

# PENGENTASAN KEMISKINAN : UPAYA YANG TELAH DILAKUKAN DAN RENCANA WAKTU MENDATANG

Valeriana Darwis dan A. Rozany Nurmanaf<sup>1</sup>

## ABSTRACT

Due to the extended economic crisis, the number of people living in poverty, which have been in decline, has risen again sharply. Many poverty-alleviation efforts have been implemented to assist people who have been worst affected by the crisis. However, the efforts have encountered various constraints in the field, reducing their effectiveness. This is in part because the efforts have been based on inaccurate information/data. Therefore, for the future, there is a need to revise and make more realistic plans. Future plans and or policies should be made more effective and targeted to improve the lives of the poor.

**Key words:** *poverty, poor household characteristics, and poverty recovery*

## ABSTRAK

Akibat terjadi krisis ekonomi yang berkepanjangan, jumlah penduduk miskin yang telah berhasil ditekan, kembali meningkat dengan cepat. Upaya-upaya pengentasan kemiskinan memang telah banyak dilakukan terutama untuk membantu anggota masyarakat yang terpuruk akibat krisis. Akan tetapi, di lapangan masih ditemukan berbagai hambatan yang mengakibatkan program yang dilaksanakan tidak berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan antara lain perencanaan yang tidak sepenuhnya didasarkan pada informasi/data yang akurat. Oleh karena itu, diperlukan perencanaan ulang yang lebih realistis. Dengan demikian, pelaksanaan program serupa di masa mendatang dapat diharapkan lebih efektif dan membuahkan hasil yang mampu memperbaiki nasib masyarakat miskin.

**Kata kunci:** *kemiskinan, ciri rumah tangga miskin, pengentasan kemiskinan*

## PENDAHULUAN

Sebelum adanya krisis ekonomi, Indonesia telah berhasil meningkatkan taraf hidup masyarakat. Keberhasilan tersebut diakui bahwa bukan hanya dalam hal peningkatan pendapatan tapi juga dalam hal pengurangan jumlah penduduk miskin (Pakpahan dkk., 1995). Hal ini juga didukung oleh data BPS (1998) yang menginformasikan bahwa telah terjadi penurunan jumlah penduduk miskin dari 54,2 juta pada tahun 1976 menjadi 22,5 juta pada tahun 1996. Prestasi ini diperoleh melalui upaya jangka panjang dengan berbagai program penanggulangan kemiskinan berupa penyediaan kebutuhan dasar seperti pangan, pelayanan kesehatan dan pendidikan, perluas-

an kesempatan kerja, pembangunan pertanian, penyediaan permodalan dana bergulir, pembangunan prasarana dan pendampingan (Bappenas, 2000).

Adanya krisis ekonomi sejak tahun 1997 angka penduduk miskin tersebut kembali meningkat dengan cepat. Pada akhir tahun 1998, BPS mencatat bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 49,5 juta jiwa termasuk akibat terjadi kasus-kasus Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) terutama di kota-kota besar (Irawan dan Sutanto, 1999). Akibat yang dirasakan masyarakat adanya krisis ini antara lain: penurunan daya beli, kenaikan harga barang dan jasa yang tidak diikuti oleh kenaikan pendapatan nominal, pergeseran pekerjaan dari sektor formal ke sektor informal, penurunan porsi pengeluaran kebutuhan pangan,

<sup>1</sup> Masing-masing adalah Asisten Peneliti Madya dan Peneliti Muda pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.

penurunan tingkat kesehatan dan pendidikan serta peningkatan keresahan sosial baik di tingkat keluarga maupun tingkat masyarakat (Bapenas, 2000).

Dengan semakin tingginya jumlah penduduk miskin tersebut, kiranya diperlukan langkah-langkah positif dan mendasar. Bila kondisi ini terus berlanjut, akan membuka peluang timbulnya masalah yang dapat mengancam proses keberlanjutan program pembangunan yang dilaksanakan. Di lain pihak telah diketahui bahwa tingkat kemiskinan suatu masyarakat erat hubungannya dengan ketimpangan distribusi pendapatan itu sendiri (Prasetyawan, 1998). Oleh karena itu, kebijakan pembangunan yang menjadikan penanggulangan kemiskinan dan mengurangi ketimpangan distribusi pendapatan sebagai prioritas penting dalam pembangunan merupakan hal yang sangat positif.

Tindakan nyata dalam upaya menekan jumlah penduduk miskin telah banyak dilakukan, lebih-lebih dalam rangka mengatasi dampak negatif krisis ekonomi yang berkepanjangan saat ini. Suatu program yang sangat intensif dan diaplikasikan secara luas di berbagai aspek kehidupan masyarakat untuk mewujudkan keberhasilan pengentasan kemiskinan adalah program Jaring Pengamanan Sosial (JPS). Namun demikian, program-program tersebut masih menghadapi banyak masalah dalam pelaksanaannya. Di banyak lokasi dijumpai penyesuaian-penyesuaian yang spesifik menurut kondisi dan kebutuhan suatu wilayah. Tulisan ini mendiskusikan hal-hal sebagai berikut: (i) pengertian kemiskinan itu sendiri, (ii) profil kemiskinan, (iii) upaya-upaya pengentasan yang telah dilakukan berikut permasalahannya dan (iv) langkah-langkah yang dianggap perlu untuk dilakukan di masa mendatang.

## PENGERTIAN KEMISKINAN

Kemiskinan secara umum dapat dibedakan dalam beberapa pengertian. Menurut Sumodiningrat (1989) mengklasifikasikan pengertian kemiskinan sekurang-kurangnya dalam lima kelas, yaitu kemiskinan absolut, kemiskinan relatif, kemiskinan kultural, kemiskinan kronis dan kemiskinan sementara. Iden-

tifikasi masing-masing klas kemiskinan tersebut adalah seperti berikut. Kemiskinan Absolut, diartikan apabila tingkat pendapatan seseorang di bawah garis kemiskinan atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum (*basic needs*), antara lain kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk hidup dan bekerja. Kemiskinan Relatif, adalah bila seseorang yang mempunyai penghasilan di atas garis kemiskinan, namun relatif lebih rendah dibandingkan dengan pendapatan masyarakat sekitarnya. Kemiskinan relatif erat kaitannya dengan masalah pembangunan yang sifatnya struktural, yakni kesenjangan akibat kebijaksanaan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat. Kemiskinan Kultural, mengacu pada sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya tidak mau berusaha untuk memperbaiki tingkat kehidupan meskipun ada usaha dari pihak luar untuk membantunya. Kemiskinan Kronis, disebabkan oleh beberapa hal, yaitu : (i) Kondisi sosial budaya yang mendorong sikap dan kebiasaan hidup masyarakat yang tidak produktif, (ii) Keterbatasan sumber daya dan keterisolasian (daerah-daerah kritis sumber daya alam dan daerah terpencil) dan (iii) Rendahnya taraf pendidikan dan derajat perawatan kesehatan, terbatasnya lapangan kerja dan ketidakberdayaan masyarakat dalam mengikuti ekonomi pasar. Kemiskinan Sementara, terjadi akibat adanya (i) Perubahan siklus ekonomi dari kondisi normal menjadi krisis ekonomi, (ii) Perubahan yang bersifat musiman seperti dijumpai pada kasus kemiskinan nelayan dan pertanian tanaman pangan dan (iii) Bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan tertentu yang menyebabkan menurunnya tingkat kesejahteraan suatu masyarakat.

