

# Dari Kemiskinan ke Kesejahteraan (From Poverty To Welfare)

*H.M. Ma'ruf Abdullah\**

## *Abstract*

*The successful development of a nation is determined by a number of factors, including: natural resources (NR), human resources (HR), capital resources (capital), and the ability to manage (management). Analogous to that change poverty into prosperity (poverty) also requires the same thing.*

*Indonesia with abundant natural resources, human resources of hundreds of millions, sufficient capital and management of government alternating with each style of his regime for 65 years of independence and occupation, can not fully realize the prosperity of the nation (in a macro sense), and it can not completely change poverty into prosperity (in the micro sense.) It can be seen and are still large strata of the population in poverty in Indonesia.*

*To find out what actually happened to poverty reduction in Indonesia, through this study the authors tried to track it down and found a weak point on managing (management) program, including: the program does not focus, was not consistent with the priority scale, weak coordination, weak monitoring and evaluation, and no mistake in setting the key officials responsible.*

**Kata-kata kunci:** kemiskinan, kesejahteraan, dan manajemen.

## **1. Pendahuluan**

Negara kita RI ini sudah berusia 65 tahun. Salah satu amanat konstitusi kita adalah "...memajukan kesejahteraan umum..." sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tugas memajukan kesejahteraan umum (rakyat Indonesia) ini tidak boleh kita lupakan karena merupakan cita-cita luhur bangsa Indonesia yang pada kelahirannya diwakili oleh founding father antara lain Soekarno, Hatta, Syahrir, dan lain-lain. Sebelum kesejahteraan rakyat ini terwujud mestinya kita tetap menempatkannya sebagai prioritas pembangunan.

Pada zaman pemerintahan Presiden Soekarno (orde lama) orientasi pemerintahan lebih pada politik, sehingga politik menjadi panglima. Di zaman Presiden Soeharto (orde baru) di awal pemerintahan hingga dua pertiga masa jabatan, kita akui telah terjadi pembangunan ekonomi yang dirasakan sampai ke pelosok-pelosok tanah air. Dalam perjalanan waktu sepertiga terakhir dari masa jabatannya, orientasi pembangunan ekonomi telah melenceng

---

\* Dosen Fakultas Syariah IAIN Antasari Banjarmasin

dari rel yang semestinya, khususnya yang dimaksud dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Di masa sepertiga terakhir jabatannya ini Presiden Soeharto membiarkan aktivitas pembangunan ekonomi lebih pada liberal yang memberi angin dan menguntungkan konglomerat, dengan menganut konsep “*Trickle Down Effect*”.<sup>1</sup> Dalam teorinya konsep pembangunan *Trickle Down Effect* ini hasil-hasil pembangunan itu akan menetes dan menggerakkan masyarakat yang di bawahnya untuk juga membangun. Namun ternyata tetesan itu tidak menetes ke rakyat miskin, dan malah semakin memperkaya para konglomerat yang diberi angin tadi. Dan puncaknya menghasilkan 200 orang konglomerat terbesar di Indonesia, dan 25 orang diantaranya terdiri dari orang-orang yang dikenal dengan kroni istana dengan meraup penghasilan total 48093080 milyar rupiah setiap tahunnya.<sup>2</sup>

Di zaman reformasi sejak 1998 hingga sekarang sudah empat kali berganti pemerintahan, meski salah satu tuntutan reformasi itu adalah sistem ekonomi yang pro rakyat, artinya pembangunan yang mengutamakan rakyat miskin. Namun yang terjadi justru ekonomi pro pasar. Ekonomi pro pasar ini sebetulnya sudah tampak di penghujung kekuasaan orde baru yaitu setelah kita mengalami krisis moneter dan berlanjut dengan krisis ekonomi yang panjang 1997-1998. Ekonomi pro pasar ini didorong oleh lembaga keuangan internasional seperti IMF dan Bank Dunia yang ada kepentingan dengan negara-negara berkembang untuk tetap terikat dengan bantuan (LOAN) yang diberikannya.

Lanjutan dari peran IMF dan Bank Dunia ini, di awal-awal pemerintahan reformasi mereka berhasil mengantarkan Indonesia ke era liberalisasi ekonomi serta privatisasi dalam berbagai kebijakan publik. Hasilnya adalah pengurangan dan pencabutan berbagai macam subsidi bagi rakyat, dan maraknya swastanisasi industri strategis.<sup>3</sup> Ujung-ujungnya adalah semakin menambah penderitaan rakyat miskin.

Meski demikian, niat baik pemerintah reformasi tetap ada, terbukti dari adanya Undang-Undang tentang Program Pembangunan Nasional (UU No.25 Tahun 2000 tentang Proopenas) yang menempatkan pengentasan kemiskinan sebagai prioritas utama dalam pembangunan.<sup>4</sup> Namun sayangnya meski Undang-Undang Proopenas itu sudah berusia 10 tahun, belum banyak hal-hal yang diperbuat pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan. Memang ada program seperti Jaring Pengaman Sosial PNPM Mandiri, tetapi dalam pelaksanaannya sempat dipolitisasi sebagai program partai politik yang berkuasa. Ada program BLT (Bantuan Langsung Tunai) yang banyak mendapat kritikan dari berbagai kalangan, karena gayanya seperti Sinter Klas dan terkesan tidak mendidik, serta mudah dimanipulasi.

