

Policy

BRIEF:

**Kolaborasi Program untuk
Mengatasi Kemiskinan Satu Digit**



KNOWLEDGE
SECTOR INITIATIVE

SEKNAS
FITRA

Ringkasan Eksekutif

Policy brief ini merupakan ringkasan dari Studi Dokumen: RPJMN dan Renstra K/L 2020-2024: Pelayanan Sosial Dasar, Pengentasan Kemiskinan dan Pengembangan Sektor Pengetahuan yang diterbitkan oleh FITRA. Policy brief ini fokus pada pembahasan kemiskinan dengan beberapa tambahan dari studi yang telah dilakukan oleh FITRA. Lebih lanjut, pembahasan kemiskinan dalam tulisan ini berfokus pada kemiskinan satu angka dan bagaimana kolaborasi anggaran diperlukan untuk mengeliminasi kemiskinan satu angka tersebut.

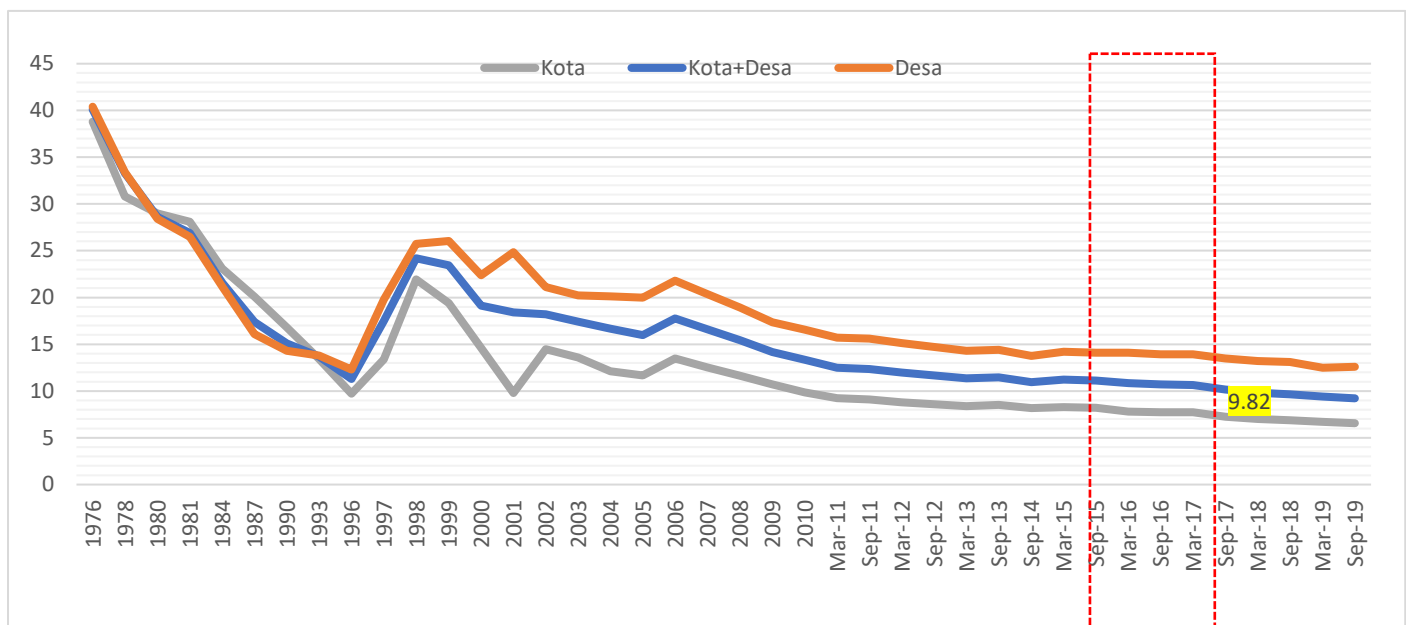
Capaian kemiskinan Indonesia memasuki babak baru. Per Maret 2018, Badan Pusat Statistik (BPS) merilis angka kemiskinan di Indonesia berada pada angka 9,82 persen. Capaian tersebut semakin membaik dengan capaian kemiskinan yang semakin mengecil. Hal ini terlihat dari capaian angka kemiskinan pada September 2019 sebesar 9,22 persen. Namun demikian, capaian kemiskinan satu digit bukan akhir dari perjuangan menanggulangi kemiskinan. Kemiskinan satu digit merupakan awal baru untuk menuju kemiskinan ekstrim 0 persen di 2030 sesuai dengan target SDGs.

