

CIPS

Center for Indonesian
Policy Studies

Perlindungan bagi Petani:
Upaya Peningkatan Kualitas
Program Perlindungan Sosial
bagi Para Pekerja di Sektor
Pertanian di Indonesia

oleh Arianto A. Patunru dan Hizkia Respatiadi

www.cips-indonesia.org

**Perlindungan bagi Petani:
Upaya Peningkatan Kualitas Program Perlindungan Sosial bagi
Para Pekerja di Sektor Pertanian di Indonesia**

Penulis:

Arianto A. Patunru

Hizkia Respatiadi

Center for Indonesian Policy Studies (CIPS)

Jakarta, Indonesia

Juni, 2017

Hak Cipta © 2017 oleh Center for Indonesian Policy Studies

Glosarium

AUTP	: Asuransi Usaha Tani Padi
JKN	: Jaminan Kesehatan Nasional; Bantuan keuangan berupa jaminan kesehatan untuk rumah tangga prasejahtera
KIS	: Kartu Indonesia Sehat; Pengembangan lebih lanjut dari Jaminan Kesehatan Nasional dengan bantuan tambahan untuk rumah tangga prasejahtera
KIP	: Kartu Indonesia Pintar; Bantuan keuangan berupa layanan pendidikan untuk rumah tangga prasejahtera
PKH	: Program Keluarga Harapan; Program bantuan tunai bersyarat untuk rumah tangga prasejahtera
Raskin	: Beras untuk Orang Miskin; Program beras bersubsidi untuk rumah tangga prasejahtera
Rastra	: Beras Sejahtera; istilah baru untuk Raskin dengan fungsi yang serupa.

Ringkasan Eksekutif

Sektor pertanian memperkerjakan lebih dari 50 juta orang yang mencakup 34% dari total jumlah pekerja di Indonesia pada tahun 2014, lebih besar dibandingkan sektor jasa, dan menempati peringkat kedua setelah sektor industri. Sayangnya, sebagian besar dari mereka hidup di bawah garis kemiskinan, atau hanya sedikit di atasnya. Di daerah-daerah lumbung padi seperti Indramayu di Jawa Barat, buruh tani yang tidak memiliki lahan hanya berpenghasilan sekitar Rp300.000 per bulan, dan petani kecil berpenghasilan kurang dari Rp600.000 per bulan dari hasil bertani. Terbatasnya peluang kerja di desa, sistem pengairan yang buruk, dan cuaca yang tidak dapat diprediksi turut menciptakan kondisi sulit di pedesaan. Akibatnya, penduduk desa memutuskan untuk berpindah ke kota, sebagaimana ditunjukkan oleh menurunnya persentase populasi desa jika dibandingkan dengan total populasi penduduk di Indonesia, dari 50% pada tahun 2010 menjadi hanya 46% pada tahun 2015.

Untuk mengatasi situasi ini, pemerintah mengalokasikan dana yang memungkinkan petani untuk membeli benih, pupuk, dan beras dengan harga subsidi. Namun, sejumlah lembaga pemerintah mengakui bahwa bantuan ini tidaklah efektif. Meski menghabiskan alokasi Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) tahunan sebesar Rp52 triliun, produk subsidi yang tersedia berkualitas rendah dan sistem distribusi yang buruk berujung pada aktivitas pasar gelap. Hanya petani yang kaya dan memiliki koneksi yang diuntungkan oleh adanya program subsidi tersebut.

Terdapat sejumlah program yang lebih tepat sasaran, seperti program bantuan tunai bersyarat (*Program Keluarga Harapan*/PKH) serta bantuan untuk biaya kesehatan (Kartu Indonesia Sehat/KIS) dan pendidikan (Kartu Indonesia Pintar/KIP). Program-program ini lebih efektif karena secara langsung menargetkan mereka yang kurang mampu membiayai kebutuhan kesehatan dan pendidikannya. Sementara itu, program asuransi pertanian (*Asuransi Usaha Tani Padi*/AUTP) dapat meringankan risiko kehilangan penghasilan akibat gagal panen. Namun, program-program tersebut sulit untuk mencapai sasarannya akibat keterbatasan anggaran, mengingat dana yang dialokasikan tak sampai separuh dari anggaran untuk subsidi pertanian.

Ada tiga hal yang berpotensi untuk menjadi solusi permasalahan ini. Pertama, pemerintah dapat mengalokasikan ulang dana dari subsidi pertanian dan mengalihkannya ke skema-skema PKH, KIS, KIP, dan AUTP yang lebih efektif. Program-program ini memiliki dampak lebih besar terhadap kesejahteraan penduduk dan mengurangi risiko petani kehilangan penghasilan. Pendekatan ini memerlukan perubahan paradigma, di mana pemerintah harus menyadarkan masyarakat bahwa subsidi hanya menguntungkan para petani kaya. Kedua, setelah anggaran untuk PKH, KIS, KIP, dan AUTP meningkat, jangkauan program-program ini dapat diperluas seiring dengan perbaikan terhadap berbagai infrastruktur pendukungnya guna memastikan bantuan yang diberikan akan tepat sasaran. Ketiga, pemerintah dapat mengembangkan kebijakan asuransi sebagai alat untuk melindungi petani berbagai jenis tanaman pangan dari risiko gagal panen. Bantuan asuransi harus dikomunikasikan secara jelas kepada para petani, proses pelaksanaannya harus disederhanakan, dan jangkauan ke area-area terpencil harus diperluas dengan bermitra dengan berbagai perusahaan asuransi swasta yang memiliki jaringan cabang dan agen yang luas.

Pendekatan Penelitian

Makalah ini adalah hasil dari studi literatur yang dilakukan sejak bulan Oktober 2016 hingga Februari 2017, menggunakan data sekunder dari beragam buku teks, makalah akademik, dan laporan resmi sebagai sumber-sumber utama. Selain itu, sebuah penelitian lapangan dilakukan pada bulan April 2017 di Desa Karang Layung, Kecamatan Sukra, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat. Lokasi ini dipilih karena Indramayu merupakan daerah penghasil beras terbesar di Jawa Barat, dengan hasil produksi sawah mencapai lebih dari 1,2 juta ton pada tahun 2014, atau sekitar 11,5% dari total produksi beras di Provinsi Jawa Barat.¹ Penelitian ini dilaksanakan dengan wawancara semi-terstruktur dan diskusi kelompok terarah (FGD) dengan sepuluh petani dan dua buruh tani dari berbagai desa.

“

Jumlah tenaga kerja di sektor pertanian Indonesia mencapai 54,8 juta, namun 34,3 juta di antaranya tergolong miskin atau rentan

”

¹ Badan Pusat Statistik (2016), Provinsi Jawa Barat Dalam Angka 2016, hal. 264.

Situasi Saat Ini

Pertanian adalah salah satu sektor utama di Indonesia, dengan jumlah tenaga kerja mencapai 54,8 juta orang.² Sayangnya, sebagian besar pekerja di sektor ini hidup di bawah atau hanya sedikit di atas garis kemiskinan. Bank Dunia mencatat, terdapat 34,3 juta tenaga kerja pertanian yang miskin atau terancam miskin, karena berpenghasilan kurang dari 1,90 Dolar Amerika Serikat per hari.^{3 4}

Tabel 1
Pendapatan di desa-desa sampel di Jawa Barat dan Jawa Tengah⁵

No.	Desa dan Kabupaten	Status Kepemilikan Lahan	Proporsi Tenaga Kerja Pertanian (%)	Rata-rata pendapatan bulanan per orang*(Rp)	Jarak ke Garis Kemiskinan (%)**
1.	Wanakerta, Indramayu, Jawa Barat	Buruh tani tanpa lahan pribadi	60	333.000	-35,8
		Petani skala kecil (lahan <0,25 hektar)	15	583.000	12,3
2.	Sidosari, Kebumen, Jawa Tengah	Buruh tani tanpa lahan pribadi	10	277.000	-46,6
		Petani skala kecil (lahan <0,25 hektar)	46	555.000	6,9
3.	Sarimulyo, Cilacap, Jawa Tengah	Buruh tani tanpa lahan pribadi	5	333.000	-35,8
		Petani skala kecil (lahan <0,25 hektar)	42	500.000	-3,6

* = Tidak termasuk penghasilan tambahan dari aktivitas di luar pertanian

** = Berdasarkan Garis Kemiskinan Internasional menurut Bank Dunia⁶

(-) Di bawah garis kemiskinan; (+) Di atas garis kemiskinan

Sumber: Diolah dari Ambarwati dkk. (2015)⁷ dan Bank Dunia (2015)

Tabel 1 menunjukkan bahwa pada sejumlah desa penghasil beras di Jawa Barat dan Jawa Tengah,⁸ mayoritas tenaga kerja pertanian tidak mendapatkan penghasilan dari bertani dalam jumlah yang memungkinkan mereka untuk keluar dari kemiskinan. Petani berskala kecil di Indramayu dan Kebumen, yang memiliki lahan lebih kecil dari 0,25 hektar, sangat rentan jatuh miskin karena masing-masing dari mereka hanya berpenghasilan sebesar 12,3 dan 6,9% di atas garis kemiskinan.⁹

² Perhitungan penulis berdasarkan data Bank Dunia (2017): *Population, total* [Total populasi] (<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=ID>); *Employment to population ratio, 15+, total % (modeled ILO estimate)* [Rasio tenaga kerja berbanding populasi, 15+, total (%) (model perkiraan ILO)] (<http://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.TOTLSP.ZS?locations=ID>); *World Development Indicators: Agricultural employment to total employment ratio* [Indikator Pembangunan Dunia: Tenaga kerja pertanian berbanding total rasio tenaga kerja] (<http://wdi.worldbank.org/Tabel/3.2>)

³ Bank Dunia (2014) 'Informal Agriculture Workers in Indonesia Try to Avoid Poverty [Buruh Tani Informal di Indonesia Berusaha Menghindari Kemiskinan]'. Dapat diakses di <http://www.worldbank.org/en/news/video/2014/05/08/informal-agriculture-workers-in-indonesia-try-to-avoid-poverty>. [Diakses 17 November 2016]

⁴ Bank Dunia (2015). *Indonesia's Rising Divide – Executive Summary [Ketimpangan yang Meningkat di Indonesia – Ringkasan Eksekutif]*, hal. 20. Warga miskin mendapat penghasilan kurang dari 1,3 dolar AS per hari = Rp.518.900 per bulan. 1 Dolar AS = Rp.13.307 (rata-rata nilai tukar pada tahun 2016, www.x-rates.com). Agar dapat dianggap aman dari kemiskinan pada tahun berikutnya, seseorang harus mendapat penghasilan setidaknya 50% di atas garis kemiskinan atau setidaknya 1,90 dolar AS = Rp.758.800 per bulan.

⁵ Sebagai alternatif, Nilai Tukar Petani (NTP) juga dapat digunakan untuk memerkirakan kesejahteraan petani. NTP membandingkan pemasukan hasil tani mereka dengan biaya produksi dan pengeluaran rumah tangga. Meski demikian, Kementerian Pertanian menganggap metode ini bermasalah karena biaya produksi petani yang cenderung fluktuatif sebagaimana dimuat di Kompas (2016), 'Sudah Tepatkah Polemik Analisis Kesejahteraan Petani?'. <http://biz.kompas.com/read/2016/04/25/154401628/Sudah.Tepatkah.Polemik.Analisis.Kesejahteraan.Petani>

⁶ Lihat catatan kaki 4

⁷ Ambarwati, Aprilia dan Harahap, Ricky Ardian (2015), 'Tanah Untuk Penggarap? Penguasaan Tanah dan Struktur Agraris di Beberapa Daerah Penghasil Padi', *Jurnal Analisis Sosial*, 19 (1), hal. 20, 21, 22

⁸ Jawa Barat dan Jawa Tengah adalah dua penghasil beras utama di Indonesia. Pada tahun 2015, kedua provinsi ini memproduksi lebih dari 22 juta ton beras atau 30% dari total produksi nasional (Badan Pusat Statistik, *Statistik Indonesia Tahun 2016*, hal. 205)

⁹ Lihat catatan kaki 4

Keadaan sulit ini berkaitan dengan berbagai tantangan yang dihadapi petani. Tantangan pertama berhubungan dengan terbatasnya kesempatan kerja di daerah pedesaan. Jumlah rumah tangga yang memiliki lahan pribadi semakin menurun dan lebih banyak petani kini menjadi buruh tani tanpa lahan.¹⁰ Kepemilikan dan akses lahan yang terkonsentrasi di tangan segelintir penduduk desa, sedangkan kesempatan bekerja sebagai buruh tani terbatas. Contohnya, di beberapa desa di Indramayu, Jawa Barat – di mana sektor pertanian didominasi oleh buruh tani tanpa lahan pribadi – para pemilik lahan memilih mempekerjakan hanya satu atau dua buruh yang dipercaya untuk menjalankan seluruh pekerjaan sebelum masa panen.

Tabel 2

Perubahan jumlah rumah tangga pemilik lahan pertanian berdasarkan area lahan yang dimiliki, 2003 & 2013

No	Luas lahan (ha)	Jumlah rumah tangga (juta)		Perubahan	
		2003	2013	Jumlah (juta)	%
1	<0,1	9,38	4,34	-5,04	-53,75
2	0,10 – 0,19	3,60	3,55	-0,05	-1,45
3	0,20 – 0,49	6,82	6,73	-0,08	-1,23
4	0,5 – 0,99	4,78	4,55	-0,23	-4,76
5	1,0 – 1,9	3,66	3,73	0,07	1,76
6	2,0 – 2,9	1,68	1,62	-0,05	-3,27
7	≥3,0	1,31	1,61	0,30	22,81
Total		31,23	26,14	-5,10	-16,32

Sumber: Badan Pusat Statistik (2013)¹¹

Tabel 2 menunjukkan bahwa dari 2003 hingga 2013, jumlah rumah tangga yang memiliki lahan pertanian menurun hingga lebih dari 16%. Ketika jumlah rumah tangga dengan lahan pertanian antara 1,0 hingga 1,9 hektar dan ≥ 3 hektar meningkat sebesar masing-masing 700.000 dan 300.000, lebih dari 5 juta rumah tangga yang memiliki lahan pertanian ≤ 0,1 hektar telah kehilangan status kepemilikan lahan mereka dan berpotensi menjadi buruh tani tanpa lahan pribadi. Meningkatnya jumlah buruh tani tanpa lahan pribadi¹² diiringi keterbatasan kesempatan kerja di desa membuat mereka kesulitan mendapatkan penghasilan yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Tantangan kedua berkaitan dengan sistem irigasi yang digunakan petani, khususnya petani padi. Tabel 3 di bawah ini menunjukkan bahwa saat ini 57% sawah di Indonesia menggunakan irigasi untuk pengairan. Sayangnya, dari 7,2 juta hektar infrastruktur irigasi di Indonesia, 3,7 juta atau hampir 52% berada dalam kondisi buruk¹³ akibat pengendapan tanah, banyaknya tumbuhan gulma, ketiadaan sistem pengawasan irigasi di desa, dan ketidakpastian akan siapa yang harus menyediakan biaya perbaikan.¹⁴ Hasilnya, tanaman padi berisiko mengalami kekeringan yang dapat berujung pada gagal panen dan hilangnya pendapatan petani.