Kondisi ini diperparah lagi oleh kurangnya konsep-konsep yang brilian dari menteri-menteri terkait, sehingga masih saja tidak jelas apa yang dilakukan pemerintah untuk melaksanakan prioritas pembangunan pro rakyat miskin, yang sudah ada undang-undangnya itu. Mengapa demikian? Diduga salah satu sebabnya karena para menteri itu dipilih dan diangkat presiden dari kalangan partai politik yang mendukungnya dan partai politik yang berkoalisi dengan partai politik pemenang pemilu yang mengunggulkan presiden itu. Menurut pengalaman kehidupan ketatanegaraan kita kabinet yang demikian rentan sekali untuk digoyang sehingga menteri-menteri tersebut tidak bisa berkonsentrasi penuh menangani tugasnya, beda sekali dengan Zaken Kabinet (kabinet berdasarkan keahlian) dimana menteri

---

<sup>1</sup> Reversond Baswir, *Pembangunan Tanpa Perasaan*, 2003, h. 162-164.

<sup>2</sup> Darmawan Trwibowo-Sugeng Bahagio, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, 2006, h. 2.

<sup>3</sup> M. Ma'ruf Abdullah, *Pengaruh Faktor Internal dan Eksternal Terhadap Kinerja Lembaga Keuangan Mikro*, 2007, h. 1.

dipilih dan diangkat oleh presiden dari kalangan profesional. Menteri akan lebih konsentrasi dan fokus memikirkan tugasnya.

Contoh sederhana dalam program pro rakyat ini, kita dapat melihat apa yang dilakukan negeri jiran kita Malaysia. Malaysia itu berhasil membangun kesejahteraan rakyatnya melalui program perkebunan dengan mengutamakan tanaman yang hasilnya laku di pasar dunia, seperti karet, sawit, lada, pala, cengkih, dan lain-lain. Malaysia lebih memilih perkebunan daripada mengurus sumber daya alam seperti di Indonesia. Untuk keperluan bahan-bahan tambang mereka mengambil seperlunya, tidak seperti di Indonesia yang cenderung mengurus habis sehingga menyisakan kerusakan lingkungan dimana-mana.

Contoh lain lagi, untuk membantu orang miskin memperbaiki kehidupannya, kita bisa belajar dari Muhammad Yunus seorang Profesor Ekonomi dari Bangladesh pemenang Hadiah Nobel Bidang Ekonomi 2006. Yunus dengan Grameen Banknya, berhasil mengurangi angka kemiskinan di Bangladesh dan sekaligus mengangkat derajat orang miskin Bangladesh, sehingga kehidupan mereka lebih baik. Yunus terus berjuang untuk “menciptakan dunia tanpa kemiskinan”. Ikrarnya itu terinspirasi dari ikrar para pemimpin dunia, yang berkumpul di PBB tahun 2000 yang lalu, bahwa mereka sepakat berjuang untuk mengurangi kemiskinan hingga separonya di tahun 2015.<sup>5</sup> Grameen Bank adalah bank desa yang didirikan secara khusus dengan menyingkirkan ketentuan-ketentuan perbankan yang membuat orang miskin tidak bisa mengakses jasa perbankan. Jadi jelasnya Grameen Bank itu adalah banknya orang miskin di Bangladesh, yang didirikan pada tahun 1983, dengan payung hukum yang khusus dibuat untuk tujuan itu,<sup>6</sup> karena dengan payung hukum perbankan yang normal, orang miskin tidak bisa dilayani oleh bank. Pinjaman dari bank sangat diperlukan oleh orang miskin, karena dari situlah nanti orang miskin mendapat modal untuk memulai usahanya guna memperbaiki kehidupannya beserta keluarganya.

## **2. Kemiskinan**

### **2.1. Gambaran Umum Kemiskinan**

Masih besarnya angka kemiskinan di Indonesia sekaligus menunjukkan masalah kesejahteraan rakyat masih perlu perhatian ekstra dari pemerintah dan seluruh rakyat Indonesia. Memang diakui pemerintah terus berusaha mengentaskan kemiskinan dari tahun ke tahun, namun kita juga perlu membuka mata melihat kondisi nyata terutama di pedesaan, kondisi orang-orang miskin itu sangat menyedihkan, seperti yang ditunjukkan oleh ciri-ciri berikut:

- Lingkungan hunian mereka yang tidak memadai.
- Kesehatan yang buruk.
- Pendidikan yang terbatas, bahkan ada yang sama sekali tidak berpendidikan.
- Rendahnya kesempatan mendapat pekerjaan.
- Rendahnya angka harapan hidup.
- Masa depannya suram.

---

<sup>4</sup> Karl Weber, Muhammad Yunus, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, 2008, h. 4.

<sup>5</sup> Karl Weber, *Ibid*, h. 53

<sup>6</sup> Reversond Baswir, *Loc cit*, h. 18.