## PROFIL KEMISKINAN

Dalam mengidentifikasi profil kemiskinan, tulisan ini mendiskusikan dua aspek utama, yaitu garis kemiskinan dan penduduk miskin dan ciri-ciri rumah tangga miskin. Kedua aspek tersebut didiskusikan secara terpisah dengan tetap melihat keterkaitannya satu sama lain.

## Garis Kemiskinan dan Jumlah Penduduk Miskin

Secara teoritis garis kemiskinan dapat dihitung dengan menggunakan tiga pendekatan, yaitu: pendekatan produksi, pendapatan dan pengeluaran (Bappenas, 2000a). Garis kemiskinan yang ditentukan berdasarkan tingkat produksi, misalnya: produksi padi per kapita hanya dapat menggambarkan kegiatan produksi tanpa memperhatikan pemenuhan kebutuhan hidup. Perhitungan garis kemiskinan dengan pendekatan pendapatan rumah tangga dinilai paling baik. Cara ini tidak mudah dilakukan karena kesulitan untuk memperoleh data pendapatan rumahtangga secara akurat. Untuk mengatasi kesulitan dalam pengumpulan data pendapatan, maka garis kemiskinan ditentukan dengan pendekatan pengeluaran yang digunakan sebagai proksi atau perkiraan dari pendapatan rumah tangga.

dupan masyarakat yang sesungguhnya karena pengeluaran pokok diluar kebutuhan pangan juga dipertimbangkan. Besarnya pengeluaran per kapita sebagai dasar garis kemiskinan dibedakan antara daerah perkotaan dan pedesaan. Garis kemiskinan yang dipergunakan dikoreksi dari tahun ke tahun menurut perkembangan tingkat harga kebutuhan pokok masyarakat. Perubahan tersebut ditampilkan pada Tabel 1.

Dari Tabel 1 dapat diketahui bahwa garis kemiskinan di perkotaan lebih tinggi dibandingkan dengan di pedesaan sesuai dengan indeks harga bahan-bahan kebutuhan pokok masyarakat di kedua wilayah tersebut. Perbandingan antara garis kemiskinan di perkotaan dan pedesaan tampak bervariasi dari waktu ke waktu. Pada tahun 1976 garis kemiskinan di pedesaan hanya 63,0 persen terhadap garis kemiskinan di perkotaan; tahun

Tabel 1. Garis Kemiskinan Menurut Kota-Desa Periode (1976-1999)

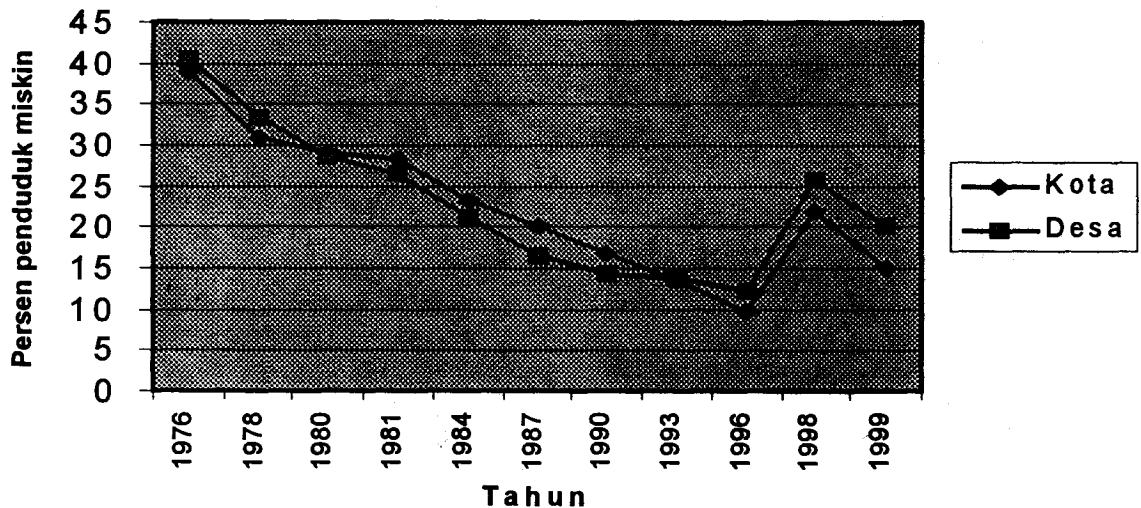
Tahun	Garis kemiskinan (Rp/kapita/bulan)	
	Perkotaan	Pedesaan
1976	4.522	2.849
1978	4.969	2.981
1980	6.831	4.449
1981	9.777	5.877
1984	13.731	7.746
1987	17.381	10.294
1990	20.614	13.295
1993	27.905	18.244
1996	38.246	27.413
1998	96.959	72.780
1999	89.845	69.420

Sumber: BPS (1999) yang disederhanakan.

Garis kemiskinan yang dipergunakan BPS dinyatakan sebagai jumlah rupiah yang dikeluarkan atau dibelanjakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi yang setara dengan 2100 kalori per kapita ditambah dengan pemenuhan kebutuhan pokok minimum lainnya seperti sandang, perumahan, kesehatan, pendidikan, angkutan dan bahan bakar (BPS, 1999). Penggunaan kebutuhan kalori dengan pendekatan pengeluaran sebagai dasar penentuan garis kemiskinan, sebelumnya telah diperkenalkan oleh Sayogyo (1977). Konsep demikian dinilai lebih mendekati kondisi kehi-

1980 menjadi 65,1 persen; tahun 1990 sebesar 64,5 persen dan tahun 1999 meningkat menjadi 77,3 persen. Perbedaan perbandingan tersebut sesuai dengan perkembangan tingkat harga kebutuhan pokok masyarakat baik di pedesaan maupun di perkotaan.

Berdasarkan garis kemiskinan yang dipergunakan dapat dihitung jumlah penduduk miskin di suatu wilayah. Data selama periode (1976-1999) yang secara umum menggambarkan perubahan jumlah penduduk miskin (BPS, 1999) disajikan pada Gambar 1.



