

STRATEGI PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI INDONESIA

Ni Ketut Rendi Astuti

(Dosen STIA Denpasar)

Ni Made Gunastri

(Dosen STIMI “Handayani” Denpasar)

Abstracts : *Pervasive poverty remains a major challenge to the efforts of development in Indonesia. An economic empowerment for the people is something that must be done, in order to obtain a national economic recovery. The growth of Indonesian economy that had been rapid before the financial crisis led to a state of oblivion made by those economic agents and institutions functioned as the policy holders. While, on the other hand, negligence occurred as they had been shown in the economic activities from the agents, which were unsupervised and out of control. Exchange rate crisis had turned into the most complex economic crisis ever experienced by Indonesia, at least since the New Order era empowered. This economic crisis ultimately created a great economic recession by itself and increased the level of poverty and gap in the income distribution in the country. Fourteen years passed the Reformation Era, but these had not still been able to touch all of the aspects of national life. Only the formal legal issues reformed neatly. However, the main issues, such as corruption, poverty, unemployment and injustice could not still done until the Indonesian nation has completely reformed in total. Traditional sector, which was firstly considered unimportant as a barrier to the economic growth, later it played an important role in tackling with the poverty. Based on a study conducted by a number of economists, strategies within the citizen economic empowerment to cope with poverty in Indonesia are formulated through one policy package that has a characteristic of complimentary and they support each other, so that, they are capable to deal with the level of poverty in Indonesia.*

Keywords: *poverty, citizen economy*

PENDAHULUAN

Kemiskinan yang meluas tetap merupakan tantangan besar terhadap upaya-upaya pembangunan. Perpaduan tingkat pendapatan perkapita yang rendah dan distribusi pendapatan yang sangat tidak merata akan menghasilkan kemiskinan absolut yang parah. Semakin tinggi pendapatan perkapita yang ada maka akan semakin rendah jumlah kemiskinan absolut. Penduduk miskin pada

umumnya bertempat tinggal di daerah-daerah pedesaan dengan mata pencaharian pokok dibidang pertanian dan kegiatan-kegiatan lainnya yang erat hubungannya dengan sektor ekonomi tradisional (yang biasanya dilakukan secara bersama-sama), yang kebanyakan wanita dan anak-anak, terkonsentrasi diantara kelompok etnis minoritas dan penduduk pribumi. Mayoritas penduduk miskin didunia adalah kaum wanita. Jika kita bandingkan

standar hidup penduduk termiskin diberbagai negara-negara berkembang akan terungkap pakta bahwa hampir disemua tempat yang paling menderita adalah kaum wanita beserta anak-anaknya. Merekalah yang paling menderita kemiskinan serta kekurangan gizi, disamping itu akses kaum wanita ternyata juga sangat terbatas untuk memproleh kesempatan menikmati pendidikan. Setiap kebijakan nasional yang mencoba memperbaiki standar hidup 40 persen penduduknya yang paling miskin harus didukung oleh sumber-sumber finansial yang memadai agar setiap rencana pemerataan diatas kertas bisa diwujudkan menjadi program yang nyata. Salah satu sumber utama yang sangat potensial bagi pembiayaan pembangunan adalah pengenaan pajak langsung dan progresif terhadap pendapatan maupun kekayaan. Pajak kekayaan progresif (*Progressive Income Tax*) langsung itu ditujukan pada pendapatan perusahaan maupun individu, dimana yang kaya diminta membayar pajak yang semakin besar persentasenya dari penghasilan total mereka dibandingkan dengan yang miskin.

Kesenjangan ekonomi atau ketimpangan dalam distribusi pendapatan antara kelompok masyarakat berpendapatan tinggi dan masyarakat berpendapatan rendah serta tingkat kemiskinan atau jumlah orang yang berada dibawah garis kemiskinan (*poverty line*) merupakan dua masalah besar dibanyak negara yang sedang berkembang tidak terkecuali Indonesia. Di Indonesia pada awal pemerintahan orde baru para pembuat kebijakan dan perencanaan pembangunan ekonomi masih sangat percaya bahwa proses pembangunan ekonomi akan menghasilkan apa yang dimaksud dengan *trickle down*

effect. Didasarkan pada kerangka pemikiran tersebut pada awal periode orde baru hingga akhir dekade 1970-an strategi pembangunan ekonomi yang dianut oleh pemerintahan suharto lebih terfokus pada bagaimana mencapai suatu laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam periode yang relatif singkat. Akan tetapi sejarah menunjukkan bahwa setelah 10 tahun berlalu sejak Pelita pertama yang dimulai tahun 1969, ternyata efek yang dimaksud itu mungkin tepat dikatakan sama sekali tidak ada, tetapi proses mengalir kebawahnya sangat lamban.

Krisis ekonomi di tahun 1998 menyebabkan melonjaknya angka kemiskinan di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh kenaikan inflasi yang tajam pada saat krisis, sehingga mengakibatkan terjadinya peningkatan pula terhadap batas garis kemiskinan. Kenaikan inflasi pada tahun 1998 disebabkan oleh krisis rupiah yang membuat hampir semua barang-barang kebutuhan pokok naik drastis. Dampak krisis ekonomi terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia (Tambunan, 2001)

Berbicara mengenai masalah ketertinggalan sesungguhnya sedang mengalami proses ketertinggalan yang pelan tapi pasti. Hal ini antara lain disebabkan oleh maraknya ketimpangan, baik itu ketimpangan pendapatan, pendidikan maupun ketimpangan kualitas institusi birokrasi. Salah satu hasil studi William Easterly (2006) mengungkapkan bahwa tingkat ketimpangan (*inequality*) yang tinggi merupakan penghambat kemakmuran, tumbuhnya institusi yang berkualitas, dan berkembangnya pendidikan yang bermutu tinggi.