Namun demikian, capaian tersebut menghadapi dua tantangan serius yang harus dihadapi oleh pemerintah. Setidaknya ada 2 (dua) tantangan penanggulangan kemiskinan saat ini yakni, perlambatan pertumbuhan ekonomi dan the last mile problem pengentasan kemiskinan. Dalam rangka mengatasi dua tantangan tersebut, kolaborasi antar stakeholder menjadi penting dalam menghadapi tantangan kemiskinan satu digit. Terlebih ketika kemiskinan satu digit bersifat lebih multidimensi, tidak hanya terpatok pada masalah ekonomi, tapi juga kesehatan, pendidikan, sehingga penanganannya juga memerlukan keterlibatan beragam stakeholder dan bersifat berkelanjutan (multiyears).

Pendahuluan

Pengentasan kemiskinan di Indonesia memasuki babak baru yakni capaian kemiskinan satu angka. Per Maret 2018, Badan Pusat Statistik (BPS) merilis angka kemiskinan di Indonesia berada pada angka 9,82 persen. Capaian tersebut semakin membaik dengan capaian kemiskinan yang semakin mengecil. Hal ini terlihat dari capaian angka kemiskinan pada September 2019 sebesar 9,22 persen. Apresiasi tersebut berhubungan dengan milestone pencapaian tujuan 1 pembangunan berkelanjutan (SDGs), yakni tidak ada kemiskinan di tahun 2030. Capaian kemiskinan

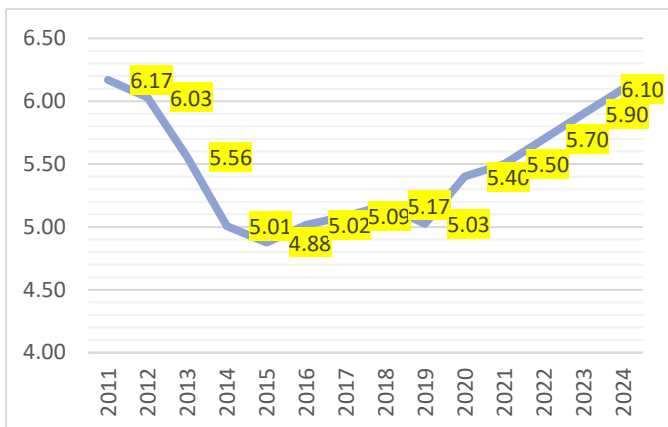
Kedua, sebelum krisis ekonomi 1997/1998, angka kemiskinan di Indonesia mencapai titik terendahnya pada level 11,3 persen untuk kemiskinan total, 12,3 persen kemiskinan di desa dan 9,7 persen kemiskinan kota. Memasuki krisis ekonomi pada 1998, kemiskinan Indonesia melonjak menjadi 23,43 persen. Dilihat lokus antara desa dan kota, kemiskinan desa lebih tinggi dibandingkan dengan kemiskinan kota. Kemiskinan desa pada level 25,72 persen dan kemiskinan kota pada level 21,92 persen. Melewati masa krisis ekonomi, komposisi kemiskinan desa-kota tersebut belum pernah



Gambar 1. Perkembangan Kemiskinan di Indonesia 1976-September 2019 (%) Sumber: Badan Pusat Statistik 2019

di Indonesia fluktuatif. Sejak tahun 1976 hingga 1998 -masa krisis ekonomi-, terdapat dua prestasi capaian pengurangan angka kemiskinan yakni pertama kemiskinan desa pernah lebih rendah dari kemiskinan di kota pada periode 1980-1990. Kondisi ini belum pernah terulang kembali pasca 1990 hingga saat ini.

berubah di mana kemiskinan di perdesaan selalu lebih tinggi dibandingkan kemiskinan di kota. Meski angka kemiskinan telah mencapai angka 1 digit, capaian tersebut menghadapi dua tantangan serius yang harus dihadapi oleh pemerintah. Dua tantangan tersebut yakni, perlambatan pertumbuhan ekonomi, dan the last mile problem pengentasan kemiskinan. Dua hal inilah yang harus menjadi perhatian pemerintah untuk periode 2020-2024.