Gambar 1. Perkembangan Persentase Penduduk Miskin Selama Periode (1976-1999)

Dari Gambar 1 dapat diketahui bahwa sampai dengan tahun 1996 jumlah penduduk miskin di Indonesia berhasil ditekan mencapai sekitar sebelas persen. Akan tetapi angka tersebut meningkat cepat dengan adanya krisis ekonomi. Sedangkan bila dilihat lebih jauh menurut perbandingan desa dan kota, ternyata penurunan angka jumlah penduduk miskin tersebut lebih cepat di pedesaan daripada di perkotaan, walaupun sebagian besar penduduk miskin berada di pedesaan. Sementara, akibat adanya krisis ekonomi pertambahan jumlah penduduk miskin juga lebih cepat di pedesaan daripada di perkotaan. Dengan perkataan lain, tingkat pendapatan masyarakat pedesaan lebih sensitif (elastis) terhadap perubahan struktur perekonomian. Diduga, hal ini disebabkan karena sebagian besar masyarakat miskin di pedesaan memiliki tingkat pendapatan di sekitar batas garis kemiskinan, sementara di perkotaan sebagian besar masyarakat miskin memiliki tingkat pendapatan jauh di bawah batas garis kemiskinan. Dengan demikian, adanya perbaikan struktur perekonomian yang berhasil meningkatkan pendapatan masyarakat, pengurangan jumlah penduduk miskin di pedesaan lebih besar daripada di perkotaan. Sebaliknya, adanya krisis ekonomi yang menurunkan pendapatan masyarakat, pertambahan jumlah penduduk miskin di pedesaan juga lebih besar.

### Ciri-Ciri Rumah Tangga Miskin

Aspek lain yang juga penting dalam mendiskusikan profil kemiskinan adalah ciri-ciri rumah tangga miskin. Bahasan aspek ini meliputi jumlah anggota rumah tangga yang menjadi tanggungan, tingkat pendidikan dan lapangan pekerjaan.

Rumah tangga miskin memiliki rata-rata jumlah anggota rumah tangga yang lebih besar dibandingkan dengan rumah tangga yang tidak tergolong miskin. Pada tahun 1993 data BPS menunjukkan bahwa jumlah anggota rumah tangga miskin rata-rata mencapai masing-masing 5,0 dan 4,9 orang untuk daerah perkotaan dan daerah pedesaan; padahal rata-rata jumlah anggota rumah tangga tidak miskin masing-masing hanya 4,1 dan 3,9 orang untuk daerah perkotaan dan daerah pedesaan (BPS, 2000). Dengan demikian, bila diasumsikan bahwa jumlah anggota rumah tangga merupakan beban tanggungan pengeluaran maka dapat disimpulkan bahwa rumah tangga miskin memiliki beban yang lebih berat dalam mencukupi kebutuhan anggotanya dibandingkan dengan rumah tangga yang tidak tergolong miskin.

Rendahnya penguasaan aset produktif seperti lahan pertanian (Otsuka, 1993 dan Rachbini, 2000) serta rendahnya aksesibilitas anggota masyarakat terhadap sumber-sumber

permodalan dan peluang-peluang ekonomi (Siamwalla, 1993), juga merupakan ciri rumah tangga miskin. Pendapat demikian didukung oleh Kasryno dan Suryana (1992) yang menyatakan bahwa ada dua karakteristik keluarga petani miskin, yaitu terbatasnya penguasaan aset produktif (lahan, kapital) serta sumber daya manusia sebagian besar sangat rendah.

Ciri lain yang melekat pada rumah tangga miskin adalah rendahnya rata-rata tingkat pendidikan Kepala Rumah Tangga. Data BPS 1994 memperlihatkan bahwa lebih dari 70 persen Kepala Rumah Tangga miskin di pedesaan tidak tamat Sekolah Dasar; dan kurang dari 25 persen lagi yang hanya berpendidikan Sekolah Dasar. Kecenderungan serupa juga dijumpai pada kepala Rumah Tangga miskin di perkotaan. Sekitar 57 persen tidak tamat Sekolah Dasar dan 31 persen yang menamatkan Sekolah Dasar. Berbagai studi memang menggambarkan bahwa kemiskinan dicirikan oleh rendahnya kualitas sumber daya manusia (Quibria dan Srinivasan, 1993, Sofwani, 1998 dan Tjiptoherjanto, 1998). Dengan demikian, anggapan bahwa tingkat pendidikan anggota rumah tangga miskin umumnya rendah memang didukung oleh data tersebut.

Karakteristik lain yang terkait erat dengan tingkat pendidikan adalah lapangan pekerjaan. Selanjutnya, jenis-jenis pekerjaan yang dilakukan berpengaruh pula pada produktivitas tenaga kerja dan akhirnya pada tingkat pendapatan rumah tangga. Data makro (BPS, 1999) menunjukkan bahwa lebih dari 62 persen angkatan kerja rumah tangga miskin bekerja di sektor pertanian disusul pada kegiatan di sektor perdagangan, sebagai pedagang kecil (10 persen), industri rumah tangga (7 persen) dan jasa (6 persen). Pada umumnya sebagian besar anggota rumah tangga miskin bekerja pada kegiatan-kegiatan yang memiliki produktivitas tenaga kerja rendah. Hal ini erat kaitannya dengan rendahnya aksesibilitas angkatan kerja terhadap penguasaan faktor-faktor produksi. Pada kenyataannya angkatan kerja tersebut cenderung lebih mengandalkan pekerjaan fisik dengan keterampilan yang minimal dibandingkan dengan faktor produksi lain berupa aset produktif dan permodalan. Sehingga dari gambaran tersebut, upaya pengentasan kemiskinan dapat ditempuh dengan meningkatkan produktivitas tenaga kerja melalui pendidikan dan pening-

katan keterampilan dan perluasan kesempatan kerja khususnya di luar sektor pertanian yang secara bersama-sama memperbaiki struktur pendapatan rumah tangga.

## UPAYA YANG TELAH DILAKUKAN

Sejak persoalan kemiskinan dan ketimpangan sosial mulai memasuki sejarah umat manusia, tidak sedikit upaya yang dilakukan untuk mengatasinya. Banyak cara dan upaya telah dilakukan. Masdar (1993) telah mengidentifikasi bahwa secara umum ada tiga pendekatan kemiskinan. Pertama adalah Pendekatan *Passivisme-Religious*. Pendekatan ini didasarkan pada pendapat bahwa segala sesuatunya telah ditentukan langsung oleh Tuhan Yang Maha Kuasa, sehingga ada atau tidaknya kemiskinan dan ketimpangan sosial bukanlah urusan manusia. Kedua, yaitu Pendekatan *Sekularisme-Kapitalisme*. Pendekatan ini didasarkan pada pendapat bahwa kemiskinan merupakan persoalan manusia yang sama dengan persoalan hidup lainnya. Pasa dasmya manusia bisa mengatasinya dengan kekuatan sendiri. Namun, ada pertanyaan apakah memang kemiskinan itu perlu diatasi? Hal ini bertolak dari pendirian bahwa segala sesuatu memiliki kegunaan (fungsi) sendiri bagi tertibnya kehidupan. Dengan demikian kemiskinan harus tetap ada. Membiarkan kemiskinan yang keterlaluan memang tidak bijaksana, akan tetapi melenyapkan kemiskinan juga berbahaya. Oleh sebab itu, kemiskinan tersebut tidak mutlak harus dihilangkan tapi yang penting mengendalikannya agar tidak merusak tatanan kehidupan. Ketiga Pendekatan *Materialisme-Komunisme*. Pendekatan ini sebagai antitesis terhadap pendekatan pertama dan kedua. Pendirian dasar dari pendekatan ini adalah kemiskinan bisa diatasi dan harus diatasi oleh orang-orang miskin itu sendiri.