Laporan Bank Dunia (2005) bertajuk *World Development Report* menyebutkan

dalam pengantarnya bahwa keadilan (*equity*) adalah salah satu aspek fundamental dalam mencapai kemakmuran jangka panjang bagi masyarakat secara keseluruhan.

Hal yang sangat dekat dengan kemiskinan adalah ketimpangan (*inequality*) atau gap antara si miskin dengan yang kaya. Ketimpangan berkaitan dengan distribusi hasil seperti pendapatan, kemakmuran, konsumsi dan dimensi-dimensi lain dari apa yang disebut sebagai kesejahteraan. Konsep *inequality* harus dibedakan dengan konsep *equity* yang merujuk pada distribusi kesempatan (*opportunities*) yang mencakup aspek-aspek ekonomi, politik dan sosial.

Dalam World Development Report 2006, World Bank (2006) bahwa ketimpangan dalam kesempatan dan akses ekonomi berpengaruh terhadap pembangunan ekonomi.

Tingkat kesenjangan distribusi pendapatan di Indonesia dapat diukur dengan metode Bang Dunia, yakni membagi populasi kedalam tiga kelompok yang terdiri dari 40% pendapatan rendah, 40% pendapatan menengah dan 20 % pendapatan tinggi.

Indonesia terancam mengalami lonjakan inflasi yaitu suatu gejala dimana tingkat harga umum mengalami kenaikan secara terus menerus sepanjang waktu (*a sustained tendency for the general level of prices to rise over time*) Venieris dan Scbold (1978), dan meningkatnya pengangguran pada tahun 2006. Hal ini disebabkan kondisi makro ekonomi yang mudah terguncang sedangkan kualitas pertumbuhan ekonomi tidak mampu menyerap tenaga kerja. Pertumbuhan jumlah uang beredar yang pesat akan menyebabkan tingkat harga mengalami kenaikan secara terus menerus dengan laju yang tinggi, yang

berarti menciptakan inflasi, (Mishkin, 1992). Inflasi yang terjadi di dalam perekonomian berdampak terhadap :

a) Redistribusi pendapatan diantara anggota masyarakat. b) Penurunan dalam efisiensi ekonomi (*economic efficiency*). c) Perubahan-perubahan di dalam output dan kesempatan kerja. d) menciptakan suatu lingkungan yang tidak stabil (*unstable environment*) bagi keputusan ekonomi. Jika sekiranya konsumen memperkirakan bahwa tingkat inflasi di masa mendatang akan naik maka akan mendorong mereka untuk melakukan pembelian barang-barang dan jasa secara besar-besaran pada saat sekarang ketimbang menunggu dimana tingkat harga sudah meningkat lagi. Begitu pula halnya dengan Bank, atau lembaga peminjaman (*lenders*) lainnya. Jika mereka menduga tingkat inflasi akan naik dimasa mendatang, maka mereka akan mengenakan tingkat bunga yang tinggi atas pinjaman yang diberikan sebagai langkah proteksi dalam menghadapi penurunan pendapatan riil dan kekayaan (*losses of real income and wealth*). (Bradly, 1985).

Seiring terjadinya inflasi maka daya beli masyarakat menurun, sehingga memicu terjadinya peningkatan kemiskinan dan pengangguran yang berdampak terhadap ketimpangan distribusi pendapatan masyarakat.

Sejumlah ekonom Tim Indonesia Bangkit (BIT) memaparkan kekhawatirannya mengenai penyerapan pengangguran pada tahun 1999-2005 sangat kecil. Setiap 1 persen pertumbuhan ekonomi hanya menyerap 249 pengangguran. Dan total pengangguran pada tahun 2005 mencapai 10,14 persen dari angkatan kerja.

Besarnya lonjakan pengangguran ini antara lain disebabkan kebijakan pemerintah yang menaikkan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) pada oktober 2005. Kenaikan harga BBM ini dinilai overdosis dan mengakibatkan lonjakan inflasi menjadi 18 persen, selain itu daya beli masyarakat juga anjlok dan jumlah rakyat miskin menjadi lebih dari 60 juta orang dan disusul terjadinya gelombang pemutusan hubungan kerja.

Tim Indonesia Bangkit (TIB) sendiri menilai sejumlah indikator penting untuk mengukur keberhasilan Tim ekonomi adalah mewujudkan kebangkitan ekonomi pada tahun 2006. Kemudian kemampuan untuk menciptakan terobosan, inisiatif dan inovasi kebijakan untuk meningkatkan kinerja sektor riil dan industri dalam negeri. Selain itu TIB harus mampu menghindari dan mengurangi gelombang PHK serta menciptakan lapangan kerja baru, disamping itu juga harus mampu mengurangi stok utang pemerintah untuk meningkatkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Krisis Ekonomi tahun 1998 memberikan hantaman yang besar terhadap perekonomian nasional. Pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan sejak tahun 1998 sampai saat ini, secara umum mampu menurunkan angka kemiskinan Indonesia yang berjumlah 47,97 Juta atau sekitar 23,43 persen pada tahun 1999 menjadi 30,02 Juta atau sekitar 12,49 persen pada tahun 2011. Berdasarkan Worldfactbook, BPS, dan World Bank, di tingkat dunia penurunan jumlah penduduk miskin di Indonesia termasuk yang tercepat dibandingkan negara lainnya. Tercatat pada rentang tahun 2005 sampai 2009 Indonesia

mampu menurunkan laju rata-rata penurunan jumlah penduduk miskin per tahun sebesar 0,8%, jauh lebih tinggi dibandingkan dengan pencapaian negara lain misalnya Kamboja, Thailand, Cina, dan Brasil yang hanya berada di kisaran 0,1 persen per tahun.

