. Penataan kampung di 21 lokasi yang akan dilaksanakan Pemprov DKI Jakarta bisa menjadi *pilot project*. Jika pada lokasi yang dianggap liar dan penuh masalah saja bisa berhasil, maka seharusnya *feasible* untuk dilakukan replikasi di lokasi-lokasi lain. Dengan melakukan penataan kampung, Pemprov DKI Jakarta menunjukkan keberpihakan pada kaum marjinal sekaligus membuktikan apa yang ditulis Shirvani (1985) tidak benar : “*Sementara karya perancang dan arsitek diperuntukkan bagi golongan menengah ke atas, orang miskin dibiarkan memikirkan nasib mereka sendiri.*”

## Daftar Pustaka

### Buku

- AlSaiyad, Nezar. 1993 “Squatting and Culture: A Comparative Analysis of Informal Development in Latin America and the Middle East”, Habitat International 17:1
- Malpezzi, Stephen. 2014. *Global Perspective on Housing Markets and Policy (Working Paper)*. New York : NYU
- Mark, Melvin M et.al., 2000. *Evaluation: An integrated framework for understanding, guiding and improving public and nonprofit policies and programs*. San Fransisco. Jossey-Bass.
- Shirvani, Hamid. 1985. *The Urban Design Process*. Van Nostrand Reinhold: New York.

Turner, John F. C. and R. Fichter. 1972. *Freedom to Build: Dweller Control of the Housing Process*. New York: The Macmillan Company.

### **Instrumen Hukum Internasional**

United Nations General Assembly. (1966). *International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights*. Treaty Series, 993, p. 3.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. (1992). *General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)*, 13 December 1991, E/1992/23

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. 12 Januari 2011. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang *Pengesahan International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya)*. Lembaran Negara RI Tahun 2005 Nomor 118. Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4557.

Peraturan Gubernur Nomor 64 Tahun 2013 tentang *Bantuan Perbaikan Rumah di Permukiman Kumuh melalui Penataan Kampung*. 4 Juli 2013. Berita Daerah Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2013 Nomor 63009

Peraturan Gubernur 104 Tahun 2018 tentang *Fasilitas Pembiayaan Perolehan Rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*. 11 Oktober 2018. Berita Daerah Provinsi Daerah

Khusus Ibukota Jakarta Tahun 2018 Nomor 71035

Keputusan Gubernur Nomor 878 Tahun 2018 tentang *Gugus Tugas Pelaksanaan Penataan Kampung dan Masyarakat*. 21 Mei 2018

### **Artikel Jurnal**

Darrundono. 2010. Kebijakan Penataan Perumahan di Kawasan Perkotaan Pengalaman Jakarta dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan* Edisi 32 th.2010

Harvey, David. “ e Right to the city”, InInt J Urban & Regional Re sVol 27. No 4 (2003) hal .939– 941. DOI: 10.1111/j.0309-1317.2003.00492.x.

### **Website**

Foth, M., 2017. Participation, Co-Creation, and Public Space. *The Journal of Public Space*, 2(4), p.21. Available at: <https://www.journalpublicspace.org/article/view/139>.

<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Bahasa-Indonesia.pdf> diakses pada 27 Oktober 2018

Haq, Muhammad Fida UI, 2019. <https://finance.detik.com/properti/d-4260571/anies-akui-rumah-dp-rp-0-bukan-untuk-warga-bergaji-di-bawah-ump> diakses pada 27 Oktober 2018

Irwanto, A., 2001. Memahami Good Governance Dalam Bernegara. *Majalah Consulting*, (45), p.27. Available at: <http://www.inkindojateng.web.id/?p=779>.

Manurung, M.Y., 2017. Anies Baswedan to Lead Jakarta to Become City 4.0. *Tempo.co*, (October), pp.16–19. Available at:[https:// en.tempo.co /read/news/2017/10/16/ 057912346/Anies-Baswedan-to-Lead-Jakarta-to-Become-City-40](https://en.tempo.co/read/news/2017/10/16/057912346/Anies-Baswedan-to-Lead-Jakarta-to-Become-City-40).

<http://ppdpp.id/data-backlog/> diakses pada 26 Oktober 2018

Propertidata.com, "10 Perusahaan Properti Kuasai Tanah Kosong di Jakarta dan Sekitarnya."

<http://propertidata.com/berita/10-perusahaan-properti-kuasai-tanah-kosong-di-jakarta-dan-sekitarnya/> diakses pada 26 Oktober 2018

Utomo, Tri Nugroho. 2014. *Affordable Housing Finance Policies on Indonesia*.

[http://siteresources.worldbank.org/FINANANCIALSECTOR/Resources/Session2\\_NugrohoTriUtomo.pdf](http://siteresources.worldbank.org/FINANANCIALSECTOR/Resources/Session2_NugrohoTriUtomo.pdf) pada 28 Oktober 2018

# **KOLABORASI PEMERINTAH DENGAN PERUSAHAAN PERTAMBANGAN MELALUI PROGRAM PENGEMBANGAN DAN PEMBERDAYAAN MASYARAKAT**

## **COLLABORATION BETWEEN GOVERNMENT AND MINING COMPANIES THROUGH COMMUNITY DEVELOPMENT AND EMPOWERMENT PROGRAMS**

**Wezy Ferlianta**

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral

**Angga Praditya**

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral

### **Abstrak**

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam baik mineral dan batubara. Sebagai contoh Provinsi Kalimantan Timur yang memiliki sumber daya dan cadangan serta tingkat produksi batubara terbesar di Indonesia. Namun ada fenomena menarik yang perlu diperhatikan dengan seksama yaitu permasalahan kemiskinan yang bisa dilihat dari indikator pertumbuhan ekonomi dan pendidikan. Kemiskinan tersebut tentunya harus diselesaikan melalui strategi yang tepat dan akurat baik dari sisi pemerintah, perusahaan pertambangan maupun masyarakat yang terkena dampak dari kegiatan pertambangan. Salah satu strategi jitu tersebut adalah dengan memperbaiki tata kelola di bidang pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM). Perbaikan tersebut berupa ketepatan strategi pelaksanaan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) yang bisa dicapai dengan cara penerapan kebijakan yang tepat sasaran (koordinasi lintas sektor antara pemerintah, perusahaan pertambangan dan masyarakat), perencanaan yang benar (pendataan dan identifikasi masalah), pelaksanaan dan pengawasan yang rutin, serta evaluasi terhadap program yang telah dilaksanakan. Dengan berbagai strategi tersebut diharapkan bisa mengentaskan kemiskinan sehingga memberikan dampak pembangunan berkelanjutan.

