

**PSEKP/2019
4992.001.111.051.E**

LAPORAN AKHIR TA. 2019

STRATEGI PENANGGUNALANGAN KEMISKINAN DI PERTANIAN DAN PERDESAAN



Oleh:

**Herlina Tarigan
Pantjar Simatupang
Sri Wahyuni
Mohamad Maulana**

**PUSAT SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
KEMENTERIAN PERTANIAN
2019**

EXECUTIVE SUMMARY

INTRODUCTION

Background

1. Poverty in agriculture and rural areas is still a major problem in handling poverty in Indonesia given the number of poor people in the village is currently around double the number of poor people in the city. Assuming the economic basis of rural communities is agriculture, it is certain that the majority of the rural poor live in the agriculture sector. This means that poverty reduction in villages and in the agriculture sector will have a substantial impact on the aggregate poverty reduction in Indonesia. Therefore a poverty reduction strategy needs to be implemented with a multi spectrum approach through general and special programs.

Objectives

2. The general objective of this research is to develop poverty reduction strategies in agriculture and rural areas. Specifically the research aims to: (1) Describe the status and dynamics of national poverty and breakdown by sector and region; (2) Analyze the profile and determinants of agricultural and rural poverty; (3) Learn the role of the agricultural sector in national poverty reduction; (4) Study the design and implementation of the WORKING Program and (5) Formulate recommendations for poverty alleviation strategies in agriculture and rural areas.

Methodology

3. This research mainly uses secondary data from Central Bureau of Statistic (CBS). Primary data were extracted from the field located in four selected provinces with different First Echelon officials (PJ) namely: (1) Banten (1 district, 3 subdistricts, 4 villages, PJ PKH, BKP and BBSDMP); (2) West Java (3 districts, 5 subdistricts, 6 villages, PJ Balitbangtan, 2018 BBSDMPP); (3) South Kalimantan (1 district, 2 subdistricts, 2 villages, PJ DG PKH and PSP); and (4) East Java (3 districts, 5 subdistricts, 5 villages, PJ PKH). This research used 20 respondents from central government officials, 8 respondents from provincial government officials, 40 respondents from district government officials and 72 farmers. Respondents at the micro level are farmers who receive aid packages, farmer groups, assistants, extension workers and village officials. Data collection techniques were carried out through various methods, namely Focus Group Discussion (FGD), in-depth interviews, and RRA.

RESULTS

Status and Dynamics of National Poverty Conditions

4. Sustainable development has succeeded in increasing public welfare, reflected in a reduction in the national poverty rate. The national poverty prevalence rate has dropped to below 10 percent since March 2018. However, Indonesia's poor population is still quite high, reaching 25.67 million people or 9.66 percent of

the population in September 2018. The poverty rate in rural areas is much higher (13.10%) than in urban areas (9.66%). About 60 percent of the poor live in rural areas. Poverty alleviation efforts should be prioritized for rural residents.

5. Poverty in Indonesia varies by season. The poverty rate tends to be higher in March compared to September of the previous year. Since September 2017, the poverty rate has decreased consistently between semesters and between years, both in rural and urban areas. Slowing down the level of poverty shows that reducing poverty is increasingly difficult, called "the last mile problem". Regionally, poverty reduction in rural areas seems to be more difficult than in urban areas. During the March 2014-March 2018 period, the poverty rate in urban areas decreased from 8.34 to 7.07 percent, while in rural areas it declined from 14.17 to 13.20 percent. Thus, national poverty reduction programs are more effective and equitable if it prioritized in rural areas.
6. The number of poor households (RTMs) headed by women tends to increase from 14.2 percent in March 2014 to 16.12 percent in March 2017. The average age of RTM heads is around 49 years. The age of the RTM head has already passed the peak of productive age. The average length of education for RTM heads is less than six years, which means that RTM is generally characterized by a low level of education or human capital of household heads. Most poor households rely on agriculture as their main source of income. Poor households that do not work are ranked second highest after working in agriculture. The share of poor household heads who do not work reaches 14.38 percent (March 2017), still higher than March 2014 (11.73%). Because about half of the poor depend on livelihoods in the agricultural sector and live in rural areas, it is logical that the most appropriate strategy for poverty alleviation is focused and based on agricultural and rural development.