Pemerintah saat ini memiliki berbagai program penanggulangan kemiskinan yang terintegrasi mulai dari program penanggulangan kemiskinan berbasis bantuan sosial, program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan masyarakat serta program penanggulangan kemiskinan yang berbasis pemberdayaan usaha kecil, yang dijalankan oleh berbagai elemen pemerintah baik pusat maupun daerah.

Untuk meningkatkan efektifitas upaya penanggulangan kemiskinan, Presiden telah mengeluarkan Perpres No. 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, yang bertujuan untuk mempercepat penurunan angka kemiskinan hingga 8 % sampai 10 % pada akhir tahun 2014.

Terdapat empat strategi dasar yang telah ditetapkan dalam melakukan percepatan penanggulangan kemiskinan, yaitu: (1)Menyempurnakan program perlindungan sosial. (2)Peningkatan akses masyarakat miskin terhadap pelayanan dasar. (3)Pemberdayaan masyarakat. dan (4) Pembangunan yang inklusif.

Terkait dengan strategi tersebut diatas, Pemerintah telah menetapkan instrumen penanggulangan kemiskinan yang dibagi menjadi 3 program yaitu : (1)Program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga. (2)Program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. (3)

Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil.

Di tengah upaya untuk semakin menajamkan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia perlu dicari metode evaluasi dan monitoring yang tepat agar kualitas pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan menjadi semakin baik di masa mendatang. Dengan indikator-indikator yang obyektif dan terukur para pengambil keputusan menjadi lebih mudah melakukan perbaikan-perbaikan dari berbagai segi agar program penanggulangan kemiskinan menjadi lebih berkelanjutan (*sustainable*) dan tidak bersifat *charity*. Dengan demikian kegagalan suatu program di masa lalu bukan berarti telah gagal dalam segala aspeknya sehingga harus diganti dengan program baru. Pengalaman selama ini menunjukkan kecenderungan bahwa jika program dianggap telah gagal berarti program itu sudah tidak perlu diingat-ingat lagi, dan perlu program baru untuk mengganti program lama.

KEMISKINAN

Hall dan Midgley (2004:14), menyatakan kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kondisi deprivasi materi dan sosial yang menyebabkan individu hidup di bawah standar kehidupan yang layak, atau kondisi dimana individu mengalami deprivasi relatif dibandingkan dengan individu yang lainnya dalam masyarakat. Menurut John Friedman, kemiskinan didefinisikan sebagai ketidaksamaan kesempatan untuk mengakumulasi basis kekuasaan sosial. Basis kekuasaan sosial meliputi (tidak terbatas pada) modal yang produktif atau

assets (misalnya tanah, perumahan, peralatan, kesehatan, dan lainnya) sumber-sumber keuangan, organisasi sosial dan politik yang dapat digunakan untuk mencapai kepentingan bersama, jaringan sosial untuk memperoleh pekerjaan, barang-barang, pengetahuan, keterampilan yang memadai dan informasi yang berguna (Richard Quinney, 1979).

Kemiskinan di Indonesia menunjukkan angka yang memprihatinkan dari tahun ke tahun seperti sebuah aksi gali lubang tutup lubang yang tak berkesudahan. Sebuah fenomena yang tampaknya tidak mau berpindah dari persoalan negara dunia ketiga. Bahkan ini merupakan persoalan yang sangat krusial yang menentukan pergerakan sebuah negara menuju derajat keberhasilan pembangunan ke arah yang lebih maju.

Menurut James C. Scott dikutip dalam tulisan Gregorius Sahdan, mengatakan bahwa; Dalam negara yang salah urus, tidak ada persoalan yang lebih besar, selain persoalan kemiskinan. Kemiskinan telah membuat jutaan anak-anak tidak bisa mengenyam pendidikan yang berkualitas, kesulitan membiayai kesehatan, kurangnya tabungan dan tidak adanya investasi, kurangnya akses ke pelayanan publik, kurangnya lapangan pekerjaan, kurangnya jaminan sosial dan perlindungan terhadap keluarga, menguatnya arus urbanisasi ke kota, dan yang lebih parah, kemiskinan menyebabkan jutaan rakyat memenuhi kebutuhan pangan, sandang dan papan secara terbatas. Kemiskinan, menyebabkan masyarakat desa rela mengorbankan apa saja demi keselamatan hidup, *safety life* (James C.Scott, 1981).

Sunyoto Usman (2003) mengungkapkan bahwa pembangunan yang dilakukan oleh

suatu negara pada saat ini tidak akan dapat lepas dari pengaruh globalisasi yang melanda dunia. Persoalan politik dan ekonomi tidak dapat lagi hanya dipandang sebagai persoalan nasional. Keterkaitan antar negara menjadi persoalan yang patut untuk diperhitungkan. Masalah ekonomi atau politik yang dihadapi oleh satu negara membawa imbas bagi negara lainnya dan permasalahan tersebut akan berkembang menjadi masalah internasional.

Menurut Soejadi (2001), kemiskinan merupakan salah satu masalah yang selalu dihadapi oleh manusia. Kemiskinan dapat didefinisikan sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung tampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral, dan rasa harga diri dari mereka yang tergolong sebagai orang miskin. Di negara-negara sedang berkembang, wacana pemberdayaan muncul ketika pembangunan menimbulkan disinteraksi sosial, kesenjangan ekonomi, degradasi sumber daya alam, dan *alienasi* masyarakat dari faktor produksi oleh penguasa (Priyono, 1996).