**Kata kunci** : kemiskinan, pemberdayaan masyarakat (PPM), pembangunan berkelanjutan.

### **Abstract**

*Indonesia is a country that is rich in natural resources both minerals and coal. For example, East Kalimantan Province has the largest resources and reserves and the level of coal production in Indonesia. But there is an interesting phenomenon that needs careful attention, namely the problem of poverty which can be seen from the indicators of economic growth and education. Such poverty must certainly be resolved through appropriate and accurate strategies from the government, mining companies and communities affected by mining activities. One of the strategies is to improve governance in the field of community development and empowerment (PPM). These improvements are in the form of the accuracy of the strategy for implementing the Community Empowerment and Development Program (PPM) that can be achieved by implementing targeted policies (cross-sectoral coordination between the government, mining companies and communities), correct planning (data collection and problem identification), implementation and supervision routine, and evaluation of programs that have been implemented. With these various strategies, it is expected to alleviate poverty so that they can have an impact on sustainable development.*

**Key words** : poverty, the accuracy of the strategy for implementing community development and empowerment (PPM) programs, sustainable development.

## A. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumberdaya alam, baik itu sumberdaya alam terbarukan yang berasal dari pertanian, kehutanan, kelautan dan perikanan, peternakan, perkebunan ataupun sumberdaya alam tak terbarukan yang berasal dari pertambangan dan energi. Dengan sumber daya alam tersebut, seharusnya Indonesia bisa menjadi negara *super power* dan membuat rakyat Indonesia menjadi sejahtera dan makmur. Untuk mewujudkan cita-cita yang mulia tersebut diperlukan upaya yang besar dari berbagai pihak baik itu pemerintah maupun rakyat. Terutama sektor pertambangan mineral dan batubara yang harus dikelola dengan baik. Hal ini menjadi fokus yang menarik dalam menentukan arah kebijakan kedepannya.

Mineral dan batubara tidak hanya dianggap sebagai komoditas semata namun lebih menjadi sebagai modal pembangunan nasional yang memiliki

peranan penting dalam menjaga perekonomian. Hal ini diartikan sebagai pengelolaan pertambangan mineral dan batubara dengan baik dan benar (*good mining practice*) dengan mempertimbangkan berbagai aspek antara lain aspek konservasi, aspek lingkungan dan aspek lainnya sehingga dapat memberikan dampak bagi peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang berkelanjutan. Adanya perusahaan pertambangan di Indonesia agar memberikan penerimaan negara baik itu pajak dan non pajak, pendapatan asli daerah (sebagai modal pembangunan di daerah), penopang devisa negara hingga memberikan dampak langsung terhadap masyarakat terutama masyarakat sekitar tambang. Sebagai contoh batubara, data sumberdaya dan cadangan batubara di Indonesia berikut ini menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam khususnya batubara.

**Tabel.1** Data Sumber Daya dan Cadangan Batubara Indonesia Status Tahun 2017

No.	Pulau	Provinsi	Sumberdaya (Juta Ton)					Cadangan (Juta Ton)		
			Hipotetik	Tereka	Tertunjuk	Terukur	Total	Terkira	Terbukti	Total
1	JAWA	Banten	5.47	38.98	23.59	24.47	92.51	0.00	0.00	0.00
2		Jawa Tengah	0.00	0.82	0.00	0.00	0.82	0.00	0.00	0.00
3		Jawa Timur	0.00	0.08	0.00	0.00	0.08	0.00	0.00	0.00
4	SUMATERA	Aceh	0.00	98.22	149.81	572.53	820.56	95.30	321.38	416.68
5		Sumatera Utara	0.00	7.00	1.84	5.78	14.62	0.00	0.00	0.00
6		Riau	3.86	298.62	808.85	668.78	1,780.11	73.66	447.41	521.07
7		Sumatera Barat	1.19	329.15	77.08	148.38	555.80	6.54	60.24	66.78
8		Jambi	138.75	1212.14	973.97	1051.04	3,375.90	626.47	417.92	1,044.39
9		Bengkulu	0.00	84.16	73.70	43.08	200.95	7.59	62.36	69.95
10		Sumatera Selatan	3,322.74	11,612.68	11,915.85	12,328.29	39,179.56	4,898.15	2,880.34	7,778.50
11		Lampung	0.00	30.00	8.21	3.53	41.74	11.74	0.00	11.74
12	KALIMANTAN	Kalimantan Barat	2.26	375.69	6.85	3.70	388.50	0.00	0.00	0.00
13		Kalimantan Tengah	22.54	11396.47	3940.54	2858.59	18,218.14	882.60	1110.90	1993.51
14		Kalimantan Selatan	0.00	6,094.63	5,544.47	5,569.54	17,208.63	1,902.99	2,094.07	3997.06
15		Kalimantan Timur	868.92	11058.61	13370.59	15490.61	40,788.73	2669.64	4695.91	7365.55
16	SULAWESI	Kalimantan Utara	25.79	829.46	547.08	904.58	2,306.91	517.06	457.67	974.73
17		Sulawesi Barat	8.13	15.13	0.78	0.16	24.20	0.00	0.00	0.00
18		Sulawesi Selatan	10.66	13.90	7.63	0.44	32.63	0.00	0.00	0.00
19		Sulawesi Tenggara	0.64	0.00	0.00	0.00	0.64	0.00	0.00	0.00
20		Sulawesi Tengah	0.52	1.98	0.00	0.00	2.50	0.00	0.00	0.00
21	MALUKU	Maluku Utara	8.22	0.00	0.00	0.00	8.22	0.00	0.00	0.00
22	PAPUA	Papua Barat	93.66	32.82	0.00	0.00	126.48	0.00	0.00	0.00
23		Papua	7.20	2.16	0.00	0.00	9.36	0.00	0.00	0.00
TOTAL INDONESIA			4,520.55	43,532.70	37,450.84	39,673.51	125,177.59	11,691.75	12,548.21	24,239.96

Sumber : Badan Geologi, KESDM, 2017

Cadangan batubara Indonesia berdasarkan status tahun 2017 sebagian besar tersebar di dua pulau yaitu di Pulau Sumatera yaitu sebesar 11.278,79 juta ton (46,5%) dan di Pulau Kalimantan sebesar

14.935,39 juta ton (61,6%). Data tersebut tidak hanya menunjukkan sebaran batubara di Indonesia, namun juga menunjukkan bahwa sudah adanya aktifitas penambangan yang dilakukan oleh perusahaan di area

tersebut. Baik itu dalam bentuk eksplorasi (pencarian batubara) ataupun eksploitasi (penggalian batubara).