Profile and Determinant of Poverty in Farmers Households in Rural Areas

7. In absolute terms, the number of poor people in rural areas tends to decrease consistently from 17.77 million people in March 2014 to 17.54 million people in September 2018. Poverty prevalence decreased from 14.17 percent to 13.10 percent. Since March 2016, poverty rates in rural areas have decreased consistently between semesters and between years.
8. The decrease in the level of depth (P1) and the severity (P2) of poverty occurs so slowly that both in 2018 are still higher than in 2014. Most of the heads of households in rural areas work in the agricultural sector (58.04% in March 2017), down slightly from 59.14 percent (March 2014). The decline in the share of the agricultural sector (A) was compensated by an increase in the share of other sectors, mainly services and the share of not working. The structure of labor force absorption follows the dominant sequence in the Agriculture, Services and Industry sectors (A-S-I pattern). The pattern did not change in the period March 2014-March 2017. The direction of changes in the structure of employment in rural areas during the period March 2014-March 2017 was also

seen to be incompatible with the general phenomenon of economic structure transformation i.e. the share of employment in agriculture (A) declined and was followed by an increase share of the industrial sector (I) until the composition changes from the pattern of dominance of the Agriculture-Industry-Service sequence (A-I-S pattern) to Industry-Agriculture-Other sectors (I-A-S pattern), then followed by an increase in the service sector share (S) to a steady transformation with a pattern S-I-A. The anomaly of structural change is thought to have caused a slow decline in poverty in rural areas and continued high poverty in the agricultural sector.

9. One of the human capital assets that significantly influences the opportunity of the RTPD is the head of household characteristics. RTPDs with female as the head of household have a significantly higher chance of not being classified as poorer than those headed by men, elderly the head of household to be in the age range of the highest peak income that tends to be resistant to change and productivity tends to decrease.
10. Based on the actual level and consistency of the sign of quality with expenditure per capita, it can be concluded that the valid variables as determinants of poverty in agriculture and farm laborers are gender and length of family education, number of family members, land ownership, access to credit, and ownership telephone, computer and internet access. Invalid variable as determinant of poverty in agricultural business based households (RTUP) and farm laborers are access to electricity and savers in financial institutions. Based on the discussion related to the previous section, it seems that electricity access variables and saving practices function more as status indicators than determinants of RTPD welfare.

The Role of the Agriculture Sector Against National Poverty Alleviation

11. The best price variable to explain variations in the number of poor people in Indonesia is the price of rice. The number of poor people will increase if the price of medium rice rises. This is very reasonable because the prices of main foodstuffs are generally rice, which is the largest component in the magnitude of the poverty line.
12. Apart from the price of rice, other important variable influencing variations in the number of poor people is the time trend. This shows that in addition to agricultural and non-agricultural GDP as well as the price of rice food, there are various other factors which as a whole tend to reduce the number of poor people in Indonesia.
13. The effect of GDP per capita varies by region or by source of GDP. In rural areas, the effect on poverty reduction is an increase in agricultural GDP per capita, while the industrial, service and other sectors have an effect but are not real. In urban areas, the variables that influence the decline in the number of poor people are GDP per capita agriculture sector and per capita service GDP but not real. As for total poverty in villages and cities, agricultural GDP per capita

and service GDP per capita. Thus, the most effective strategy for poverty alleviation is the development focus on the agricultural sector both in urban areas, rural areas or in Indonesia as a whole.

14. Total GDP has no effect on poverty or income distribution. Therefore, in this study used the level of GDP in the agricultural sector which is thought to be more effective in reducing the number of poor people or income leveling. The results of the regression model of poverty by using the dependent variable the number of poor people and using the variable GDP non-agricultural sector and CPI show an increasing R^2 value. This ensures that the agricultural sector is able to play a positive role in reducing poverty.