PEMBERDAYAAN EKONOMI RAKYAT

Bayu Krisnamurthi (2002) menyatakan bahwa ekonomi rakyat merupakan korban dari krisis moneter, terutama akibat timbulnya berbagai masalah setelah krisis terjadi (bukan oleh krisis moneter itu sendiri). Disamping itu akibat pilihan kebijakan yang diterapkan sebagai usaha mengatasi krisis. Sehubungan

dengan itu, yang harus dilakukan terutama adalah untuk mengubah pendekatan kebijakan yang tidak memihak kepada ekonomi rakyat. Namun Frans Seda (2002) menyatakan bahwa resistensi, kreativitas ekonomi rakyat, produktivitas sektor tradisional, dan berfungsinya asas kekeluargaan merupakan kekuatan ekonomi yang riil yang telah mampu menahan kemerosotan ekonomi yang disebabkan oleh krisis itu. Pada tahun 1998 ekonomi Indonesia hanya mengalami kontraksi (pertumbuhan negatif), sedangkan mulai tahun 1999 dan seterusnya sudah tumbuh positif (meskipun kecil). Hal ini hendaknya dicatat sebagai bukti bahwa sektor rakyat dalam waktu pendek telah pulih kembali walaupun ekonomi sektor modern masih menghadapi kesulitan (Mubyarto, 2002). Ekonomi rakyat bukanlah ekonomi tersembunyi (*hidden economy*), melainkan ekonomi wong cilik yang dapat dengan mudah dilihat dan ditemukan di mana-mana disekitar kita, baik di kota-kota maupun di desa-desa. Menjamurnya pedagang kaki lima merupakan indikator penemuan ekonomi rakyat pada habitatnya yang besar ketika ekonomi sektor industri modern makin tertutup dan bermasalah. Ekonomi rakyat menjadi pendukung utama perekonomian nasional meskipun kebijakan-kebijakan dari pemerintah hampir tidak pernah berpihak kepada ekonomi rakyat. Pemulihan ekonomi nasional dari krisis yang berkepanjangan justru terletak pada ekonomi rakyat (Mubyarto, 2003).

Menurut Frans Seda (2002) ekonomi rakyat masih perlu diberdayakan dan pemberdayaan itu dilakukan melalui "*link and match*" dengan sektor swasta.

Melalui pemberdayaan sektor swasta maka diharapkan/dianggap ekonomi rakyat akan dapat diberdayakan pula. Jika pembangunan selama ini adalah “*top down*”, maka proses ini tidak langsung beralih ke sistem “*bottom up*”. Pemberdayaan ekonomi rakyat dewasa ini diperlukan untuk membina kader-kader pelaku ekonomi generasi baru menggantikan generasi pelaku ekonomi yang sudah tumbang. Mereka sendiri tadinya juga berasal dari usaha ekonomi rakyat, pedagang kecil dan menengah. Namun suatu generasi pelaku ekonomi nasional yang bersih tidak dimanjakan dengan subsidi, proteksi, dan fasilitas yang lainnya tetapi tetap tangguh mental dan profesional dalam berusaha (Frans Seda, 2002).

Berdasarkan kajian dan pendapat para pakar ekonomi dapat dirumuskan strategi pemberdayaan ekonomi rakyat dalam menanggulangi kemiskinan adalah

- a. Mengembangkan ekonomi rakyat berdasarkan sistem ekonomi Pancasila
- b. Melakukan pendekatan institusional dalam hal ini pemerintah dan parlemen menciptakan iklim usaha yang kondusif, kepastian hukum, akses permodalan, teknologi dan akses pasar.
- c. Membangun sinergi yang saling menguntungkan antara ekonomi rakyat dengan swasta nasional (korporasi-korporasi besar dan maju) dalam hal permodalan, teknologi, pemasaran dan pengembangan sumber daya manusia (SDM).

Dalam implementasi strategi pemberdayaan ekonomi rakyat tersebut diperlukan adanya konsensus politik secara nasional guna mempercepat keluar dari krisis

dan mulai memulihkan kembali pertumbuhan ekonomi nasional yang mampu membrantas pengangguran, kemiskinan, kebodohan dan ketimpangan distribusi pendapatan dan hutang nasional. Hal itu penting sebab disitulah letak kepentingan mendesak dari ekonomi rakyat (Frans Seda, 2002).

Menurut Maria Fraskho, (2000), konsep pemberdayaan lahir sebagai antitesis terhadap model pembangunan dan model industrialisasi yang kurang memihak pada rakyat mayoritas. Konsep ini dibangun sebagai kerangka logik sebagai berikut; (1). Proses pemusatan kekuasaan terbangun dari pemusatan penguasaan faktor produksi; (2). Pemusatan kekuasaan faktor produksi akan melahirkan masyarakat pekerja dan masyarakat pengusaha pinggiran; (3). Kekuasaan akan membangun bangunan atas atau sistem pengetahuan, sistem politik, sistem hukum dan ideologi yang manipulatif, untuk memperkuat legitimasi; (4). Kooptasi sistem pengetahuan, sistem hukum sistem politik dan ideologi, secara sistematis akan menciptakan dua kelompok masyarakat, yaitu masyarakat berdaya dan masyarakat tunadaya. Akhirnya yang terjadi adalah dikotomi, yaitu masyarakat yang berkuasa dan disisi lain manusia dikuasai. Untuk membebaskan situasi menguasai dan dikuasai, maka harus dilakukan pembebasan melalui proses pemberdayaan bagi yang dikuasai (*empowerment of the powerless*).