Selanjutnya akan ditampilkan rencana produksi batubara nasional. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 tentang Rencana Umum Energi Nasional, Pemerintah telah mengambil kebijakan dalam hal pengendalian produksi batubara. Pada

Tahun 2019 produksi batubara dipatok sebesar 400 juta ton. Porsi ekspor juga dikurangi secara bertahap dan berhenti pada tahun 2046 yang artinya batubara lebih diutamakan untuk kebutuhan dalam negeri. Hal ini tentunya dilakukan karena pemerintah sangat sadar bahwa batubara merupakan sumberdaya tak terbarukan yang nantinya akan habis jika dieksploitasi secara besar-besaran.

**Tabel 2.** Rencana Umum Energi Nasional

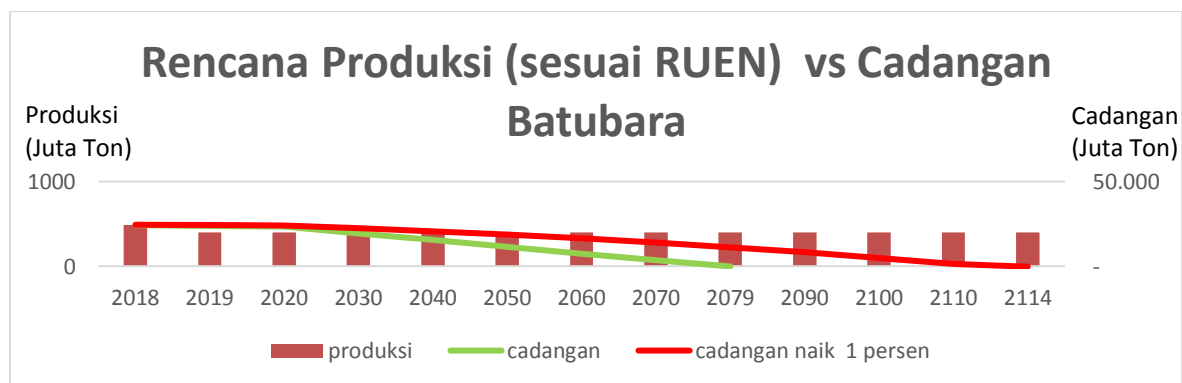
Satuan: Juta ton											
Keterangan	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2040	2045	2050
Domestik	95,8	125,9	138,2	151,4	167,1	179,6	205,2	252,7	340,1	388,6	438,7
	20,7%	30,4%	33,5%	37,6%	41,8%	44,9%	51,3%	63,2%	85,0%	97,2%	100%
Ekspor	365,8	288,1	274,8	251,6	232,9	220,4	194,8	147,3	59,9	11,4	0
Total Produksi	461,6	414,0	413,0	403,0	400,0	400,0	400,0	400,0	400,0	400,0	438,7

**Sumber :** Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Rencana Umum Energi Nasional

Dengan ketersediaan sumber daya dan cadangan batubara yang ada di bumi Indonesia dan tingkat produksi sesuai dengan Rencana Umum Energi Nasional

(RUEN), dilakukanlah analisa sederhana terhadap umur produksi batubara Indonesia seperti gambar berikut :

**Tabel 3.** Perbandingan Produksi (sesuai RUEN) dengan Cadangan Batubara



**Sumber :** Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, KESDM, 2017

Dari asumsi dan analisa sederhana yang dilakukan oleh Subdit Perencanaan Produksi dan Pemanfaatan Mineral dan Batubara, Direktorat Pembinaan Program Mineral dan Batubara, Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, didapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Cadangan batubara indonesia status tahun 2018 sebesar 24.240 juta ton (badan geologi, 31 desember 2017).
2. Jika produksi dari tahun 2019 konstan sebesar 400 juta ton dan cadangan batubara tidak bertambah maka cadangan batubara akan habis pada tahun 2079 atau 61 tahun lagi.

3. Jika produksi setelah 2019 konstan sebesar 400 juta ton dan cadangan batubara meningkat 1% pertahun maka cadangan batubara akan habis pada tahun 2114 atau 96 tahun lagi.

Dari hasil tersebut diatas terlihat bahwa persediaan batubara Indonesia sangatlah terbatas. Terlebih lagi realisasi produksi batubara Indonesia saat ini tahun 2017 mencapai 461 juta ton, melebihi rencana produksi tahun 2017 sesuai Rencana Umum Energi Nasional (RUEN), sehingga jika produksi kedepannya selalu diatas RUEN maka dengan asumsi yang sama cadangan batubara akan lebih cepat habis. Tentunya pemerintah maupun masyarakat Indonesia tidak mau mengulang sejarah kelam lagi seperti sejarah pengelolaan minyak bumi. Sejak Tahun 2004 Indonesia telah menyandang status net importer minyak. Oleh karena itu batubara Indonesia harus dikelola dengan baik dan benar.

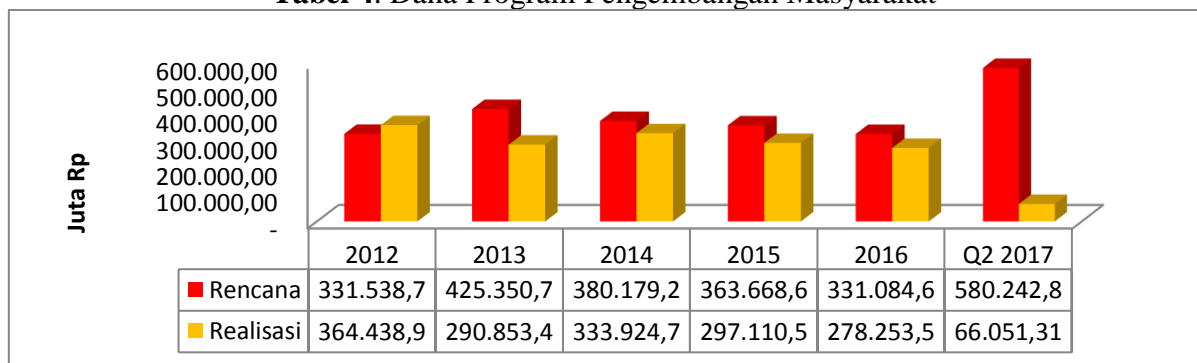
Perbaikan tata kelola pertambangan sangatlah diperlukan sehingga memberikan dampak berkelanjutan bagi rakyat

Indonesia khususnya masyarakat sekitar tambang. Baik itu dampak seperti penyerapan tenaga kerja, pendapatan dasar regional bruto, adanya program corporate social responsibility (CSR), program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM). Oleh karena itu tujuan penulisan ini untuk mengentaskan kemiskinan di Indonesia khususnya Provinsi Kalimantan Timur, terutama masyarakat pedesaan dan masyarakat sekitar tambang melalui ketepatan strategi pelaksanaan program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM).

