



tahun



## PERJALANAN MEMBANGUN INDONESIA MELALUI PENELITIAN KEBIJAKAN PROMASYARAKAT MISKIN

Didukung oleh: **KNOWLEDGE**  
SECTOR INITIATIVE  
AUSTRALIA-INDONESIA PARTNERSHIP



Selama 20 tahun ke belakang, penelitian kebijakan yang dilakukan oleh SMERU adalah ibarat mengumpulkan amunisi yang akan digunakan untuk menjawab kebutuhan pengambil kebijakan pada saat diperlukan. Ke depan, SMERU akan memperluas cakupan penyampaian hasil penelitiannya kepada publik dan berbagai pemangku kepentingan lainnya. Langkah ini sesuai dengan visi baru SMERU, yaitu terwujudnya masyarakat Indonesia dan dunia yang terbebas dari berbagai bentuk kemiskinan dan ketimpangan melalui dukungan penelitian untuk pengambilan kebijakan berbasis bukti.

# BUKU 20 TAHUN SMERU: Perjalanan Membangun Indonesia Melalui Penelitian Kebijakan Promasyarakat Miskin

Penulis: The SMERU Research Institute  
Editor: Ratih Hardjono  
Foto sampul: SMERU

The SMERU Research Institute

Buku 20 Tahun SMERU: Perjalanan Membangun Indonesia Melalui Penelitian Kebijakan Promasyarakat Miskin/

The SMERU Research Institute, Editor: Ratih Hardjono.

--Jakarta: SMERU Research Institute, 2021

--48 p; 23 cm.

ISBN 978-623-7492-53-5

ISBN 978-623-7492-54-2 [PDF]

1. Perjalanan  
I. Title  
902 -ddc 23

2. SMERU

Diterbitkan oleh:

The SMERU Research Institute

Jl. Cikini Raya No. 10A

Jakarta 10330 Indonesia

Januari 2021



Ciptaan disebarluaskan di bawah Lisensi Creative Commons Atribusi-NonKomersial 4.0 Internasional.

Konten SMERU dapat disalin atau disebarluaskan untuk tujuan nonkomersial sejauh dilakukan dengan menyebutkan The SMERU Research Institute sebagai sumbernya. Jika tidak ada kesepakatan secara kelembagaan, format PDF publikasi SMERU tidak boleh diunggah dalam jaringan (daring) dan konten daring hanya bisa dipublikasikan melalui tautan ke situs web SMERU.

Untuk mendapatkan informasi mengenai publikasi SMERU, hubungi kami melalui nomor telepon 62-21-31936336, nomor faks 62-21-31930850, atau alamat surel [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id); atau kunjungi situs web [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id).

 [The SMERU Research Institute](https://www.facebook.com/TheSMERUResearchInstitute)

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

 [The SMERU Research Institute](https://www.youtube.com/TheSMERUResearchInstitute)

 [The SMERU Research Institute](https://www.linkedin.com/company/TheSMERUResearchInstitute)

 [@smeru.institute](https://www.instagram.com/smeru.institute)  
[@riseprogramme.id](https://www.instagram.com/riseprogramme.id)

# UCAPAN TERIMA KASIH

Menuliskan 20 tahun perjalanan dan pengalaman sebuah lembaga secara ringkas, tanpa mengurangi signifikansinya, bukanlah hal yang mudah. Oleh karena itu, saya sangat menghargai dan berterima kasih kepada para peneliti SMERU yang—melalui tulisannya—telah berkontribusi pada penyusunan buku yang merangkum perjalanan The SMERU Research Institute sejak didirikan hingga akhir 2020.

Dalam kesempatan ini, saya ingin secara khusus mengucapkan terima kasih kepada tim pengarah yang terdiri atas Sudarno Sumarto, Asep Suryahadi, Syaikhul Usman, dan Nuning Akhmadi. Saya juga ingin menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada Ratih Hardjono yang bersedia membantu kami merangkai dan menyunting artikel-artikel hingga menjadi satu buku yang merupakan refleksi atas pengalaman dan hasil kerja SMERU.

Tak kalah penting adalah apresiasi saya terhadap bantuan Liza Hadiz dalam mengkoordinasi penyusunan dan penerbitan buku ini, Novita Maizir selaku desainer dan penata letak buku, Mukti Mulyana dan Hafiz Arfyanto sebagai konsultan foto, serta Fitria Maharani Putri sebagai pengumpul data. Selain itu, saya sangat menghargai saran serta ide tim komunikasi dan tim manajemen SMERU mengenai desain buku.