BEKERJA Program's Design and Implementation

15. The design of the Technocratic of BEKERJA Program has been arranged in a systematic, integrated and clear manner. Program goals, objectives and targets are defined by calculating measurable benefits and impacts. The aid package and mix, based on agriculture are directed towards optimizing the yard. Ministry of Agriculture's breakthrough program in efforts to reduce poverty and empower poor communities to increase income and welfare through integrated farming activities. The program is expected to be able to permanently release farmers from poverty and become more prosperous life.
16. The operational plan is segmented where the program executor is determined by 7 (seven) echelons 1 Ministry of Agriculture, namely (1) DG PKH as a poultry livestock and small ruminant assistance provider, (2) IAARD as the executor of a prison on agricultural technology innovation, (3) DG as the implementing aid pens and other supporting facilities, (4) DG Horti as the implementer of vegetable crops assistance, (5) DG Plantation as the implementer of garden plant assistance, (6) BBSDMP implements institutional strengthening of farmers by empowering the poor, and (7) BKP implementing land use assistance yard to increase nutrition consumption.
17. The implementation of the BEKERJA program is very rushed so that the program recipients have not been prepared with understanding, skills and knowledge of the program's mission and operations. Each person in charge makes the working mechanism and spearhead of the implementation based on existing technical guidelines without coordination. In general the program is not well socialized and the bimtek for the recipient of the program is inadequate, wrong target and the substance is very minimalist.
18. Aid livestock as superior commodities distributed are not uniform in type or size. It is estimated that currently livestock that are still maintained by RTMP and have laid eggs around 20-30 percent. Reduction occurs due to death, sold and consumed. The highest mortality rate occurred in the first month when cattle were distributed. The main cause of death is the stress of traveling from the source of livestock to the RTMP location at the beginning of dropping, diseases caused by weather changes, diseases due to system maintenance (cleanliness,

shape and density of the cage, adequacy of feed).
Poverty Reduction Learning: Based on the Case of the BEKERJA Program.

19. The program implementation pattern must be integrated and not segmented with a national responsibility. This can be handled by a particular institution that has been formally authorized or by forming a special team. Important learning from the case of segmentation of the person in charge of BEKERJA Program with the budget designed by each PJ gives suboptimal results, even on the supply side of livestock has the potential to be a business venue for entrepreneurs / entrepreneurs and the quality of livestock is less qualified.
20. Determination of location and recipient is designed in stages and planned. At the implementation level, the BEKERJA Program is a top down program for determining locations and beneficiaries based on the Ministry of Social integrated data. Verification is carried out in stages from villages, sub-districts, districts, provinces and centers. The system applied is considered appropriate because it has a strong foundation and the potential to suppress social conflict at the field level.
21. The development and sustainability of poverty alleviation programs require that aid packages provided in the form of livestock, vegetables, fruit, plantations be complemented by the development of regional agribusiness systems. Therefore, in a program, post-distribution assistance is required to assist the RTMP in managing farms and to practice developing economic institutions.

Direction, Strategy and Program for Poverty Reduction in Agriculture and Rural Areas.

22. The policy direction deemed appropriate for the reduction of national poverty is to make the eradication of poor farming families in rural areas as a top priority. The goal is to reduce the level of poverty in rural areas to one digit by 2024. The recommended strategy for this is to implement a Triple Track for the Eradication of Farmers' Households from Poverty, namely: (1) Linking poor farm households to agricultural growth (linking the poor farmers to agricultural growth); (2) Economic empowerment of poor farm households; and (3) Social protection for poor farm households.

RECOMMENDATIONS

23. Efforts to maintain poverty nationally and reduce poverty in agriculture and rural areas are in single digits, the range of poverty determinants of agricultural households in rural areas that show valid influence is an important input for the government in order to intervene in poverty reduction, especially in agriculture and rural areas. This finding has important implications in the formulation of National Development policy designs both in the agricultural and non-agricultural sectors, including continuing to encourage demographic-related programs such as the Family Planning program, constructing, supporting infrastructure for agricultural businesses such as access to land that can be

supported by diagramming programs such as TORA (Ministry of ATR / BPN in collaboration with the Ministry of Agriculture), LP2B (Ministry of Agriculture-PSP), access to credit, empowerment (mainly women), and communication technology.