## B. Latar Belakang Permasalahan

Berikut data rencana dan realisasi dana program pengembangan masyarakat oleh perusahaan pertambangan mineral dan batubara tahun 2012-2017 di Indonesia. Dari data tersebut bisa terlihat bahwa realisasi dana program pemberdayaan masyarakat masih dibawah dana yang direncanakan (ada dana yang tidak terserap) yang menunjukkan bahwa program pengembangan masyarakat tidak berjalan dengan baik.

**Tabel 4.** Dana Program Pengembangan Masyarakat



**Sumber :** Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, KESDM, Agustus 2017

Sebagai contoh diambil Provinsi Kalimantan Timur merupakan provinsi dengan tingkat produksi batubara terbesar dan meningkat setiap tahunnya. Berikut data Pendapatan Domestik Regional Bruto

(PDRB) atas dasar harga konstan 2010 provinsi Kalimantan timur Tahun 2011-2017 berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Kalimantan Timur sebagai berikut :

**Tabel 5. Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB)**

[Seri 2010] Lapangan Usaha	[Seri 2010] Laju Pertumbuhan (Y-on-Y) PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha (Persen)						
	2011 Tahunan	2012 Tahunan	2013 Tahunan	2014 Tahunan	2015 Tahunan	2016 Tahunan	2017 Tahunan
A. Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	5.31	7.62	6.44	6.78	4.55	0.46	5.7
B. Pertambangan dan Penggalian	10.64	8.01	1.85	-0.4	-4.89	-3.52	1.21
C. Industri Pengolahan	-3.77	-3.49	-1.81	0.45	2.66	5.46	3.47
D. Pengadaan Listrik dan Gas	14.62	13.27	3.56	21.24	30.43	8.32	6.78
E. Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	4.42	2.63	6.26	4.55	2.56	6.57	9.05
F. Konstruksi	4.75	6.21	4.91	6.33	-0.94	-3.41	7.33
G. Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	10.4	5.59	3.26	5.13	1.42	2.74	6.53
H. Transportasi dan Pergudangan	9.91	7.25	6.51	7.26	2.76	3.05	7.08
I. Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	8.21	9.68	3.34	5.65	7.74	6.79	9.17
J. Informasi dan Komunikasi	8.84	12.1	9.11	8.45	7.66	7.45	8.73
K. Jasa Keuangan	5.83	12.46	14.37	2.41	2.05	1.83	-0.61
L. Real Estate	5.48	8.27	8.23	8.29	3.59	-0.83	3.35
M,N. Jasa Perusahaan	14.35	8.54	8.22	8.29	-3.75	-4.25	3.54
O. Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	8.65	1.89	4.74	9.29	3.64	-3.25	-0.23
P. Jasa Pendidikan	23.03	19.09	18.74	12.23	9.88	7.33	7.64
Q. Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	12.02	10.43	5.12	9.03	10.53	9.31	7.16
R,S,T,U. Jasa Lainnya	6.24	3.66	3.24	7.38	8.81	9.65	7.98
Produk Domestik Regional Bruto	6.3	5.26	2.25	1.71	-1.2	-0.36	3.13

Sumber : <https://kaltim.bps.go.id/>

Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga konstan salah satunya digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi secara riil dari tahun ke tahun atau pertumbuhan ekonomi yang tidak dipengaruhi oleh factor harga. Pada sektor pertambangan dan penggalian, terdapat penurunan angka PDRB. Pada tahun 2011 berada pada angka 10,64 dan pada tahun 2016 turun menjadi -3,52. Namun di tahun 2017 mengalami kenaikan kembali menjadi 1,21. Angka tersebut menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi di Provinsi Kalimantan Timur kurang baik sehingga daya beli masyarakat menjadi turun dan bisa dikatakan masih banyak masyarakat miskin di daerah tersebut.

Selain itu, akan ditampilkan juga aspek pendidikan. Pendidikan merupakan salah satu kunci suksesnya pengentasan kemiskinan yang bisa memberikan dampak berupa pembangunan berkelanjutan. Dan angka partisipasi sekolah merupakan salah satu indikator keberhasilan di bidang pendidikan. Angka partisipasi sekolah (APS) merupakan proporsi dari semua anak yang masih sekolah pada suatu kelompok umur tertentu terhadap penduduk dengan kelompok umur yang sesuai. Berikut data Angka partisipasi sekolah (APS) di provinsi Kalimantan Timur.

**Tabel 6.** Angka Partisipasi Sekolah

Jenjang Pendidikan	Angka Partisipasi Sekolah (APS)														
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
SD	97.28	96.65	97.66	96.55	97.51	97.99	98.37	98.42	98.68	98.68	99.17	99.46	99.35	99.63	99.54
SMP	85.9	88.6	90.7	87.57	89.91	90.47	90.41	91.55	92.49	92.78	96.53	96.62	97.89	97.92	98.18
SMA/SMK/MA	57.97	61.3	64.97	60.46	64.03	63.89	63.88	64.07	64.76	67.6	71.16	73.1	80.5	80.68	80.81
Perguruan Tinggi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	28.88

Sumber : <https://kaltim.bps.go.id/>

Pada tingkat pendidikan SD dan SMP, pada tahun 2016 mencapai angka 99,54 dan 98,18 yang berarti masyarakat yang seharusnya sekolah SD dan SMP pada usia tersebut, hampir semuanya bersekolah. Namun untuk jenjang SMA/SMK/MA pada tahun 2016 masih pada angka 80,81 yang berarti ada 19,19% masyarakat yang seharusnya sekolah SMA/SMK/MA pada usia tersebut tetapi tidak bersekolah. Dari tiga data tersebut didapatkan bahwa Provinsi Kalimantan Timur yang memiliki sumber daya dan cadangan serta tingkat produksi batubara terbesar di Indonesia akan tetapi mengalami permasalahan kemiskinan. Hal ini bisa dilihat dari indikator pertumbuhan ekonomi (indikator PDRB atas dasar harga konstan) dan pendidikan (indikator APS). Jika ditarik korelasinya dengan pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) di Indonesia pada umumnya, realisasi biaya masih jauh dibawah perencanaan (ada dana yang tidak terserap). Dari media juga diketahui bahwa program yang dilakukan oleh perusahaan pertambangan masih kurang tepat sasaran. Hal ini menjadi indikator bahwa pengelolaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) khususnya Provinsi Kalimantan Timur belum berjalan dengan baik. Oleh karena itu diperlukan perbaikan tata kelola di bidang program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) sehingga bisa mengentaskan kemiskinan.