Dari bagian lain tulisannya, Masdar mengutip pendapat Qardhawi, seorang ulama terkemuka dari Mesir yang mengemukakan bahwa ada 6 pendekatan yang ditawarkan Islam dalam mengatasi kemiskinan, yaitu (i) Kewajiban bekerja, (ii) Orang yang berkecukupan menjamin kerabat dekatnya, (iii) Menuaikan zakat, (iv) Mendirikan Lembaga Ke-

uangan Negara (Baitul Mal), (v) Kewajiban lain di luar zakat, dan (vi) Pemberian secara sukarela. Akan tetapi, bila keenam pendekatan tersebut dipandang dari sumbernya dapat dikategorikan ke dalam tiga sumber, yaitu individu, masyarakat dan negara. Keputusan melakukan suatu pekerjaan tergantung pada individu itu sendiri. Bila seseorang melakukan pekerjaan sesuai dengan peluang yang tersedia dan kemampuan yang dimilikinya, dapat diharapkan akan mengurangi jumlah penduduk miskin. Dengan demikian, masyarakat dan negara berkewajiban membantu penduduk miskin dengan menyediakan lapangan pekerjaan dan menyelenggarakan pelatihan-pelatihan yang dibutuhkan. Masyarakat seyogyanya menjamin kaum miskin melalui pintu-pintu yang tersedia seperti nafkah untuk keluarga dekat, bantuan kepada tetangga, pembayaran zakat, nazar dan sebagainya. Dari pendapatannya, negara harus berusaha dan berupaya mengatasi dan mengurangi jumlah penduduk miskin.

Tindakan nyata dari pemerintah dalam mengurangi penduduk miskin dituangkan dalam bentuk program-program pengentasan kemiskinan yang didasarkan pada strategi dan kebijaksanaan (Bappenas, 2000b). Dalam upaya menanggulangi kemiskinan ada dua strategi utama yang dapat ditempuh, yaitu (i) Melakukan berbagai upaya untuk melindungi rumah tangga dan kelompok masyarakat miskin sementara sebagai akibat dampak krisis ekonomi, (ii) Membantu masyarakat yang mengalami kemiskinan struktural dengan memberdayakan mereka agar mempunyai kemampuan yang tinggi untuk berusaha dan mencegah terjadinya kemiskinan baru. Sedangkan kebijaksanaan penanggulangan kemiskinan secara umum dapat dibedakan dalam tiga kelompok, yaitu (i) Kebijakan yang secara tidak langsung mengarah pada sasaran tetapi memberikan dasar tercapainya suasana yang mendukung kegiatan sosial ekonomi, (ii) Kebijakan yang secara langsung mengarah pada peningkatan kegiatan ekonomi kelompok sasaran, dan (iii) Kebijakan khusus menjangkau masyarakat miskin melalui program-program yang spesifik.

Adapun program-program pengentasan kemiskinan yang sejak lama telah dilaksanakan oleh pemerintah ada tiga paket program (Bappenas, 2000b). Ketiga paket tersebut, masing-masing adalah: (i) Paket Program

Penanggulangan Kemiskinan terdiri dari Program Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS) dan Dana Bantuan Operasional Pemeliharaan Puskesmas, (ii) Paket Program Pembangunan Sektorial antara lain: program penyediaan prasarana dasar permukiman (kawasan kumuh perkotaan dan permukiman nelayan), program peningkatan pendapatan petani/nelayan kecil (P4K), bantuan kredit usaha tani, bantuan sarana produksi, dan bantuan modal usaha dan lain-lain (iii) Paket Program JPS, terdiri dari Program Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE), Operasi Pasar Khusus Beras, Bantuan Beasiswa Sekolah, Program Padat Karya, dan Program Prakarsa Khusus bagi Penganggur Perempuan.

Sedangkan program yang secara khusus diaplikasikan sebagai upaya untuk membantu masyarakat miskin akibat krisis ekonomi adalah program Jaring Pengaman Sosial (JPS). Program ini sangat intensif, luas dan kompleks walaupun masih memiliki banyak kelemahan dan kendala dalam pelaksanaannya. Secara luas pula program JPS mendapat sorotan dari berbagai pihak. Dengan alasan demikian tulisan ini memfokuskan diskusi pada program nasional JPS seperti berikut ini.

### **Jaring Pengaman Sosial (JPS)**

Seperti telah dikemukakan, program JPS yang dilaksanakan sangat intensif dan diaplikasikan secara luas dan kompleks di masyarakat dimaksudkan terutama sebagai upaya penanggulangan kemiskinan akibat adanya krisis ekonomi. Tim Koordinasi Pengelolaan Program-Program Jaring Pengaman Sosial (TKPP-JPS) merinci tujuan, kegiatan dan sasaran program Jaring Pengaman Sosial. Tujuan program ini untuk: (i) Memulihkan kecukupan pangan yang terjangkau oleh masyarakat miskin, (ii) Menciptakan kesempatan kerja produktif dan meningkatkan pendapatan serta daya beli masyarakat miskin, (iii) Meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin, (iv) Memulihkan pelayanan sosial dan ekonomi bagi masyarakat miskin dan (v) Memulihkan kegiatan ekonomi rakyat. JPS merupakan

program jangka pendek yang dilaksanakan dalam masa penyelamatan, yang terdiri dari 4 jenis kegiatan yaitu ketahanan pangan, perlindungan sosial, penyediaan lapangan kerja dan sumber pendapatan dan penyediaan kredit murah yang didiskusikan secara terpisah seperti berikut ini.

### **Ketahanan Pangan**

Sasaran dilaksanakannya Program ketahanan pangan agar keluarga masyarakat miskin yang terpuruk akibat adanya krisis ekonomi masih bisa mendapatkan pangan dengan mudah dan harga terjangkau. Dengan demikian diharapkan kondisi rawan pangan dapat dihindari. Program ini dilaksanakan melalui empat rancangan kegiatan yaitu penyediaan cadangan pangan, bantuan pangan melalui Operasi Pasar Khusus (OPK), intensifikasi produksi pangan, dan subsidi modal dan pupuk. Sasaran Penyediaan beras murah OPK diberikan kepada keluarga miskin (yaitu keluarga Prasejahtera dan Sejahtera-1). Disamping OPK, berbagai bantuan pangan seperti, terigu, minyak goreng dan kedelai diberikan pula kepada penduduk miskin. Untuk kegiatan lainnya disediakan pupuk dan berbagai sarana produksi dan rancangan kredit murah serta pendamping bagi petani kecil. Sedangkan hasil yang diharapkan dari kegiatan ini agar produksi pangan kembali meningkat sehingga masyarakat dengan mudah dapat memperoleh kebutuhan dasarnya berupa bahan makanan dengan harga yang terjangkau.