24. The results of this research analysis prove that the best price variable explain variations in the number of poor people in Indonesia is the price of rice. Real rice prices are an important factor in reducing the number of poor people, both at the aggregate level or in rural and urban areas separately. The number of poor people will increase if the price of medium rice rises. This condition is logical considering the price of food is the largest component in the magnitude of the poverty line. The price stability of rice and foodstuffs is generally largely determined by the stability of the availability of foodstuffs in the market or farm households. The implication is that nationally, agricultural development with a main food base through various programs carried out by the Ministry of Agriculture must still be implemented. Food security and security are effective development strategies to reduce poverty.
25. For groups of people who are below the poverty line and are not sensitive to the effects of national development, special agriculture-based policies are needed with the concept of empowerment. The design of special programs on poverty based agriculture that need to meet the following elements: planned-phased-sustainable, specific program targets and packages (the development of farms for land-based recipients, and alsintan for labor-based recipients), supplemented by gradual assistance by involving local governments It is hoped that the program will be able to provide more significant and measurable outputs and outcomes. The person responsible for this special program should have a Special Team legalized by the Minister of Agriculture and with the authority to obtain support from relevant agencies according to the program package.

RINGKASAN EKSEKUTIF

PENDAHULUAN

Latar Belakang

1. Kemiskinan di pertanian dan perdesaan masih menjadi permasalahan utama dalam penanganan kemiskinan di Indonesia mengingat jumlah penduduk miskin di desa saat ini sekitar dua kali lipat dari jumlah penduduk miskin di kota. Dengan asumsi basis ekonomi masyarakat desa adalah pertanian, maka bisa dipastikan bahwa sebagian besar dari penduduk miskin di perdesaan tersebut hidup dari sektor pertanian. Artinya, pengurangan kemiskinan di desa dan di sektor pertanian akan berdampak substansial pada penanggulangan kemiskinan agregat di Indonesia. Oleh karena itu strategi penanggulangan kemiskinan perlu dilaksanakan dengan pendekatan multi spectrum melalui program umum dan khusus.

Tujuan Penelitian

2. Tujuan umum penelitian ini untuk menyusun strategi penanggulangan kemiskinan di pertanian dan perdesaan. Secara lebih spesifik penelitian bertujuan untuk: (1) Mendeskripsikan status dan dinamika kemiskinan nasional dan rincian menurut sektor dan wilayah; (2) Menganalisis profil dan determinan kemiskinan pertanian dan perdesaan; (3) Menganalisis peranan sektor pertanian dalam penanggulangan kemiskinan nasional; (4) Mempelajari rancangan dan pelaksanaan Program BEKERJA dan (5) Merumuskan rekomendasi strategi penanggulangan kemiskinan di pertanian dan perdesaan.

Metodologi

3. Penelitian ini utamanya menggunakan data sekunder dari BPS. Data primer digali dari lapangan yang berlokasi di empat provinsi terpilih dengan penanggungjawab (PJ) Eselon I yang berbeda yakni: (1) Banten (1 kab, 3 kec, 4 desa, PJ PKH, BKP dan BBSDMP); (2) Jawa Barat (3 kab, 5 kec, 6 desa, PJ Balitbangtan, tahun 2018 BBSDMPP); (3) Kalimantan Selatan (1 kab, 2 kec, 2 desa, PJ Ditjen PKH dan PSP); serta (4) Jawa Timur (3 kab, 5 kec, 5 desa, PJ PKH). Responden meliputi tingkat pusat, provinsi, kabupaten hingga petani/desa dengan masing-masing 20, 8, 40 dan 72 baik institusi (TN2K, PKH, BBSDMP, Ditjen Hortikultura, Ditjen Perkebunan, PSP, BKP dan Balitbangtan) maupun perorangan. Responden di tingkat mikro adalah petani penerima paket bantuan, poktan, tenaga pendamping, penyuluh dan aparat desa. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui aneka cara yaitu FGD, wawancara mendalam, dan teknik RRA.