### C. Analisis Permasalahan (Deskripsi)

Dalam hal Program Pengembangan Dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) sesuai dengan Permen ESDM Nomor 11 Tahun 2018, Permen ESDM Nomor 25 Tahun 2018, Permen ESDM Nomor 26 Tahun 2018, Kepmen ESDM Nomor 1806 2018, dan Kepmen ESDM Nomor 1824 Tahun 2018 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah perlu menyusun cetak biru (*blue print*) Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM). Begitu juga dengan perusahaan pertambangan yang wajib menyusun Rencana Induk Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) dan Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat Tahunan yang mengacu pada cetak biru (*blue print*) yang disusun pemerintah. Ketiga hal tersebut diatas harus sinkron satu sama lain agar Program Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (PPM) benar-benar tepat sasaran dan berjalan dengan baik. Permasalahan yang ada sangatlah kompleks. Sehingga ketepatan strategi pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat sangatlah penting dalam keberhasilannya. Adapun ketepatan strategi pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat tersebut bisa dicapai dengan cara melalui tahapan-tahapan sebagai berikut :

#### 1. Aspek Penerapan Kebijakan yang Tepat Sasaran

Dari aspek penerapan kebijakan sudah cukup baik. Dengan terbitnya Permen ESDM Nomor 26 Tahun 2018

sudah ada tata cara pelaksanaan pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM). Dengan aturan yang baru terbit di tahun 2018 ini, memberikan dampak yang cenderung negatif. Banyak provinsi yang belum menyusun dokumen cetak biru (*blue print*). Begitu juga dengan perusahaan, masih banyak yang belum menyusun Rencana Induk PPM yang nantinya dijadikan acuan dalam Program PPM tahunan. Padahal khusus untuk Rencana Induk PPM haruslah dilaksanakan dalam jangka waktu paling lambat 1 tahun setelah Permen ESDM Nomor 26 Tahun 2018 terbit.

Oleh karena itu diperlukan sosialisasi terkait aturan tersebut. Selain itu diperlukan juga koordinasi yang komprehensif dari semua lini yaitu pemerintah, perusahaan serta masyarakat sekitar tambang dalam menyusun *blue print* PPM dan rencana induk PPM sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekitar tambang. Dan jika diperlukan perlu dikaji ulang terkait besaran biaya program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) yang perlu ditingkatkan sesuai dengan tingkat produksi maupun keuntungan yang dihasilkan oleh perusahaan pertambangan.

## 2. Aspek Perencanaan yang Benar

Dari aspek perencanaan seharusnya bisa dilakukan dengan cara kombinasi antara *top-down* dan *bottom-up*. Pertama-tama harusnya dilakukan pengambilan data langsung di lapangan dan jika diperlukan dapat melibatkan beberapa universitas dalam pengambilan data riil di lapangan terkait program yang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat sekitar tambang. Kemudian dari data tersebut ditentukan skala prioritas program yang benar-benar dibutuhkan. Hal ini bertujuan untuk memberikan dana/biaya yang lebih besar pada program prioritas. Misalnya yang lebih

dibutuhkan dalam program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) setelah melihat kondisi-kondisi lapangan dan data-data yang ada berdasarkan urutan prioritas adalah sebagai berikut : aspek pendidikan, tingkat pendapatan riil, kemandirian ekonomi, kesehatan, sosial budaya hingga pembangunan infrastruktur jalan. Setelah itu barulah diadakan pertemuan lanjutan antara pemerintah daerah, perusahaan dan masyarakat sekitar tambang untuk saling berkoordinasi dalam hal penyusunan program yang tepat sasaran dan yang benar-benar dibutuhkan pada daerah masing-masing. Dan terakhir barulah hasil tersebut dituangkan dalam dokumen cetak biru (*Blue Print*) dan dijabarkan dalam rencana induk PPM dan rencana tahunan PPM.

## 3. Aspek Pelaksanaan dan Pengawasan yang Rutin

Perusahaan pertambangan yang diteliti sebenarnya telah menjalankan program-program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di sekitar tambang. Hal ini bisa dilihat dari berbagai kegiatan berikut ini :

- a. Pendidikan, terdiri dari
  - Beasiswa;
  - Pendidikan, Pelatihan Keterampilan, dan Keahlian dasar;
  - Bantuan tenaga pendidik;
  - Bantuan sarana dan/atau prasarana pendidikan;
  - Pelatihan dan kemandirian masyarakat.
- b. Kesehatan, terdiri dari :
  - Kesehatan Masyarakat Sekitar Tambang;
  - Tenaga Kesehatan;
  - Sarana dan/atau prasarana kesehatan.
- c. Tingkat Pendapatan RIIL atau Pekerjaan, terdiri dari :

- Kegiatan ekonomi menurut profesi yang dimiliki, seperti: perdagangan, perkebunan, pertanian, peternakan, perikanan, dan kewirausahaan;
  - Pengutamakan penggunaan tenaga kerja masyarakat sekitar tambang sesuai dengan kompetensi.
- d. Kemandirian Ekonomi, terdiri dari :
- Peningkatan kapasitas dan akses Masyarakat Setempat dalam usaha kecil dan menengah;
  - Pengembangan usaha kecil dan menengah Masyarakat Sekitar Tambang;
  - Pemberian kesempatan kepada Masyarakat Sekitar Tambang untuk ikut berpartisipasi dalam pengembangan usaha kecil dan menengah sesuai dengan profesinya.
- e. Sosial dan Budaya, terdiri dari :
- Bantuan pembangunan sarana dan/atau prasarana ibadah dan hubungan di bidang keagamaan;
  - Bantuan bencana alam;
  - Partisipasi dalam pelestarian budaya dan kearifan lokal setempat.
- f. Pemberian Kesempatan, terdiri atas:
- Pemberian Kesempatan Kepada Masyarakat Setempat Untuk Ikut Berpartisipasi dalam Pengelolaan Lingkungan Kehidupan Masyarakat Sekitar Tambang Yang Berkelanjutan.
- g. Kelembagaan Komunitas, terdiri dari:
- Pembentukan Kelembagaan Komunitas Masyarakat Dalam Menunjang Kemandirian PPM.
- h. Infrastruktur, terdiri dari :
- Pembangunan Infrastruktur Yang Menunjang PPM.



**Gambar 1.** Perusahaan Tambang Menyerahkan Bantuan Pendidikan

Namun masih banyak kendala yang dihadapi dalam hal pelaksanaan oleh perusahaan ataupun pengawasan oleh pemerintah. Terutama dalam hal kesamaan program yang telah direalisasikan sesuai dengan rencana tahunan PPM (yang mengacu pada *blue print* dan rencana induk

PPM) dan juga realisasi penyerapan biaya terhadap rencana pada masing-masing program yang telah direncanakan. Permasalahan yang ada sekarang biasanya antara perencanaan dan realisasinya berbeda baik dalam hal program ataupun pembiayaan. Oleh karena itu perlu

sinkronisasi pada waktu perencanaan dan pengawasan secara rutin baik dari internal perusahaan ataupun pemerintah. Salah satu cara yang bisa digunakan adalah dengan membuat suatu aplikasi *online* pelaporan realisasi program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) disertai dengan bukti-bukti pendukungnya. Jika diperlukan adanya pengesahan dari pihak pemerintah terkait hasil tersebut. Selain itu perlu dipertimbangkan mekanisme *reward and punishment* terhadap penilaian keberhasilan di bidang pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM). Tentunya penilaian tersebut harus didasarkan dengan kriteria-kriteria yang akan disusun dan ditetapkan dalam suatu kebijakan.