¹⁰ Ben White, Aprilia Ambarwati, Ricky Ardian Harahap, dan Isono Sadako, Pertanian (2016), *Tenure Lahan dan Livelihoods*, ed. oleh John F. McCarthy dan Kathryn Robinson, *Lahan dan Pembangunan di Indonesia: Mencari Kedaulatan Rakyat* (Singapura: Penerbit ISEAS (Indonesia Update Series)), hal. 278-279

¹¹ Badan Pusat Statistik (2013), *Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013*, hal. 12

¹² Lihat catatan kaki nomor 10, hal. 278

¹³ Kementerian Pertanian (2015), *Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019*.

¹⁴ Trisna Subarna, Agus Muharam, dan Nana Sutrisna (2016), 'Upaya Peningkatan Kelembagaan Sistem Pengairan di Kabupaten Karawang, Jawa Barat', dalam *Pengelolaan Lahan dan Air di Indonesia*, ed. oleh Bambang Sayaka dan Tri Panadji (Jakarta: Kementerian Pertanian – Departemen Penelitian dan Pengembangan Pertanian), hal. 196

Tabel 3
Tipe Sawah di Indonesia

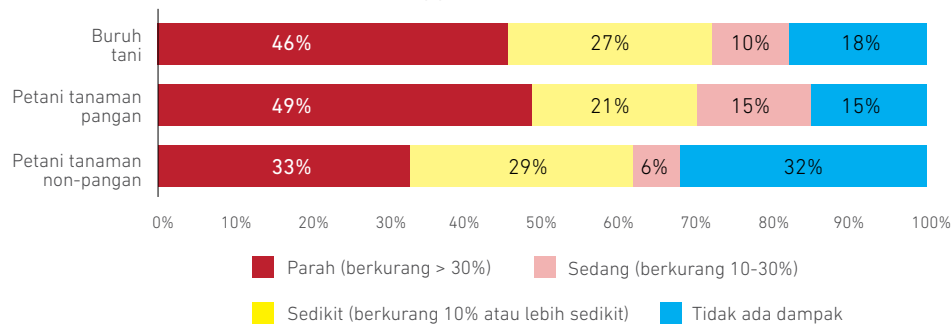
No.	Tipe Sawah	Total Luas (ha)	Karakteristik
1.	Sawah irigasi	4.417.582	- Umumnya menggunakan saluran air buatan manusia - Air dipasok dari sungai atau bendungan
2.	Sawah tadah hujan	2.848.753	- Umumnya menggunakan air hujan - Saat musim kemarau, petani berganti menanam tanaman pangan lain, seperti jagung atau singkong
3.	Sawah pasang-surut	300.710	- Terletak di dekat sungai - Karena sungai yang pasang mengakibatkan banjir, petani hanya bisa bercocok tanam saat sungai surut
4.	Sawah lebak	174.182	- Terletak di tepi sungai - Menggunakan air yang meluap dari sungai untuk mengairi padi
TOTAL		7.741.224	

Sumber: Kementerian Pertanian (2016)¹⁵

Tantangan ketiga adalah dampak cuaca yang tidak dapat diprediksi dan risiko terkait banjir dan kekeringan.¹⁶ Pada Januari 2014, banjir di Pulau Jawa, Sulawesi, Sumatera, Nusa Tenggara, dan Kalimantan¹⁷ menyapu habis 400.000 hektar sawah dengan perkiraan total kerugian Rp.1,2 triliun.¹⁸ Sementara itu, kemarau panjang pada tahun 2015 dan awal 2016 memaksa petani menunda penanaman padi hingga tiga bulan,¹⁹ yang berujung pada berkurangnya pendapatan bagi rumah tangga yang bertani di sejumlah wilayah di Indonesia, seperti ditunjukkan Gambar 1.

Gambar 1

Dampak kemarau tahun 2015 hingga awal 2016 terhadap pendapatan buruh tani dan petani di Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat dan Timur, dan Papua



Sumber: World Food Programme (2016)²⁰

¹⁵ Kementerian Pertanian (2016), *Pengelolaan Data Lahan Sawah, Alat dan Mesin Pertanian, dan Jaringan Irigasi [Data Management on Rice Field, Agriculture Equipment and Machinery, and Irrigation Infrastructure]*, ed. by Directorate General of Agricultural Infrastructure (Solo) p. 9 - 10

¹⁶ Kabul Indrawan (2015), 'Dampak Subsidi, Bantuan Benih, Anomali Cuaca dan Perekonomian Dalam Negeri terhadap Konsumsi Benih Tanaman Pangan serta Pertanian di Indonesia', (Pusat Penelitian Media), hal. 2 dan 4

¹⁷ Andi Abdussalam (2014) 'Indonesian Govt Still Taking Stock of Flood-Affected Rice Fields' [Pemerintah Indonesia Masih Mengambil Persediaan dari Sawah yang Terkena Banjir], AntaraNews. Dapat diakses di <http://www.antaraneews.com/en/news/92384/indonesian-govt-still-taking-stock-of-flood-affected-rice-fields> [Diakses pada 1 Desember 2016]

¹⁸ National Geographic (2014) 'Bencana Banjir Rusak 400.000 Ha Lahan Pertanian'. Dapat diakses di <http://nationalgeographic.co.id/berita/2014/02/bencana-banjir-rusak-400000-ha-lahan-pertanian>.

¹⁹ US Department of Agriculture – Foreign Agricultural Service [Departemen Pertanian AS – Jasa Pertanian di Luar Negeri] (2016), 'Indonesia: Rice Production Prospects Reduced by El Nino [Indonesia: Prospek Produksi Beras Berkurang Akibat El Nino]', dalam *Commodity Intelligence Report [Laporan Intelijen Komoditas]*. Dapat diakses di <http://www.pecad.fas.usda.gov/highlights/2016/03/Indonesia/Index.htm>.

²⁰ World Food Programme (2016) 'The Impact of Drought on Households in Four Provinces in Eastern Indonesia' [Dampak Kekeringan pada Rumah Tangga di Empat Provinsi di Indonesia Timur] (Jakarta), hal. 13

“Hampir 16 juta atau lebih dari 60% kepala keluarga yang bertani berusia antara 45 hingga di atas 65 tahun”

Kehidupan yang sulit di daerah pedesaan membuat generasi muda memilih untuk bekerja sebagai buruh pabrik dibandingkan menjadi petani²¹ serta mencari peluang kerja di kota-kota terdekat. Hal ini berkontribusi pada meningkatnya proporsi penduduk perkotaan di Indonesia, dari 50% pada tahun 2010 menjadi 54% pada tahun 2015.²² Dengan bermigrasinya anak muda ke kota, Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat bahwa saat ini hampir 16 juta atau lebih dari 60% kepala keluarga yang bertani berusia antara 45 hingga di atas 65 tahun.²³ Petani yang menua seringkali menunjukkan karakteristik-karakteristik tertentu yang termasuk menurunnya kemampuan fisik, keengganan untuk berinovasi, dan kurangnya visi untuk perencanaan strategis.²⁴

Kebijakan Saat Ini untuk Melindungi dan Mendampingi Petani

A. Program Subsidi

Dalam upaya melindungi kesejahteraan para petani, pemerintah Indonesia menerapkan kebijakan yang utamanya merupakan bagian dari tujuan swasembada pangan²⁵ sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Ketahanan Pangan dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Pasal 15 dari kedua Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa pemerintah memprioritaskan produk-produk pertanian lokal untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri, sedangkan Pasal 30 dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 menyatakan bahwa impor komoditas pertanian dilarang ketika pasokan domestik dianggap mencukupi oleh pemerintah. Lebih lanjut, Pasal 21 dari Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa pemerintah berwenang untuk menyediakan subsidi bagi petani, termasuk benih dan pupuk, untuk mengurangi biaya petani dan pada akhirnya mencapai tujuan swasembada pangan. Gambaran dan dasar hukum program-program subsidi pertanian di Indonesia diilustrasikan pada Tabel 4.

²¹ Yogaprasta A. Nugraha, dan Rina Herawati (2015), 'Menguak Realitas Orang Muda di Sektor Pertanian Pedesaan', *Jurnal Analisis Sosial*, hal. 19, 27-38

²² Menurut Bank Dunia, populasi urban di Indonesia berjumlah sekitar 120 juta jiwa atau 49,92% dari total populasi pada tahun 2010. Pada tahun 2015, angka ini meningkat menjadi lebih dari 138 juta jiwa atau 73,74% dari total populasi. Dapat diakses di <http://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL?locations=ID> dan <http://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL/IN.ZS?locations=ID>

²³ Badan Pusat Statistik, 'Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013 (Pencacahan Lengkap)', hal. 18

²⁴ Herman Subagio, dan Conny N. Manoppo (2012), 'Hubungan Karakteristik Petani dengan Usahatani Cabai sebagai Dampak dari Pembelajaran FMA (Studi Kasus di Desa Sunju, Kecamatan Marawola, Provinsi Sulawesi Tengah)', Kementerian Pertanian – Departemen Penelitian Teknologi Pertanian di Sulawesi Tengah

²⁵ Swasembada pangan merujuk pada situasi di mana suatu negara mampu memenuhi keseluruhan atau sebagian besar dari kebutuhan pangan untuk populasinya dari produksi dalam negeri (Iqbal Rafani (2014), *The Law Governing Food Security in Indonesia [Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012, Mengatur Ketahanan Pangan di Indonesia]*, Food and Fertilizer Technology Center for the Asian and Pacific Region [Pusat Teknologi Pangan dan Pupuk untuk Kawasan Asia dan Pasifik]. Dapat diakses di http://ap.fftc.agnet.org/ap_db.php?id=182)

Tabel 4

Gambaran dan Dasar Hukum Program-program Subsidi Pertanian di Indonesia

No.	Program	Dimulai pada	Dasar Hukum Saat Ini	Dilaksanakan oleh	APBN tahun 2016	Penerima Bantuan	Jumlah Target Penerima Bantuan
1.	Subsidi benih (padi, kedelai, dan jagung)*	1986 (padi dan kedelai); 2004 (jagung)	1. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani 2. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 04 Tahun 2016 Tentang Pedoman Subsidi Benih Tahun Anggaran 2016 3. Peraturan Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, Kementerian Pertanian, Nomor 19/KPA/SK.310/C/2/2016 tentang Petunjuk Teknis Program Gerakan Pengembangan Jagung Hibrida	Kementerian Pertanian via dua Badan Usaha Milik Negara: PT. Sang Hyang Seri (SHS) dan PT. Pertanian	Rp.1 triliun	Petani yang belum menerima subsidi benih manapun dari pemerintah. Petani yang memenuhi syarat harus menerima persetujuan formal dari petugas terkait.	Total volume alokasi benih: - Padi 99.750 ton - Kedelai 2.500 ton - Jagung 18.000 ton
2.	Subsidi pupuk**	1971	1. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani 2. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60 Tahun 2015 Tentang Kebutuhan Dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016 3. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Pengadaan Dan Penyaluran Pupuk Bersubsidi Untuk Sektor Pertanian	Kementerian Pertanian via lima BUMN: - PT. Pupuk Sriwijaya, - PT. Pupuk Kujang, - PT. Pupuk Kalimantan Timur, Tbk., - PT. Pupuk Iskandar Muda, - PT. Petrokimia Gresik	Rp.30,1 triliun	- Semua petani tanaman pangan+ - Petani tanaman nonpangan dengan maksimum luas lahan 2 hektar	Total volume alokasi pupuk: - Urea: 4,1 juta ton - SP-36: 850.000 ton - ZA: 1,05 juta ton - NPK: 2,55 juta ton - Organik: 1 juta ton
3.	Subsidi Beras (Raskin/Rastra)***	1998	1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan 2. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan	Perum Badan Urusan Logistik (Bulog)	Rp.21 triliun	Rumah tangga miskin terdaftar	15,5 juta rumah tangga

Catatan:

*: Tidak seperti peraturan sebelumnya dari tahun 2013 hingga 2015, regulasi saat ini tidak membatasi petani tanaman pangan yang berhak mendapatkan subsidi berdasarkan luas lahan mereka. Batasan luas lahan 2 hektar masih berlaku bagi petani tanaman non-pangan.