HASIL PENELITIAN

Status dan Dinamika Kemiskinan Nasional

4. Pembangunan berkelanjutan telah berhasil meningkatkan kesejahteraan umum, tercermin dari penurunan angka kemiskinan nasional. Angka prevalensi kemiskinan nasional turun menjadi di bawah 10 persen sejak Maret 2018. Namun jumlah penduduk Indonesia yang miskin masih cukup besar, mencapai

25.67 juta orang atau 9.66 persen dari jumlah penduduk pada September 2018. Tingkat kemiskinan di pedesaan jauh lebih tinggi (13,10 persen) daripada di kota (9,66 persen). Sekitar 60 persen penduduk miskin bermukim di pedesaan. Upaya pengentasan kemiskinan lebih diprioritaskan untuk penduduk pedesaan.

5. Kemiskinan di Indonesia bervariasi menurut musim. Tingkat kemiskinan cenderung lebih tinggi pada bulan Maret di dibandingkan dengan pada bulan September tahun sebelumnya. Sejak September 2017, tingkat kemiskinan menurun konsisten antar semester maupun antar tahun baik di pedesaan maupun di perkotaan. Perlambatan penurunan tingkat kemiskinan menunjukkan bahwa penurunan kemiskinan semakin lama semakin sulit, disebut "*the last mile problem*". Secara wilayah, penurunan kemiskinan di pedesaan nampaknya lebih sulit dari di perkotaan. Periode Maret 2014-Maret 2018, tingkat kemiskinan di perkotaan menurun dari 8,34 % menjadi 7,07 %, sementara di pedesaan menurun dari 14.17 % menjadi 13.20 %. Dengan demikian, program pengentasan kemiskinan nasional lebih efektif dan adil jika diprioritaskan di pedesaan.
6. Jumlah RTM yang dikepalai oleh wanita cenderung meningkat dari 14,2 % pada Maret 2014 menjadi 16,12 % pada Maret 2017. Rata-rata umur kepala RTM adalah sekitar 49 tahun. Usia kepala RTM sudah melewati puncak usia produktif. Rata-rata lama pendidikan kepala RTM kurang dari enam tahun, yang berarti bahwa RTM umumnya dicirikan oleh tingkat pendidikan atau modal SDM kepala rumah tangga yang rendah. Sebagian besar rumah tangga miskin mengandalkan pertanian sebagai sumber pendapatan utama. Rumah tangga miskin yang tidak bekerja menempati peringkat kedua tertinggi setelah bekerja di pertanian. Pangsa kepala rumah tangga miskin yang tidak bekerja mencapai 14.38 % (Maret 2017), masih lebih tinggi dibanding Maret 2014 (11.73%). Oleh karena sekitar separuh dari warga miskin mengandalkan penghidupan pada sektor pertanian dan bermukim di pedesaan maka logis jika strategi yang paling tepat untuk pengentasan kemiskinan berfokus dan berbasis pada pembangunan pertanian dan pedesaan.

Profil dan Determinan Kemiskinan Rumah Tangga Petani di Pedesaan

7. Secara absolut, jumlah penduduk miskin di pedesaan cenderung menurun konsisten dari 17,77 juta orang pada Maret 2014 menjadi 17,54 juta orang pada September 2018. Prevalensi kemiskinan menurun dari 14,17 persen menjadi 13,10 persen. Sejak Maret 2016, tingkat kemiskinan di pedesaan menurun konsisten antar semester maupun antar tahun.
8. Penurunan tingkat kedalaman (P1) dan tingkat keparahan (P2) kemiskinan terjadi sangat lambat sehingga keduanya pada tahun 2018 masih lebih tinggi dibandingkan pada tahun 2014. Sebagian besar kepala rumah tangga di pedesaan bekerja di sektor pertanian (58,04 persen pada Maret 2017), menurun sedikit dari 59,14 persen (Maret 2014). Penurunan pangsa sektor pertanian (A) terkompensasi oleh peningkatan pangsa sektor-sektor lain, utamanya jasa dan pangsa tidak bekerja. Struktur penyerapan angkatan kerja mengikuti urutan

dominan sektor Pertanian, Jasa dan Industri (pola ASI). Pola tersebut tidak berubah dalam periode Maret 2014-Maret 2017. Arah perubahan struktur lapangan kerja di pedesaan selama periode Maret 2014-Maret 2017 juga dipandang tidak sesuai dengan fenomena umum transformasi struktur perekonomian yakni pangsa lapangan kerja di pertanian (A) menurun dan diikuti oleh peningkatan pangsa sektor industri (I) hingga komposisi berubah dari pola dominasi urutan Pertanian-Industri-Jasa (pola AIS) ke Industri-Pertanian-Sektor lainnya (pola I-A-S), lalu kemudian diikuti oleh peningkatan pangsa sektor jasa (S) hingga transformasi mantap dengan pola S-I-A. Anomali perubahan struktur diduga menyebabkan lambannya penurunan kemiskinan di pedesaan dan tetap tingginya kemiskinan di sektor pertanian.