Menurut John Friedman (1991), Pemberdayaan dapat diartikan sebagai perolehan kekuatan dan akses terhadap sumber daya untuk mencari nafkah. Bahkan dalam perspektif ilmu politik, kekuatan menyangkut pada kemampuan untuk mempengaruhi orang

lain. Istilah pemberdayaan sering dipakai untuk menggambarkan keadaan seperti yang diinginkan oleh individu, dalam keadaan tersebut masing-masing individu mempunyai pilihan dan kontrol pada semua aspek kehidupannya. Menurut Sastropo Santoso, (1998), konsep ini merupakan bentuk penghargaan terhadap manusia atau dengan kata lain “memanusiakan manusia”. Melalui pemberdayaan akan timbul pergeseran peran dari semula “korban pembangunan” menjadi “pelaku pembangunan”. Perpektif pembangunan memandang pemberdayaan sebagai sebuah konsep yang sangat luas. Pearse dan Stiefel dalam Prijono (1996) menjelaskan bahwa pemberdayaan partisipatif meliputi menghormati perbedaan, kearifan lokal, dekonsentrasi kekuatan dan peningkatan kemandirian.

Dalam pemberdayaan ekonomi rakyat diperlukan strategi yang dibangun dari komitmen bersama dari seluruh komponen bangsa yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Komponen-komponen bangsa tersebut adalah pemerintah dan parlemen yang berperan penting dalam merumuskan kebijakan dan regulasi ekonomi, akademisi, sebagai perumus konsep dan teori ekonomi nasional, pengusaha besar atau kecil atau usaha kecil dan menengah sebagai pelaku ekonomi di lapangan dan institusi perbankan sebagai pengelola dan penyalur modal. Semua komponen tersebut harus berkarya dan berbuat sesuai dengan kapasitasnya dalam suatu komunitas dalam penanggulangan kemiskinan untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur sesuai dengan amanat dalam landasan konstitusional UUD 1945 dan landasan idiil Pancasila.

KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Menurut Todaro (2003), untuk menanggulangi kemiskinan dan ketimpangan distribusi pendapatan yang diperlukan bukanlah satu atau dua kebijakan yang saling terpisah atau berdiri sendiri, melainkan satu paket kebijakan yang bersifat komplementer dan saling mendukung itu harus meliputi tiga unsur fundamental. Adapun ketiga unsur tersebut adalah :

- a. Adanya satu atau serangkaian kebijakan yang dirancang guna mengoreksi berbagai distorsi harga-harga relatif dari masing-masing faktor produksi demi lebih terjaminnya pembentukan harga-harga pasar yang selanjutnya akan mampu memberikan sinyal-sinyal dan insentif yang tepat (sesuai dengan kepentingan sosial) bagi para produsen maupun pemasok sumber-sumber daya. Harga pasar yang bebas distorsi tersebut harus dapat membantu tercapainya proses-proses produksi yang lebih efisien, penyerapan tenaga kerja yang lebih banyak, dan pengentasan kemiskinan, serta peningkatan upaya penelitian dan pengembangan teknologi metode-metode produksi yang lebih padat karya dan lebih efisien.
- b. Adanya satu atau serangkaian kebijakan yang dirancang untuk menghasilkan berbagai perubahan struktur dalam distribusi, aset, kekuasaan dan kesempatan memperoleh pendidikan serta penghasilan yang lebih merata.

Kebijakan-kebijakan seperti ini tidak hanya terarah pada bidang ekonomi yang relatif terbatas, tetapi bahkan menjangkau keseluruhan aspek sosial, kelembagaan, budaya dan politik di negara berkembang. Tanpa adanya perubahan-perubahan struktural yang mendasar dan redistribusi kekayaan secara besar-besaran, baik secara langsung, (misalnya melalui pengambil alihan kendali pengelolaan ekonomi dan pendapatan oleh pemerintah) atau secara bertahap (melalui redistribusi hasil-hasil pertumbuhan), maka kesempatan untuk memperbaiki taraf hidup masyarakat miskin di daerah-daerah pedesaan maupun di daerah-daerah perkotaan secara signifikan akan sangat terbatas sehingga tidak memungkinkan dicapainya segala hasil yang diinginkannya.

- c. Adanya satu atau serangkaian kebijakan yang dibuat khusus. Untuk memodifikasi ukuran distribusi pendapatan kelompok masyarakat berpenghasilan tinggi melalui pajak progresif atas pendapatan dan kekayaan mereka, dan pada kelompok masyarakat berpendapatan rendah melalui tunjangan langsung maupun melalui upaya-upaya penyediaan berbagai macam barang konsumsi dan peningkatan jasa-jasa pelayanan yang dibiayai oleh pemerintah, termasuk program ketenagakerjaan. Efek netonya adalah penciptaan jaring pengaman bagi orang-orang

yang sebelumnya merasa diabaikan atau disisihkan dari hingar bingarnya proses pembangunan.

Sedangkan Arsyad (2004) berpendapat bahwa strategi yang dapat digunakan untuk mengurangi jumlah kemiskinan di Indonesia meliputi tiga aspek penting, yaitu.

1. Pembangunan Pertanian

Sektor pertanian berperan penting dalam pembangunan ekonomi dan pengurangan kemiskinan di Indonesia. Ada 3 aspek dari pembangunan pertanian yang dapat memberikan kontribusi cukup besar bagi pengurangan kemiskinan, terutama daerah pedesaan. Kontribusi bagi peningkatan pendapatan pedesaan dan pengurangan kemiskinan dihasilkan dari adanya revolusi teknologi dalam pertanian padi, termasuk pembangunan sarana irigasi. Dengan kebijakan tersebut, diharapkan nantinya profitabilitas produksi padi dapat ditingkatkan, sehingga pendapatan pertanian padi akan dapat meningkat.

2. Pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM)

Perbaikan akses terhadap konsumsi pelayanan sosial (pendidikan, kesehatan, dan gizi) merupakan alat kebijakan penting dalam strategi pemerintah secara keseluruhan untuk mengurangi kemiskinan dan memperbaiki kesejahteraan penduduk Indonesia. Perluasan ruang lingkup dan kualitas

dari pelayanan-pelayanan pokok tersebut membutuhkan investasi modal insani yang pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas golongan miskin tersebut.