Sumber diolah dari:

* : Kariyasa (2007),²⁶ Kementerian Pertanian (2016),²⁷ Kementerian Keuangan (2016)²⁸

** : Piggott dkk (1993),²⁹ Zulkifli Mantau dan Faisal,³⁰ Kementerian Keuangan (2016)³¹

*** : 1. Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (2017)³²

2. Instruksi Presiden Nomor 05 Tahun 2015 Tentang Kebijakan Pemerintah Tentang Pengadaan dan Distribusi Beras

3. Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (2014)³³

4. Kementerian Keuangan (2016)³⁴

²⁶ Ketut Kariyasa (2007). Usulan Kebijakan Pola Pemberian dan Pendistribusian Benih Bersubsidi. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian*.5 (4). hal. 304 - 319

²⁷ Kementerian Pertanian (2016), 'Petunjuk Teknis Subsidi Benih Tahun Anggaran 2016, hal. 6

²⁸ Kementerian Keuangan (2016), 'Informasi APBN 2016', hal. 31

²⁹ Roley R. Piggott, Kevin A. Parton, Elaine M. Treadgold, dan Budiman Hutabarat (1993), *Food Price Policy in Indonesia [Kebijakan Harga Pangan di Indonesia]*, hal. 86

³⁰ Zulkifli Mantau, dan Faisal, 'Studi Komprehensif Kebijakan Subsidi Pupuk di Indonesia', dalam *Seminar Regional Inovasi Teknologi Pertanian, mendukung Program Pembangunan Pertanian Propinsi Sulawesi Utara* (Sulawesi Utara). hal. 213

³¹ Lihat catatan kaki 28

³² Kementerian Koordinator bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (2017), 'Pedoman Umum Subsidi Rastra', hal. 4

³³ Kementerian Koordinator bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan (2014), *Penerima KKS Masih Berdasarkan Data 2011, Mensos Undang Akademisi Cari Solusi*. Dapat diakses di <http://www.kemenkopmk.go.id/artikel/penerima-kks-masih-berdasarkan-data-2011-mensos-undang-akademisi-cari-solusi>. Diakses 1 Desember 2016

³⁴ Lihat catatan kaki 28

Subsidi Benih

Kebijakan ini bertujuan membantu petani untuk membeli benih padi dan kacang kedelai dengan harga subsidi, dan benih jagung secara gratis. Tabel 5 memberikan informasi terkait volume alokasi benih dan luas target area program. Dari tahun 2015 hingga tahun 2016, alokasi benih bersubsidi untuk padi dan kacang kedelai nonhibrida berkurang masing-masing 1% dan 83%. Di sisi lain, alokasi benih padi dan jagung hibrida meningkat tajam masing-masing sebesar 50% dan 1.100%. Tipe-tipe benih padi ini termasuk IR-64 (nonhibrida) dan SL-8 SHS (hibrida), yang merupakan hasil dari kerja sama antara pemerintah Indonesia dengan Institut Penelitian Padi Internasional (IRRI).³⁵

Tabel 5
Alokasi Benih Bersubsidi, 2015 – 2016

No.	Benih	Alokasi Subsidi					
		2015			2016		
		Harga Acuan per kilogram	Volume (ton)	Target Area (ha)	Harga Acuan per kilogram	Volume (ton)	Target Area (ha)
1.	Padi nonhibrida	3.050	98.500	3.940.000	2.500	97.500	3.900.000
2.	Padi hibrida	5.700	1.500	100.000	4.100	2.250	150.000
3.	Kacang kedelai		15.000	300.000		2.500	50.000
	- Benih sebar (BR)	5.200			3.100		
	- BR1, BR2, BR3, BR4	4.200			2.500		
4.	Jagung hibrida	16.300	1.500	100.000	gratis – dengan syarat-syarat*	18.000	1.200.000

* Catatan: Benih jagung diberikan secara gratis. Kuantitasnya bergantung pada kondisi di setiap target area.
Sumber: Diolah dari Kementerian Pertanian^{36, 37} dan Kabul Indrawan (2015)³⁸

Subsidi Pupuk

Kebijakan ini bertujuan membantu petani membeli pupuk bersubsidi, termasuk pupuk urea, SP-36, ZA, NPK, dan pupuk organik.³⁹ Dari tahun 2014 hingga 2015, pemerintah meningkatkan alokasi volume pupuk bersubsidi sekitar 20% untuk urea, 12% untuk SP-36, 31% untuk ZA, 27% untuk NPK, dan 25% untuk pupuk organik, seperti ditunjukkan dalam Tabel 6.

³⁵ Satoto dan Made J. Mejaya (2014). Hybrid Rice Development in Indonesia [Perkembangan Beras Hibrida di Indonesia], dalam *Hybrid Rice Development in Asia: Assessment of Limitations and Potential [Perkembangan Beras Hibrida di Asia: Kajian tentang Batasan dan Potensi]* (Bangkok: Food and Agriculture Organization of the United Nations and The Asia & Pacific Seed Association), hal. 103 & 107. Diakses dari <http://www.fao.org/3/a-i4395e.pdf>

³⁶ Penjelasan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 04 Tahun 2016 Tentang Panduan Benih Bersubsidi Tahun 2016, hal. 7

³⁷ Kementerian Pertanian (2016), *Petunjuk Teknis Gerakan Pengembangan Jagung Hibrida [Technical Guidelines on Hybrid Corn Development]*, hal. 34, sebagaimana tercantum dalam Surat Direktorat Jenderal Tanaman Pangan No 19/KPA/SK.310/C/2016 Tentang Petunjuk Teknis Program Gerakan Pengembangan Jagung Hibrida 2016.

³⁸ Lihat catatan kaki 16, hal. 3

³⁹ Urea (NH₂ CONH₂) mengandung tingkat nitrogen yang tinggi (46%), yang krusial bagi pertumbuhan daun dan batang yang sehat. SP-36 (P205) mengandung fosfat dan digunakan untuk mempercepat pertumbuhan akar. ZA mengandung sulfat dan amonium dan digunakan untuk mempercepat pertumbuhan sel-sel dan meningkatkan ketahanan tanaman terhadap kekeringan. NPK mengandung campuran nitrogen (N), batu fosfat (P), and klorida (KCl). Pupuk organik terbuat dari bangkai tanaman atau kotoran hewan yang mengandung nutrisi yang dibutuhkan tanaman. Sumber: 1. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60 tahun 2015 Tentang Kebutuhan & Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016 ; 2. Pupuk Sriwidjaja (<http://www.pusri.co.id/ina/urea-tentang-urea/>; <http://www.pusri.co.id/ina/produk-npk-fusion/>) ; 3. Pupuk Petrokimia Gresik (<http://www.petrokimia-gresik.com/Pupuk/SP-36.ZK>); 4. Faedah Jaya, distributor pupuk di Indonesia (<https://faedahjaya.com/distributor-pupuk/tentang-pupuk-za>)

Tabel 6
Alokasi Pupuk Bersubsidi, 2014-2016

No.	Pupuk	Harga acuan (Rp/kg)	Alokasi Volume untuk Subsidi (ton)		
			2014	2015	2016
1.	Urea	1.800	3.418.000	4.100.000	4.100.000
2.	SP-36	2.000	760.000	850.000	850.000
3.	ZA	1.400	800.000	1.050.000	1.050.000
4.	NPK	2.300	2.000.000	2.550.000	2.550.000
5.	Organik	500	800.000	1.000.000	1.000.000

Sumber: Kementerian Pertanian^{40 41 42}

Subsidi Beras

Sementara kedua subsidi di atas lebih spesifik untuk petani, subsidi beras (Raskin/Rastra)⁴³ ditujukan untuk seluruh rumah tangga prasejahtera (termasuk petani dan buruh tani miskin) yang terdaftar oleh pemerintah setempat di lingkungan mereka.⁴⁴ Setiap rumah tangga berhak menerima kuota bulanan sebanyak 15 kilogram beras kualitas sedang dengan harga acuan Rp.1.600 per kilogram⁴⁵ (sebagai perbandingan, harga pasar rata-rata nasional pada bulan Mei 2017 adalah Rp.10.850 per kilogram).⁴⁶

B. Program Perlindungan Sosial dengan Sasaran

Program-program perlindungan sosial yang berskala nasional di Indonesia saat ini mencakup program bantuan tunai bersyarat (Program Keluarga Harapan/PKH) maupun bantuan keuangan lewat jaminan kesehatan (Jaminan Kesehatan Nasional/JKN – Kartu Indonesia Sehat/KIS) dan subsidi pendidikan (Kartu Indonesia Pintar/KIP). Lain halnya dengan program benih dan pupuk bersubsidi yang telah dibahas sebelumnya, program-program ini ditujukan bagi penerima manfaat yang lebih luas. Target PKH, JKN-KIS, dan KIP adalah warga miskin yang telah diidentifikasi dan didaftarkan oleh Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) Badan Pusat Statistik tahun 2011. Sejak saat itu, lebih banyak penerima telah terdaftar oleh petugas di tingkat desa dan kecamatan (untuk PKH dan JKN-KIS) dan oleh petugas di sekolah (untuk KIP) di daerah sasaran. Tabel 7 menunjukkan gambaran umum program-program perlindungan sosial dan dasar hukumnya.

“Program-program ini seharusnya juga menjangkau sekitar 8,6 juta rumah tangga petani dan buruh tani padi dan palawija.”

Secara teoretis, program-program ini seharusnya juga menjangkau sekitar 8,6 juta rumah tangga petani dan buruh tani padi dan palawija.⁴⁷ BPS mencatat pendapatan rata-rata nasional rumah tangga yang bertanam tanaman-tanaman ini adalah sebesar Rp.7.573.000 per tahun, atau

⁴⁰ Peraturan Menteri Pertanian Nomor 122 tahun 2013 Tentang Kebutuhan & Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2014

⁴¹ Peraturan Menteri Pertanian Nomor 130 tahun 2014 Tentang Kebutuhan & Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2015

⁴² Peraturan Menteri Pertanian Nomor 60 tahun 2015 Tentang Kebutuhan & Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi untuk Sektor Pertanian Tahun Anggaran 2016

⁴³ “Raskin” adalah singkatan dari “Beras untuk Orang Miskin”. Istilah ini kemudian diganti oleh “Rastra”, yang merupakan singkatan dari “Beras Sejahtera”.

⁴⁴ Sementara kebijakan Raskin/Rastra masih dilaksanakan pada tahun ini, saat ini *voucher* pangan sebagai sistem subsidi pangan baru sedang berada dalam masa uji coba di 44 kotamadya dan kabupaten di Indonesia. Pemerintah berencana melaksanakan sistem baru ini secara nasional pada tahun 2018. Sumber: Kantor Staf Presiden (2016), *Voucher Pangan, Terobosan Baru Pengganti Raskin*. Dapat diakses di <http://ksp.go.id/voucher-pangan-terobosan-baru-pengganti-raskin/>

⁴⁵ Lihat catatan kaki 32, hal. 12

⁴⁶ Bank Indonesia (2017), ‘*Pusat Informasi Harga Pangan Strategis Nasional – Harga Rata-rata dan Perubahan 23 Mei 2017*’. Dapat diakses di <http://hargapangan.id/>

⁴⁷ Di antara 16,5 juta rumah tangga yang mengandalkan pertanian sebagai mata pencaharian utama mereka, rumah tangga petani beras dan palawija memiliki persentase terbesar (52%). Sumber: Badan Pusat Statistik, *Sensus Pertanian 2013*. Dapat diakses di <https://st2013.bps.go.id/dev2/index.php>

sekitar Rp.631.000 per bulan. Menurut standar Bank Dunia, jumlah ini mengindikasikan bahwa kelompok rumah tangga ini terancam jatuh miskin, dan tidak mustahil bahkan sebagian dari mereka sudah termasuk dalam kategori miskin.⁴⁸

Tabel 7

Dasar Hukum dan Gambaran Program-program Perlindungan Sosial Tertarget di Indonesia

No.	Program	Dimulai pada	Dasar Hukum Saat Ini	Dilaksanakan oleh	APBN tahun 2016	Penerima Bantuan	Jumlah Target Penerima Bantuan
1.	Program Keluarga Harapan*	2007	Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional	Kementerian Sosial – diawasi oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas)	Rp.9,98 triliun	Keluarga miskin yang terdaftar (orang tua dan anak-anak)	6 juta keluarga
2.	Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dan Kartu Indonesia Sehat**	Januari 2014 (JKN); November 2014 (KIS)	1. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional 2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial 3. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan	BPJS Kesehatan (BUMN) di bawah pengawasan Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN)	Rp.23,38 triliun (JKN), Rp.2,12 triliun (KIS)	1. Warga miskin yang terdaftar (JKN dan KIS) 2. Bayi baru lahir dan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS)* dalam keluarga miskin (KIS)	103,5 juta jiwa
3.	Kartu Indonesia Pintar (KIP)***	2015 (melanjutkan program Bantuan Siswa Miskin [BSM] yang berlangsung dari tahun 2008 hingga 2014)	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005-2025	1. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2. Kementerian Agama	Rp.11,56 triliun	Siswa dari keluarga miskin yang terdaftar	19,5 juta siswa

Catatan:

*: Kementerian Sosial menyatakan bahwa terdapat 22 tipe Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) termasuk anak terlantar, orang dengan disabilitas, pekerja seks komersial, pengguna narkoba, masyarakat *indigenous* yang tinggal di wilayah terpencil, dan pengungsi akibat bencana alam. Sumber dapat diakses di <http://www.kemsos.go.id/modules.php?name=Database&opsi=pmks2008-1>.

Sumber diolah dari:

- * : 1. Kementerian Sosial (2015)⁴⁹
- 2. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) (2016)⁵⁰

Sekretaris Kabinet (2016)⁵¹

- ** : 1. Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan
- 2. Kementerian Kesehatan (2015), *Rencana Aksi Kegiatan 2015 sd. 2019*, hal. 11 dan 15
- 3. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) (2016)⁵²
- 4. Anastasia Susty Ambarriani (2014)⁵³
- 5. Kantor Kepresidenan⁵⁴

*** : TNP2K (2016)^{55 56}

⁴⁸ Lihat catatan kaki 4

⁴⁹ Susi Eko Zuhri Ernada, dan Harapan Lumban Gaol (2015), *'Program-program Pengentasan Kemiskinan: Pelajaran dari Indonesia'*, dalam 6th Meeting of COMCEC Poverty Alleviation Working Group (Ankara, Turki: Kementerian Sosial), hal. 15

⁵⁰ TNP2K (2016), *'Program Keluarga Harapan (PKH)' 2016*. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/program-keluarga-harapan-pkh/>. [Diakses 17 November 2016].

⁵¹ Sekretaris Kabinet (2016), *'Presiden Jokowi: Anggaran Program Keluarga Harapan Tahun 2016 Naik Menjadi 9,98 Triliun*. Dapat diakses di <http://setkab.go.id/presiden-jokowi-anggaran-program-keluarga-harapan-tahun-2016-naik-menjadi-998-triliun/>. [Diakses 17 November 2016]

⁵² TNP2K (2016), *'Kartu Indonesia Sehat'*. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/program/program-membangun-keluarga-produktif/kartu-indonesia-sehat/>. [Diakses 18 November 2016]

⁵³ Anastasia Susty Ambarriani (2014), 'Hospital Financial Performance in the Indonesian National Health Insurance Era' [Kinerja Keuangan Rumah Sakit di Indonesia di Era Jaminan Kesehatan Nasional], dalam *Review of Integrative Business & Economics [Tinjauan Bisnis dan Ekonomi Integratif]*, 4(1), 367 – 79, hal. 368

⁵⁴ Kantor Staf Presiden, *'Kemajuan Distribusi KIP dan KIS'*. Dapat diakses di <http://presidenri.go.id/pendidikan/kemajuan-distribusi-kip-dan-kis.html> [Diakses 1 Desember 2016]

⁵⁵ TNP2K (2016), *'Kartu Indonesia Pintar'*. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/program/program-membangun-keluarga-produktif/kartu-indonesia-pintar/> [Diakses 1 Desember 2016]

⁵⁶ TNP2K (2016), *'Program Bantuan Siswa Miskin (BSM)'*. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/program-bantuan-siswa-miskin-bsm/> [Diakses 1 Desember 2016]

Bantuan Tunai Bersyarat – Program Keluarga Harapan (PKH)

PKH merupakan program Bantuan Tunai Bersyarat yang bertujuan untuk menyediakan akses terhadap layanan kesehatan dan pendidikan bagi rumah tangga prasejahtera.