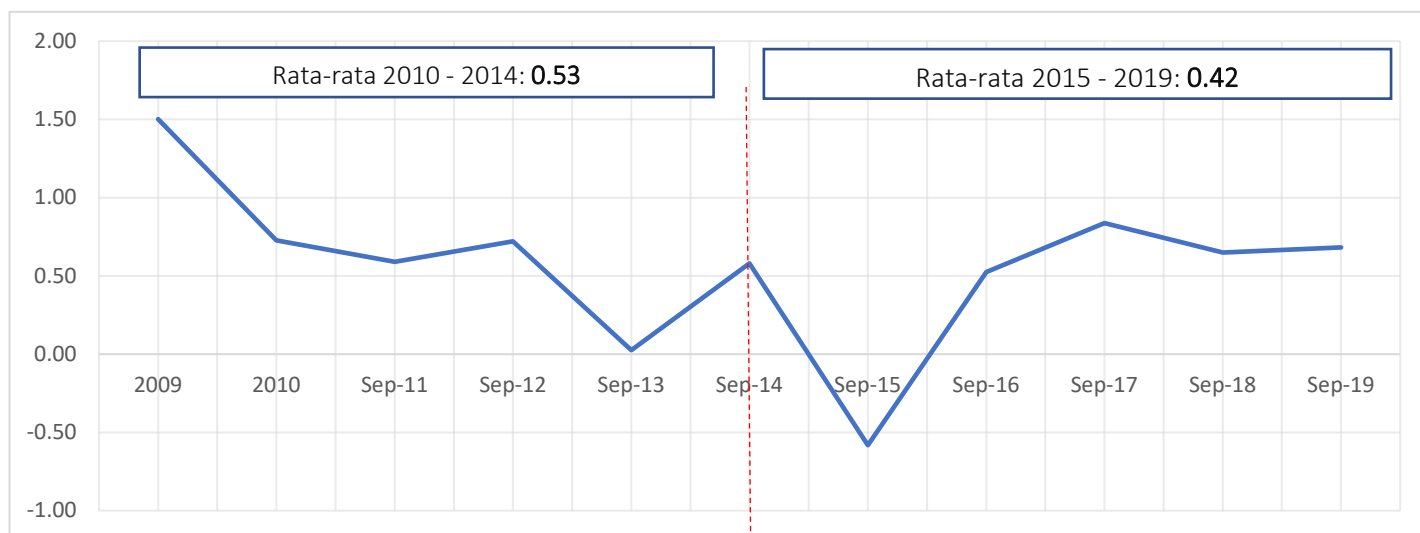
Gambar 2. Pertumbuhan Ekonomi 2011-2024* (Persen)
 Sumber : Badan Pusat Statistik dan RPJMN 2020-2024.

Angka pertumbuhan tersebut terus melemah hingga berada pada angka 4,88 % di 2015. Memasuki 2016, angkanya meningkat menjadi 5.02% dan terus tumbuh di kisaran 5% hingga 2019.

Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN) 2020-2024, pemerintah menargetkan pertumbuhan ekonomi akan terus meningkat hingga mencapai angka 6,1% di tahun 2024. Angka pertumbuhan tersebut merupakan angka pertumbuhan proyeksi dengan skenario moderat. Pada tahun 2020, ekonomi ditargetkan tumbuh sebesar 5,4%, lebih tinggi dibandingkan dengan capaian pertumbuhan ekonomi 2019. Apabila skenario pertumbuhan ekonomi ini tercapai, maka upaya penurunan angka kemiskinan ke angka 6.5%, akan lebih mudah.