Selama sepuluh tahun terakhir pengentasan kemiskinan di Indonesia, yang sudah terekam datanya di BPS seperti nampak pada tabel berikut:

Tabel 1  
Jumlah dan Persentasi Penduduk Miskin di Indonesia menurut daerah 1999-2009

Tahun	Jumlah penduduk miskin (juta)			Persentasi (%) Penduduk miskin		
	Kota	Desa	Kota & desa	Kota	Desa	Kota & desa
1999	15,64	32,33	47,97	19,41	26,02	23,43
2000	12,30	26,40	38,70	14,60	22,38	19,14
2001	8,60	29,30	37,90	9,76	24,84	18,41
2002	13,30	25,10	38,40	14,46	20,10	18,20
2003	12,20	25,10	37,30	13,57	20,23	17,42
2004	11,40	24,80	36,10	12,13	20,11	16,16
2005	12,40	22,70	35,10	11,68	19,98	15,97
2006	14,49	24,81	34,30	13,47	21,81	17,75
2007	13,56	23,61	37,17	12,52	20,37	16,58
2008	12,77	22,19	34,96	11,65	18,93	15,42
2009	11,91	20,62	32,53	10,72	17,35	14,15

Sumber: BPS. *Analisis dan Penghitungan tingkat kemiskinan 2009*, hal. 44

Selanjutnya data terakhir hasil SP 2000 menunjukkan seperti tabel berikut:

Tabel 2  
Jumlah dan Persentasi Penduduk Miskin 2010

Tahun	Jumlah penduduk miskin (ribu orang)		Persentasi (%)	
	Kota	Desa	Kota	Desa
2010	11.097	19.925	9,87	16,56

Sumber: BPS dikutip oleh *Media Indonesia*, edisi Kamis 24 Februari 2011

Dari tabel 2 tersebut kita dapat mengetahui angka kemiskinan di Indonesia tahun 2010 masih cukup tinggi yaitu 21.022.000 atau 13,22% dari jumlah penduduk Indonesia 237.000.000 (SP 2010), dan mereka itu yang terbanyak tinggal di pedesaan. Mereka ini umumnya hidup dari aktivitas pertanian tradisional, nelayan tradisional dan sebagian lagi hanya sebagai buruh tani. Dengan kondisi mata pencaharian seperti ini, sangat sulit kita membayangkan mereka bisa memperbaiki kehidupannya, tanpa ada intervensi dari pemerintah sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan amanat UUD 1945 dan UU No. 25 tahun 2000 tentang Propenas.

## 2.2. Kedalaman dan Keparahan

Persoalan kemiskinan bukan hanya jumlah dan persentasi, tetapi akan lebih menyentuh lagi apabila kita memperhatikan pula tingkat kedalaman dan keparahan kemiskinan, sebagaimana tampak pada data dalam tabel berikut ini:

Tabel 3

Indeks kedalaman kemiskinan ( $P_1$ ) dan Indeks keparahan kemiskinan ( $P_2$ ) di Indonesia menurut daerah Maret 2008-Maret 2009

Tahun	Kota	Desa	Kota dan desa
<u>Indeks kedalaman kemiskinan</u>			
<u>(<math>P_1</math>)</u>	2,07	3,42	2,77
Maret 2008	1,91	3,05	2,50
Maret 2009			
<u>Indeks keparahan kemiskinan</u>	0,56	0,95	0,76
<u>(<math>P_2</math>)</u>	0,52	0,82	0,68
Maret 2008			
Maret 2009			

Sumber: BPS. Analisis dan penghitungan tingkat kemiskinan, 2009: h. 48

Dari data dalam tabel 3 ini kita mengetahui nilai indeks kedalaman kemiskinan ( $P_1$ ) dan Indeks keparahan kemiskinan ( $P_2$ ) di daerah pedesaan lebih tinggi daripada di perkotaan. Pada bulan Maret 2009 nilai Indeks kedalaman kemiskinan ( $P_1$ ) untuk perkotaan hanya 1,91 sementara di daerah pedesaan mencapai 3,05. Nilai Indeks keparahan kemiskinan ( $P_2$ ) untuk daerah perkotaan hanya 0,52, sementara di daerah pedesaan mencapai 0,82. Dapat disimpulkan tingkat kemiskinan di daerah pedesaan lebih parah dari pada di perkotaan.

## 2.3. Ketimpangan Pendapatan

Selanjutnya untuk melihat persoalan kemiskinan yang lebih lengkap, belum cukup hanya melihat jumlah dan persentasinya, kedalaman dan keparahannya, perlu pula dilihat dari koefisien gini (Gini Ratio), yaitu ukuran yang paling sering digunakan untuk mengukur tingkat ketimpangan pendapatan secara menyeluruh. Rumus koefisien gini yang digunakan adalah sebagai berikut:

$$GR = 1 - \sum_{i=1}^{25} fP_i (F_{25} + F_{i-1})$$

Dimana:

$GR$  : Koefisien Gini (Gini Ratio)

$fP_i$  : Frekuensi penduduk dalam kelas pengeluaran ke- $i$

$F_{ci}$  : Frekuensi kumulatif dari total pengeluaran dalam kelas pengeluaran ke- $i$

$F_{ci-1}$  : Frekuensi kumulatif dari total pengeluaran dalam kelas pengeluaran ke ( $i-1$ )

Nilai indeks gini bergerak diantara 0-1 dan semakin tinggi nilai indeks menunjukkan ketidakmerataan pendapatan yang semakin tinggi. Jika nilai indeks gini adalah 0, maka berarti terdapat pemerataan pendapatan yang sempurna. Penghitungan koefisien gini didasarkan pada kurva Lorenz, yaitu kurva pengeluaran kumulatif yang membandingkan distribusi dari suatu variabel tertentu (misal: pendapatan) dengan distribusi uniform (seragam) yang mewakili persentasi kumulatif penduduk yang nampak seperti gambar berikut:

Tabel 4  
Gini Ratio di Indonesia menurut daerah, 1999-2009

Tahun	Gini Ratio		
	Kota	Desa	Kota dan Desa
1999	0,326	0,244	0,311
2002	0,330	0,290	0,329
2005	0,338	0,264	0,343
2006	0,350	0,276	0,357
2007	0,374	0,302	0,376
2008	0,367	0,300	0,368
2009	0,362	0,288	0,357

Sumber: BPS. *Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan 2009*, hal. 54

Angka Gini Ratio kemiskinan Indonesia periode 1999-2009 berfluktuasi. Pada tahun 1999-2007 terjadi kenaikan dari 0,311 tahun 1999 menjadi 0,376 pada tahun 2007. Pada periode 2007-2009 terjadi penurunan, yaitu 0,376 pada tahun 2007 menjadi 0,357 pada tahun 2009, dan pada periode 2002-2005 angka Gini Ratio di perkotaan meningkat sementara di pedesaan menurun.

#### 2.4. Penyebab Kemiskinan

Dilihat dari sebabnya, kemiskinan itu digolongkan menjadi tiga:<sup>7</sup>

- Kemiskinan natural
- Kemiskinan kultural
- Kemiskinan struktural

Kemiskinan natural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh keterbatasan alamiah, baik pada sumber daya manusianya maupun pada sumber daya alamnya.

Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor budaya yang menyebabkan terjadinya proses pelestarian kemiskinan di dalam masyarakat itu.

Sementara itu kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor buatan manusia seperti: kebijakan perekonomian yang tidak adil, penguasaan faktor produksi yang tidak merata, korupsi dan kolusi, serta tatanan perekonomian yang lebih menguntungkan kelompok tertentu.

<sup>7</sup> Darmawan Triwibowo-Sugeng Bahagio, *loc cit*, 12.

### 3. Kesejahteraan

#### 3.1. Visi Kesejahteraan

Kesejahteraan atau negara kesejahteraan sebetulnya bukanlah konsep dengan pendekatan yang baku. Negara kesejahteraan sering ditenggarai dari atribut-atribut kebijakan pelayanan dan fungsi sosial yang disediakan oleh negara (pemerintah) kepada warganya seperti: pelayanan pendidikan, transfer pendapatan, sehingga sering pengertian kesejahteraan itu juga diidentikkan dengan kebijakan sosial.<sup>8</sup>

Esping Andersen menjelaskan, negara kesejahteraan pada dasarnya mengacu pada peran negara yang aktif dalam mengelola dan menangani suatu perekonomian yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya.<sup>9</sup> Selanjutnya Esping Andersen menambahkan penjelasannya; suatu negara bisa digolongkan sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) jika memiliki empat pilar utama, yaitu: (a) *social citizenship*, (b) *full democracy*, (c) *modern industrial relation*, dan (d) *right to education and the expansion of modern mass education systems*.<sup>10</sup>

Negara kesejahteraan juga berusaha membebaskan warganya dari ketergantungan pada mekanisme pasar untuk mendapatkan kesejahteraan (dekomodefikasi) dengan menjadikannya sebagai hak setiap warganya yang dapat diperoleh melalui perangkat kebijakan sosial yang disediakan oleh negara.

Beberapa negara-negara maju yang tergolong dalam OECD (Organization for Economics Cooperation and Development) dapat dijadikan contoh sebagai negara yang sudah memberi porsi yang memadai terhadap kesejahteraan warga negaranya, terutama mereka yang tergolong miskin sebagaimana nampak peringkatnya dalam tabel berikut:

Tabel 5  
Peringkat Dekomodefikasi Negara-Negara Anggota OECD

No	Negara	Nilai Dekomodefikasi
1.	Australia	13,0
2.	Amerika Serikat	13,8
3.	Selandia Baru	17,1
4.	Kanada	22,0
5.	Irlandia	23,3
6.	Inggris	23,4
7.	Italia	24,1
8.	Jepang	27,1
9.	Perancis	27,5
10.	Finlandia	29,2
11.	Swiss	29,8
12.	Austria	31,1
13.	Belgia	32,4
14.	Belanda	32,4

<sup>8</sup> Esping Andersen, *The Three World of Welfare Capitalism*, 1990, h. 20.

<sup>9</sup> Esping Andersen, *Ibid*, h. 7-8

<sup>10</sup> Darmawan Triwibowo-Sugeng Bahagio, 2006, *op cit*, h. 12.

No	Negara	Nilai Dekomodefikasi
15.	Denmark	38,1
16.	Norwegia	38,3
17.	Swedia	39,1
	Rata-rata	27,2

Sumber: Esping Andersen, 2004, dalam Tri Wibowo, 2006; 10

### 3.2. Dimensi Kesejahteraan

Luas cakupan dan ragam kebijakan sosial yang diterapkan oleh negara bervariasi dari satu negara kesejahteraan dengan negara kesejahteraan yang lain. Beberapa dimensi yang dapat dipakai untuk mengukur derajat dekomodefikasi tiap kebijakan antara lain:

#### ▪ Akses Terhadap Kebijakan

Derajat dekomodefikasi tinggi jika akses untuk menerima manfaat kebijakan itu mudah, serta kelayakan bagi warga untuk mendapatkannya tidak dikaitkan dengan pengalaman kerja, kinerja, seleksi berdasarkan kriteria tertentu maupun kontribusinya. Semakin pendek periode kebijakan, semakin rendah pula dekomodefikasinya.