Tabel 8
Komponen Bantuan Tunai Bersyarat PKH, 2014-2016

No.	Bantuan	Jumlah Bantuan Tahunan (Rp.)		
		2014	2015	2016
1.	Bantuan tunai tetap	240.000	500.000	500.000
Bantuan tambahan bagi keluarga miskin dengan:				
2.	Ibu hamil/menyusui atau balita	1.000.000	1.000.000	1.200.000
3.	Siswa Sekolah Dasar (SD)	500.000	450.000	450.000
4.	Siswa Sekolah Menengah Pertama (SMP)	1.000.000	750.000	750.000
5.	Siswa Sekolah Menengah Atas (SMA)	-	1.000.000	1.000.000
6.	Penyandang disabilitas	-	-	3.120.000

Sumber: Kementerian Sosial (2015)⁵⁷

Seperti ditunjukkan dalam Tabel 8, PKH memberikan bantuan tunai pada keluarga miskin terdaftar dengan jumlah tahunan yang dibayarkan per kuartal. Total jumlah tahunan bergantung pada kondisi anggota setiap keluarga penerima. Para penerima harus mematuhi peraturan pemerintah cara penggunaan dana tunai, seperti membawa ibu hamil dan menyusui memeriksakan diri ke pusat kesehatan masyarakat dan menyekolahkan anak-anak mereka. Setiap penerima bantuan menerima PKH selama maksimal enam tahun untuk menghindari ketergantungan.

Bantuan Keuangan lewat Asuransi Kesehatan (JKN dan KIS)

Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) bertujuan untuk menanggung layanan kesehatan umum dasar. Semua orang yang ditanggung JKN harus membayar premi asuransi, yang mana pemerintah menanggung penuh biaya premi bagi warga miskin dengan biaya bulanan Rp.30.000 per orang. Warga miskin berhak mendapatkan pelayanan kesehatan kelas III di rumah sakit atau pusat layanan kesehatan yang ditunjuk sesuai domisili mereka sebagaimana terdaftar dalam Kartu Tanda Penduduk. Sementara itu, Kartu Indonesia Sehat (KIS) adalah program sejenis untuk memperluas bantuan JKN bagi warga miskin dengan menawarkan beberapa manfaat tambahan. Pertama, KIS menanggung tidak hanya orang yang sakit, namun juga orang-orang dalam kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial⁵⁸ dan bayi baru lahir di keluarga miskin.⁵⁹ Kedua, berbeda dengan JKN, KIS lebih fleksibel karena memungkinkan penerimanya menggunakan program ini di fasilitas kesehatan di seluruh Indonesia, termasuk klinik, pusat kesehatan masyarakat di desa maupun kecamatan, dan rumah sakit. Ketiga, KIS dapat digunakan untuk perawatan pencegahan seperti imunisasi.

Bantuan Keuangan untuk Pendidikan – Kartu Indonesia Pintar (KIP)

Program ini ditujukan untuk meningkatkan angka partisipasi pendidikan dasar dan menengah bagi anak-anak usia sekolah (6-18 tahun) dari keluarga miskin. KIP menyediakan bantuan keuangan untuk keluarga miskin yang diberikan per semester, sehingga mereka dapat menggunakannya untuk membayar biaya-biaya yang terkait dengan kebutuhan sekolah anak-anak mereka.

⁵⁷ Lihat catatan kaki 49

⁵⁸ Lihat Catatan untuk Tabel 7 on PMKS

⁵⁹ Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan [TNP2K] (2016), 'Kartu Indonesia Sehat'. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/program/program-membangun-keluarga-produktif/kartu-indonesia-sehat> [Diakses 18 November 2016]

Tabel 9

Jumlah bantuan keuangan pemerintah per anak di bawah KIP

No.	Tingkat Pendidikan	Bantuan Keuangan per Semester (Rp.)
1.	Sekolah Dasar, termasuk: • Sekolah formal (SD dan Madrasah Ibtidaiyah) • Non-formal (Kejar Paket A, Pesantren untuk usia 7-12 tahun)	225.000
2.	Sekolah Menengah Pertama, termasuk: • Sekolah formal (SMP dan Madrasah Tsanawiyah) • Non-formal (Kejar Paket B, Pesantren untuk usia 13-15 tahun)	375.000
3.	Sekolah Menengah Atas, termasuk: • Sekolah formal (SMA dan Madrasah Aliyah) • Non-formal (Kejar Paket C, Pesantren untuk usia 16-18 tahun)	500.000

Sumber: TNP2K (2016)⁶⁰

C. Program Asuransi Pertanian untuk Petani Padi (AUTP)

Tabel 10

Dasar Hukum dan Gambaran tentang Asuransi Pertanian untuk Petani Padi

Dimulai pada	2012 (proyek-proyek purwarupa)
Dasar hukum saat ini	1. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani 2. Keputusan Menteri Pertanian RI Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usahatani Padi
Dilaksanakan oleh	Kementerian Pertanian via PT Jasindo (perusahaan asuransi milik negara)
Alokasi APBN Tahun 2016	Rp 134 triliun
Pihak penerima bantuan	Para anggota kelompok tani di desa-desa dengan maksimal luas lahan 2 hektar per orang
Jumlah area sasaran	15 juta hektar sawah yang dipanen

Sumber: Diolah dari Kementerian Keuangan (2016)⁶¹ dan Hendrawan (2015)⁶²

Asuransi pertanian untuk petani padi (Asuransi Usaha Tani Padi/AUTP) dimaksudkan untuk membantu petani dengan mengurangi risiko kehilangan pendapatan akibat dampak perubahan iklim.⁶³ Asuransi ini melindungi petani dari gagal panen akibat banjir, kekeringan, hama, maupun penyakit tanaman dengan mengompensasi kerugian mereka hingga Rp. 6 juta per hektar per musim tanam. Kompensasi ini akan diberikan hanya jika kerusakan mencapai minimal 75%. Petani yang dapat berpartisipasi dalam program ini adalah petani pemilik lahan dengan maksimal luas lahan sebesar 2 hektar, dan buruh tani tanpa lahan pribadi yang bekerja di lahan dengan luas yang sama. Total premi per peserta asuransi adalah Rp.144.000 per hektar per

⁶⁰ TNP2K (2016), 'Program Indonesia Pintar Melalui Kartu Indonesia Pintar'. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/program-indonesia-pintar-melalui-kartu-indonesia-pintar-kip/> [Diakses 01 Desember 2016]

⁶¹ Kementerian Keuangan (2016), Analisis Strategi Pencapaian Efektivitas Pelaksanaan Anggaran Asuransi Pertanian dalam APBN Melalui Analisis SWOT, *Kajian Tematik Direktorat Anggaran Bidang Perekonomian dan Kemaritiman Tahun 2016*, hal. 20-21

⁶² Mulyadi Hendrawan (2015), *Rencana Uji Coba Implementasi Asuransi Pertanian 2015*. Direktorat Jenderal Infrastruktur Pertanian, Kementerian Pertanian, hal. 6

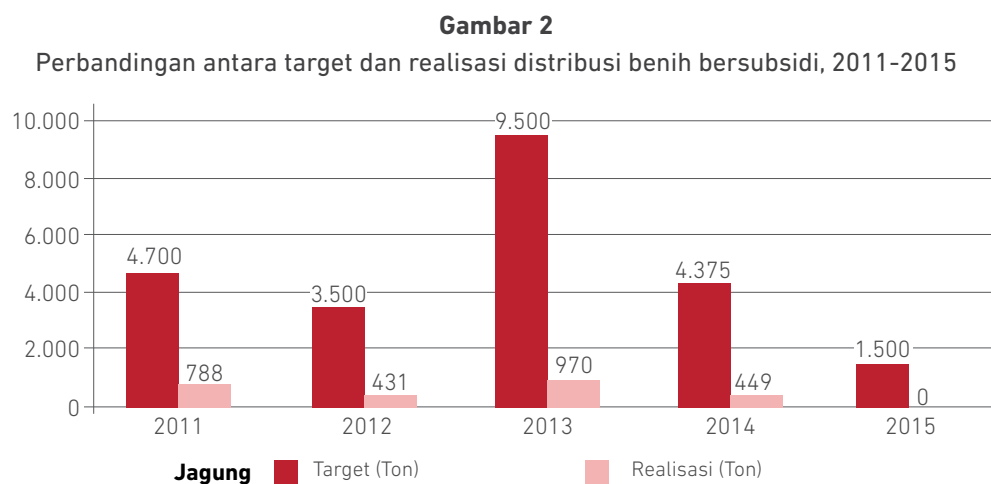
⁶³ Kementerian Pertanian (2016), *Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usahatani Padi*. Direktorat Jenderal Infrastruktur Pertanian, sebagai bagian dari Peraturan Menteri Pertanian Nomor 02 Tahun 2016 Tentang Pedoman Bantuan Premi Asuransi Usaha Tani Padi, hal.1

musim tanam, di mana 80% dari keseluruhannya ditanggung oleh pemerintah. Setiap peserta harus menanggung sisanya, atau Rp.36.000 per hektar per musim tanam.⁶⁴

Analisis Kebijakan untuk Melindungi dan Mendampingi Petani

Subsidi benih

Dari tahun 2011 hingga 2015, tidak ada target distribusi yang tercapai oleh benih bersubsidi manapun. Kementerian Pertanian⁶⁵ dan Bappenas⁶⁶ menyatakan bahwa penyebab utama hal ini adalah ketidakmampuan dua BUMN yang ditunjuk pemerintah untuk memproduksi dan mendistribusikan benih dengan tepat waktu yang sesuai dengan kualitas dan varietas yang dibutuhkan petani. Kondisi yang sama juga dialami oleh subsidi benih padi, meskipun benih yang dihasilkan merupakan hasil kerjasama antara pemerintah Indonesia dengan IRRI.⁶⁷

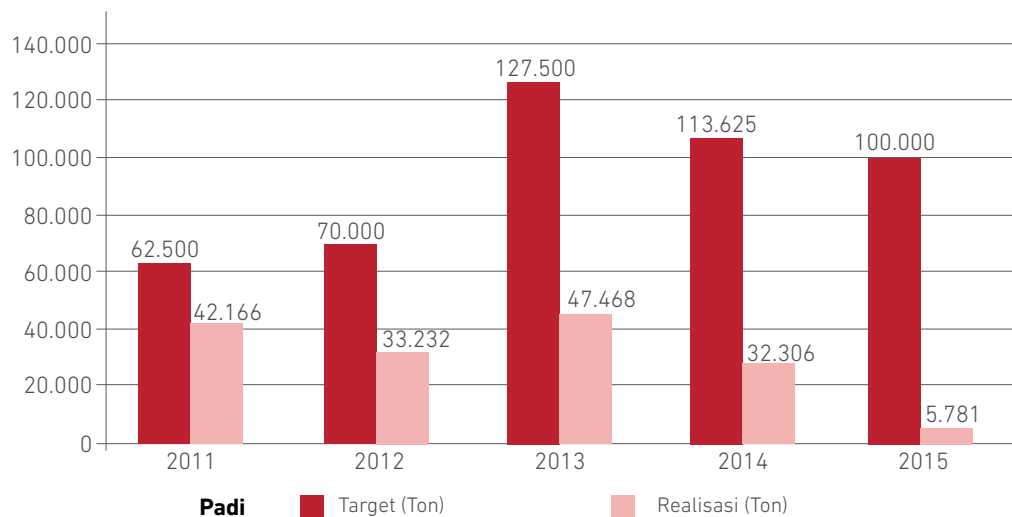
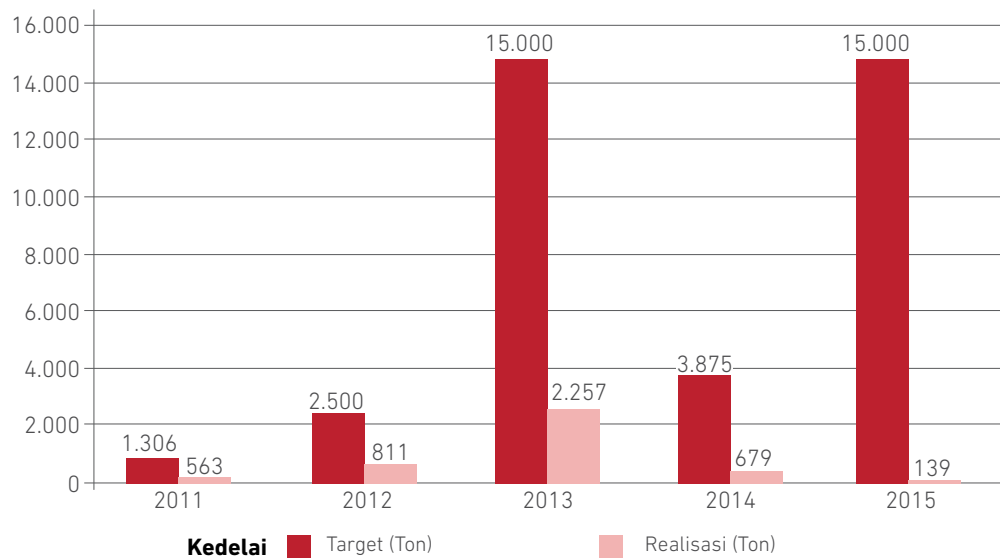


⁶⁴ Lihat catatan kaki 63, hal. 7

⁶⁵ Kementerian Pertanian (2015), *Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Tanaman Pangan 2015*, ed. oleh Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, hal. 58

⁶⁶ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (2011), *Laporan Kajian Strategis Kebijakan Subsidi Pertanian yang Efektif, Efisien dan Berkeadilan*, hal.10.

⁶⁷ Lihat catatan kaki 35



Sumber: Kementerian Pertanian – Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Tanaman Pangan 2011-2015

“ Dari total 116.500 ton benih yang dialokasikan, hanya 5.920 ton atau 5% yang digunakan oleh petani.”