9. Salah satu modal sumberdaya manusia yang berpengaruh nyata terhadap peluang RPTD ialah karakteristik KK. RTPD dengan KK wanita berpeluang nyata lebih tinggi tidak tergolong miskin daripada yang dikepalai oleh pria, KK berusia lanjut hingga berada dalam kisaran umur puncak pendapatan tertinggi yang cenderung resisten terhadap perubahan dan produktivitas cenderung menurun.
10. Berdasarkan tingkat nyata dan konsistensi tanda kasualitasnya dengan pengeluaran per kapita maka dapat disimpulkan bahwa variabel yang valid sebagai determinan kemiskinan rumah tangga usaha pertanian maupun buruh tani ialah jenis kelamin dan lama pendidikan KK, jumlah anggota keluarga, kepemilikan lahan, akses kredit, serta kepemilikan telepon, komputer dan akses internet. Variabel tidak valid sebagai determinan kemiskinan RTUP maupun buruh tani ialah akses listrik dan penabung di lembaga keuangan. Berdasarkan diskusi terkait pada bagian terdahulu, nampaknya variabel akses listrik dan praktik menabung lebih berfungsi sebagai indikator status daripada determinan kesejahteraan RTPD.

Peranan Sektor Pertanian Terhadap Penanggulangan Kemiskinan Nasional

11. Peubah harga yang paling baik untuk menjelaskan variasi jumlah penduduk miskin di Indonesia adalah harga beras. Jumlah penduduk miskin akan meningkat jika harga beras medium melonjak naik. Hal ini sangat wajar karena harga bahan makanan utama umumnya beras yang merupakan komponen terbesar dalam besaran nilai garis kemiskinan.
12. Selain harga beras, peubah lain yang penting mempengaruhi variasi jumlah penduduk miskin adalah tren waktu. Hal ini menunjukkan bahwa selain GDP pertanian dan non pertanian serta harga bahan pangan beras, terdapat berbagai faktor lain yang secara keseluruhan cenderung untuk menurunkan jumlah penduduk miskin di Indonesia.
13. Pengaruh PDB per kapita berbeda menurut wilayah atau menurut sumber PDB. Di wilayah pedesaan, yang berpengaruh terhadap penurunan kemiskinan adalah peningkatan PDB pertanian per kapita, sedang sektor industri, jasa dan lainnya berpengaruh tetapi tidak nyata. Untuk wilayah perkotaan, peubah yang berpengaruh terhadap penurunan jumlah orang miskin adalah PDB sektor pertanian per kapita dan PDB jasa per kapita tapi tidak nyata. Sementara untuk

kemiskinan total di desa dan kota, PDB pertanian per kapita dan PDB jasa per kapita. Dengan demikian, strategi yang paling efektif untuk pengentasan kemiskinan adalah fokus pembangunan pada sektor pertanian baik pada wilayah perkotaan, perdesaan atau di Indonesia secara keseluruhan.

14. PDB total tidak berpengaruh terhadap kemiskinan atau pemerataan pendapatan. Oleh sebab itu, dalam penelitian ini digunakan tingkat PDB sektor pertanian yang diduga lebih efektif dalam menurunkan jumlah penduduk miskin atau meratakan pendapatan. Hasil regresi model kemiskinan dengan menggunakan variabel terikat jumlah penduduk miskin dan menggunakan variabel PDB sektor non pertanian dan IHK menunjukkan nilai R^2 yang semakin meningkat. Ini memastikan bahwa sektor pertanian mampu berperan positif dalam menurunkan angka kemiskinan.