#### ▪ Tingkat Income Replacement yang Diterima

Jika besarnya secara signifikan lebih rendah dari upah atau standar kehidupan minimal, penerima akan terdorong untuk lebih memasuki pasar tenaga kerja. Semakin rendah jaminan yang ditawarkan, semakin rendah derajat dekomodefikasinya.

#### ▪ Cakupan Jaminan

Semakin luas ragam dan cakupan jaminan sosial yang ditawarkan semakin tinggi derajat dekomodefikasinya.<sup>11</sup>

Untuk melihat luasnya dimensi kesejahteraan dari masing-masing negara yang menerapkan kebijakan tersebut melalui jaminan sosial di beberapa kawasan dapat dilihat pada tabel-tabel berikut:

Tabel 6  
Cakupan Skema Jaminan Sosial di Kawasan Amerika Latin

No	Negara	Kecelakaan kerja	Kesehatan	Pensiun	Pengangguran	Tunjangan Keluarga	Pengeluaran Sosial *)
1	Argentina	✓	✓	✓	✓	✓	13,4
2	Bolivia	✓	✓	✓	-	✓	7,0
3	Brazil	✓	✓	✓	✓	✓	12,2
4	Chili	✓	✓	✓	✓	✓	11,3
5	Kolombia	✓	✓	✓	-	✓	6,1
6	Kosta Rika	✓	✓	✓	-	✓	13,6
7	Dominika	✓	✓	✓	-	-	2,5
8	Ekuador	✓	✓	✓	✓	-	2,0
9	Elsalvador	✓	✓	✓	-	-	3,6

<sup>11</sup> M. Ma'ruf Abdullah, *Membangun Kinerja BMT dan Kesejahteraan Nasabah*, 2008: h. 63



No	Negara	Kecelakaan kerja	Kesehatan	Pensiun	Pengangguran	Tunjangan Keluarga	Pengeluaran Sosial *)
10	Guatemala	✓	✓	✓	-	-	4,2
11	Haiti	✓	✓	✓	-	-	
12	Hondwos	✓	✓	✓	-	-	7,4
13	Meksiko	✓	✓	✓	-	-	3,7
14	Nikaragua	✓	✓	✓	-	✓	9,1
15	Panama	✓	✓	✓	-	-	11,3
16	Paraguay	✓	✓	✓	-	✓	7,4
17	Peru	✓	✓	✓	-	-	6,8
18	Uruguay	✓	✓	✓	✓	✓	22,4
19	Venezuela	✓	✓	✓	✓	✓	8,6

\*) Persentasi terhadap PDB. Sumber: Pierson 2004 dalam Tri Wibowo, 2006: 74

Dari tabel 6 tersebut kita dapat mengetahui, negara di kawasan Amerika Latin yang paling besar pengeluaran sosialnya dalam rangka memberikan jaminan sosial kepada warga negaranya dalam perspektif negara kesejahteraan adalah Uruguay sebesar 22,4% dari PDB (Product Domestic Bruto), sedangkan negara yang paling kecil pengeluaran sosialnya adalah Equador sebesar 2,0%.

Tabel 7

Cakupan Skema Jaminan Sosial di Kawasan Asia Timur dan Tenggara

No	Negara	Kecelakaan kerja	Kesehatan	Pensiun	Pengangguran	Tunjangan Keluarga	Pengeluaran Sosial *)
1	Jepang	✓	✓	✓	✓	✓	14,1
2	Korsel	✓	✓	✓	-	-	5,6
3	Taiwan	✓	✓	✓	✓	-	11,1
4	Singapura	✓	✓	✓	-	-	3,3
5	Indonesia	✓	✓	✓	-	-	1,7
6	Malaysia	✓	✓	✓	-	-	2,9
7	Thailand	✓	✓	✓	✓	✓	1,9

\*) Persentasi terhadap PDB

Sumber: Pierson 2004 dalam Tri wibowo, 2009: 70-85

Dalam tabel 7 tersebut kita dapat mengetahui negara di kawasan Asia Timur dan Tenggara yang terbesar pengeluaran sosialnya untuk memberikan jaminan sosial dalam perspektif negara kesejahteraan adalah Jepang sebesar 14,1% dari PDB (Product Domestic Bruto), sedangkan yang terkecil pengeluaran sosialnya untuk membiayai jaminan sosial dalam perspektif negara kesejahteraan adalah Indonesia sebesar 1,7% dari PDB (Product Domestic Bruto).

Tabel 8  
Cakupan Umum Skema Jaminan Sosial di Indonesia

No	Negara	Kecelakaan kerja	Kesehatan	Pensiun	Pengangguran	Tunjangan Keluarga	Pengeluaran Sosial *)
1	Jepang	✓	✓	✓	✓	✓	14,1
2	Korsel	✓	✓	✓	-	-	5,6
3	Taiwan	✓	✓	✓	✓	-	11,1
4	Singapura	✓	✓	✓	-	-	3,3
5	Indonesia	✓	✓	✓	-	-	1,7
6	Malaysia	✓	✓	✓	-	-	2,9
7	Thailand	✓	✓	✓	✓	✓	1,9

Sumber: Lindenthal 2004 dalam Triwibowo 2006: 86

Kalau kita perhatikan tabel 7 dan tabel 8 di atas, maka kita dapat mengetahui sistem-sistem jaminan sosial dalam perspektif negara kesejahteraan, negara kita Indonesia masih jauh tertinggal. Gouhh dalam bukunya 'Welfare Rezimes in Asia and Europe (2000) mengomentari Indonesia sebagai "Less Institutionally Developed and Defferentiated" dibandingkan dengan negara-negara Asia Timur lainnya.