Gambar 2 menunjukkan bahwa antara tahun 2011 hingga 2015 realisasi beras, jagung, dan kacang kedelai bersubsidi berada jauh di bawah target setiap tahunnya. Dari total 116.500 ton benih yang dialokasikan, hanya 5.920 ton atau 5% yang digunakan oleh petani. Dengan mempertimbangkan risiko menerima benih bersubsidi dengan kualitas buruk⁶⁸ dan ketidakpastian periode distribusinya,⁶⁹ sejumlah petani memilih menggunakan benih nonsubsidi yang memberi mereka kepastian lebih dalam hal hasil bertani. Seorang petani di Indramayu mengungkapkan pendapatnya tentang benih bersubsidi:

⁶⁸ Lihat catatan kaki 66, hal. 74

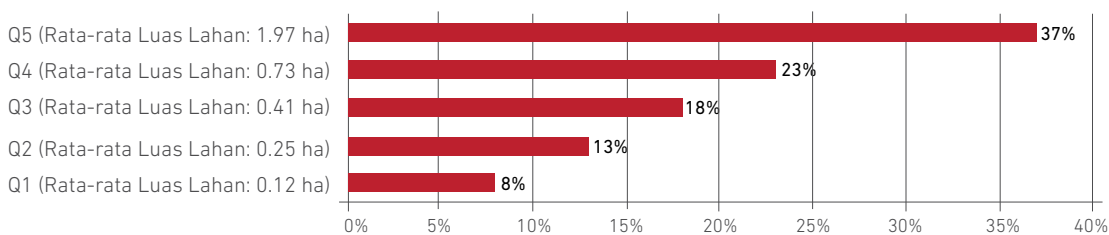
⁶⁹ Lihat catatan kaki 16, hal. 4

“Bagi saya sih, subsidi benih itu pemborosan.
Manfaatnya nol.”

Abdul, petani asal Desa Karang Layung, Kabupaten Indramayu.⁷⁰

Subsidi pupuk

Gambar 3
Distribusi Pupuk Urea Bersubsidi berdasarkan Kuintil Luas Lahan Petani



Sumber: Bank Dunia (2011)⁷¹

Penelitian Bank Dunia (Gambar 3) menunjukkan bahwa hanya 21% penerima pupuk bersubsidi berada dalam kategori petani skala kecil dengan luas lahan hingga 0,25 hektar. Sementara itu, 60% penerima merupakan petani yang memiliki antara 0,75 hingga hampir 2 hektar lahan.

Terdapat sejumlah faktor kunci yang turut menjadi penyebab masalah ini. Faktor pertama adalah jarak antara desa dan penjual resmi pupuk bersubsidi yang ditunjuk pemerintah. Semakin jauh jaraknya dari desa, semakin sulit bagi petani skala kecil untuk membeli pupuk karena mereka harus menanggung biaya transportasi yang tinggi.⁷² Faktor kedua adalah sistem pengawasan proses distribusi yang tidak memadai. Akibat lemahnya pengawasan, banyak petani yang mengendalikan lebih dari 2 hektar lahan dapat menyiasati peraturan dengan membagi lahan mereka menjadi sejumlah petak yang kemudian ditransfer kepemilikannya kepada anggota keluarga mereka, sehingga mereka bisa ikut menerima subsidi.⁷³ Faktor ketiga adalah aktivitas pasar gelap. Akibat tidak adanya sistem pengawasan yang tidak memadai, perbedaan harga yang tajam antara pupuk bersubsidi dan non-subsidi (Tabel 11) menjadi insentif yang kuat bagi sejumlah penjual untuk memperdagangkan pupuk subsidi secara ilegal di luar daerah sasaran.⁷⁴ Hal ini berujung pada kelangkaan pupuk bersubsidi, yang pada akhirnya semakin mengikis manfaat program ini bagi petani skala kecil, sebagaimana dinyatakan seorang petani dari Desa Bojongslawi, Indramayu.

Hanya 21% penerima pupuk bersubsidi berada dalam kategori petani skala kecil

⁷⁰ Wawancara dengan petani asal Desa Karang Layung, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat, 31 Maret 2017. Nama samaran digunakan untuk alasan privasi.

⁷¹ Camilo Gomez Osorio, Dwi Endah Abriningrum, Enrique Blanco Armas, dan Muhammad Firdaus (2011), 'Who is Benefiting from Fertilizer Subsidies in Indonesia? [Siapa Diuntungkan oleh Pupuk Bersubsidi di Indonesia?]', dalam Policy Research Working Paper (The World Bank) [Makalah Penelitian Kebijakan (Bank Dunia)], hal. 10. Dapat diakses di <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3519/5758.pdf> [Diakses 17 Desember 2016]

⁷² Di Bogor, Jawa Barat, terdapat banyak kasus di mana hanya petani kaya yang membeli pupuk bersubsidi karena mereka sudah memiliki sarana untuk mengangkut pupuk (Tina Rakhmawati (2013), 'Analisis Efektivitas Subsidi Pupuk dan Faktor-faktor yang Mempengaruhi Produksi Padi', hal. 44-45)

⁷³ Organisasi untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan [OECD] (2012), 'OECD Review of Agricultural Policies: Indonesia 2012' [Kajian OECD terhadap Kebijakan Pertanian: Indonesia 2012], (OECD Publishing), hal. 156

⁷⁴ Lihat catatan kaki 71, hal. 6

“Di desa saya, pupuk subsidi sering gak ada stok kalo lagi perlu. Kalopun ada, harganya bukan harga subsidi, tapi ‘harga gaul’ alias mahal. Kayak gini sih yang kaya malah distributor.”

Sutarman, petani dari Desa Bojongslawi, Indramayu⁷⁵

Tabel 11
Perbandingan Harga Pupuk

Pupuk	Harga per kg (Rp)		
	Bersubsidi ⁷⁶	Nonsubsidi Domestik ⁷⁷	Acuan Bank Dunia* ⁷⁸
Urea	1.800	3.900	2.831
SP-36 (Berbahan Fosfat)	2.000	3.600	3.622

* Catatan: Nilai tukar Bank Indonesia per 1 Desember 2016, 1 dolar Amerika = IDR 13,417.67
Sumber: Kementerian Pertanian, Bank Dunia, Priceindo.com

Harga pupuk urea bersubsidi sekitar 54% lebih rendah dibandingkan dengan yang non-subsidi ketika masuk ke pasar domestik, dan SP-36 bersubsidi sekitar 45% lebih murah. Di pasar internasional, urea bersubsidi hampir 73% lebih murah dibandingkan harga acuan Bank Dunia, dan SP-36 sekitar 45% lebih murah. Oleh karenanya, pupuk bersubsidi rawan untuk diperjualbelikan di pasar gelap, baik di pasar domestik⁷⁹ maupun internasional.⁸⁰ Pada akhirnya, petani yang kaya dan memiliki koneksi yang diuntungkan oleh program subsidi ini.

Subsidi beras untuk penduduk miskin (Raskin/Rastra)

Program beras bersubsidi memiliki tiga masalah utama yang mengurangi efektivitasnya. Pertama, meskipun hanya ditujukan bagi warga miskin, pada praktiknya warga yang tidak miskin juga menikmati subsidi ini.⁸¹ Warga miskin sering kesulitan menerima kuota 15 kilogram per bulan karena para perangkat desa kerap memberikan beras subsidi pada pihak lain yang mengklaim mereka sesungguhnya juga layak mendapatkan jatah. Para perangkat desa mengklaim mereka melakukan ini untuk menjaga asas keadilan dan menghindari konflik antara warga desa.⁸² Kedua, warga miskin diharuskan membayar lebih tinggi daripada harga yang telah ditetapkan pemerintah

⁷⁵ Wawancara dengan Sutarmanto, petani asal Desa Bojongslawi, Kecamatan Lohbener, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat, 31 Maret 2017. Nama samaran digunakan untuk alasan privasi.

⁷⁶ Lihat catatan kaki 42

⁷⁷ Harga Pupuk Terbaru Bulan Desember 2016 [Latest Fertilizer Prices December 2016]. Accessible on <http://priceindo.com/harga-pupuk-terbaru/>, [Accessed 18 December 2016]

⁷⁸ Bank Dunia (2016), 'World Bank Commodities Price Data (The Pink Sheet) – December 2016 [Data Harga Komoditas Bank Dunia (Lembar Merah Muda)]': Dapat diakses di <http://pubdocs.worldbank.org/en/974201480716030226/CMO-Pink-Sheet-December-2016.pdf> [Diakses 18 Desember 2016]

⁷⁹ Rakhmawati (2013), *Analisis Efektivitas Subsidi Pupuk dan Faktor-faktor yang mempengaruhi Produksi Padi (Studi Kasus Desa Hambaro, Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor)*, hal.2 dan 19 PDF. Dapat diakses di <http://repository.ipb.ac.id/bitstream/handle/123456789/66007/H13tra.pdf;jsessionid=3828D0F12C40B798DC00B2EC5D202855?sequence=1>

⁸⁰ Lihat catatan kaki 71, hal. 6

⁸¹ Mabel Josune Gabriel Fernandez (2015), 'Improving Food Access for Poor Households in Indonesia: Cash Transfers and the Raskin Program Reform [Memerbaiki Akses Pangan bagi Rumah tangga Miskin di Indonesia: Reformasi Program Bantuan Tunai dan Raskin]' (Harvard University). Dapat diakses di http://ash.harvard.edu/files/ash/files/mabel_gabriel_sypa_mar_15_2015_final.pdf, p.17

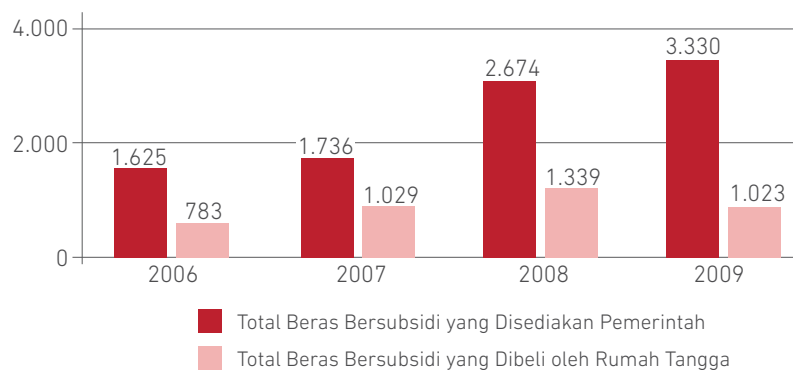
⁸² Muliadi Widjaja, 'Indonesia: In Search of a Placement-Support Social Protection [Indonesia: Dalam Pencarian Dukungan-Penempatan Perlindungan Sosial]', ASEAN Economic Bulletin [Buletin Ekonomi ASEAN], 29 (2012), 184-9696, hal. 193.

dandiharuskan menanggung biaya tambahan seperti transportasi dan pengemasan.⁸³ Dalam beberapa kasus, sistem pengawasan yang lemah juga berujung pada penipuan dan manipulasi.⁸⁴ Ketiga, beras yang dijual dengan harga subsidi seringkali bukan yang berkualitas sedang sebagaimana yang dimaksudkan pada awalnya, namun cenderung berkualitas rendah.^{85 86} Setidaknya salah satu dari tiga masalah utama ini terjadi di sejumlah provinsi di Indonesia, termasuk Sumatera Utara,⁸⁷ Jawa Timur,⁸⁸ dan DKI Jakarta.⁸⁹

Keadaan ini turut berdampak pada perbedaan antara total beras bersubsidi yang disediakan oleh Bulog dan yang dibeli oleh rumah tangga sasaran (Gambar 4). Dari tahun 2006 hingga 2009, pembelian tahunan beras bersubsidi oleh rumah tangga sasaran hanya sebesar 44,6% dari total pengadaan beras oleh Bulog pada periode yang sama.

“Pembelian tahunan beras bersubsidi oleh rumah tangga sasaran hanya sebesar 44,6% dari total pengadaan beras oleh Bulog.”

Gambar 4
Perbandingan antara Pengadaan Pemerintah dan Pembelian Beras Bersubsidi oleh Rumah Tangga (juta kilogram), 2006-2009



Sumber: Bank Dunia (2012)⁹⁰

⁸³ Bank Dunia (2012), *Raskin Subsidized Rice Delivery: Social Assistance Program and Public Expenditure Review 3* [Pengantar Beras Bersubsidi Raskin: Kajian Program Bantuan Sosial dan Pengeluaran Publik 3], p.21

⁸⁴ Ari A. Perdana (2014), *The Future of Social Welfare Programs in Indonesia: From Fossil-Fuel Subsidies to Better Social Protection [Masa Depan Program-program Kesejahteraan Sosial di Indonesia: Dari Subsidi Bahan Bakar Minyak ke Jaminan Sosial yang Lebih Baik]*, (Global Subsidies Initiative (GSI) & International Institute for Sustainable Development (IISD), hal. 9

⁸⁵ DKI Jakarta (Mabel Josune Gabriel Fernandez (2015), 'Improving Food Access for Poor Households in Indonesia: Cash Transfers and the Raskin Program Reform [Memerbaiki Akses Pangan bagi Rumah tangga Miskin di Indonesia: Reformasi Program Bantuan Tunai dan Raskin]' (Harvard University), hal. 17. Dapat diakses di http://ash.harvard.edu/files/ash/files/mabel_gabriel_sypa_mar_15_2015_final.pdf

⁸⁶ Amelia Fitrotun Nisak (2014), *Implementasi Kebijakan Beras Miskin (Raskin) di Kecamatan Kenjeran Kota Surabaya: Studi Deskriptif Pada Kelurahan Tanah Kalikeding*, Jurnal Politik Muda, 3(2), 17-25, hal. 23

⁸⁷ Juniati Bakkara, Rahmanta Ginting, Emalisa, *Analisis Efektifitas Distribusi Beras Miskin (Raskin) Studi Kasus: Desa Sitalasari Kecamatan Siantar Kabupaten Simalungun*. Dapat diakses di <http://jurnal.usu.ac.id/index.php/ceress/article/viewFile/8094/3483>

⁸⁸ Andri Winandra (2012), *Evaluasi Distribusi Program Beras Miskin (Raskin): Studi di Desa Sidharjo, Kecamatan Gedeg, Kabupaten Mojokerto*. Dapat diakses di <https://core.ac.uk/download/pdf/12218532.pdf>

⁸⁹ Lihat catatan kaki 81

⁹⁰ Lihat catatan kaki 83, hal. 20

Bantuan Tunai Bersyarat – Program Keluarga Harapan (PKH)

Walaupun dampak jangka pendek PKH boleh jadi belum signifikan pada saat ini, instrumen ini dinilai dapat menjadi stimulus yang signifikan dalam upaya pembangunan di masa yang akan datang.⁹¹ Sejumlah penelitian menunjukkan dampak positif program ini untuk rumah tangga miskin, khususnya dalam aspek kesehatan dan pendidikan.^{92 93}

Tabel 12

Dampak PKH terhadap Indikator Kesehatan dan Pendidikan

No.	Kesehatan		Pendidikan	
	Indikator	Perkiraan dampak (%)	Indikator	Perkiraan dampak (%)
1.	Kunjungan kehamilan ke fasilitas layanan kesehatan	7,1	Sekolah dasar (7-12 tahun) – Angka pendaftaran kasar	1,8
2.	Kelahiran dengan tindakan	6,8	Sekolah dasar – Kehadiran > 85%	1,3
3.	Kelahiran di fasilitas kesehatan	3,9	Sekolah dasar – Tingkat putus sekolah	-0,9
4.	Imunisasi lengkap (sesuai jadwal dan usia)	7,7	Sekolah menengah pertama (13-15 tahun) – Angka pendaftaran kasar	9,5
5.	Kasus balita dengan pertumbuhan fisik terganggu (<i>stunting</i>) parah	2,7	Sekolah menengah pertama (13-15 tahun) – Kehadiran > 85%	0,8
6.			Sekolah menengah pertama – Tingkat putus sekolah	-0,7
7.			Tingkat transisi (13-15 tahun)	17,8
8.			Tingkat transisi keseluruhan (7-15 tahun)	8,8

Sumber: TNP2K (2016)⁹⁴

“PKH menunjukkan dampak positif terhadap pemanfaatan fasilitas kesehatan, tingkat pendaftaran sekolah, serta transisi antar jenjang pendidikan.”