Rancangan dan Pelaksanaan Program BEKERJA

15. Rancangan Program BEKERJA secara teknokratik sudah tersusun secara sistematis, terpadu dan jelas. Sasaran, tujuan, dan target program didefinisikan dengan perhitungan manfaat dan dampak yang terukur. Paket bantuan dan baurannya berbasis pertanian diarahkan dalam rangka optimalisasi pekarangan. Program terobosan Kementerian Pertanian dalam upaya pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat miskin guna meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan melalui kegiatan pertanian terintegrasi. Program ini diharapkan mampu melepaskan petani secara permanen dari kemiskinan dan menjadi hidup lebih sejahtera.
16. Rancangan operasionalnya tersegmentasi dimana Pelaksana program ditetapkan 7 (tujuh) eselon 1 Kementerian Pertanian yaitu (1) Ditjen PKH sebagai pelaksana bantuan ternak unggas dan ruminansia kecil, (2) Balitbangtan sebagai pelaksana pemasyarakatan inovasi teknologi pertanian, (3) Ditjen sebagai pelaksana bantuan kandang dan sarana penunjang lain, (4) Ditjen Horti sebagai pelaksana bantuan tanaman sayuran, (5) Ditjen Perkebunan sebagai pelaksana bantuan tanaman kebun, (6) BBSDMP melaksanakan penguatan kelembagaan petani dengan memberdayakan masyarakat miskin, dan (7) BKP pelaksana bantuan pemanfaatan lahan pekarangan untuk peningkatan konsumsi gizi.
17. Pelaksanaan program BEKERJA sangat tergesa-gesa sehingga pelaksana maupun penerima program belum dipersiapkan dengan pemahaman, ketrampilan dan pengetahuan tentang misi dan operasional program. Masing-masing penanggungjawab membuat mekanisme kerja dan ujung tombak pelaksana berdasarkan Juknis yang ada tanpa terkoordinasi. Secara umum program kurang tersosialisasi dengan baik dan bimtek bagi penerima program kurang memadai, salah sasaran dan substansinya sangat minimalis.
18. Ternak bantuan sebagai komoditas unggulan yang didistribusikan tidak seragam jenis maupun ukurannya. Diperkirakan saat ini ternak yang masih dipelihara oleh RTMP dan sudah bertelur sekitar 20-30 persen. Pengurangan terjadi karena kematian, dijual dan dikonsumsi. Tingkat kematian tertinggi terjadi sebulan pertama saat ternak didistribusikan. Penyebab kematian utama adalah stress perjalanan dari sumber ternak ke lokasi RTMP saat awal *dropping*, penyakit yang

dikarenakan perubahan cuaca, penyakit karena system pemeliharaan (kebersihan, bentuk dan kepadatan kandang, kecukupan pakan).

Pembelajaran Penanggulangan Kemiskinan: Berpijak Dari Kasus Program BEKERJA

19. Pola pelaksanaan program harus terpadu dan bukan tersegmentasi dengan satu penanggungjawab nasional. Hal ini bisa ditangani satu institusi tertentu yang diberi kewenangan secara formal atau dengan pembentukan tim khusus. Pembelajaran penting dari kasus segmentasi penanggungjawab BEKERJA dengan anggaran yang dirancang masing-masing PJ memberikan hasil yang tidak maksimal, bahkan pada sisi penyediaan ternak berpotensi menjadi ajang bisnis pelaku/pengusaha dan kualitas ternak kurang bermutu.
20. Penetapan lokasi dan penerima dirancang bertahap dan terencana. Pada tingkat implementasi, Program BEKERJA merupakan program yang penentuan lokasi dan penerima bantuan bersifat *top down* mengacu pada data terpadu Kemensos. Verifikasi dilakukan secara berjenjang dari desa, kecamatan, kabupaten, provinsi dan pusat. Sistem yang diterapkan ini dinilai sudah tepat karena lebih memiliki landasan yang kuat dan potensi menekan konflik sosial ditingkat lapangan.
21. Perkembangan dan keberlanjutan program penanggulangan kemiskinan mengharuskan paket bantuan yang diberikan berupa ternak, sayuran, buah, perkebunan dilengkapi dengan pengembangan sistem agribisnis secara kawasan. Oleh karena itu dalam suatu program wajib dilakukan pendampingan pasca distribusi yang bertugas membantu RTMP dalam mengelola usaha tani dan berlatih mengembangkan kelembagaan ekonomi tetap dilakukan sampai mencapai tahap mandiri.