### **Perlindungan Sosial**

Program ini khususnya ditujukan untuk memelihara pelayanan kesehatan dan pendidikan bagi keluarga miskin terutama akibat adanya krisis ekonomi. Kegiatan yang dilaksanakan adalah untuk membantu masyarakat miskin di sektor pendidikan dan kesehatan akibat meningkatnya harga kebutuhan hidup termasuk biaya sekolah dan obat-obatan sehingga tidak terjangkau. Kegiatan program meliputi subsidi untuk obat-obatan dan beberapa peralatan medis yang diimpor agar harganya terjangkau oleh masyarakat, pemberian Dana Bantuan Operasional (DBO) sekolah, pemberian Beasiswa dan Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS), pelayanan kesehat-

an gratis dan makanan tambahan bagi ibu hamil dan anak balita, tambahan gizi, kartu sehat untuk berobat gratis di Puskesmas. Disamping itu disediakan pula bantuan untuk panti asuhan dan anak jalanan. Hasil yang diharapkan dari program ini adalah mencegah terjadinya putus sekolah (*droup out*) dan kekurangan gizi serta terjangkau biaya pelayanan kesehatan dan meningkatnya derajat kesehatan masyarakat miskin.

### **Penyediaan Lapangan Kerja dan Sumber Pendapatan**

Sasaran geografis kegiatan ini ada wilayah-wilayah yang mengalami kontraksi pertumbuhan ekonomi yang parah terutama sektor industri dan jasa (daerah urban) dan pedesaan yang gagal panen. Kegiatan tersebut dapat menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar dan mampu memelihara tingkat pelayanan sosial dan ekonomi masyarakat. Sasaran adalah penduduk miskin yang terpuruk akibat krisis ekonomi. Program ini meliputi perubahan dan konsolidasi serta perancangan ulang sebagian proyek-proyek biasa menjadi proyek padat karya, Program Pembangunan Kecamatan (PPK), Program Pendukung Prasarana Desa Tertinggal (P3DT), Padat Karya Khusus Desa Kota (PDK-MK), Pelatihan kembali tenaga terampil yang mengalami Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) dan Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE). Program ini memberikan kesempatan dan kemampuan kepada masyarakat atau kelompok masyarakat untuk memilih kegiatan yang paling tepat menurut keadaan desa dan kebutuhan masyarakatnya. Pilihan kegiatan dan jenis usaha serta sasaran atau target kelompok ditentukan secara musyawarah oleh kelompok masyarakat yang diorganisasikan, misalnya melalui Lembaga Ketahanan Masyarakat Desa (LKMD). Program ini dimungkinkan adanya pemantauan dan pengawasan langsung oleh masyarakat (*social control*). Adapun hasil yang diharapkan dengan dilaksanakannya berbagai kegiatan di dalam program ini adalah peningkatan daya beli masyarakat miskin baik di perkotaan maupun di pedesaan, roda perekonomian rakyat kembali bergerak dan meningkatnya fungsi sarana dan prasarana sosial ekonomi. Sementara itu, pengelolaan program ini beragam

sesuai dengan dana dan rancangan kegiatan. Kegiatan sektoral dilakukan oleh departemen yang bersangkutan, sedangkan untuk kegiatan lainnya dibentuk tim koordinasi yang beranggotakan unsur instansi terkait; Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Perguruan Tinggi dan konsultan yang membantu pelaksanaan program sebagai fasilitator. Monitoring dilakukan oleh Badan Independen seperti oleh Gugus Kendali Nasional dan Pemda dalam fungsinya sebagai pengawas dan pembina program.

### **Kredit Murah**

Program kredit murah ini dirancang untuk membantu usahawan kecil, menengah dan koperasi untuk memproduksi kembali dan memulihkan kegiatan ekonomi rakyat. Program ini dilaksanakan melalui berbagai rancangan kredit murah yang dikembangkan untuk semua jenis kegiatan mulai dari produksi, distribusi, perdagangan sampai penyediaan jasa ekonomi. Salah satu rancangan kredit ini adalah kredit usaha tani (KUT) yang dikaitkan dengan peningkatan usaha pertanian mulai dari produksi, pengolahan hasil, distribusi dan perdagangan serta jasa pendukungnya. Dengan dilaksanakannya program ini diharapkan akan terjadi pergerakan kembali fungsi produksi, distribusi dan pemasaran dari perekonomian rakyat.

### **PERMASALAHAN DALAM MELAKSANAKAN PROGRAM JPS**

Dalam pelaksanaannya di lapangan, program Jaring Pengaman Sosial (JPS) menghadapi berbagai hambatan dalam mewujudkan tujuan dan sarannya. Temuan-temuan itu dapat dirinci ke dalam masing-masing kegiatan yang dilakukan (TKPP-JPS, 2000 dan TKPP-JPS Jawa Timur, 1999).

#### **JPS-Operasi Pasar Khusus (Ketahanan Pangan)**

Program JPS untuk pengadaan pangan yang dilakukan pemerintah pusat adalah Operasi Pasar Khusus (OPK). Program ini berbentuk subsidi beras yang sarannya langsung pada keluarga miskin. Program ini

merupakan kegiatan bulanan yang dilaksanakan pada hampir semua desa.

Pada dasarnya program ini diperuntukan untuk keluarga miskin dalam kategori Pra Keluarga Sejahtera (Pra-KS) dan Keluarga Sejahtera 1 (KS-1) yang masing-masing rumah tangga mendapat jatah 20 kg beras dengan harga Rp. 1.000 per kg. Akan tetapi di berbagai tempat dilakukan penyesuaian-penyesuaian dalam hal jumlah, pelaksanaan distribusi, lokasi, harga dan fasilitasnya. Alasan dari beberapa penyesuaian tersebut adalah : (i) Droning beras dari Dolog tidak lagi langsung ke desa seperti pada awal program, sehingga diperlukan biaya angkut dari kecamatan ke desa. (ii) Tidak adanya anggaran operasional untuk JPS-OPK di desa, (iii) Penduduk desa yang bukan sasaran (termasuk beberapa orang "kaya") juga berkeinginan membeli beras murah dan (iv) Untuk menghindari konflik dalam masyarakat. Disamping itu rendahnya tingkat akurasi jumlah rumah tangga yang termasuk Pra KS dan KS-1 turut pula mendorong dilakukannya berbagai penyesuaian tersebut.

Akibat adanya penyesuaian ini, harga beras JPS di pedesaan lebih tinggi dan sangat bervariasi, mulai dari Rp. 1250 per kg sampai Rp 2.000 per kg. Kenaikan harga ini disebabkan oleh adanya perbedaan biaya operasional, seperti biaya angkutan dari kecamatan ke desa, biaya penimbangan dan biaya lain.