Perlambatan ekonomi mengurangi kemampuannya dalam menekan angka kemiskinan. Perlambatan ekonomi berakibat pada berkurangnya output ekonomi atau nilai tambah perekonomian yang dihasilkan. Pertambahan penyerapan tenaga kerja per tahun berkurang. Alhasil pengurangan pengangguran menjadi lambat yang berimplikasi pada perlambatan penurunan angka kemiskinan. Perlambatan pertumbuhan ekonomi sudah terjadi sejak tahun 2012 dimana pertumbuhan pada sebesar 6,03%, lebih rendah 0,14% dibandingkan dengan pertumbuhan 2011 sebesar 6,17%.

Perlambatan ekonomi yang sudah terjadi sejak 2014 ini menjadikan elastisitas penurunan kemiskinan mengecil. Hal ini terlihat dari elastisitas pertumbuhan ekonomi terhadap angka kemiskinan periode 2010-2014 dibandingkan dengan 2015-2019. Pada periode 2010-2014 di mana pertumbuhan ekonomi nasional pernah mencapai 6%, rata-rata elastisitas pertumbuhan ekonomi dalam penurunan kemiskinan sebesar 0,53.



Gambar 3. Elastisitas Pertumbuhan Ekonomi dan Pengentasan Kemiskinan 2009. Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah FITRA.

Sedangkan pada periode 2015-2019 sebesar 0,42. Semakin rendah elastisitas maka semakin rendah kemampuan pertumbuhan ekonomi dalam menurunkan kemiskinan atau dengan kata lain, pertumbuhan ekonomi semakin tidak responsif atau inelastis terhadap penurunan angka kemiskinan.

Perlambatan ekonomi tersebut ditambah dengan sifat kemiskinan satu digit yang unik. Unik di sini artinya, perlu kebijakan yang sangat berbeda dengan tingkat kemiskinan dua digit. Menurunkan angka kemiskinan dari 15 persen ke 12 persen lebih mudah dibandingkan menurunkan angka kemiskinan dari 9,2 persen ke 8,5 persen. Pada kemiskinan 20 persen kebijakan padat karya dan penyertaan modal usaha bisa mengentaskan angka kemiskinan, namun tidak pada level satu digit. Meski demikian, secara selisih penurunan angka kemiskinan terus menyusut.

Pada periode 2014-2019, selisih penurunan kemiskinan hanya di angka 1,74 persen atau lebih rendah dari periode 2009-2014 sebesar 3,19 persen. Namun demikian, pemerintah membuat target yang lebih ambisius dibandingkan dengan target pengurangan angka kemiskinan periode 2014-2019. Pada periode kedua Pemerintahan Joko Widodo, angka kemiskinan di 2020-2024 ditarget turun pada rentang 6,5 – 7 persen di 2024. Hal ini berarti pada periode ini, pengurangan angka kemiskinan ditarget sebesar 2,22- 2,72 persen. Angka ini lebih tinggi dibandingkan dengan target capaian periode 2014-2019. Di tengah perlambatan ekonomi dan kemiskinan satu angka, pemerintah akan menghadapi tantangan semakin sulitnya upaya pengentasan kemiskinan ini. Tantangan ini yang menjadi problem bersama dalam the last mile problem pengurangan angka kemiskinan.

Tabel 1. Kinerja Pengentasan Kemiskinan Antar Periode

Periode	Tingkat Kemiskinan		Selisih Kemiskinan Desa+Kota (Persen)
	Awal	Akhir	
1970-1976	60	40.1	19.90
1976-1980	40.1	28.6	11.50
1980-1984	28.6	21.6	7.00
1984-1990	21.6	15.1	6.50
1990-1996	15.1	11.3	3.80
1999-2004	23.43	16.66	6.77
2004-2009	16.66	14.15	2.51
2009-2014	14.15	10.96	3.19
2014*-2019*	10.96	9.22	1.74
2019-2024	9.22	6.5-7**	2.72-2,22

Keterangan:

*) Periode September. Sumber: BPS, 2019 diolah FITRA

***) Target RPJMN 2020-2024.

Terdapat perbedaan karakteristik orang-orang yang berada di kelompok dua digit dan satu digit kemiskinan. Pada level dua digit, orang miskin yang melekat adalah mereka memiliki level pendidikan yang layak, akses kesehatan bagus, namun belum beruntung dalam akses ekonomi. Oleh karenanya kebijakan yang bersifat ke ekonomi bisa lebih mudah dalam mengentaskan mereka dari jurang kemiskinan Namun tidak pada angka kemiskinan satu digit. Penduduk yang berada pada kemiskinan satu digit tidak saja terbatas aksesnya ke ekonomi, tapi juga kesehatan dan pendidikan. Oleh karena itu, kebijakan penurunan angka satu digit perlu langkah yang berbeda dengan kebijakan ketika kemiskinan pada angka level dua digit. Kolaborasi program ekonomi, kesehatan, pendidikan dan politik diperlukan dalam kemiskinan satu digit.