Arah, Strategi, dan Program Penanggulangan Kemiskinan di Pertanian dan Pedesaan

22. Arah kebijakan yang dipandang tepat untuk pengentasan kemiskinan nasional ialah dengan menjadikan pengentasan keluarga tani miskin di pedesaan sebagai prioritas utama. Sasarannya ialah menurunkan tingkat kemiskinan di pedesaan menjadi satu digit pada tahun 2024. Strategi yang disarankan untuk itu ialah melaksanakan Tiga Jalur (Triple Track) Pengentasan Rumah Tangga Tani dari Kemiskinan yaitu: (1) Mengaitkan rumah tangga tani miskin dengan pertumbuhan pertanian (*linking the poor farmers to agricultural growth*); (2) Pemberdayaan ekonomi rumah tangga tani miskin; dan (3) Perlindungan sosial bagi rumah tangga tani miskin.

IMPLIKASI KEBIJAKAN

23. Upaya mempertahankan kemiskinan secara nasional dan menekan kemiskinan di pertanian dan pedesaan berada di satu digit, ragam determinan kemiskinan rumah tangga pertanian di pedesaan yang menunjukkan pengaruh secara valid merupakan input penting bagi pemerintah dalam rangka melakukan intervensi untuk penanggulangan kemiskinan khususnya di pertanian dan pedesaan. Temuan ini mempunyai implikasi penting dalam perumusan rancangan kebijakan Pembangunan Nasional baik sektor pertanian maupun sektor non pertanian,

diantaranya terus mendorong program terkait demografi seperti program Keluarga Berencana, membangun sarana prasarana penunjang usaha pertanian seperti akses terhadap lahan yang bisa didukung oleh program keagrariaan seperti TORA (Kementerian ATR/BPN bekerjasama dengan Kementan), LP2B (Kementan-PSP), akses kredit, pemberdayaan (utama perempuan), dan teknologi komunikasi.

24. Hasil analisis riset ini membuktikan bahwa peubah harga yang paling baik untuk menjelaskan variasi jumlah penduduk miskin di Indonesia adalah harga beras. Harga beras riil menjadi faktor penting dalam menurunkan jumlah penduduk miskin baik ditingkat agregat ataupun di wilayah perdesaan dan perkotaan secara terpisah. Jumlah penduduk miskin akan meningkat jika harga beras medium melonjak naik. Kondisi ini logis mengingat harga bahan makanan merupakan komponen terbesar dalam besaran nilai garis kemiskinan. Stabilitas harga beras dan bahan pangan umumnya sangat ditentukan oleh stabilitas ketersediaan bahan pangan tersebut di pasar atau rumah tangga petani. Implikasinya, secara nasional pembangunan pertanian dengan basis utama pangan melalui aneka ragam program yang dilakukan oleh Kementan masih tetap harus dilaksanakan. Keamanan dan ketahanan pangan merupakan strategi pembangunan yang efektif menekan angka kemiskinan.
25. Pada kelompok masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan dan tidak sensitif terhadap dampak pembangunan nasional diperlukan kebijakan khusus yang berbasis pertanian dengan konsep pemberdayaan. Rancangan program khusus penanggulangan kemiskinan berbasis pertanian yang perlu memenuhi unsur : terencana-bertahap-berkelanjutan, sasaran dan paket program yang spesifik (pengembangan usaha tani pekarangan pada penerima berbasis lahan, dan alsintan pada penerima berbasis tenaga kerja), dilengkapi pendampingan bertahap dengan melibatkan pemerintah daerah, diharapkan program mampu memberi *output* dan *outcome* yang lebih signifikan dan terukur. Penanggungjawab program khusus ini sebaiknya ada satu Tim Khusus yang dilegalitas oleh Menteri Pertanian dan dengan kewenangan untuk mendapat dukungan dari instansi yang terkait sesuai paket program.