Akibat lainnya adalah jatah beras yang dapat dibeli juga tidak utuh. Dari 20 kg yang dijatahkan, yang diterima sangat bervariasi dan lebih sedikit. Sebagian besar menerima hanya 10 kg per rumah tangga, bahkan ada kasus jatah beras yang diterima hanya 2-5 liter per rumah tangga. Pengurangan jatah beras tersebut didorong pula oleh kurangnya droning dari Dolog. Kasus lain bahwa ada beberapa rumah tangga miskin yang tidak mampu menyediakan uang tunai senilai 20 kg beras yang menjadi jatahnya pada saat droning diadakan. Sehingga, timbul bisnis baru dengan menjual jatah beras tersebut pada rumah tangga lain yang memiliki uang tunai.

#### **JPS Bidang Pendidikan**

Program bantuan bidang pendidikan adalah beasiswa berupa bantuan uang seko-



lah bagi murid dari keluarga miskin. Jumlahnya sebesar Rp. 120.000 pertahun, bagi murid SD ;Rp. 240.000 per tahun bagi murid SLTP dan Rp. 300.000 per tahun bagi murid SLTA. Beasiswa ini harus diberikan tiap bulan, kecuali pada awal tahun ajaran baru yang diberikan pada awal catur bulan pertama.

Dalam pelaksanaannya, program ini menghadapi beberapa permasalahan antara lain proses seleksi sasaran penerima beasiswa dan penentuan prioritas dari penerima beasiswa tidak tepat (masih ada praktek KKN), pengambilan dana (disbursement) 3 bulan sekali, lokasi kantor pos tempat pengambilan beasiswa jauh dari desa dan tidak adanya biaya operasional untuk membawa beasiswa tersebut ke sekolah/desa, disamping sering terjadi keterlambatan pendistribusian dana dari Depdiknas. Diharapkan bantuan pendidikan tersebut dapat diterima di sekolah masing-masing secara reguler setiap bulan

Untuk program Dana Bantuan Operasional (DBO), permasalahan yang dihadapi berupa tidak adanya transparansi dalam pemilihan sekolah penerima DBO, yang berakibat adanya data fiktif, birokrasi yang dirasakan sulit dalam pencairan dana monitoring di KPKN setempat, dan kurang sesuai-nya dana yang diberikan, karena harga bahan untuk infrastruktur pendidikan sudah menjadi mahal pada saat dana diterima. Sementara, Program Makanan Tambahan Anak Sekolah (PMT-AS), cenderung dilakukan tidak kontinu seperti awal program.

### **JPS Bidang Kesehatan**

Pelaksana program ini di pedesaan adalah bidan desa dan Puskesmas. Aparat desa hanya membantu dalam pemilihan/seleksi sasaran penerima dalam pendistribusian kartu sehat. Kegiatan program ini meliputi Pelayanan Kesehatan Dasar (PKD), Pemberian Makanan Tambahan Pemulihan (PMTP), dan pelayanan bidan, termasuk perawatan ibu hamil dan pertolongan persalinan/melahirkan. Permasalahan yang timbul antara lain perbedaan data sasaran yang direkomendasikan oleh PLKB dan yang diinformasikan oleh bidan desa (Puskesmas), jarak yang jauh antara lokasi target dengan tempat bidan desa atau Puskesmas, tidak adanya insentif bagi kader

desa yang membantu pelaksanaan program, data ibu hamil berubah setiap saat, yang memerlukan pembaharuan data, jumlah target grup tidak dapat dicukupi oleh dana yang tersedia, sulitnya pelaksanaan PMTP karena jumlah sasaran terlalu kecil, rendahnya penyerapan dana, belum jelasnya alokasi dana diberbagai Kabupaten/Kota yang mengalami pemekaran, kriteria dan identifikasi KK miskin belum tajam menyebabkan tidak tepatnya penggunaan kartu sehat, pelaporan kegiatan belum sepenuhnya divalidasi terutama untuk daerah dengan geografis sulit.

### **JPS di Sektor Tenaga Kerja**

Pada umumnya program ini di implementasikan dalam proyek atau kegiatan lain yang bertujuan menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar. Program ini dilaksanakan setelah ditetapkan lokasi dan jenis kegiatannya. Aparat desa hanya bertindak sebagai supervisor dan bertanggungjawab menggerakkan masyarakat dengan sasaran adalah orang yang tidak punya pekerjaan, orang yang tidak punya pekerjaan tetap, korban PHK, Pra KS dan KS 1, dan mereka yang usahanya bangkrut. Masalah yang umumnya terjadi pada pelaksanaan program ini antara lain kekurangan tepatan survei dalam pelaksanaan program padat karya dan tidak adanya anggaran untuk insentif staf desa sebagai pelaksana.

### **Pemberdayaan Daerah Dalam Mengatasi Dampak Krisis Ekonomi (PDM-DKE)**

PDM-DKE diimplementasikan dengan memberi bantuan modal dan fasilitas fisik untuk menunjang kegiatan ekonomi masyarakat desa. Umumnya PDM-DKE terdiri dari 2 bagian, yaitu kegiatan fisik berupa peningkatan atau pembangunan infrastruktur di desa seperti pembuatan/perbaikan jalan desa yang juga berfungsi sebagai penyerapan tenaga kerja desa; kegiatan ekonomi misalnya mendistribusikan modal bagi masyarakat pedesaan seperti untuk pedagang kecil dan petani kecil untuk jangka waktu 6-10 bulan secara bergulir.

Permasalahan yang muncul dalam melaksanakan program ini antara lain banyak yang ingin meminjam modal sedangkan dana-

nya terbatas dan kekhawatiran pelaksana, bahwa peminjam tidak akan mengembalikan uang pinjamannya. Dengan alasan ini, maka pelaksana program hanya memberikan pinjaman kepada orang yang dijamin bisa mengembalikan uang pinjaman. Sementara itu Mubyarto (2000) mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang ada dalam program PDM-DKE yaitu (i) Dilaksanakan sebagai proyek yang sama dengan proyek-proyek pembangunan lainnya dengan pimpro yang semuanya berhak secara sah memperoleh imbalan tanpa perlu dikaitkan dengan pencapaian tujuan proyek, (ii) Dasar atau kekuatan hukum proyek sangat lemah karena hanya didasarkan pada sebuah Surat Edaran Deputi Kepala Bappenas kepada semua Gubernur yang seakan-akan berupa perintah untuk membagi-bagikan uang kepada penduduk yang terkena dampak krisis, (iii) Umur proyek yang sangat singkat, (iv) Pendistribusian proyek ke daerah-daerah dirasakan tidak adil, sehingga ada desa yang banyak mendapatkan bantuan sementara ada pula desa yang sebaliknya, dan (v) Pemakaian data Pra Keluarga Sejahtera (Pra KS) dan Keluarga Sejahtera-1 (KS-1) dari Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) tidak sesuai.