Dampak positif PKH ditunjukkan oleh meningkatnya jumlah kunjungan ibu hamil ke fasilitas layanan kesehatan di tingkat desa atau kecamatan, aktivitas imunisasi yang lengkap, maupun pendaftaran sekolah dan tingkat transisi antar jenjang pendidikan (Tabel 12). Meningkatnya angka kelahiran dengan pendampingan dan imunisasi lengkap menurunkan angka kematian ibu, bayi, dan balita.⁹⁵ Sementara itu, dampak PKH terhadap tingkat transisi siswa menunjukkan meningkatnya peluang mereka untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang berikutnya, khususnya dari SD ke SMP.

⁹¹ Huck-ju Kwon dan Woo-rim Kim, 'The Evolution of Cash Transfers in Indonesia: Policy Transfer and National Adaptation [Evolusi Bantuan Tunai di Indonesia: Transfer Kebijakan dan Adaptasi Nasional]', Asia & the Pacific Policy Studies [Studi Kebijakan Asia & Pasifik], 2 (2015), 425-440

⁹² Togiaratua Nainggolan (2012), 'Program Keluarga Harapan di Indonesia: Dampak pada Rumah Tangga Sangat Miskin di Tujuh Provinsi', ed. oleh Juneman, p. 127

⁹³ M. Ramesh, 'Social Protection in Indonesia and the Philippines: Work in Progress [Jaminan Sosial di Indonesia dan Filipina: Pekerjaan dalam Proses]', Journal of Southeast Asian Economies [Jurnal Ekonomi Asia Tenggara], 31 (2014), 40-56, hal. 45

⁹⁴ Elan Satriawan (2016), 'Evaluating Longer-Term Impact of Indonesia's CCT Program: Evidence from a Randomised Control Trial [Mengevaluasi Dampak Jangka Panjang Program CCT di Indonesia: Bukti dari Pengujian Acak Terkendali]', dalam JPAL SEA Conference on Social Protection [Konferensi JPAL SEA tentang Jaminan Sosial] (Jakarta: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan – TNP2K, 2016), hal. 23, 25

⁹⁵ Angka kematian ibu menurun dari 359 (2012) menjadi 305 (2015). Sementara itu, dalam setiap 1.000 kelahiran hidup, angka kematian bayi menurun dari 32 (2012) menjadi 22,23 (2015), dan angka kematian balita menurun dari 40 (2012) menjadi 26,29 (2015). Kementerian Kesehatan (2015), *Profil Kesehatan Indonesia Tahun 2015*, hal. 104 & 125

Tabel 13

Proporsi Alokasi Anggaran PKH dan Penerima yang Dituju, 2007-2016

Tahun	Alokasi Anggaran PKH (milyar Rp)*	Total APBN (milyar Rp)**	%	Target Jumlah Penerima	Jumlah penduduk miskin (juta)***	%
2007	605	763.570	0,08	387.887	37,17	1,04
2008	946	752.373	0,13	405.955	34,96	1,16
2009	1.068	1.037.100	0,10	675.636	32,53	2,08
2010	1.123	1.047.700	0,11	778.000	31,02	2,51
2011	1.610	1.229.600	0,13	1.116.000	30,02	3,72
2012	2.217	1.435.400	0,15	1.516.000	29,13	5,20
2013	2.093	1.726.190	0,12	1.404.000	28,55	4,92
2014	1.765	1.842.500	0,10	1.170.000	27,73	4,22
2015	6.457	2.039.500	0,32	3.500.000	28,51	12,28
2016	9.980	2.095.700	0,48	6.000.000	27,76	21,61

Sumber:

* = Diolah dari Bank Dunia (2012);⁹⁶ Kementerian Keuangan;⁹⁷ pernyataan pers Presiden RI⁹⁸

** = Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara 2007 – 2016

*** = Badan Pusat Statistik^{99 100}

Walaupun telah dilaksanakan selama hampir satu dekade, jangkauan PKH berkembang secara signifikan hanya di tahun 2015 dan 2016. Dalam hal alokasi anggaran, setelah periode yang stagnan dari tahun 2007 hingga 2012, diikuti oleh tren yang menurun di tahun 2013 dan 2014, pertanda positif muncul pada tahun 2015 dan 2016 ketika pemerintah mulai mengalokasikan lebih banyak anggaran untuk program ini (Tabel 13). Meski demikian, anggaran PKH untuk tahun 2016 masih terbatas dan kurang mampu membuat dampak berarti karena hanya menargetkan kurang dari seperempat dari total warga miskin di Indonesia. Terdapat pula laporan dari petani di Indramayu, Jawa Barat, di mana sebagian keluarga yang sudah memiliki pendapatan yang cukup layak juga mendapatkan PKH, sementara sebagian rumah tangga miskin justru tidak memperolehnya.¹⁰¹

“Kuota PKH dan realita jumlah warga yang butuh gak sebanding. Statistiknya berantakan, apalagi penentuan sasarannya. Ada keluarga yang udah mampu juga dapet, sementara yang gak mampu malah enggak. Kenapa gak ada yang ngecek ya?”

~ Nurjaman, petani dari Ranca Mulya.¹⁰²

⁹⁶ Bank Dunia (2012), ‘PKH Conditional Cash Transfer: Social Assistance Program and Public Expenditure Review 6 [Bantuan Tunai Bersyarat PKH: Kajian Program Jaminan Sosial dan Pengeluaran Publik 6]’, (Jakarta: The World Bank [Jakarta: Bank Dunia]), hal. 14, 24, 29-30

⁹⁷ Kementerian Keuangan (2015), ‘Kajian Program Keluarga Harapan’, hal. 2

⁹⁸ Presiden RI (2016), ‘Merajut Masa Depan Lewat Program Keluarga Harapan. Dapat diakses di <http://presidenri.go.id/pengentasan-kemiskinan/merajut-masa-depan-lewat-program-keluarga-harapan.html>

⁹⁹ Badan Pusat Statistik (2013), ‘Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin 2007-2012’. Accessible on <https://www.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/1489>

¹⁰⁰ Badan Pusat Statistik (2016), ‘Jumlah Penduduk Miskin Menurut Provinsi, 2013-2016’. Accessible on <https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/1119>

¹⁰¹ Wawancara dengan para petani asal Desa Gabus Kulon, Gabus Wetan, dan Ranca Mulya, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat, 31 Maret 2017.

¹⁰² Wawancara dengan Nurjaman, petani asal Desa Ranca Mulya, Kecamatan Gabuswetan, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat. Nama samaran digunakan untuk alasan privasi.

Keterbatasan ini turut diakibatkan oleh kondisi infrastruktur PKH. Program ini kekurangan pengelolaan sistem informasi yang berfungsi sebagaimana mestinya untuk mendukung proses pencairan dana melalui berbagai titik pembayaran. Masalah ini mengakibatkan keterlambatan dan kesalahan yang signifikan dalam melakukan transfer pembayaran ke rekening bank penerima, dan membatasi kapasitas program untuk melakukan pengendalian dan pengawasan pencairan dana.¹⁰³

“Kualitas layanan kesehatan JKN belum merata dan masih terbilang buruk di sejumlah daerah akibat tidak adanya sistem pengawasan yang independen”

Bantuan Keuangan berupa Jaminan Kesehatan (JKN dan KIS) Manfaat tambahan dari KIS dalam hal inklusi, fleksibilitas dalam memilih fasilitas layanan kesehatan, dan ditanggungnya tindakan perawatan yang bersifat pencegahan membuat program ini lebih relevan bagi warga miskin dibandingkan JKN. Oleh karenanya, pengembangan bantuan keuangan pemerintah dalam layanan kesehatan bagi warga miskin harus melanjutkan jalan ini sembari mengambil pelajaran dari pelaksanaan JKN selama tiga tahun belakangan sejak 2014.

Terdapat dua isu kunci untuk dibahas dalam hal JKN. Pertama, kualitas layanan kesehatan program ini di seluruh Indonesia tidaklah setara dan terbilang buruk di sejumlah daerah,¹⁰⁴ termasuk pada kawasan penghasil beras di mana sebagian besar petani tinggal. Di Jawa Barat, puskesmas yang ada hanya memenuhi sekitar 70% persyaratan fasilitas dasar seperti listrik, toilet, serta air dan sanitasi.¹⁰⁵ Di Jawa Tengah, puskesmas yang memiliki komputer dan akses internet kurang dari 40%, padahal keduanya diperlukan untuk dapat memproses JKN secara cepat dan efisien. Kondisi ini terjadi akibat ketiadaan sistem pengawasan independen terhadap kualitas layanan kesehatan di tingkat kabupaten, dan kurangnya regulasi audit untuk badan usaha milik negara yang mengelola layanan tersebut.¹⁰⁶

Kedua, sebuah penelitian bersama oleh GIZ dan DSJN¹⁰⁷ mengungkap bahwa, terlepas dari aturan tegas yang melarang rumah sakit untuk membebankan biaya pada pasien JKN, sekitar 18% responden penelitian mengeluarkan pembiayaan pribadi (*out of pocket*) di fasilitas layanan kesehatan, khususnya untuk obat-obatan. Ketersediaan obat-obatan yang tidak mencukupi dan tidak tepat waktu di fasilitas layanan kesehatan berujung pada ketiadaan obat-obatan tersebut ketika dibutuhkan.

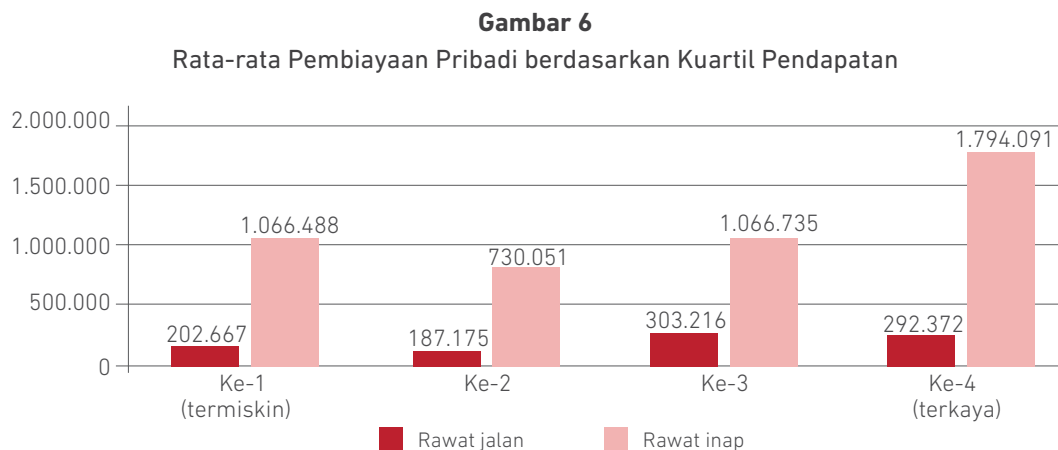
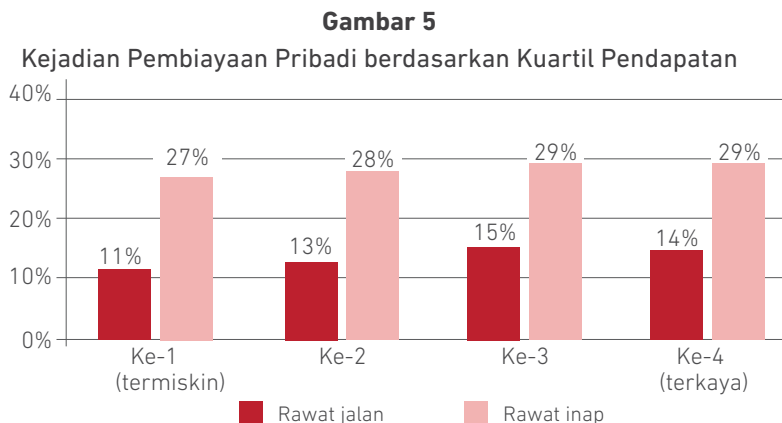
¹⁰³ Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) and Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) (2012), *Disbursement of Social Assistance Cash Transfers through Bank Accounts: A Study of PKH Payment Mechanisms and Options for Social Assistance Cash Transfers* [Pencairan Bantuan Tunai Jaminan Sosial lewat Rekening Bank: Sebuah Studi Mekanisme dan Pilihan Pembayaran Program Keluarga Harapan untuk Bantuan Tunai Jaminan Sosial], hal. iii.