#### 4. Aspek Evaluasi Program

Aspek evaluasi terhadap program yang telah berjalan tentunya memerlukan koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan pertambangan dan masyarakat. Hal ini dilakukan dengan cara mengevaluasi dokumen perencanaan (*blue print*, rencana induk, dan program tahunan PPM). Apakah memang rencana yang ada dalam dokumen acuan tersebut telah cocok dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekitar tambang atau masih diperlukan revisi. Selain itu dilakukan juga evaluasi terhadap realisasi program yang telah berjalan baik itu dalam hal hambatan pelaksanaan hingga dampaknya bagi masyarakat (signifikan atau tidak dampak tersebut dalam mengentaskan kemiskinan). Dari semua tahapan tersebut diatas, ditawarkan beberapa tahapan yang dapat dijadikan acuan dalam penyusunan hingga penilaian keberhasilan suatu program. Terlebih lagi jika dituangkan dalam bentuk *Standard Operational Procedure* (SOP). Selain itu perlu dilakukan uji coba kepada beberapa perusahaan misalnya dengan membandingkan perusahaan yang mengikuti tahapan tersebut dengan perusahaan yang menjalankan program PPM seperti biasanya. Harapannya adalah

jika perusahaan pertambangan mengikuti tahapan dalam menyusun program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) dari perencanaan yang benar hingga pengawasan dan evaluasi rutin, permasalahan kemiskinan di Provinsi Kaltim bisa diselesaikan, terutama dari sisi pertumbuhan ekonomi (indikator PDRB atas dasar harga konstan) dan pendidikan (indikator APS).

#### D. Analisis Alternatif Kebijakan

Dalam kasus diatas ada beberapa kebijakan (jangka pendek, menengah dan panjang) yang bisa digunakan oleh pemerintah yaitu :

1. Kebijakan jangka pendek :
  - a. Mendorong pemerintah dan perusahaan melakukan studi atau kajian (data riil di lapangan) untuk mengidentifikasi masalah yang terjadi pada daerah sekitar tambang.
  - b. Berdasarkan hasil studi atau kajian (data riil di lapangan), agar membuat program yang dianggap prioritas dan mendapatkan pembiayaan lebih dalam hal perencanaan dan pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) agar masalah tersebut diatas terselesaikan.
  - c. Memperketat pengawasan terhadap pelaksanaan/realisasi program dan biaya yang telah direncanakan oleh perusahaan terutama pada program tahunan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) yang ada pada Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) perusahaan. Misalnya dengan membuat sistem online mengenai perencanaan, pengawasan dan evaluasi program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM).
  - d. Menetapkan SOP tentang penyusunan hingga penilaian keberhasilan suatu program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM).

- e. Mendorong peningkatan penyerapan tenaga kerja lokal disekitar area penambangan.
2. Kebijakan jangka menengah
  - a. Menyusun dokumen cetak biru (*blue print*) pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) oleh pemerintah daerah.
  - b. Mengawasi perusahaan agar menyusun rencana induk pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM).
  - c. Meningkatkan kompetensi bagi tenaga kerja lokal dan mengembangkan bakat dan minat lainnya bagi masyarakat sekitar tambang.
  - d. Melibatkan penduduk lokal dalam kerjasama untuk *supporting* pada kegiatan pertambangan.
3. Kebijakan jangka panjang
  - a. Transfer pengetahuan dari tenaga kerja asing yang bekerja di perusahaan pertambangan.

### E. Rekomendasi Kebijakan

Dari beberapa alternatif kebijakan tersebut diatas, maka skala prioritas kebijakan yang bisa dilakukan dalam waktu dekat (jangka pendek dan jangka menengah) sebagai berikut :

1. Memperketat pengawasan terhadap pelaksanaan/realisasi program dan biaya yang telah direncanakan oleh perusahaan terutama pada program tahunan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) yang ada pada Rencana Kerja dan Anggaran Biaya (RKAB) perusahaan. Misalnya dengan membuat sistem online mengenai perencanaan, pengawasan dan evaluasi program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM).
2. Menetapkan SOP tentang penyusunan hingga penilaian keberhasilan suatu program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM).

3. Mendorong pemerintah dan perusahaan melakukan study atau kajian (data real dilapangan) untuk mengidentifikasi masalah yang terjadi pada daerah sekitar tambang.
4. Berdasarkan hasil study atau kajian (data real dilapangan), agar membuat program yang dianggap prioritas dan mendapatkan pembiayaan lebih dalam hal perencanaan dan pelaksanaan program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) agar masalah tersebut diatas terselesaikan.
5. Menyusun dokumen cetak biru (*blue print*) pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM) oleh pemerintah daerah.
6. Mengawasi perusahaan agar menyusun rencana induk pengembangan dan pemberdayaan masyarakat (PPM).

### F. Kesimpulan dan Saran

Dari pembahasan tersebut diatas didapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Keberhasilan program-program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di wilayah sekitar pertambangan sangat bergantung kepada tiga hal yaitu aspek perencanaan, aspek pelaksanaan dan pengawasan, serta aspek evaluasi. Oleh karena itu diperlukan sinergitas antara pemerintah, perusahaan pertambangan dan masyarakat dalam rangka mencapai keberhasilan tersebut.
2. Pemerintah perlu menyusun standar keberhasilan bagi program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh perusahaan pertambangan.
3. Program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di wilayah sekitar pertambangan sangat berpotensi mengurangi permasalahan kemiskinan terutama di wilayah sekitar tambang dengan syarat indikator keberhasilan

sebagaimana poin 2 diatas telah terpenuhi.

Adapun saran dari penulis agar program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat bisa mengatasi masalah kemiskinan sebagai berikut :

1. Agar pemerintah lebih menyoroti program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat yang telah dan akan dilaksanakan oleh perusahaan pertambangan terutama dalam hal perencanaan serta pelaksanaan dan pengawasannya supaya program tersebut tepat sasaran.
2. Agar peran perusahaan pertambangan melalui program pengembangan dan pemberdayaan masyarakat lebih di optimalkan misalnya dengan memberikan *reward* terhadap perusahaan yang telah berhasil menjalankan program tersebut. Hal ini tidak lain agar masyarakat yang terkena dampak pertambangan khususnya masyarakat sekitar tambang bisa mengeksplotasi kemampuan yang mereka miliki terutama dalam hal pembangunan berkelanjutan untuk mengantisipasi kelanjutan hidup masyarakat setelah perusahaan pertambangan tidak beroperasi lagi.