Tentunya penulisan dan penerbitan buku ini tidak akan terwujud tanpa dukungan Knowledge Sector Initiative (KSI)-DFAT. Untuk itu, kepada mitra-mitra kami di KSI, saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya.

**Widjajanti Isdijoso**  
Direktur SMERU

---

# KATA PENGANTAR



Foto: Mukti Mulyana

Syaikh Usman

Dua puluh tahun sudah The SMERU Research Institute (selanjutnya disebut “SMERU”) berkiprah dalam dunia penelitian, membawa harapan dan perubahan bagi Indonesia dan dunia yang lebih sejahtera dan bebas dari kemiskinan. Perjalanan tersebut memiliki cerita panjang, penuh tantangan, tetapi juga mengandung keberhasilan yang patut disyukuri. Banyak pihak mengenal karya dan kontribusi SMERU dalam kebijakan sosial-ekonomi, tetapi tidak banyak yang mengetahui cerita perjalanannya selama ini. Buku ini menapaktifikasi 20 tahun sejarah SMERU dalam mendukung perumusan kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policymaking*) di Indonesia. Dari semua karya dengan berbagai topik yang SMERU hasilkan, benang merahnya adalah perumusan rekomendasi kebijakan yang promasyarakat miskin, berdasarkan fakta dan data. Buku ini merupakan dokumen penting untuk dipersembahkan kepada semua pihak yang telah memberi dukungan kepada SMERU selama dua dasawarsa terakhir. Paparan buku ini diharapkan menjadi penyemangat bagi generasi penerus SMERU dan peneliti muda di seluruh tanah air untuk setia terhadap profesi ini.

Masa krisis melahirkan tantangan dan harapan. SMERU lahir dari krisis keuangan 1998 dan munculnya—sebagai konsekuensi dari krisis tersebut—kebutuhan akan analisis, evaluasi, dan pemantauan program bantuan sosial. Pada 2020 ini, krisis pandemi penyakit koronavirus 2019 (COVID-19) mengingatkan kita bahwa di tengah ketidakpastian dan keterpurukan hidup, fakta dan datalah yang dapat memberi acuan dan titik terang untuk memperbaiki dan memulihkan kesehatan dan perekonomian rakyat Indonesia. Tanpa data akurat, pemerintah tidak bisa memformulasikan strategi dan melaksanakan pencegahan penularan COVID-19 dan penyaluran bantuan sosial secara baik. Oleh karena itu, kebiasaan untuk selalu mengacu pada—dan kritis terhadap—data dan temuan ilmiah dalam pengambilan kebijakan harus selalu dipupuk dan diterapkan.

Kajian SMERU tidak hanya relevan pada waktu krisis, tetapi juga berkontribusi pada masa normal. Konsistensi SMERU untuk berkontribusi dalam proses perumusan kebijakan publik berbasis bukti telah membuahkan hasil. Kajian SMERU telah diakses dan digunakan oleh pengambil kebijakan tingkat pusat dan daerah. SMERU mendapat kepercayaan dari berbagai kementerian/lembaga dan pemda serta lembaga internasional untuk terlibat dalam menyusun kebijakan nasional dan daerah. Beberapa hasil studi SMERU telah dipublikasikan dalam jurnal internasional ternama. Semua capaian itu tidak membuat SMERU berhenti melangkah. SMERU berencana membuka peluang kerja sama penelitian dengan lebih banyak pihak, termasuk sektor swasta. Selain itu, SMERU akan menyediakan layanan baru yang mencakup pengembangan metode penelitian baru, pengelolaan diseminasi penelitian, dan pelatihan.

Dua dekade sudah SMERU menjadi saksi meningkatnya kesadaran dan kebutuhan akan pentingnya perumusan kebijakan berbasis bukti di Indonesia. SMERU menyadari bahwa proses ini masih menghadapi berbagai tantangan. Kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan telah mempermudah pengambilan dan pengolahan data. Namun, masih adanya resistensi terhadap fakta perlu dihadapi secara bijak. Kondisi politik yang dinamis juga sering membuat proses pengambilan kebijakan menjadi kompleks dan tidak terduga. Prioritas SMERU adalah merawat konsistensi dalam berkarya serta membangun pola pikir dan budaya untuk bersikap kritis dan bertindak atas dasar bukti dan data. Dengan itu, kami berharap SMERU dapat terus berinovasi dan berkontribusi dalam perumusan kebijakan publik berbasis bukti serta memberikan karya terbaik bagi rakyat untuk menuju Indonesia yang sejahtera dan berkeadilan.