### **PROGRAM PENGENTASAN KEMISKINAN DI WAKTU MENDATANG**

Program-program pengentasan kemiskinan yang akan datang dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok yaitu Perlindungan dan Pemberdayaan Keluarga dan Masyarakat Miskin serta Penciptaan Lingkungan Sosial Ekonomi yang Kondusif (Bappenas, 2000b). Masing-masing diinci dalam beberapa program yang lebih spesifik. Kelompok Perlindungan dan Pemberdayaan Keluarga dan Masyarakat Miskin meliputi program-program seperti: (i) Penyediaan Kebutuhan Pokok untuk Keluarga Miskin, (ii) Pengembangan Sistem Jaminan Sosial, (iii) Program Pengembangan Budaya Usaha Masyarakat Miskin, (iv) Pemberdayaan Keluarga, (v) Pengembangan Agribisnis Pertanian, (vi) Pengembangan Kelembagaan Pangan dan (vii) Perbaikan Gizi Masyarakat. Sedangkan Kelompok Penciptaan Lingkungan Sosial Ekonomi yang Kondusif terdiri dari: (i)

Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, (ii) Pengembangan Sistem Pendukung Usaha, (iii) Perluasan dan Pengembangan Kesempatan Kerja, (iv) Penguatan Pranata Iklim Kompetitif dan Nondiskriminatif, (v) Penyediaan Prasarana Perintis Wilayah Tertinggal, (vi) Peningkatan Peranan Masyarakat dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Pelestarian Lingkungan Hidup dan (vii) Pengembangan Ekonomi Wilayah Tertinggal.

Dari beberapa kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan yang terdapat dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) ada beberapa program yang menyangkut bidang pertanian, yaitu Pengembangan Pertanian dan Ketahanan Pangan. Program ini dapat dikelompokkan ke dalam: (i) Program Pengembangan Agribisnis Pertanian. Program ini bertujuan untuk mendorong berkembangnya usaha pertanian dan kehutanan berwawasan agribisnis yang mampu menghasilkan produk pertanian primer yang memiliki daya saing yang tinggi. Sasaran program ini adalah meningkatkan produktivitas, kualitas dan kuantitas produksi komoditas pertanian dan kehutanan; meningkatkan kesempatan kerja; berkembangnya berbagai kegiatan usaha berbasis pertanian dan kehutanan dengan kegiatan pokok adalah perluasan areal tanam dan lahan usaha pertanian; penyediaan sarana dan prasarana publik, penumbuhan dan pemantapan sentra produksi, peningkatan aksesibilitas petani. (ii) Program Peningkatan Diversifikasi Pangan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan keanekaragaman produksi, ketersediaan dan konsumsi pangan melalui peningkatan produktivitas pertanian yang berkelanjutan. Sasaran program ini adalah meningkatnya produksi beras secara berkelanjutan dan meningkatnya produksi pangan. Kegiatan utama yang dilakukan adalah pengembangan produksi pangan: inventarisasi dan evaluasi sumber daya pangan; optimalisasi pemanfaatan, rehabilitasi dan pengembangan prasarana dan sarana, seperti perluasan lahan pertanian baru. (iii) Program Pengembangan Kelembagaan Pangan. Program ini bertujuan meningkatkan kualitas kelembagaan pangan dan efektifitas pelaksanaannya dalam rangka menjamin peningkatan produksi, ketersediaan dan distribusi. Sasaran program ini adalah terselenggaranya kelembagaan pangan yang mantap dengan ber-

basis partisipasi dan kemandirian masyarakat. Kegiatan yang akan dilaksanakan antara lain: pengembangan kapasitas kelembagaan; pengembangan lembaga teknologi pangan; penyempurnaan tataniaga; peningkatan efektifitas sistem pemantauan. (iv) Program Pengembangan Bisnis Pangan. Program ini bertujuan mengembangkan usaha bisnis pangan yang mampu menghasilkan produk pertanian bahan pangan yang beragam dan industri pertanian primer berdaya saing. Sasaran program ini adalah meningkatnya produktivitas, kualitas dan produksi komoditas pangan yang dapat dipasarkan. Kegiatan utama program ini adalah penyusunan peta informasi potensi pengembangan bisnis pangan yang terpadu dengan sentra-sentra produksi pertanian bahan pangan, pengembangan iklim usaha bisnis, dan pembinaan mutu produk.

## PENUTUP

Agar program-program pengentasan kemiskinan yang telah dirancang dapat berjalan seperti yang diharapkan, maka ada beberapa bagian dari program tersebut yang masih perlu untuk disempurnakan.

Sebelum program-program pengentasan kemiskinan yang telah dirancang di dilaksanakan, harus disamakan terlebih dahulu definisi dan pemahaman kemiskinan itu sendiri. Dari beberapa pendapat, pengertian kemiskinan dapat dikelompokkan ke dalam kelompok kemiskinan absolut, kemiskinan relatif, kemiskinan kultural, kemiskinan kronis dan kemiskinan sementara. Adapun tujuan pendefinisian ini adalah agar program yang akan dilaksanakan sesuai dengan pemahaman yang disepakati. Sebagai contoh Program JPS-OPK beras dilaksanakan bagi keluarga yang termasuk kemiskinan sementara akibat adanya krisis. Apabila program ini diperuntukan bagi kelompok kemiskinan kultural maupun kemiskinan absolut, tentunya program tersebut tidak berpengaruh secara signifikan.

Batas garis kemiskinan yang dipergunakan oleh BPS dihitung berdasarkan nilai dari kebutuhan pokok minimum masyarakat. Angka tersebut secara reguler direvisi sesuai dengan laju kenaikan indeks harga barang kebutuhan

pokok. Akan tetapi penggunaan indeks harga untuk menetapkan garis kemiskinan harus dilakukan pembobotan dengan adanya variasi indeks harga antar wilayah. Dengan demikian, penggunaan nilai konsumsi riil setara dengan kebutuhan kalori untuk hidup normal kiranya dapat diaplikasikan sebagai dasar menentukan garis kemiskinan, seperti yang diperkenalkan oleh Sayogyo.

Data yang selama ini dipakai untuk mendiagnosa keluarga miskin dalam melaksanakan program JPS adalah data yang berasal dari BKKBN. Dengan adanya krisis ekonomi, jumlah penduduk miskin bertambah dengan cepat, sehingga di dalam prakteknya banyak terjadi kekurangan jumlah paket bantuan sebagai akibat jumlah penduduk miskin yang lebih banyak dari perhitungan semula. Sehingga perlu dilakukan pendataan ulang dan berbagai penyesuaian. Untuk mengatasi persoalan seperti ini, diperlukan data baru yang lebih akurat dan dilakukan update secara reguler yang dapat dilakukan dengan memberikan pengarahannya yang jelas dan tegas kepada aparat pelaksana yang ada di daerah-daerah serta ditingkatkannya komunikasi yang intensif antara Pusat dan daerah.