Di Indonesia, atau dimana saja, pendidikan (formal dan non-formal) bisa berperan penting dalam mengurangi kemiskinan dalam jangka panjang, baik secara tidak langsung melalui perbaikan produktivitas dan efisiensi secara umum, maupun secara langsung melalui pelatihan golongan miskin dengan keterampilan yang dibutuhkan untuk meningkatkan produktivitas mereka dan pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan mereka.

Intervensi untuk memperbaiki kesehatan dari pemerintah juga merupakan suatu alat kebijakan penting untuk mengurangi kemiskinan. Ada tiga faktor utama yang mendasari kebijakan ini. *Pertama*, berkurangnya beban penderitaan secara langsung memuaskan konsumsi pokok yang juga merupakan tujuan kebijaksanaan sosial yang sangat penting. *Kedua*, perbaikan kesehatan akan meningkatkan produktivitas golongan miskin. Kesehatan yang lebih baik akan meningkatkan daya kerja, mengurangi hari tidak bekerja dan menaikkan output energi. *Ketiga*, penurunan tingkat kematian bayi dan anak-anak secara tak langsung juga berperan dalam mengurangi kemiskinan yakni menurunkan

tingkat kesuburan: tingkat kematian yang semakin rendah tidak saja membantu para orang tua untuk mencapai jumlah keluarga yang mereka inginkan, tetapi juga membuat mereka menginginkan keluarga yang lebih kecil. Pelayanan-pelayanan pokok seperti air bersih, tempat pembuangan sampah, perumahan dan lain-lainnya juga penting bagi golongan miskin.

Tanpa kemajuan dalam perbaikan akses golongan miskin terhadap pelayanan-pelayanan tersebut, efektivitas dari setiap pelayanan sosial, seperti pendidikan dan kesehatan di atas bisa terganggu.

3. Peranan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

LSM bisa memainkan peranan yang lebih besar di dalam perancangan dan implementasi program pengurangan kemiskinan. Karena fleksibilitas dan pengetahuan mereka tentang komunitas yang mereka bina, LSM ini untuk beberapa hal bisa menjangkau golongan miskin tersebut secara lebih efektif dibandingkan dengan program-program pemerintah. Lebih dari itu, keterlibatan aktif dari LSM tersebut di dalam program pemerintah cenderung untuk meningkatkan “penerimaan” masyarakat pedesaan terhadap program-program pemerintah, oleh karena itu akan meningkatkan partisipasi masyarakat. Keterlibatan LSM juga dapat mengurangi biaya finansial staf dalam pengimplementasian program padat karya untuk mengurangi kemiskinan.

Besarnya kemiskinan dapat diukur dengan atau tanpa mengacu kepada garis

kemiskinan. Konsep yang mengacu kepada garis kemiskinan disebut kemiskinan relatif yaitu suatu ukuran mengenai kesenjangan distribusi pendapatan, sedangkan konsep yang pengukurannya tidak didasarkan pada garis kemiskinan disebut kemiskinan absolut yaitu derajat kemiskinan dibawah, dimana kebutuhan minimum untuk bertahan hidup tidak dapat terpenuhi.

Untuk menghilangkan atau mengurangi kemiskinan di tanah air diperlukan suatu strategi dan bentuk intervensi yang tepat, dalam arti *nescost effectives*-nya tinggi. Ada tiga pilar utama strategi pengurangan kemiskinan, yakni :

- a. Pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan yang prokemiskinan.
- b. Pemerintahan yang baik (good governance).
- c. Pembangunan sosial

Untuk mendukung strategi tersebut diperlukan intervensi-intervensi pemerintah yang sesuai dengan sasaran atau tujuan yang bila di bagi menurut waktu yaitu :

- a. Intervensi jangka pendek, terutama pembangunan sektor pertanian dan ekonomi pedesaan.
- b. Intervensi jangka menengah dan panjang antara lain :(1)Pembangunan sektor swasta.(2)Kerjasama regional. (3)APBN dan administrasi. (4) Desentralisasi. (5)Pendidikan dan kesehatan. (6)Penyediaan air bersih dan pembangunan perkotaan.

Secara ekonomi, terapi untuk mengatasi persoalan kemiskinan adalah dengan menciptakan pertumbuhan ekonomi yang

tinggi (di atas 7 persen per tahun), berkualitas, dan berkesinambungan. Pertumbuhan yang dimaksud adalah yang mampu menyediakan kesempatan kerja dalam jumlah besar, dan memberikan pendapatan memadai bagi pekerja, sehingga mereka minimal mampu memenuhi kebutuhan dasar keluarganya berupa pangan, sandang, perumahan, kesehatan, dan pendidikan. Oleh karena itu, pertumbuhan ekonomi yang selama ini sebagian besar bertumpu pada kegiatan konsumtif harus segera dikoreksi dengan pola pertumbuhan ekonomi yang secara dominan digerakkan sektor riil produktif serta dikerjakan oleh dan untuk kesejahteraan mayoritas rakyat. Sedikitnya ada dua solusi untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, berkualitas, dan berkesinambungan yaitu antara lain :

- 1). Pemerintah harus segera merealisasikan pembangunan infrastruktur yang memberikan manfaat luas bagi rakyat, seperti jalan, jembatan, pelabuhan udara dan laut, listrik, air bersih, jaringan telekomunikasi, saluran irigasi dan bendungan. Selain dapat mengurangi angka pengangguran dan kemiskinan, tersedianya infrastruktur pembangunan tersebut dapat menjadi daya pikat investasi dan sekaligus menumbuhkembangkan serta meningkatkan kapasitas dan efisiensi usaha sektor ekonomi produktif.