Semua capaian SMERU tidak lepas dari kerja keras dan dedikasi banyak pihak yang tidak dapat kami sebutkan satu per satu. Kami bahagia, dan kami ucapkan terima kasih serta penghargaan setinggi-tingginya kepada jajaran staf, alumni, Pengurus, Pengawas, dan Pembina Yayasan SMERU, baik yang masih berada bersama kami maupun yang telah berpulang, juga kepada donor serta seluruh pihak terkait yang telah mendukung dan mengembangkan SMERU menjadi sebuah lembaga penelitian terkemuka. Dengan penuh rasa hormat dan terima kasih, buku ini kami persembahkan untuk para tokoh pembangun SMERU yang telah wafat, yaitu Thee Kian Wie, Zohra Andi Baso, Joan Hardjono, Wenefrida Dwi Widyanti, dan Sri Budiyati. ■



Foto: Mukti Mulyana

Sudarno Sumarto

# DAFTAR ISI

<b>3</b>	UCAPAN TERIMA KASIH
<b>4</b>	KATA PENGANTAR
<b>8</b>	SINGKATAN DAN AKRONIM
<b>11</b>	<b>1</b> SEJARAH SINGKAT SMERU [Sudarno Sumarto]
<b>15</b>	<b>2</b> PERLINDUNGAN SOSIAL YANG LEBIH BAIK UNTUK SEMUA [Hastuti dan Widjajanti Isdjoso]
<b>19</b>	<b>3</b> KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN YANG BERPIHAK KEPADA KAUM MISKIN DAN RENTAN [Rizki Fillaili dan Mayang Rizky]
<b>23</b>	<b>4</b> PEMERINTAHAN: PERKEMBANGAN OTONOMI DAERAH WUJUDKAN KEMAJUAN DESA DAN KESEJAHTERAAN RAKYAT [Syaikhu Usman dan Rendy Adriyan Diningrat]
<b>27</b>	<b>5</b> PENELITIAN SEBAGAI DASAR PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN [Nina Toyamah dan Luhur Bima]
<b>31</b>	<b>6</b> MEMASTIKAN KEBERPIHAKAN KEBIJAKAN KESEHATAN DAN GIZI TERHADAP MASYARAKAT MISKIN [Nurmala Selly Saputri dan Nila Warda]
<b>35</b>	<b>7</b> PERAN SERTA DALAM MEWUJUDKAN PENGHIDUPAN BERKELANJUTAN [Muhammad Syukri dan M. Sulton Mawardi]
<b>39</b>	<b>8</b> MENDORONG PEMBANGUNAN INKLUSIF DAN BERKEADILAN [Rika Kumala Dewi dan Dyan Widyaningsih]
<b>43</b>	<b>9</b> PENUTUP [Asep Suryahadi dan Widjajanti Isdjoso]