Langkah pertama yang seharusnya dilakukan dalam mengaplikasikan program adalah menyempurnakan perencanaan. Agar program dapat berjalan baik, sejak awal sudah diketahui sasaran program, estimasi waktu yang dibutuhkan dan besar dana yang dialokasikan. Hal ini penting agar pelaksanaan program seperti JPS sebelumnya terkesan hanya bagi-bagi uang tidak terulang lagi.

Dari sisi organisasi kiranya perlu ditinjau kembali. Selama ini program pengentasan kemiskinan dilaksanakan hampir oleh setiap departemen, yang sangat banyak hal-hal yang tumpang tindih. Dengan demikian, seyogyanya dibuat suatu wadah khusus yang mengemban tugas melaksanakan program-program ini.

Dari pelaksanaannya juga perlu rincian yang tegas agar semua pihak memahami bahwa proyek kemanusiaan ini tidak dianggap seperti halnya proyek-proyek lainnya. Pada kenyataannya pelaksanaan program ini tidak lebih dari hanya pemenuhan administrasi keproyekan, bukan pada upaya serius demi keberhasilan proyek itu sendiri. Kiranya, pemikiran agar pelaksana kegiatan di daerah dapat

diberikan kompensasi dan insentif dalam melakukan tugasnya dapat dipertimbangkan.

Aspek pengawasan pada program ini sangat lemah, walaupun telah dibentuk Tim Koordinasi Pengelolaan Program-Program Jaring Pengaman Sosial (TKPP-JPS). Pada kenyataannya, sistem pelaporan dari lokasi-lokasi pelaksanaan ke Tim ini tidak berjalan baik, sehingga sulit melakukan pengawasan, apalagi evaluasi. Hal ini terjadi karena tidak ada sanksi disamping memang masih kurangnya kejelasan dan ketegasan dari pemerintah, termasuk kewajiban melaporkan segala kegiatan yang dilakukan. Pemerintah dapat memberikan *award* (motivasi) kepada pengelola yang bisa bekerja dengan baik. Walaupun demikian, tetap diperlukan suatu lembaga independen yang bertugas mengawasi segala sesuatunya mengenai pelaksanaan proyek ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bappeda Provinsi Lampung. 2000. Laporan Kinerja TKPP-JPS Provinsi Lampung, Februari 2000, Bappeda Provinsi Lampung.
- Bappenas. 2000a. Konsep Kebijakan dan Program Penanggulangan Kemiskinan Dalam Proenas 2000-2001. Makalah dalam diskusi Rapat Koordinasi Kelompok Kerja Operasional Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan Tingkat Pusat, Jakarta 13 Juni 2000.
- Bappenas. 2000b. Program Pembangunan Nasional Penanggulangan Kemiskinan. Makalah dalam diskusi Rapat Koordinasi Kelompok Kerja Operasional Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan Tingkat Pusat, Jakarta 13 Juni 2000.
- BPS 1998, Crisis Poverty and Human Development in Indonesia, BPS-UNDP, Jakarta.
- Daud, R. 2000. Pengentasan Kemiskinan Dalam Perspektif Islam. Makalah dalam Seminar Kemiskinan, Solusi dan Strategi Penanggulangnya. Jakarta, 6 Juni 2000.
- Irawan and Sutanto, A. 1999. Impact of the Economic Crisis on Number of Poor People. Paper presented in International Seminar on Agricultural Sector During the Turbulence of Economic Crisis; Lesson and Future Directions, CASER AARD, Ministry of Agricultur, Bogor 17-18 february 1999.
- Irawan, B. dan H. Romdiati. 2000. The Impact of Economic Crisis on Poverty and Its Implications For Development Strategies (draft for discussion). Makalah dipresentasikan pada Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi, Jakarta 29 Febuari - 2 Maret 2000.
- Kasryno, F. and A. Suryana. 1992. Long-Term Planning for Agricultural Development Related to Poverty alleviation in Rural Areas. Dalam Pasandaran, E. et al (Eds) Poverty Alleviation with Sustainable Agricultural and Rural Development in Indonesia. Proceedings of National Seminar and Workshop. Pp 60-70.
- Mubyarto. 2000. Membangun Sistem Ekonomi. BPFE-UGM Yogyakarta.
- Masdar, F. M. 2000. Kemiskinan, Dampak dari Ketimpangan Sosial, Ditinjau dari Sudut Sejarah Kerasulan. Makalah dalam Seminar Kemiskinan, Solusi dan Strategi Penanggulangnya, Jakarta, 6 Juni 2000.
- Otsuka, K. 1993. Land Tenure and Rural Poverty. Dalam Quibría, M.G. (Ed.) Rural Poverty in Asia: Priority, Issues and Policy Options. Oxford University Press, Hongkong. Pp 260-315.
- Pakpahan, A., Hemanto dan M.H. Sawit. 1995. Kemiskinan di Pedesaan: Konsep, Masalah dan Penanggulangnya. Dalam: Hemanto dkk (Eds): Prosiding Hasil Penelitian: Kemiskinan di Pedesaan, Masalah dan Alternatif Penanggulangnya. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.
- Prasetyawan, W. 1998. Perlu Langkah kongkrit Mengatasi Penduduk Miskin. Bisnis Indonesia, Sabtu 8 agustus 1998.

- Quibria, M.G. and T.N. Srinivasan. 1993. Rural Poverty in Asia. Oxford University Press. Hongkong.
- Rachbini, D.J. 2000. Agenda Ekonomi-Politik dan Masalah Ekonomi Rakyat. Makalah Seminar Kemiskinan, Solusi dan Strategi Penanggulangannya, Jakarta 6 Juni 2000.
- Sajogyo. 1977. Garis Kemiskinan dan Kebutuhan Minimum Pangan. Mimeograf. Institut Pertanian Bogor
- Siamwalla, A. 1993. Rural Credit and Rural Poverty. Dalam Quibria, M.G. (Ed.) Rural Poverty in Asia: Priority, Issues and Policy Options. Oxford University Press, Hongkong. Pp 259-287.
- Sofwani, A. 1998. Membangun Ekonomi Pedesaan untuk Mengentaskan Kemiskinan. Sinar Tani, Rabu 18 Februari 1998.
- Sumodiningrat, G. 1999. Pemberdayaan Masyarakat dan Jaringan Pengaman Sosial. Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Tjiptoherjanto, P. 1998. Tentang Kemiskinan. Harian Republika, Rabu 14 Januari 1998.
- TKPP-JPS Provinsi Jawa Timur 1999, Jaringan Pengaman Sosial. TKPP-JPS Jawa Timur.
- TKPP-JPS. 2000. Laporan Bulanan Pelaksanaan Program-Program Jaringan Pengaman Sosial Tahun Anggaran 1999/2000. Edisi IV, Februari 2000. Tim Koordinasi Program-Program Jaringan Pengaman Sosial (TKPP JPS). BAPPENAS