Begitu pula Pierson dalam bukunya *Late Industrializens and The Development of The Welfare State (2004)* menyimpulkan Indonesia berada di belakang negara-negara lain di Asia Tenggara. Indonesia hanya menyisihkan < 3% PDB nya (tahun 2004 1,7%) untuk belanja sosial.

#### 4. Permasalahan

Beberapa permasalahan dalam penanggulangan kemiskinan yang nampak antara lain:

##### 4.1. Tidak Fokus

Program-program yang dilaksanakan sering tidak fokus, terlalu umum, sehingga kurang menyentuh kepentingan rakyat miskin. Ini bisa terjadi karena tidak diawali dengan needs assisment di lapangan, sesuatunya hanya diutak-atik di atas meja pejabat saja sehingga waktu yang terbatas dalam tahun anggaran banyak terbuang oleh kesibukan menterjemahkan bagaimana menggulirkan program itu. Ini mungkin yang disebut ekonom LIPI Latif Adam program yang belum down to earth masih susah dibawa turun ke bumi. Di samping itu pemilihan jenis program sering kurang tepat seperti yang baru saja diekspose Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 22 Februari 2011 tentang program Pro Rakyat. Dari 6 jenis program Pro Rakyat hampir semua sulit dilaksanakan di tingkat pedesaan dimana rakyat miskin terkonsentrasi. Contoh mana ada rumah murah 5-10 juta. Terkesan programnya dadakan setelah tersengat kritikan tokoh-tokoh lintas agama.

##### 4.2. Kurang Konsekuen dengan Skala Prioritas

Sudah sepuluh tahun UU No.25 Tahun 2000 tentang Propenas yang mengutamakan kemiskinan sebagai prioritas utama, tapi kenyataan di lapangan kehidupan rakyat miskin masih banyak belum tersentuh program perbaikan oleh pemerintah. Pemerintah lebih

mendahulukan program lain yang skala prioritas lebih jauh di belakang pengentasan kemiskinan.

#### **4.3. Lemah dalam Pengendalian**

Program-program yang digulirkan di kalangan rakyat miskin ini lemah dalam pengendalian, khususnya lemah dalam koordinasi dan monitoring dan evaluasi. Bukti lemahnya koordinasi itu dapat dilihat dari masing-masing instansi berjalan sendiri-sendiri dengan masing-masing alasan, data belum siap, anggaran belum turun, dsb sehingga koordinasi pemecahan masalah di tingkat lapangan tidak berjalan, begitu pula monitoring dan evaluasi bersama tidak jalan sehingga tidak ada pemecahan masalah dan upaya mencari jalan keluar yang terbaik hasil kajian lapangan. Akhirnya banyak program yang tidak jelas berhasil atau tidak.

#### **4.4. Dampak dari Pilihan Model Kabinet**

Era reformasi ini ditandai perubahan kebijakan dalam penyusunan anggota kabinet yang dipilih dan diangkat oleh presiden dari kalangan partai politik, bukan dari kalangan profesional seperti pada zaman kabinet. Dalam perkembangan mencari model terbaik sistem pemerintahan di negara kita ini, eskalasi politik cepat berubah dan perubahan itu mau tidak mau berpengaruh pada perhatian menteri yang diangkat dari partai politik. Akibatnya menteri tidak bisa berkonsentrasi dalam memikirkan dan mengendalikan program terkait dengan tugasnya.

#### **4.5. Kurang Perhatian dari Politisi**

Dari ekspose yang dilakukan media massa, masalah kemiskinan ini kurang sekali mendapat perhatian politisi. Kalangan politisi seperti anggota DPR, tokoh-tokoh partai politik lebih tertarik pada masalah politik dan hukum, sehingga dampaknya persoalan kemiskinan seolah-olah kecil tidak perlu diutamakan, padahal mestinya semua orang Indonesia apapun profesinya tidak boleh lupa dengan masalah mengentaskan kemiskinan, karena itu amanat konstitusi dari UUD negara kita.

Kelima sumber masalah ini ke depannya nanti jangan terulang lagi, kalau kita sepakat melaksanakan amanat konstitusi dan UU untuk mengentaskan kemiskinan dan merubah kemiskinan menjadi kesejahteraan.

### **5. Strategi**

Untuk merubah kemiskinan menjadi kesejahteraan bukan pekerjaan mudah, tetapi pekerjaan yang memerlukan ketelitian, mulai dari menganalisis masalahnya, ketepatan memilih program, mengkoordinasikan pelaksanaan, melaksanakan monitoring dan evaluasi, mereview hasilnya, dan menindaklanjuti dengan program lanjutan dan sebagainya. Contoh sederhana program pro rakyat miskin misalnya:

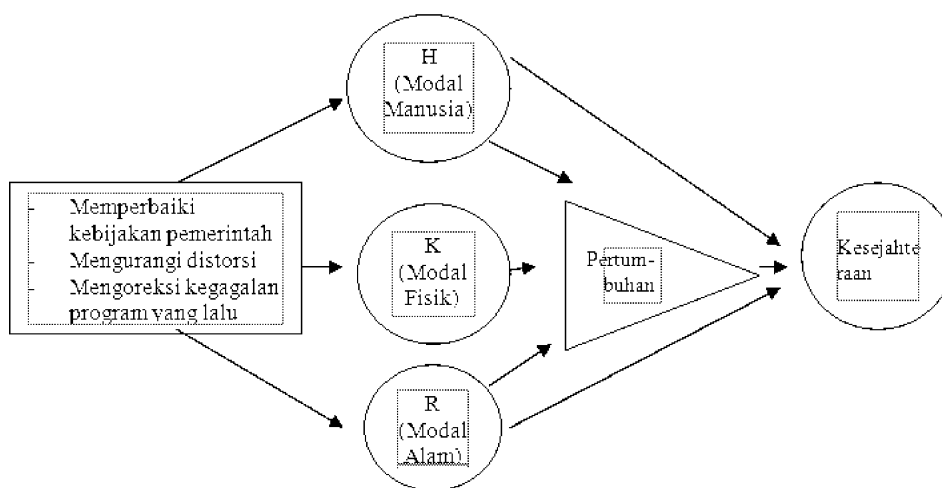
- Meningkatkan hasil mata pencaharian pokok mereka misalnya: pertanian, perkebunan atau nelayan.
- Menambah penghasilan dari sumber selain mata pencaharian pokok (program income generating) seperti membuat hasil keterampilan yang berbasis potensi alam misalnya masyarakat miskin yang lingkungannya banyak bambu diajari keterampilan membuat barang-barang dari bambu, dan lain-lain.

- Memperbaiki/membangun prasarana desa misalnya jalan dari desa menuju ke kota kecamatan tidak dikontrakkan pada kontraktor, tapi dikerjakan oleh masyarakat desa itu sendiri sehingga dapat menyerap tenaga kerja dan masyarakat mendapat tambahan penghasilan selama menjalankan pembenahan/perbaikan jalan itu, istilah krennya disebut proyek padat karya, dan lain-lain. Untuk itu perlu ada langkah-langkah strategi seperti berikut:

### 5.1. Menyusun Kerangka Kerja

Kerangka kerja yang dimaksud dapat dibuat misalnya seperti gambar berikut:

Gambar 1  
Kerangka Kerja



Sumber: World Bank 2000, (diadopsi) XXXIV

Dalam menyusun kerangka kerja ini, hal-hal yang perlu ditangani adalah:

#### 5.1.1. Mereview Kebijakan

- Mereview dan memperbaiki kebijakan-kebijakan dimasa lalu sehingga kebijakan yang akan dilaksanakan betul-betul kebijakan yang pro rakyat.
- Mereview dan memastikan tidak ada lagi penyimpangan (distorsi) yang mengganggu sehingga tak ada seorangpun menyalahgunakan untuk kepentingan tertentu, selain kepentingan pro rakyat.
- Mereview dan mengoreksi kegagalan program yang lalu dan memperbaiki dengan program yang lebih tepat (pro rakyat)

#### 5.1.2. Menghimpun Modal

- Modal manusia (*human*) yang akan berperan menyelenggarakan program yang tersebar di semua sektor terkait.
- Modal fisik (kapital) yang akan dipakai dan dikendalikan oleh modal manusia dalam pelaksanaan pembangunan.
- Modal alam (natural) yang akan dikelola untuk pengentasan kemiskinan.

## 5.2. Menggerakkan Pembangunan

- Melatih tenaga motivator yang akan menggerakkan semua potensi SDM yang diharapkan berperan aktif.
- Sosialisasi program pembangunan pro rakyat miskin
- Melatih tenaga-tenaga lapangan seperti nara sumber/instruktur, dan supervisor.
- Menyiapkan mental masyarakat miskin yang menjadi sasaran pembangunan.
- Mengerahkan semua tenaga, sarana, prasarana dan biaya untuk melaksanakan pembangunan pengentasan kemiskinan ke desa-desa secara terpadu dan terkoordinasi dengan baik.

## 5.3. Mengendalikan Program

Dalam kegiatan pengendalian ini hal-hal yang perlu dilakukan antara lain:

- Mengatur koordinasi di tingkat konsep dan koordinasi di tingkat pelaksanaan untuk menyingkronkan jadwal kegiatan pada masing-masing kegiatan.
- Melaksanakan monitoring dan evaluasi secara berkala dan insidental sesuai keperluan, dan membahas hal-hal penting yang ditemukan dalam monitoring dan evaluasi, dan hasilnya diinformasikan kepada level-level pelaksanaan program yang perlu diperbaiki (dimana temuan monitoring dan evaluasi itu didapat).
- Mereview hasil-hasil program dengan cara membandingkan target yang direncanakan dengan hasil yang dapat dicapai, dan membuat penyesuaian untuk dijadikan input program tahun berikutnya.

## 5.4. Menilai Pelaksanaan Program

Setiap awal tahun ada semacam penilaian terhadap program yang sudah berjalan. Untuk membesarkan hati desa-desa yang sudah berhasil dan untuk memacu semangat desa-desa yang belum berhasil, perlu ada reward dalam bentuk tambahan proyek kegiatan, dan instansi partisipan yang berhasil juga diberikan hal yang sama.

## 5.5. Meminta *feedback* dari lapangan (desa-desa pelaksana program) untuk melengkapi penilaian dari sisi pelaksana program.