# SINGKATAN & AKRONIM

<b>ACDP</b>	Analytical and Capacity Development Partnership	<b>ICDDA</b>	International Conference on Disability and Diversity in Asia
<b>AIDRAN</b>	Australia-Indonesia Disability Research Advocacy	<b>IDF</b>	Indonesia Development Forum
<b>AKP</b>	Analisis Kemiskinan Partisipatoris	<b>IDRC</b>	International Development Research Center
<b>APBD</b>	anggaran pendapatan dan belanja daerah	<b>IDS</b>	Institute of Development Studies
<b>AusAID</b>	Australian Aid	<b>IPEI</b>	Indeks Pembangunan Ekonomi Inklusif
<b>Bappeda</b>	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah	<b>IPP</b>	Indeks Pembangunan Pemuda
<b>Bappenas</b>	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	<b>IRSA</b>	Indonesian Regional Science Association
<b>BDR</b>	belajar dari rumah	<b>Jamkesda</b>	Jaminan Kesehatan Daerah
<b>BDT</b>	basis data terpadu	<b>Jamkesmas</b>	Jaminan Kesehatan Masyarakat
<b>BKPK</b>	Badan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan	<b>Jampersal</b>	Jaminan Persalinan
<b>BLSM</b>	Bantuan Langsung Sementara Masyarakat	<b>JKN</b>	Jaminan Kesehatan Nasional
<b>BLT</b>	Bantuan Langsung Tunai	<b>JPS</b>	Jaring Pengaman Sosial
<b>BOS</b>	Bantuan Operasional Sekolah	<b>KIA</b>	kesehatan ibu dan anak
<b>BPD</b>	Badan Permusyawaratan Desa	<b>KIAT Guru</b>	Kinerja dan Akuntabilitas Guru
<b>BPJS</b>	Badan Penyelenggara Jaminan Sosial	<b>Kemendikbud</b>	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
<b>BPS</b>	Badan Pusat Statistik	<b>Kemenkes</b>	Kementerian Kesehatan
<b>Bulog</b>	Badan Urusan Logistik	<b>Kemenpora</b>	Kementerian Pemuda dan Olahraga
<b>COVID-19</b>	penyakit coronavirus 2019	<b>Kemensos</b>	Kementerian Sosial
<b>DFAT</b>	Department of Foreign Affairs and Trade	<b>KKP</b>	Kajian Kemiskinan Partisipatoris
<b>Dinkes</b>	Dinas Kesehatan	<b>KKP</b>	keluarga yang dikepalai perempuan
<b>DPRD</b>	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	<b>KOMPAK</b>	Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan
<b>DTKS</b>	Data Terpadu Kesejahteraan Sosial	<b>KPPOD</b>	Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah
<b>FKP</b>	Forum Kajian Pembangunan	<b>KSI</b>	Knowledge Sector Initiative
<b>FP7</b>	<i>7<sup>th</sup> Framework Programme</i> Program Kerangka Kerja Ke-7	<b>lansia</b>	lanjut usia
<b>HEFPA</b>	Health Equity and Financial Protection in Asia	<b>MAHKOTA</b>	Menuju Masyarakat Indonesia yang Kokoh dan Sejahtera
		<b>MAMPU</b>	Maju Perempuan Indonesia untuk Penanggulangan Kemiskinan

<b>Menko Kesra</b>	Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat	<b>RPJMD</b>	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
<b>Menpangan</b>	Menteri Negara Pangan dan Hortikultura	<b>RPJMDes/ RPJM Desa</b>	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa
<b>MP3KI</b>	Masterplan Percepatan dan Perluasan Pengurangan Kemiskinan Indonesia	<b>RPJMN</b>	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
<b>NTB</b>	Nusa Tenggara Barat	<b>RPJPN</b>	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional
<b>OPK</b>	Operasi Pasar Khusus	<b>RTM</b>	rumah tangga miskin
<b>otda</b>	otonomi daerah	<b>SAE</b>	<i>small area estimation</i> estimasi wilayah Kecil
<b>PAD</b>	pendapatan asli daerah	<b>SD</b>	sekolah dasar
<b>PAUD</b>	pendidikan anak usia dini	<b>SDGs/TPB</b>	<i>Sustainable Development Goals/</i> Tujuan Pembangunan Berkelanjutan
<b>PDIA</b>	Problem-Driven Iterative Adaptation	<b>seknas</b>	sekretariat nasional
<b>PEKKA</b>	Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga	<b>SICA</b>	<i>Special International Cooperation Actions</i> Aksi Kerja Sama Internasional Khusus
<b>pemda</b>	pemerintah daerah	<b>SMA</b>	sekolah menengah atas
<b>pemprov</b>	pemerintah provinsi	<b>SMERU</b>	Social Monitoring and Early Response Unit
<b>PJJ</b>	Pembelajaran Jarak Jauh	<b>SMP</b>	sekolah menengah pertama
<b>PKH</b>	Program Keluarga Harapan	<b>SNPK</b>	Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan
<b>PKKPM</b>	Peningkatan Kesejahteraan Keluarga berbasis Pemberdayaan Masyarakat	<b>SPKOM</b>	Sistem Pemantauan Kesejahteraan oleh Masyarakat
<b>PNPM</b>	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat	<b>Susenas</b>	Survei Sosial-Ekonomi Nasional
<b>posyandu</b>	pos pelayanan terpadu	<b>TKPKD</b>	Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah
<b>PPLS</b>	Pendataan Program Perlindungan Sosial	<b>TNP2K</b>	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
<b>PPPK</b>	Penerapan Pengarusutamaan Penanggulangan Kemiskinan dan Kerentanan	<b>UHC</b>	<i>Universal Health Coverage (UHC)</i> Cakupan Kesehatan Semesta
<b>PPS</b>	program perlindungan sosial	<b>UNESCO</b>	United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization
<b>puskesmas</b>	pusat kesehatan masyarakat	<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund
<b>P2B</b>	Pengembangan Penghidupan Berkelanjutan	<b>UU</b>	undang-undang
<b>Raskin</b>	Beras untuk Keluarga Miskin	<b>WFP</b>	World Food Program
<b>RISE</b>	Research on Improving Systems of Education		
<b>Riskesdas</b>	Riset Kesehatan Dasar		
<b>RPJM</b>	Rencana Pembangunan Jangka Menengah		