Terdapat perbedaan karakteristik orang-orang yang berada di kelompok dua digit dan satu digit kemiskinan. Pada level dua digit, orang miskin yang melekat adalah mereka memiliki level pendidikan yang layak, akses kesehatan bagus, namun belum beruntung dalam akses ekonomi. Oleh karenanya kebijakan yang bersifat ke ekonomi bisa lebih mudah dalam mengentaskan mereka dari jurang kemiskinan Namun tidak pada angka kemiskinan satu digit. Penduduk yang berada pada kemiskinan satu digit tidak saja terbatas aksesnya ke ekonomi, tapi juga kesehatan dan pendidikan. Oleh karena itu, kebijakan penurunan angka satu digit perlu langkah yang berbeda dengan kebijakan ketika kemiskinan pada angka level dua digit. Kolaborasi program ekonomi, kesehatan, pendidikan dan akses politik diperlukan dalam kemiskinan satu digit

Pengaturan Penanganan Kemiskinan

Kebijakan penanganan kemiskinan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang No. 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin. Penanganan fakirmiskin dilaksanakan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. sasaran penanganan kemiskinan ditujukan kepada perseorangan, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat. penanganan kemiskinan dilaksanakan dalam bentuk pengembangan potensi diri, bantuan pangan dan sandang, penyediaan pelayanan perumahan, penyediaan pelayanan kesehatan, penyediaan pelayanan pendidikan, penyediaan akses kesempatan kerja dan usaha, bantuan hukum dan/atau pelayanan sosial.

Tujuan penanganan kemiskinan sejalan dengan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Negara berkewajiban mensejahterakan seluruh warga negaranya dari kondisi kefakiran dan kemiskinan. Penanganan kemiskinan juga mengacu pada Pasal 20, Pasal 21, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28H ayat (1) dan ayat (2), Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4), dan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);

Kolaborasi Program Kementerian/Lembaga

Di tengah tantangan penurunan kemiskinan yang beragam, pemerintah harus kolaborasi dengan banyak pihak guna menjalankan kebijakan penurunan angka kemiskinan yang semakin terjal tantangannya. Kolaborasi ini salah satunya menjadikan program keluarga harapan (PKH) menjadi simpul pengentasan kemiskinan satu digit.

Program PKH akan memberikan rumah tangga penerima manfaat bisa memperbaiki akses kesehatan dan pendidikan mereka. Apabila akses kesehatan dan pendidikan sudah didapat, maka keluarga penerima manfaat akan beralih ke akses ekonomi dan siap tinggal landas menuju keluarga sejahtera. Masa tinggal landas inilah masa-masa krusial.

Akses ekonomi tidak bisa dijalankan sendiri oleh satu kementerian, dalam hal ini Kementerian Sosial, namun butuh bantuan kementerian lain misal Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. Kementerian Desa bisa membantu keluarga PKH dalam mengakses sumber daya ekonomi melalui dana desa. Kementerian/Lembaga negara lain pun bisa melakukan hal yang sama sesuai dengan program dan anggaran yang tersedia di masing-masing instansi. Penanggulangan kemiskinan di tahun 2020-2024 bisa diarahkan kepada dua fokus utama, yakni area program keluarga harapan dan area non program keluarga harapan dengan menggunakan framework kebijakan berorientasi GESI (Gender Equality and Social Inclusion).