## 5.6. Mereview ulang dan menyempurnakan program berdasarkan penilaian dan *feedback* lapangan untuk digulirkan pada tahun berikutnya (periode) berikutnya.

## 6. Pertumbuhan

Pembangunan ekonomi pedesaan dengan merubah kemiskinan menjadi kesejahteraan lewat program Pro Rakyat memang hasilnya tidak langsung bermuara ke kesejahteraan, karena disitu ada proses perubahan sikap dahulu yang harus berubah. Dari perubahan sikap itu akan nampak pertumbuhan yang ditandai oleh adanya indikator-indikator berikut:

- Pengetahuan dan keterampilan orang-orang miskin dalam berusaha (memproduksi) sesuatu meningkat.
- Produktivitas dan kemampuan menghasilkan meningkat.

- Hasil produksinya juga meningkat.<sup>12</sup>

Ketiga indikator pertumbuhan ini harus dijaga dan dipelihara terus agar terus dapat berkembang dengan cara sebagai berikut: Pengetahuan dan keterampilan orang miskin yang sudah meningkat perlu ditindaklanjuti dengan penyediaan bahan bacaan (perpustakaan desa) yang sesuai dengan tingkat pengetahuan mereka. Produktivitas (kemampuan menghasilkan) perlu diiringi dengan pelatihan kemampuan berprestasi (Achievement Motivation Training) dan yang sejenisnya. Dan hasil produksi yang sudah meningkat perlu diimbangi dengan perbaikan infra struktur (jalan) desa ke pasar (kota) agar hasil-hasil cepat bisa dibawa ke pasar dan tidak busuk karena kesulitan jalan membawa. Selain itu juga perlu diupayakan akses mereka kepada lembaga keuangan seperti perbankan dan yang sejenisnya. Dengan mempermudah akses mereka kepada perbankan secara bertahap dapat meningkatkan usaha mereka dengan modal dari lembaga keuangan (perbankan).

## 7. Kesejahteraan

Kesejahteraan selalu menjadi tujuan akhir program pembangunan ekonomi, lebih-lebih program pro rakyat miskin. Setiap orang yang bekerja praktis ia juga berperan sebagai pelaku ekonomi dalam kehidupannya. Secara naluriah dalam benak (pikiran)nya selalu terukir bagaimana ia merealisasikan apa yang menjadi tanggung jawab hidupnya. Diantaranya ia ingin anak-anaknya mempunyai pendidikan yang lebih baik dari dia. Ia juga ingin agar kesehatannya bersama keluarganya (suami/isteri dan anak-anak) terpelihara, dan ia tentu ingin pula di hari tuanya tidak lagi membanting tulangnya yang sudah rapuh.

Menyadari hal tersebut maka secara naluriah ia berusaha mempersiapkan:

- Tabungan pendidikan untuk anak-anaknya
- Tabungan untuk cadangan pemeliharaan kesehatan keluarganya, dan
- Tabungan untuk menghadapi hari tua.

Tiga hal inilah yang merupakan indikator minimal terbentuknya kesejahteraan bagi keluarga miskin.

## 8. Penutup

Kalau kita semua punya niat baik dan sungguh-sungguh untuk melaksanakan program pro rakyat atau merubah kemiskinan menjadi kesejahteraan sebagaimana juga sudah berjalan di beberapa negara berkembang seperti Brazil, Chili, Bangladesh, dan lain-lain yang sudah berhasil mengurangi angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan bagi warga negaranya, maka kitapun juga akan berhasil mengurangi angka kemiskinan dan Insya Allah kesejahteraan rakyat yang dicita-citakan dalam pembukaan UUD 1945 akan tercapai.

Suatu saat serial “*The Quality of Growth*” versi *World Bank* juga akan berbicara tentang Indonesia merubah kemiskinan menjadi kesejahteraan (*From Poverty to Welfare*).

---

<sup>12</sup> M. Ma'ruf Abdullah, *ibid*, h. 64.

## 9. Daftar Pustaka

- Abdullah M. Ma'ruf, *Pengaruh Faktor Internal dan Eksternal Terhadap Kinerja Lembaga Keuangan Mikro dan Dampaknya Terhadap Nasabah*, Disertasi, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Manajemen Sumber Daya Manusia Perspektif Makro dan Mikro*, Banjarmasin, Antasari Press, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Membangun Kinerja BMT dan Kesejahteraan Nasabah dalam Perspektif Negara Kesejahteraan*, Banjarmasin, Antasari Press, 2008.
- Baswir Reversond, *Pembangunan Tanpa Perasaan*, Jakarta, ELSAM, 2003.
- Badan Pusat Statistik, *Statistik Kesejahteraan Rakyat*, 2010.
- Gough I, *Welfare Rezimes in East Asia and Europe*, Universitas of Bath, 2000.
- Pierson, *Late Industrializes and Development of the Welfare State*, UNRISD, 2004.
- Sherraden Michail, *Aset untuk Orang Miskin*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2006.
- Todaro Michael P, *Ekonomi Untuk Negara Berkembang*, Jakarta, Bumi Aksara, 1994.
- Triwibowo-Sugeng Bahagio, *Mimpi Negara Kesejahteraan*, Jakarta, LP3ES, 2006.
- Weber Karl, Muhammad Yunus, *Menciptakan Dunia Tanpa Kemiskinan*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2008.
- World Bank, *The Quality of Growth*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2000.