¹⁰⁴ Elizabeth Pisani, Maarten Olivier Kok, dan Kharisma Nugroho, 'Indonesia's Road to Universal Health Coverage: A Political Journey [Jalan Indonesia Menuju Jaminan Kesehatan Universal: Sebuah Perjalanan Politik]', *Health Policy and Planning [Kebijakan dan Perencanaan Kesehatan]*, 00 (2016), 1-10, hal. 8

¹⁰⁵ Bank Dunia dan Kementerian Kesehatan (2014), *Supply-side Readiness for Universal Health Coverage: Assessing the Depth of Coverage for Non-Communicable Diseases in Indonesia [Kesiapan dari Sisi Pasokan untuk Jangkauan Jaminan Kesehatan Nasional: Pengkajian Kedalaman Jangkauan untuk Penyakit-penyakit Tidak Menular di Indonesia]*, hal. 27

¹⁰⁶ Laksono Trisnantoro, Julita Hendartini, Tana Susilowati, Putu Astri Dewi Miranti, dan Vini Aristianti (2016), 'Chapter 3: A Critical Analysis of Selected Healthcare Purchasing Mechanisms in Indonesia [Bab 3: Analisis Kritis terhadap Mekanisme Pembelian Layanan Kesehatan Terpilih di Indonesia]', dalam *Strategic purchasing in China, Indonesia and the Philippines [Pembelian strategik di Tiongkok, Indonesia, dan Filipina]*, ed. oleh Ayako Honda, Di McIntyre, Kara Hanson dan Viroj Tangcharoensathien (World Health Organization) [Organisasi Kesehatan Dunia], hal.113 & 121

¹⁰⁷ Budi Hidayat, Mundiharno, Jiří Němec, Viktoria Rabovskaja, Cut Sri Rozanna, and Julius Spatz (2015), *Out-of-Pocket Payments in the National Health Insurance of Indonesia: A First Year Review [Pembiayaan Pribadi pada Jaminan Kesehatan Nasional di Indonesia: Sebuah Kajian Tahun Pertama]*; (Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) and German Corporation for International Cooperation (GIZ)), hal. 4, 6 & 7



Sumber: DSJN dan GIZ (2015)¹⁰⁸

Gambar 5 menunjukkan bahwa setidaknya 1 dari 4 pasien rawat inap miskin dan 1 dari 10 pasien rawat jalan miskin dibebankan pembiayaan pribadi oleh fasilitas layanan kesehatan. Gambar 6 menunjukkan bahwa secara rata-rata, pasien rawat jalan miskin dibebankan pembiayaan pribadi lebih dari Rp.200.000, sedangkan pasien rawat inap membayar di atas Rp.1.000.000. Penelitian GIZ/DSJN menjelaskan lebih jauh bahwa pembiayaan pribadi pasien rawat jalan miskin setara dengan 21% penghasilan bulanan keluarga mereka, sedangkan pembiayaan pribadi pasien rawat inap miskin menghabiskan hampir dua kali lipatnya (180%).

Bantuan Keuangan untuk Pendidikan (KIP)

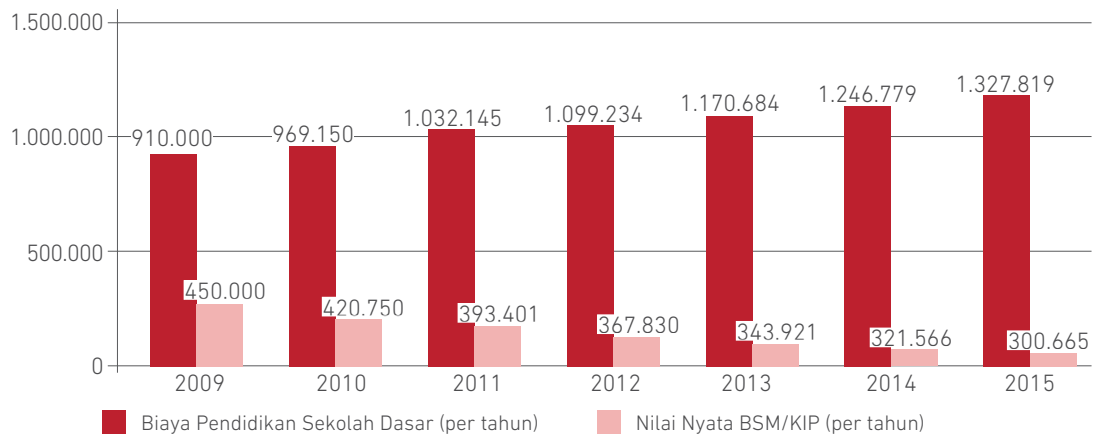
Sebagaimana tercatat oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K),¹⁰⁹ program KIP mengalami penurunan anggaran. Alokasi anggaran untuk program ini pada tahun 2016 (Rp.11,6 triliun) lebih rendah 9% dibandingkan dengan tahun 2015 (Rp.12,8 triliun). Hasilnya, jumlah target penerima menurun sebesar 4%, dari 20,3 juta pada tahun 2015 menjadi 19,5 juta anak pada tahun 2016.

¹⁰⁸ Budi Hidayat, Mundiarno, Jiří Němec, Viktoria Rabovskaja, Cut Sri Rozanna, dan Julius Spatz (2015), 'Out-of-Pocket Payments in the National Health Insurance of Indonesia: A First Year Review [Pembiayaan Pribadi pada Jaminan Kesehatan Nasional di Indonesia: Sebuah Kajian Tahun Pertama]', (Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) and German Corporation for International Cooperation (GIZ)), hal. 5

¹⁰⁹ Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan [TNP2K] (2016), 'Kartu Indonesia Pintar'. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/program/program-membangun-keluarga-produktif/kartu-indonesia-pintar/> [Diakses 1 Desember 2016]

Gambar 7

Perbandingan antara Biaya Pendidikan Sekolah Dasar dan Bantuan BSM/KIP, 2009-2015



Sumber: Diolah dari Bank Dunia (2012) dan TNP2K (2016)¹¹⁰

Catatan:

1. Bank Dunia¹¹¹ menyatakan bahwa nilai nyata bantuan BSM/KIP dari tahun 2008 hingga 2010 (periode dua tahunan) telah menurun antara 13 hingga 14% akibat inflasi (d disesuaikan menggunakan indeks harga keranjang kemiskinan). Sementara itu, biaya pendidikan pada kenyataannya meningkat antara 20 hingga 50% dari tahun 2006 hingga 2009 (periode tiga tahunan).
2. Berdasarkan pernyataan Bank Dunia di atas, dalam gambar ini kami memerhitungkan bahwa nilai nyata BSM/KIP menurun sebesar 6,5% per tahun, sedangkan biaya pendidikan meningkat 6,5% per tahun.

“Karena jumlah manfaat yang diterima oleh setiap peserta KIP tidak berubah sejak tahun 2008, dampak program ini dalam membuka akses pendidikan bagi warga miskin menurun secara konsisten.”

Antara tahun 2009 hingga 2015, nilai manfaat program Bantuan Siswa Miskin (BSM) dan KIP menurun dari 49% menjadi 22% dari biaya pendidikan sekolah dasar (Gambar 7). perkembangan serupa terjadi pada biaya pendidikan untuk sekolah menengah pertama (SMP) dan sekolah menengah atas (SMA).¹¹² Karena jumlah manfaat yang diterima oleh setiap peserta KIP tidak berubah sejak tahun 2008, dampak program ini dalam membuka akses pendidikan bagi warga miskin menurun secara konsisten dan, khususnya apabila kembali terjadi pemotongan anggaran, tren ini cenderung akan berlanjut di masa datang.

Situasi ini turut berdampak pada rata-rata tingkat partisipasi sekolah siswa usia 16-18 tahun (usia SMA) di Indonesia, yang hanya mencapai 70,8% pada tahun 2016.¹¹³ Pada kenyataannya, tingkat partisipasi sekolah di sejumlah daerah penghasil tanaman pangan bahkan lebih rendah dibandingkan rata-rata nasional. Tingkat partisipasi dari tiga daerah utama penghasil pangan di Indonesia, yaitu Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur¹¹⁴ masing-masing hanya sebesar 65,8% (kedua terendah di seluruh Indonesia), 67,9%, dan 70,5%. Situasi ini menunjukkan bahwa para petani di daerah-daerah ini masih kesulitan menyekolahkan anak-anak mereka ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

¹¹⁰ Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) (2016), *Program Bantuan Siswa Miskin [Scholarship for the Poor Program]*. Dapat diakses di <http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/program-bantuan-siswa-miskin-bsm/> [Diakses 17 November 2016]

¹¹¹ Bank Dunia (2012), *Bantuan Siswa Miskin (Cash Transfers for Poor Students): Social Assistance Program and Public Expenditure Review 5 [Bantuan Siswa Miskin: Kajian Program Jaminan Sosial dan Pengeluaran Publik]*, (Jakarta: Bank Dunia), hal. 14

¹¹² Lihat catatan kaki 111, hal. 12

¹¹³ Badan Pusat Statistik (2017), *Angka Partisipasi Sekolah (APS) menurut Provinsi, 2011-2016*. Dapat diakses di <https://www.bps.go.id/linkTabelDinamis/view/id/1054>

¹¹⁴ Ketiga provinsi ini merupakan penghasil utama beras dan kacang kedelai di Indonesia. Bersama Lampung dan Sulawesi Tengah, mereka juga bagian dari penghasil utama jagung di Indonesia. Sumber: Badan Pusat Statistik (2016), *Statistik Indonesia 2016*, hal. 205, 208, dan 211

Asuransi Pertanian untuk Petani Padi (AOTP)

Terlepas dari potensinya, program ini tidak menarik minat banyak petani di daerah-daerah utama penghasil beras karena kurangnya informasi terhadap manfaatnya.^{115 116} Meskipun pemerintah mengklaim bahwa AOTP telah menjangkau 3 juta hektar area panen pada tahun 2016, angka ini hanya merupakan 19,9% dari target program,¹¹⁷ atau hanya sekitar 37% dari total sawah di Indonesia.¹¹⁸ Sebuah penelitian baru-baru ini di Malang, Jawa Timur, bahkan menunjukkan penurunan sebesar 60% dari luas lahan yang diasuransikan dengan AOTP, dari 4.000 hektar pada tahun 2015 menjadi 1.600 hektar pada tahun 2016.¹¹⁹

Petani di Indramayu, Jawa Barat, melaporkan bahwa rendahnya minat ini terkait dengan minimnya pemahaman petani terhadap syarat dan ketentuan asuransi.¹²⁰ Upaya sosialisasi yang jarang dilakukan dan penyampaian informasi yang kurang meyakinkan baik dari pemerintah setempat maupun dari agen PT. Jasindo turut menjadi penyebabnya. Para petani juga mengungkapkan bahwa kurangnya persiapan para pegawai di tingkat kecamatan dalam menangani dokumen-dokumen terkait ikut menghambat proses kompensasi AOTP. Situasi ini turut berdampak pada buruknya kualitas layanan program ini, yang pada akhirnya membuat promosi program ini di kalangan petani menjadi semakin sulit.

“Rendahnya minat petani terhadap AOTP tidak lepas dari minimnya pemahaman mereka terhadap syarat dan ketentuan asuransi, serta kurangnya persiapan para pegawai di tingkat kecamatan dalam menangani dokumen-dokumen yang terkait”

¹¹⁵ Victorianus Sat Pranyoto (2016), 'Program Asuransi Pertanian Masih Minim Peminat', Antara News. Dapat diakses di <http://www.antaraneews.com/berita/596629/program-asuransi-pertanian-masih-minim-peminat> [Diakses 1 Desember 2016]

¹¹⁶ Destyan H. Sujarwoko, 'Asuransi Pertanian Kurang Diminati Petani Tulungagung' (2016). Dapat diakses di <http://www.antarajatim.com/berita/180802/asuransi-pertanian-kurang-diminati-petani-tulungagung> [Diakses 1 Desember 2016]

¹¹⁷ Lihat catatan kaki 61, hal. 20

¹¹⁸ Badan Pusat Statistik (2016), 'Statistik Indonesia 2016', hal. 202

¹¹⁹ Bambang Siswadi, and Farida Syakir (2016), 'Respon Petani Terhadap Program Pemerintah Mengenai Asuransi Usaha Tani Padi (AOTP)', dalam Seminar Nasional Pembangunan Pertanian

¹²⁰ Wawancara dengan para petani asal Desa Bojongslawi dan Leuwigede, Kabupaten Indramayu, Jawa Barat, 31 Maret 2017

Ringkasan Penilaian dan Rekomendasi

Kami merangkum penilaian terhadap program-program yang sudah ada sebagaimana dijelaskan dalam Tabel 14 di bawah ini.

Tabel 14
Ringkasan Penilaian terhadap Program-program yang Ada Saat Ini
untuk Melindungi dan Membantu Petani

No.	Program	Deskripsi	Penilaian
1.	Subsidi Benih	Membantu petani untuk membeli benih padi dan kacang kedelai dengan harga subsidi, dan benih jagung secara gratis.	Kurang efektif Benih bersubsidi membawa risiko berupa kualitas buruk dan ketidakpastian periode distribusi. Hasilnya, petani memilih untuk menggunakan benih nonsubsidi, sebagaimana diindikasikan oleh rendahnya tingkat realisasi benih bersubsidi, hanya 5,08% dari target.
2.	Subsidi Pupuk	Membantu petani untuk membeli berbagai pupuk dengan harga subsidi, termasuk pupuk urea, SP-36, ZA, NPK, dan pupuk organik.	Kurang efektif Kebijakan ini lebih menguntungkan petani kaya dibandingkan petani miskin, mengingat 60% penerima subsidi masing-masing memiliki antara 0,75 hingga hampir 2 hektar lahan. Proses distribusi yang bermasalah, lemahnya sistem pengawasan, dan aktivitas pasar gelap turut menjadi penyebabnya.
3.	Subsidi Beras (Raskin/Rastra)	Menyediakan beras berkualitas sedang dengan harga acuan sebesar Rp.1.600/kg dengan kuota sebesar 15 kg bagi tiap keluarga pra-sejahtera (termasuk petani dan buruh tani miskin).	Kurang efektif Para warga miskin harus membayar lebih dari harga yang ditetapkan pemerintah karena mereka dibebani dengan berbagai biaya tambahan. Selain itu, mereka juga kerap harus berurusan dengan tindak penipuan dan manipulasi dalam pembagiannya. Ditambah lagi, kualitas beras yang diberikan buruk. Keadaan ini berkontribusi pada rendahnya tingkat rata-rata pembelian tahunan oleh rumah tangga sasaran, yaitu hanya 44,6% dari total pengadaan oleh Bulog.
4.	Bantuan Tunai Bersyarat (PKH)	Menyediakan bantuan tunai untuk rumah tangga prasejahtera untuk membuka akses mereka terhadap layanan kesehatan dan pendidikan.	Lebih efektif (perlu perbaikan) Program ini telah meningkatkan jumlah kunjungan ibu hamil ke fasilitas kesehatan lokal dan aktivitas imunisasi yang lengkap. Perkembangan ini telah menurunkan angka kematian ibu sebesar 15% dan angka kematian balita sebesar 34% dari tahun 2012 ke tahun 2015. PKH juga meningkatkan angka masuk sekolah menengah sebesar 9,5%, dan meningkatkan tingkat transisi siswa sebesar 17,8%. Namun demikian, program ini dapat ditingkatkan lebih jauh dengan meningkatkan kapasitas pengelolaan sistem informasi, agar dapat mendukung lebih banyak titik pembayaran dan menerapkan pengawasan dan pengendalian proses pencairan dana yang lebih baik.