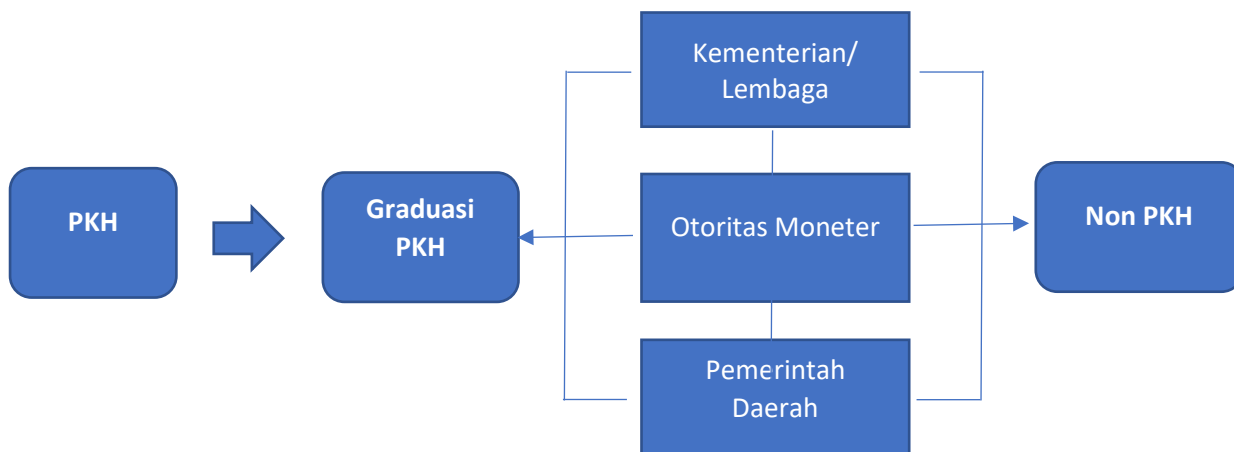
Orientasi GESI menjadi penekanan sehingga problem keadilan bagi kelompok marginal dan disabilitas dapat sekaligus diatasi. Pembagian ini agar lebih jelas dan mudah dalam mengidentifikasi K/L yang terlibat dalam program pengentasan kemiskinan. Program keluarga harapan menjadi instrumen pra-kondisi keluarga sasaran agar setelah graduasi dari program PKH bisa mandiri dan mendapat program bantuan pasca PKH.

Hal ini bertujuan untuk meningkatkan tingkat survival atau bertahan keluarga PKH pasca program. Metode ini bisa dengan efektif untuk memutus mata rantai kemiskinan di sebuah keluarga. Dengan demikian, diharapkan di masa depan, generasi penerus penerima PKH bisa keluar dari garis kemiskinan. Program penanggulangan kemiskinan, baik untuk non PKH dan keluarga yang baru keluar dari program PKH, harus dikordinasikan dengan baik agar tidak terjadi tumpang tindih.

Setidaknya ada 3 entitas utama dalam upaya penanggulangan kemiskinan yakni kementerian/lembaga, otoritas moneter dan pemerintah daerah (pemerintah provinsi, pemerintah kota dan pemerintah kabupaten). Koordinasi tidak hanya menasar pada entitas penerima namun juga harus memperhatikan lokus kegiatan/program. Kementerian/lembaga fokus pada pembuatan program unggulan pengentasan kemiskinan yang bisa dicopy atau ditiru oleh pemerintah daerah.

Selain ditiru oleh pemerintah daerah, program tersebut juga harus jelas hal-hal apa yang diperlukan sebagai komplementer agar upaya penanggulangan kemiskinan bisa berlanjut. Misalnya adalah kebijakan perlindungan sosial seperti Kartu Indonesia Pintar. Para pelajar mendapat bantuan untuk menyelesaikan

sekolahnya. Namun dalam KIP tersebut tidak menjangkau untuk biaya transportasi dari rumah penerima manfaat ke tempat sekolah. Di sini pemerintah kabupaten/kota bisa menyediakan subsidi angkutan bagi pelajar penerima KIP. Selain itu, program subsidi angkutan ini juga bisa dinikmati oleh non penerima manfaat KIP.