- 2). Mengembangkan sektor ekonomi berbasis SDA (sumber daya alam) yang mencakup pertanian tanaman pangan, hortikultur, peternakan, perkebunan, kehutanan, kelautan dan perikanan, industri bioteknologi, pariwisata serta pertambangan, dan energi. Bila kita mengelola pembangunan ekonomi berbasis SDA ini secara profesional dengan

menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi, etos kerja unggul, dan akhlak mulia, maka dalam waktu lima sampai 10 tahun ke depan Indonesia akan mampu menghasilkan bahan pangan, sandang, papan (bahan bangunan), obat-obatan, kosmetik, bahan tambang dan mineral, energi, dan bahan mentah untuk berbagai jenis industri pengolahan dan manufaktur yang berkualitas, harga relatif murah, dan dalam jumlah mencukupi, baik untuk kebutuhan nasional (swasembada) maupun ekspor. Dalam jangka pendek (1-3 tahun) sektor ekonomi berbasis SDA yang dikelola secara profesional ini niscaya mampu mengatasi persoalan pengangguran dan kemiskinan di Indonesia. Uraian tersebut merupakan sekelumit ilustrasi betapa besarnya potensi ekonomi berbasis SDA bukan hanya untuk memecahkan masalah pengangguran dan kemiskinan, tetapi juga menghantarkan Indonesia menjadi maju, adil makmur, dan bermartabat.

PEMERATAAN PEMBANGUNAN

Jika dilihat dari hasil penelitian dan data-data statistik dalam dasawarsa yang lalu, akan terlihat bahwa meskipun pertumbuhan ekonomi telah berjalan dengan pesat namun pertumbuhan yang pesat ini telah membawa akibat yang mengkhawatirkan, yaitu terjadinya ketimpangan distribusi pendapatan yang lebih buruk. Meskipun pertumbuhan mampu mengurangi persentase penduduk miskin namun di lain pihak sebagian penduduk miskin menjadi semakin miskin. Dengan demikian, Indonesia belum termasuk kelompok negara-negara berkembang yang telah berhasil dalam menggabungkan pertumbuhan ekonomi yang pesat dengan distribusi pendapatan

yang makin merata serta pengurangan kemiskinan absolut yang lebih pesat. Oleh karena itu, upaya-upaya untuk melaksanakan pemerataan hasil-hasil pembangunan harus terus dilakukan oleh pemerintah. Pemerataan berarti suatu pembagian hasil produksi kepada masyarakat yang lebih merata, sehingga dirasakan keadilannya. Untuk mewujudkan pemerataan ini, Indonesia menerapkan “Delapan Jalur Pemerataan”, yaitu: (1) Pemerataan kebutuhan pokok rakyat. (2) Pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan. (3) Pemerataan pembagian pendapatan, khususnya melalui usaha-usaha padat karya. (4) Pemerataan kesempatan kerja melalui peningkatan pembangunan regional. (5) Pemerataan dalam pengembangan usaha, khususnya memberikan kesempatan yang luas bagi golongan ekonomi lemah untuk memperoleh akses perkreditan dan penggalakan koperasi. (6) Pemerataan kesempatan berpartisipasi khususnya bagi generasi muda dan kaum wanita. (7) Pemerataan penyebaran penduduk melalui transmigrasi dan pengembangan wilayah. (8) Pemerataan dalam memperoleh keadilan hukum.

Kenyataan bahwa Indonesia belum mampu melaksanakan pemerataan pembangunan mengharuskan turut memikirkan cara lain yang perlu ditempuh agar Indonesia dalam tahun-tahun mendatang lebih berhasil dalam menanggulangi masalah ketimpangan distribusi pendapatan dan pemerataan pembangunan. Dalam hal ini, yang perlu diperhatikan juga adalah strategi pembangunan alternatif yang dapat diterapkan di Indonesia. Jika kita melihat keberhasilan negara-negara Asia Timur seperti Jepang,

Korea, Taiwan, Hongkong, dll dalam menggabungkan pertumbuhan ekonomi dengan distribusi pendapatan yang merata, maka akan terlihat bahwa negara-negara tersebut secara umum telah menerapkan enam model pembangunan seperti yang dikemukakan oleh James Weaver, Kenneth Jameson, dan Richard Blue yaitu;

- a) Pembangunan yang mengutamakan penciptaan lapangan kerja, antara lain dengan mendorong penggunaan teknik-teknik produksi yang padat karya dalam pertumbuhan pertanian, dan membantu kegiatan sektor informal.
- b) Pembangunan yang mengutamakan penyaluran kembali investasi untuk membantu golongan penduduk miskin, antara lain melalui reorientasi investasi dari proyek-proyek besar ke proyek-proyek yang langsung membantu golongan miskin, seperti pendidikan, kesehatan, perkreditan.
- c) Pembangunan yang terutama bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dasar dari seluruh penduduk, yaitu pangan, sandang, pemukiman, kesehatan, pendidikan, dan partisipasi dalam pengambilan keputusan.
- d) Pembangunan yang mengutamakan pengembangan sumber-sumber daya manusia yang harus didahului oleh redistribusi harta produktif, termasuk perluasan penyediaan kesempatan memperoleh pendidikan, sebelum dilakukan usaha pengembangan sumber-sumber daya manusia.
- e) Pembangunan yang mengutamakan perkembangan pertanian dulu sebelum

bisa mencapai pertumbuhan dengan pemerataan, khususnya dengan usaha land reform.