Foto: SMERU

# 1

# SEJARAH SINGKAT SMERU

---

Sudarno Sumarto

## KIPRAH AWAL DI TENGAH TANTANGAN DAN HARAPAN

Ketiadaan pemantau independen, tepercaya, dan yang menyediakan informasi pada waktu yang sebenarnya (*real-time*) terhadap dampak krisis keuangan di Indonesia pada 1998, mendorong donor multilateral membentuk Social Monitoring and Early Response Unit (SMERU) di bawah administrasi Bank Dunia. Kegiatan pertama SMERU adalah melakukan survei kecamatan di seluruh Indonesia melalui kantor pos untuk menanyakan kondisi pangan, kesehatan, dan pendidikan. Sekitar 80% kecamatan mengirim balik jawaban atas survei tersebut. Hasilnya menjadi dasar perumusan kebijakan Operasi Pasar Khusus (OPK) yang kemudian dikembangkan dalam beberapa program bantuan sosial nasional yang terus diperluas hingga saat ini. Tuntutan akan keakuratan data yang didukung pengalaman dan kualitas peneliti SMERU, membuat analisis berbasis data (*data-driven analysis*) menjadi prinsip acuan dalam menjalankan mandatnya menyediakan informasi kepada pembuat kebijakan untuk menyusun respons atas dampak krisis keuangan.

Ketika pendanaan melalui Bank Dunia berakhir pada 2000, staf SMERU tergerak untuk membentuk organisasi independen dengan mendirikan Lembaga Penelitian SMERU (kali ini sebagai nama, bukan singkatan). Dengan semangat tetap berfokus pada studi kemiskinan dan kebijakan publik, SMERU memberi kebebasan kepada stafnya untuk bereksplorasi dan berkarya demi mewujudkan penelitian bermutu dan bermanfaat. Analisis terkait dinamika kemiskinan yang SMERU angkat pada awal tahun 2000, misalnya, berkontribusi pada konsep kerentanan (*vulnerability*) yang sampai kini dipakai dalam sistem perlindungan sosial. Selain itu, peta kemiskinan yang dikembangkan dengan metode estimasi wilayah kecil (*small area estimation*-SAE) dimanfaatkan banyak akademisi dan pelaksana program pemerintah dan nonpemerintah. SMERU, antara lain, juga menggunakan peta kemiskinan tersebut untuk membantu pihak swasta dalam menganalisis kemiskinan di daerah sekitar wilayah usaha mereka.

Dengan berakhirnya krisis keuangan pada tahun 2000, SMERU meneliti berbagai isu sosial dan ekonomi secara lebih luas. Perubahan peraturan perundangan tentang otonomi daerah (otda) sampai desa telah mengubah sistem pemerintahan, pembangunan manusia, dan perlindungan sosial. Sehubungan dengan itu, SMERU bekerja sama dengan pemda untuk mempelajari peran mereka dalam penanggulangan kemiskinan dan peningkatan sumber daya manusia, terutama kesehatan, pendidikan, dan penghidupan berkelanjutan. Di antara studi mutakhir terkait pendidikan dan kesehatan yang dikerjakan SMERU adalah studi yang tercakup dalam Program Research on Improving Systems of Education (RISE) yang dimulai sejak 2017 dan pengembangan peta status gizi.