Gambar 4. Skema Kolaborasi Program antar K/L. Sumber: FITRA, 2020

Contoh lainnya adalah ada entitas keluarga yang baru selesai menjalankan program PKH. Entitas keluarga ini harus ditangani dengan seksama melalui program lanjutan dari kementerian/lembaga lain. Program pemberian CSR (corporate social responsibility) berupa pelatihan kewirausahaan bagi anak keluarga peserta PKH yang baru lulus sekolah tingkat menengah atas atau perguruan tinggi. Program CSR ini perlu didampingi dengan program KUR pasca pelatihan wirausaha mandiri. Program KUR memastikan agar usaha yang dirintis oleh peserta program bisa bertahan hingga mencapai titik skala ekonomi. Kolaborasi seperti ini diharapkan bisa menjadikan program pengentasan kemiskinan memiliki keberlanjutan sehingga benar bisa memutus lingkaran kemiskinan.

Berikut ditampilkan beragam program utama yang sudah dan atau bisa dijadikan program oleh Kementerian/Lembaga dalam rangka mengurangi angka kemiskinan di Indonesia pada periode 2020-2024.

Tabel 2. Matriks Program Pengentasan Kemiskinan

No.	Kementerian/Lembaga	Program Utama	Sasaran Penerima Manfaat Program
1	Kementerian Koordinator Perekonomian	Kredit Usaha Rakyat	Non PKH (Graduasi PKH)
2	Kementerian Keuangan	Stimulus Fiskal (Potongan PPn barang untuk program-program penanggulangan kemiskinan)	PKH dan Non PKH
3	Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN)	PKBL (Program Kemitraan dan Bina Lingkungan) atau CSR	PKH dan Non PKH
4	Kementerian Sosial	PKH	PKH
5	Kementerian Koperasi dan UMKM	Pemberdayaan Koperasi dengan mendorong warga miskin terlibat dalam keanggotaan koperasi	PKH dan Non PKH
6	Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (Kemen PDT)	Pemanfaatan dana desa berupa pengembangan komunitas/masyarakat	Non PKH
7	Kementerian Ketenagakerjaan	Kartu Pra Kerja	Non PKH
8	Kementerian Koordinator Perekonomian	Kartu Pra Kerja	Non PKH
9	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Perhutanan Sosial	Non PKH
10	Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN	Sertifikasi Lahan	PKH dan Non PKH
11	Kementerian Kesehatan	Program Indonesia Sehat	PKH dan Non PKH
12	Kementeria Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Program Pengarusutamaan Gender	PKH dan Non PKH
13	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	Bantuan Operasional Sekolah	PKH dan Non PKH
14	Otoritas Moneter (OJK)	Kebijakan Afirmasi Kredit untuk Peserta PKH yang sudah lulus program	Graduasi PKH dan Non PKH
15	Otoritas Moneter (Bank Indonesia)	Keuangan Inklusif	PKH dan Non PKH
16	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (PBJS)	Kartu Indonesia Sehat	PKH dan Non PKH
17	Pemda	Subsidi Bunga, Jamkesda, Subsidi Transportasi (Pekerja maupun Pelajar), Program-program komplementer untuk program pemerintah pusat	PKH dan Non PKH

Sumber : berbagai sumber.

Penutup

Kolaborasi program dan anggaran sangat penting dalam upaya mengurangi angka kemiskinan di Indonesia yang sudah berada pada satu angka. Target pemerintah dalam RPJMN 2020-2024 yang menargetkan kemiskinan berada di level 6,5 % perlu diapresiasi. Target tersebut harus diupayakan dengan kolaborasi anggaran dan program antar kementerian/lembaga serta pemerintah daerah. Program-program yang ada di Pemerintah Pusat sebaiknya berupa program yang bisa di jiplak oleh pemerintah daerah yang tidak menjadi locus kebijakan kementerian/lembaga pusat. Selain itu, kebijakan pemerintah pusat harus bisa membuka kebijakan komplementer dari pemerintah daerah. Kolaborasi tersebut menjadi kunci dalam rangka penanggulangan kemiskinan ke depan.

Daftar Pustaka

- Fitra, 2020. Studi Dokumen: RPJMN dan Renstra K/L 2020-2024: Pelayanan Sosial Dasar, Pengentasan Kemiskinan Dan Pengembangan Sektor Pengetahuan
- Bappenas, 2019, Lampiran Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024
- Bappenas, 2019, Rancangan Teknokratik Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2020-2024