## Daftar Pustaka

### Peraturan Perundang-undangan

- Kepmen ESDM Nomor 1824 K/30/MEM/2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat 7 Mei 2018. Jakarta
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Pertambangan Mineral dan Batubara 1 Februari 2010. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 29. Jakarta.
- Peraturan Presiden Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Rencana Umum Energi Nasional 13 Maret 2017. Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 43. Jakarta.

Peraturan Menteri ESDM Nomor 11 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pemberian Wilayah, Perizinan, dan Pelaporan Pada Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara 21 Februari 2018. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 295. Jakarta.

Peraturan Menteri ESDM Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Pengusahaan Pertambangan Mineral dan Batubara 3 Mei 2018. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 595. Jakarta.

Peraturan Menteri ESDM Nomor 26 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Kaidah Pertambangan yang Baik dan Pengawasan Pertambangan Mineral dan Batubara 3 Mei 2018. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 596. Jakarta.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara 12 Januari 2009. Lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4. Jakarta.

### Dokumen

Paparan Pusat Sumber Daya Geologi, Badan Geologi, KESDM, Tahun 2018. Garut.

Paparan Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara, KESDM, Tahun 2017 dan 2018. Jakarta.

### Website

Badan Pusat Statistik Kalimantan Timur. 2018.” [Seri 2010] Laju Pertumbuhan PDRB Provinsi Kalimantan Timur Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Lapangan Usaha (Persen), 2011-2017. <https://kaltim.bps.go.id/dynamictable/2017/07/05/40/-seri-2010-laju-pertumbuhan-pdrb-provinsi-kalimantan-timur-atas-dasar-harga->

konstan-2010-menurut-lapangan-usaha-persen-2011. Diakses Oktober 2018  
Badan Pusat Statistik Kalimantan Timur. 2018. "Angka Partisipasi Sekolah (APS) Provinsi Kalimantan Timur Menurut Jenjang Pendidikan, 2002-2016.

<https://kaltim.bps.go.id/dynamictable/2018/02/07/283/angka-partisipasi-sekolah-aps-provinsi-kalimantan-timur-menurut-jenjang-pendidikan-2002-2016.html>. Diakses Oktober 2018.

## EDITORIAL OF CONCERN

*“There are people in the world so hungry, that God cannot appear to them except in the form of bread.”*  
— **Mahatma Gandhi**

### MEMUTUS RANTAI KEMISKINAN (MENILIK ULANG PENDEKATAN INKREMENTAL VS KOMPREHENSIF)

Dear Oasizens,

Tema kemiskinan selalu menimbulkan diskusi menarik, terutama ketika berbicara mengenai penurunan kemiskinan seperti data BPS (awal Maret 2018) yang menyebutkan bahwa angka kemiskinan hanya menyentuh 1 digit (9.82%). Yang pro dan kontra langsung berdiskusi dalam berbagai level dan forum dengan berbagai argumennya masing-masing.

Selain karena inflasi yang rendah (1.92%) pada periode tersebut, BPS mengatakan bahwa penurunan angka kemiskinan terjadi karena keberadaan kebijakan berbagai bantuan sosial yang dilakukan pemerintah. Kebijakan ini mengakibatkan sekitar 40% lapisan terbawah memiliki kemampuan untuk membiayai hidupnya sehingga pengeluaran hariannya meningkat. Program Rastra (Beras Sejahtera) dan bantuan pangan non-tunai lainnya disinyalir sebagai kontributor utama keberhasilan penurunan angka kemiskinan ini.

Menarik disimak dari sisi kebijakan untuk melihat kebijakan yang sifatnya konsumsi ini (beras, dan program bantuan non-tunai dengan berbagai macam bentuknya ini) dan membandingkannya dengan program lain dari pemerintah yang sifatnya pemberdayaan. Program pemberdayaan yang menyasar kelompok masyarakat maupun UMKM, supaya mereka lebih berdaya dan mampu mandiri secara ekonomi. Program ini mungkin tidak begitu populer dimata masyarakat miskin (dalam *quote* Gandhi disebut sebagai masyarakat yang lapar), meskipun secara komprehensif program ini dalam jangka menengah dan panjang menciptakan masyarakat mandiri yang mampu keluar dari jaring kemiskinan.

Program yang sifatnya konsumtif, secara inkremental terbukti mampu memangkas angka kemiskinan, namun sampai berapa lama subsidi langsung ini bertahan? Kebijakan seperti ini sangat tergantung pada kemampuan pemerintah untuk memenuhinya (anggaran negara). Kesenambungannya masih sering menimbulkan keraguan. Tapi apakah program ini relevan? Program ini relevan mengingat masih banyaknya orang yang membutuhkan ‘roti’ di Indonesia. Pemberdayaan menjadi titik keseimbangan pemerintah untuk mengurangi ketergantungan total masyarakat pada subsidi langsung dari pemerintah.

Pemerintah bergantung pada mencari keseimbangan antara pendekatan inkremental vs rasional. *Bounded rationality*, orientasi tujuan jangka panjang-jangka pendek, kesinambungan vs penyelesaian sesaat (kondisi kritis) dan alasan lain adalah berbagai pertimbangan pemilihan kedua pendekatan tersebut. Bukan pekerjaan yang mudah ditengah tuntutan masyarakat yang terkadang ingin ‘*instant*’ dalam penyelesaian masalah, namun patut menjadi perhatian dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan.

*So, back to basic incremental, garbage can, mixed-scanning, rational, scientific model?*

Erna Irawati



# MARI BERKONTRIBUSI

## PETUNJUK PENULISAN JURNAL ANALIS KEBIJAKAN

Jurnal Analis Kebijakan diterbitkan oleh Pusat Pembinaan Analis Kebijakan (PUSAKA) di bawah Deputi Kajian Kebijakan, Lembaga Administrasi Negara. Terbit dua kali setahun (Juni dan November), jurnal ini menyajikan kumpulan tulisan ilmiah yang berfokus pada hasil-hasil analisis kebijakan publik maupun pemikiran kritis terhadap berbagai alternatif kebijakan publik di Indonesia yang berbasis pada *evidence*. Artikel memuat analisis data dan informasi sebagai dasar penyusunan rekomendasi kebijakan yang diberikan. Redaksi menerima tulisan dari beragam latar belakang profesi yang relevan dengan kebijakan publik seperti analis kebijakan, peneliti, pakar, praktisi, konsultan, dsb. baik dari kalangan pemerintah, NGO, maupun masyarakat umum lainnya. Naskah jurnal ditulis sesuai format penulisan ilmiah yang berlaku.