- f) Pembangunan yang mengutamakan pembangunan pedesaan terpadu yang menekankan bahwa berbagai usaha pokok sangat di perlukan untuk keberhasilan pembangunan disertai pemerataan yaitu land reform, penggunaan teknik produksi yang padat karya oleh petani kecil, pembangunan prasarana oleh pekerja pertanian yang setengah menganggur, pengolahan jadi secara padat karya, usaha berdikari, pelaksanaan oleh suatu badan pemerintah yang melintasi yuridiksi kementrian lain, dan perencanaan regional yang mencakup hubungan antara ibukota dan desa-desa.

STRATEGI KEKUATAN EKONOMI MIKRO DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Adanya kerjasama yang mutualisme antara pemerintah, swasta serta elemen-elemen masyarakat menengah (LSM, Akademisi Propesional dll) untuk bisa mendorong ekonomi mikro

1. Pemerintah harus bisa menciptakan regulasi yang pro terhadap ekonomi mikro, misalnya dalam era otonomi daerah ini pemerintah daerah yang sangat mengedepankan peraturan daerah, maka peraturan daerah tersebut harus bisa mendorong kekuatan ekonomi lokal,
2. Pemerintah, swasta dan elemen masyarakat yang diwakili oleh LSM harus bisa membuat lembaga-

lembaga keuangan mikro yang kuat serta mengedepankan distribusi keadilan dalam prosesnya. Hal tersebut supaya usaha mikro bisa terhindar dari rentenir karena bunga pinjaman tinggi.

3. Lembaga keuangan mikro harus bisa berkompetisi dengan lembaga keuangan yang informal dengan mengedepankan pelayanan yang pro terhadap usaha mikro, sehingga usaha mikro akan tertarik serta nyaman dalam melakukan pinjamannya dan tanpa proses yang berbeli-belit.
4. Mempunyai komitmen dalam bekerjasama untuk bisa merealisasikan visi dan misi dalam melenyapkan kemiskinan di Indonesia.

SIMPULAN

Kemiskinan telah menjadi masalah yang kompleks dan kronis baik ditingkat nasional maupun regional. Ditengah upaya untuk semakin menajamkan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia, perlu dicari metode evaluasi dan monitoring yang tepat agar kualitas pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan menjadi semakin baik dimasa datang dengan indikator-indikator yang obyektif dan terukur, para pengambil keputusan menjadi lebih mudah melakukan perbaikan-perbaikan dari berbagai segi agar program penanggulangan kemiskinan lebih berkelanjutan (*sustainable*). Krisis moneter yang melanda Indonesia sejak tahun 1998 menyebabkan ambruknya perekonomian Indonesia. Perusahaan-perusahaan besar ambruk, tetapi usaha kecil yang merupakan

ciri ekonomi rakyat tetap eksis. Kondisi ini membuat semua komponen bangsa sadar bahwa ekonomi rakyat yang kurang mendapat perhatian dari institusi pemegang kebijakan ternyata dapat mengawal perekonomian Indonesia hingga terhindar dari kehancuran. Berdasarkan hasil kajian, adapun strategi pemberdayaan ekonomi rakyat dalam program penanggulangan kemiskinan melalui kerjasama yang mutualisme antara pemerintah, swasta serta elemen-elemen masyarakat menengah seperti LSM, Akademisi profesional dan lain-lain untuk bisa mendorong ekonomi rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Asyad, Lincoln, 2004, Ekonomi Pembangunan, Yogyakarta. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi.
- Badan Pusat Statistik, 2008. Statistik Indonesia. Jakarta
- Bradley, Michael, 1985, Macro Economic, Second Edition, Illinois, Scott Fore Man and Company.
- Bayu Krisnamurthi. 2002. "Krisis Moneter dan Ekonomi Rakyat" Jurnal Ekonomi Rakyat Th. I. No. 3.
- Frans Seda, 2002. "Krisis Moneter Indonesia" Jurnal Ekonomi Rakyat Th. I. No.3.
- Mishkin, Frederic.S, 1992, The Economic of Money Banking, and Financial Market, Third Edition, New York Harper Collins Publishers.

- Mubyarto, 1999. Reformasi Sistem Ekonomi Yogyakarta : Aditya Media
- Mubyarto, 2002. "Ekonomi Rakyat Pasca Krismon" Jurnal Ekonomi Rakyat Th.I, No.9.
- Maskun Sumitro, 1987. Pembangunan Masyarakat Desa, Azas Kebijakan dan Manajemen, Media Widya Mandala, Yogyakarta.
- Sukirno S, 1985. Ekonomi Pembangunan : Proses, Masalah dan Dasar Kebijakan. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Tambunan, Tulus, 2001. Perekonomian Indonesia. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Todaro, Smidht, 2003 . Economic Depelopment 8* edition. New York. Addison Wesley Longman Inc.
- Venieris, Yiannis and Frederick D. Sebold, 1978. Macro Economic Model and Policym, Santa Barbara. John Wiley & Sons, Inc.
- World Bank, 2006. Era Baru Dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia. [www World Bank Org](http://www.WorldBankOrg)
- Sukirno, S. 1985. Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah dan dasar Kebijakan. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.

LAMPIRAN

Tabel. Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2000-2013

Tahun	Jumlah Penduk Miskin (Jutaan orang)	Perkembangan Penduduk Miskin (%)
2000	38,74	–
2001	37,87	(2,25)
2002	38,39	1,37
2003	37,34	(2,74)
2004	36,15	(3,19)
2005	35,10	(2,90)
2006	39,30	11,97
2007	37,17	(5,42)
2008	34,96	(5,95)
2009	32,53	(6,95)
2010	31,02	(4,64)
2011	30,02	(3,22)
2012	28,59	(2,96)
2013	28,07	(1,82)
Rata – rata		(2,21)

Keterangan: () = negatif

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Tahun 2013