No.	Program	Deskripsi	Penilaian
5.	Bantuan Keuangan untuk Layanan Kesehatan (JKN dan KIS)	Menyediakan jaminan asuransi kesehatan dasar untuk rumah tangga pra-sejahtera, termasuk bagi bayi yang baru lahir. Layanan diberikan melalui klinik, puskesmas, dan rumah sakit.	Lebih efektif (perlu perbaikan) Walaupun program ini berpotensi membantu petani miskin dalam mendapatkan layanan kesehatan, kurangnya persyaratan perlengkapan dasar di klinik dan fasilitas kesehatan setempat membatasi pelaksanaannya. Terdapat 11 dari 100 kasus di mana pasien-pasien termiskin mengeluarkan dana pribadi akibat ketersediaan obat yang tidak mencukupi dan tidak tepat waktu.
6.	Bantuan Keuangan untuk Pendidikan (KIP)	Menyediakan bantuan keuangan untuk keluarga miskin yang dibayarkan per semester, sehingga mereka dapat menggunakannya untuk membayar biaya-biaya terkait sekolah untuk anak-anak mereka.	Lebih efektif (perlu perbaikan) Program ini seharusnya dapat membantu lebih banyak petani miskin dalam menyekolahkan anak-anak mereka, jika saja tidak mengalami pengurangan anggaran. Karena anggaran pada tahun 2016 berkurang 9% dari tahun 2015, jumlah target penerima menurun sebesar 4%. Selain itu, karena jumlah manfaat yang diberikan kepada setiap penerima bantuan tidak berubah sejak tahun 2008, faktor inflasi telah menggerus dampak positif program ini secara konsisten.
7.	Asuransi Pertanian untuk Petani Padi (AUTP)	Mengompensasi kehilangan pendapatan petani akibat gagal panen yang disebabkan oleh banjir, kekeringan, hama, maupun penyakit tanaman.	Lebih efektif (perlu perbaikan) Kurangnya informasi tentang manfaat potensialnya membuat para petani tak menyadari pentingnya program ini. Hanya 36,97% dari total lahan sawah yang terlindungi oleh program ini. Upaya-upaya sosialisasi yang jarang dilakukan, penyampaian informasi yang kurang meyakinkan, dan kurangnya kesiapan petugas-petugas terkait dalam menangani dokumen-dokumen yang dibutuhkan membuat promosi program ini sulit dilakukan.

Sistem jaminan sosial harus dibuat lebih inklusif untuk menjangkau seluruh warga miskin terlepas dari mereka tinggal di daerah perkotaan ataupun pedesaan. Program-program jaminan sosial harus memiliki jangkauan yang lebih luas dan skema pengawasan yang lebih baik. Kami mengusulkan tiga saran untuk memperbaiki situasi saat ini:

Mengalokasikan-ulang anggaran untuk subsidi benih, pupuk, dan beras pada program PKH, KIS, dan KIP

Total kombinasi APBN untuk benih, pupuk, dan beras bersubsidi adalah sejumlah Rp.52 triliun. Angka ini dua kali lipat dari anggaran untuk PKH, KIS, KIP, dan AUTP yang sejumlah hanya Rp.23,7 triliun. Lebih dari itu, program subsidi bermasalah dengan rekam jejak buruk berupa penyalahgunaan anggaran. Penelitian Bank Dunia¹²¹ menunjukkan bahwa program-program bantuan sosial seperti PKH, KIS, dan KIP memiliki dampak yang lebih besar pada kesejahteraan penduduk miskin karena secara langsung menangani permasalahan pendapatan rendah, kesehatan, dan pendidikan. Sementara itu, AUTP memiliki potensi untuk menjadi alat perlindungan penting bagi petani untuk mengurangi risiko gagal panen. Mengalokasikan anggaran yang lebih besar untuk program-program ini akan memungkinkan pemerintah untuk memperluas jangkauan dan memperbaiki kualitas layanan maupun keakuratan bank datanya.

¹²¹ Bank Dunia (2015), *Indonesia's Rising Divide [Ketimpangan yang Meningkat di Indonesia]*, hal. 32.

“PKH, KIS, dan KIP memiliki dampak yang lebih besar bagi taraf hidup masyarakat pra-sejahtera. Mengalokasikan anggaran yang lebih besar bagi program-program ini dapat memperluas jangkauan, meningkatkan kualitas layanan, dan meningkatkan akurasi bank datanya.”

Contohnya adalah program bantuan tunai bersyarat ‘Bolsa Familia’ di Brasil. Pemerintah Brasil menggunakan sistem Pencatatan Tunggal untuk menciptakan bank data dari rumah tangga miskin tertarget. Berbagai sektor pemerintahan menggunakan sistem yang sama untuk program-program pendukung yang bervariasi, sehingga menurunkan kemungkinan duplikasi dan perbedaan data.¹²² Hasilnya, sistem ini memperbaiki teknik dalam menentukan target program dan membuat program berjalan lebih efisien.¹²³ Pada tahun 2012, dengan anggaran sebesar 10,7 milyar dolar Amerika,¹²⁴ atau 1,2% dari total anggaran negara bagian,¹²⁵ program ini menjangkau 41,2 juta penerima, atau 22,2% dari keseluruhan populasi Brasil.¹²⁶ Program ini menurunkan kesenjangan kemiskinan sebesar 18%, tingkat keparahan kemiskinan sebesar 22%, dan ketimpangan sebesar antara 16% hingga 21%.¹²⁷

Perubahan paradigma dan fokus pada perbaikan dampak program-program perlindungan sosial

Realokasi anggaran subsidi membutuhkan perubahan paradigma yang perlu dikomunikasikan secara jelas oleh pemerintah kepada masyarakat. Meskipun petani dan buruh tani akan kehilangan akses terhadap subsidi benih, pupuk, dan beras, pada praktiknya subsidi-subsidi ini hanya menguntungkan para petani kaya dan agen-agen distribusi. Rendahnya tingkat pembelian oleh rumah tangga sasaran mengindikasikan minimnya minat mereka terhadap program subsidi ini.

Di sisi lain, ketika alokasi anggaran untuk PKH, KIS, dan KIP meningkat, langkah selanjutnya yang harus dilakukan adalah meningkatkan dampak positif dari setiap program. PKH harus memperbaiki sistem sasarannya sehingga dapat menjangkau seluruh keluarga miskin di wilayah perkotaan maupun pedesaan, termasuk petani dan buruh tani miskin. Program ini juga harus memiliki infrastruktur teknologi yang lebih baik – untuk mengakselerasi pencairan pembayaran – dan titik pembayaran yang lebih bervariasi untuk menjangkau lebih banyak penduduk miskin, khususnya yang tinggal di daerah-daerah terpencil. Sementara itu, JKN-KIS

“Meskipun petani dan buruh tani akan kehilangan akses terhadap subsidi benih, pupuk, dan beras, pada praktiknya subsidi-subsidi ini hanya menguntungkan para petani kaya dan agen-agen distribusi.”

¹²² Sergei Soares (2012), ‘Bolsa Familia, Its Design, Its Impacts and Possibilities for the Future [Bolsa Familia, Rancangan, Dampak, dan Peluang Masa Depan]’, (International Policy Centre for Inclusive Growth) [Pusat Kebijakan Internasional untuk Pertumbuhan Inklusif], hal. 4 & 5.

¹²³ Luis Marcelo Videro Vieira Santos (2010), ‘Bolsa Familia Programme: Economic and Social Impacts under the Perspective of the Capabilities Approach [Program Bolsa Familia: Dampak Ekonomi dan Sosial di bawah Perspektif Pendekatan Kapabilitas]’, dalam BIEN 2010 Brasil (University of London), hal.22 & 23.

¹²⁴ United Nations Development Programme [Program Pembangunan Perserikatan Bangsa-Bangsa – UNDP] (2013), ‘Bolsa Familia Budget Expected to Increase by \$2.1 Billion USD in 2013 [Anggaran Bolsa Familia Diperkirakan akan Meningkat Sebesar 2,1 Miliar Dolar AS pada 2013]’. Dapat diakses di <http://pressroom.ipc-undp.org/federal-government-announced-an-additional-2-1-billion-usd-for-bolsa-familia-in-2013/> [Diakses 1 Desember 2016].

¹²⁵ Bank Dunia (2016), ‘Government Budget’ [Anggaran Pemerintah]. Dapat diakses di http://obLabels.worldbank.org/boost_brazil2/ [Diakses 1 Desember 2016].

¹²⁶ Lihat catatan kaki 121, hal. 6

¹²⁷ Sergei Soares (2012), ‘Bolsa Familia: A Summary of Its Impacts [Bolsa Familia: Ringkasan Dampak-dampaknya]’, (International Policy Centre for Inclusive Growth) [Pusat Kebijakan Internasional untuk Pertumbuhan Inklusif].

perlu lebih berkonsentrasi untuk memperbaiki kualitas layanan dan fasilitas kesehatan maupun mengatasi tantangan dalam pengadaan dan distribusi obat di seluruh daerah. Sedangkan untuk KIP, pemerintah harus menggunakan anggaran untuk meningkatkan jumlah manfaat secara progresif dengan mempertimbangkan tingkat inflasi.

Memerbaiki kualitas layanan sistem asuransi pertanian dan memperluas jangkauannya di luar petani padi

Pemerintah perlu mengintensifkan berbagai upaya sosialisasi untuk menginformasikan petani akan manfaat AUPP sebagai bagian tak terpisahkan dari program perlindungan sosial. Melaksanakan kajian lebih lanjut dan ulasan menyeluruh terhadap mekanisme asuransi saat ini penting untuk menentukan praktik-praktik terbaik yang sesuai dengan kebutuhan petani. Proses pendaftaran dan klaim asuransi harus dibuat lebih ramping dan sederhana untuk memastikan bahwa petani dapat melaksanakan proses ini tanpa kesulitan. Program-program peningkatan-kapasitas perlu dilakukan untuk pegawai-pegawai pemerintah terkait yang secara langsung menangani proyek ini untuk memperbaiki kecepatan dan kualitas layanan AUPP untuk petani.

Memperluas jangkauan asuransi berarti tidak hanya menjangkau petani padi namun juga petani tanaman pangan lainnya. Untuk melakukan hal ini, pemerintah perlu membentuk kemitraan tambahan dengan berbagai perusahaan asuransi swasta. Dengan jaringan cabang dan agen yang luas, mereka akan melengkapi kemampuan PT Jasindo untuk menjangkau petani di wilayah-wilayah terpencil di seluruh penjuru Indonesia. Lebih jauh lagi, patut dipertimbangkan pula penggunaan asuransi pertanian sebagai kesempatan berinvestasi bagi perusahaan-perusahaan tersebut. Dengan melakukan hal ini, pemerintah dapat secara bertahap mengurangi beban subsidi premi asuransi dan mengalihkannya untuk memperbaiki kualitas layanan program sebagaimana telah disebutkan sebelumnya.

“Pemerintah perlu membentuk kemitraan tambahan dengan berbagai perusahaan asuransi swasta guna menjangkau para petani di wilayah-wilayah terpencil di seluruh penjuru Indonesia”

TENTANG PENULIS

Arianto A. Patunru adalah anggota dewan direksi Center for Indonesian Policy Studies (CIPS) dan fellow di Arndt-Corden Department of Economics, Crawford School of Public Policy, Australian National University. Ia pernah menjadi Ketua Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia (LPEM FE-UI).

Hizkia Respatiadi adalah Peneliti di Center for Indonesian Policy Studies. Bidang risetnya meliputi sejumlah kebijakan publik yang terkait dengan fokus CIPS di bidang Perdagangan dan Kesejahteraan Masyarakat, termasuk kebijakan perdagangan di bidang agrikultur dan komoditas pangan, serta hak akses dan kepemilikan dan program hutan kemasyarakatan. Hizkia saat ini memimpin proyek 'Mewujudkan Harga Pangan yang Terjangkau bagi Keluarga Pra-Sejahtera' yang bertujuan untuk menurunkan harga bahan pokok di Indonesia dengan cara mereduksi hambatan perdagangan antara Indonesia dengan negara-negara lainnya.

Sebelum berkarir bersama CIPS, Hizkia bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil di Kementerian Luar Negeri RI. Pengalaman internasionalnya meliputi penempatan di Kedutaan Besar RI di Zimbabwe, dan beberapa penugasan singkat di Inggris dan sejumlah negara lain di Asia dan Afrika

TENTANG CENTER FOR INDONESIAN POLICY STUDIES

Center for Indonesian Policy Studies (CIPS) merupakan lembaga pemikir non-partisan dan non profit yang bertujuan untuk menyediakan analisis kebijakan dan rekomendasi kebijakan praktis bagi pembuat kebijakan yang ada di dalam lembaga pemerintah eksekutif dan legislatif.

CIPS mendorong reformasi sosial ekonomi berdasarkan kepercayaan bahwa hanya keterbukaan sipil, politik, dan ekonomi yang bisa membuat Indonesia menjadi sejahtera. Kami didukung secara finansial oleh para donatur dan filantropis yang menghargai independensi analisis kami.

AREA FOKUS UTAMA:

Perdagangan dan Kesejahteraan: CIPS menemukan adanya kerugian yang diakibatkan oleh pembatasan ekonomi, dan merumuskan pilihan kebijakan yang memungkinkan masyarakat Indonesia untuk hidup sejahtera dan mampu menjaga kelestarian lingkungan.

Sekolah Swasta Murah: CIPS mengkaji situasi sekolah swasta murah dan bagaimana mereka berkontribusi dalam penyediaan pendidikan berkualitas untuk anak-anak dari keluarga berpenghasilan rendah di Indonesia.

Migrasi Buruh Internasional: CIPS merekomendasikan kebijakan yang memfasilitasi migrasi buruh berkemampuan rendah karena keberadaan mereka sangat penting sebagai sumber pendapatan dan pengembangan kapasitas bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Indonesia.

www.cips-indonesia.org

 facebook.com/cips.indonesia

 [@cips_indonesia](https://twitter.com/cips_indonesia)

 [@cips_id](https://www.instagram.com/cips_id)

Grand Wijaya Center Blok G8 Lt. 3
Jalan Wijaya II
Jakarta Selatan, 12160
Indonesia
Tel: +62 21 27515135