Redaksi Jurnal Analis Kebijakan juga menerima tulisan *Policy Brief* dengan ketentuan umum sebagai berikut:

1. Naskah diketik dalam Bahasa Indonesia (untuk abstrak/insitasi dan *keyword*/kata kunci diketik dalam dwi bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris), menggunakan kertas ukuran A4 sepanjang paling banyak **10 halaman** (termasuk gambar, tabel, dan daftar pustaka). Menggunakan huruf Times New Roman ukuran 12, dan spasi tunggal. Batas tepi kanan 2,5 cm, batas tepi kiri 3 cm, batas atas 3 cm dan batas bawah 3 cm.
2. Format penulisan *policy brief* lebih ringkas dan padat jika dibandingkan dengan artikel kebijakan, dan sekurang-kurangnya terdiri atas Judul, Abstrak, Pendahuluan, Deskripsi Masalah, Rekomendasi, Apendiks (jika diperlukan), dan Daftar Pustaka. Ketentuan teknis pada masing-masing bagian tulisan *policy brief* tersebut relatif sama dengan ketentuan teknis penulisan artikel kebijakan.

**Naskah yang dikirimkan merupakan tulisan orisinal penulis dan belum pernah dipublikasikan dalam media apa pun. Apabila di kemudian hari ditemukan bahwa tulisan pernah dipublikasikan sebelumnya, maka hal ini menjadi tanggung jawab penulis sepenuhnya.**

Naskah jurnal baik artikel kebijakan atau pun *policy brief* dapat dikirimkan dengan alamat:

### Redaksi Jurnal Analis Kebijakan

Pusat Pembinaan Analis Kebijakan – Deputi Bidang Kajian Kebijakan – Lembaga Administrasi Negara  
Gedung B Lantai 4  
Jl. Veteran No. 10, Jakarta Pusat, 10110  
Telp. (021) 3868201-05 Ext. 136, Email: [analiskebijakan@gmail.com](mailto:analiskebijakan@gmail.com)

Adapun ketentuan umum penulisan naskah Artikel untuk Jurnal Analis Kebijakan adalah sebagai berikut :

1. Naskah diketik dalam Bahasa Indonesia (untuk abstrak/insitasi dan *keyword*/kata kunci diketik dalam dwi bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris), menggunakan kertas ukuran A4 sepanjang paling banyak **15 halaman** (termasuk gambar, tabel, dan daftar pustaka). Menggunakan huruf Times New Roman ukuran 12, dan spasi tunggal. Batas tepi kanan 2,5 cm, batas tepi kiri 3 cm, batas atas 3 cm dan batas bawah 3 cm.
2. Setiap tabel dan gambar diberi judul. Posisi judul tabel berada di atas tabel, sedangkan posisi judul gambar berada di bawah gambar.
3. Format tulisan sekurang-kurangnya terdiri atas:
  - a) Judul tulisan;
  - b) Nama penulis, apabila penulis lebih dari satu orang, maka penulis yang ditulis pertama adalah penulis utama;
  - c) Institusi dan alamat tempat penulis bekerja, dan disertakan nomor telepon dan alamat email penulis;
  - d) Abstrak/intisari ditulis dwi bahasa yaitu Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris masing-masing sepanjang 100-200 kata disertakan *keyword*/kata kunci;
  - e) Pendahuluan, sebagai pembukaan memuat aspek-aspek atau hal-hal yang membuat tema tulisan tersebut menarik dan mengundang rasa keingintahuan. Penulis dapat mengemukakan fenomena-fenomena menarik terkait dengan topik tulisan dengan disertai data-data pendukung (*evidence*) yang memadai. Dan pada akhir bagian ini perlu diberikan tujuan penulisan tema yang ditulis;
  - f) Metode penelitian, apabila naskah tersebut merupakan hasil penelitian maka perlu dituliskan metode penelitian yang digunakan;
  - g) Bagian analisis dan pembahasan atau bisa menggunakan nama lain yang relevan dengan topik tulisan berisi temuan-temuan, analisis dan pembahasan serta interpretasi terhadap data;
  - h) Penulis artikel Jurnal Analis Kebijakan juga menyertakan rekomendasi kebijakan pada bagian akhir artikel. Rekomendasi kebijakan harus didasarkan pada analisis data dan informasi yang valid. Rekomendasi kebijakan ini dapat menjadi bahan pertimbangan para pembaca dari kalangan pengambil kebijakan dalam memilih alternatif kebijakan yang sesuai dengan area isu kebijakan yang dikelolanya. Penulis dapat mengeksplorasi berbagai alternatif rekomendasi pada bagian rekomendasi kebijakan ini.
  - i) Penutup, bisa berisi kesimpulan berkaitan dengan tujuan penulisan yang dikemukakan pada bagian pendahuluan;
  - j) Daftar pustaka, disusun berdasar abjad, ditulis pada bagian akhir tulisan dengan susunan dimulai dari nama (diawali dengan nama belakang dan dipisahkan dengan tanda koma), tahun penerbitan, judul tulisan, kota penerbit dan nama penerbit. Untuk sumber yang diperoleh dari internet harus disertakan tanggal sumber tersebut diakses/diunduh.

Contoh penulisan daftar pustaka adalah sebagai berikut:

Doherty, Tony L., dan Terry Horne, 2002, *Managing Public Services, Implementing Changes: a Thoughtful Approach to The Practice of Management*, New York: Routledge.

Nasution, Nur, 2004, *Manajemen Mutu Terpadu (Total Quality Management)*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Untuk daftar pustaka berupa referensi dari peraturan, undang-undang, dan sejenisnya maka penulisan sebagai berikut : nomor dan tahun peraturan/UU, judul peraturan/UU yang dirujuk (cetak miring), tanggal pengesahan/ penerbitan (jika ada), nomor lembaran negara (jika ada), organisasi penerbita (jika ada), kota tempat pengesahan/ penerbitan.

Contoh:

Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 45 Tahun 2013 *Jabatan Fungsional Analis Kebijakan dan Angka Kreditnya*. 4 November 2013. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1342. Jakarta.

4. Catatan kaki (*footnote*) dapat digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bagian isi naskah atau sebagai acuan berkaitan dengan sumber data yang dikutip;
5. Setiap data yang berupa kutipan baik dalam bentuk kalimat langsung maupun tidak langsung, gambar, serta tabel yang diambil dari sumber lain harus dicantumkan sumbernya dan ditulis dalam daftar pustaka.