## INVESTASI PADA SUMBER DAYA MANUSIA DAN JEJARING KERJA

Investasi terbesar SMERU selama dua dekade terletak pada kualitas staf dan jejaring nasional dan internasional. Visi yang jelas, kepemimpinan partisipatif, dan lingkungan kerja positif menarik minat peneliti muda untuk bergabung dengan SMERU. Dalam dua dekade, staf SMERU berkembang dari 30 orang pada tahun 2001 menjadi 97 orang pada 2020. Lembaga ini juga terbuka untuk menjadi rumah bagi peneliti nasional dan internasional yang akhirnya menjadi mitra jangka panjang SMERU. Fondasi kuat dan manajemen mutu yang ketat terhadap sumber daya manusia dan hasil kerja (*output*) berhasil membawa SMERU menjadi lembaga penelitian terdepan di Indonesia. Estafet kepemimpinan dari Sudarno Sumarto kepada Asep Suryahadi pada 2009 dan dilanjutkan kepada Widjajanti Isdijoso pada 2019 berlangsung mulus tanpa gejolak.

## PENGAKUAN DAN REPUTASI INTERNASIONAL

SMERU telah mendapat penghargaan internasional dan menjadi salah satu organisasi Indonesia yang mampu menembus berbagai jurnal internasional sejak 2001. Pada 2020 ini, SMERU menduduki peringkat kedua pada 25% Institusi Ekonomi Teratas di Indonesia versi IDEAS RePEc ([ideas.repec.org](http://ideas.repec.org)). Reputasi SMERU yang makin dikenal, diiringi keinginan untuk berkontribusi lebih besar bagi masyarakat, mendorong upaya peningkatan kerja sama serta penyebarluasan hasil penelitian kepada pemerintah, baik pusat maupun daerah. SMERU selalu berupaya agar hasil penelitiannya memiliki relevansi bagi perumusan kebijakan. SMERU juga hadir di berbagai media untuk ikut mengedukasi masyarakat agar mereka dapat berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan publik.

Kualitas penelitian SMERU mendapat apresiasi dan menerima testimoni dari pembaca dan pengguna hasil kajiannya. Professor Terrence Hull dan Professor Hal Hill dari Australian National University dalam *review* yang mereka lakukan memuji kualitas penelitian SMERU yang belum tertandingi oleh lembaga penelitian lain di Indonesia. Kepala Perwakilan Bank Dunia untuk Indonesia pada 2003, Andrew Steer, mengatakan,

“ *It's a pity it took a crisis for Indonesia to have a research institute like SMERU.*”<sup>1</sup>

Di sisi lain, penghargaan juga datang dari warga masyarakat, misalnya, anggota Badan Permusyawaratan Desa Tambakan Karungwuni, Jawa Timur, mengatakan bahwa,

“ Buletin SMERU adalah sumber informasi dan referensi yang sangat berharga bagi orang-orang yang ingin tahu tentang kemiskinan.”



Foto: SMERU

<sup>1</sup> [Sayang sekali Indonesia harus mengalami sebuah krisis terlebih dahulu untuk bisa melahirkan lembaga penelitian seperti SMERU].

## UPAYA MENUJU KEMANDIRIAN FINANSIAL

SMERU juga berusaha berkembang menuju kemandirian secara finansial. Pada tahun-tahun pertamanya, SMERU sepenuhnya bergantung pada satu sumber dana hibah dari Australian Aid (AusAID, sekarang bernama Department of Foreign Affairs and Trade-DFAT). Secara bertahap dan terus-menerus, SMERU mencari sumber pendanaan baru, dan pada 2015, SMERU berhasil menurunkan ketergantungannya pada DFAT menjadi hanya 35%. Perluasan basis pendanaan ini didapat dari hibah donor di luar DFAT dan kompetisi pendanaan proyek-proyek penelitian, baik yang diselenggarakan di Indonesia maupun di tingkat internasional. Saat ini, SMERU telah berhasil mendiversifikasi sumber pendanaan dari mitra pembangunan, sektor swasta, Pemerintah Pusat, dan pemda. SMERU juga telah menyiapkan kegiatan-kegiatan di luar riset, misalnya memberikan pelatihan, menulis modul, dan memberikan konsultasi, untuk mendukung sumber penghasilan demi tercapainya SMERU yang mandiri secara finansial.

## PERLUASAN KERJA SAMA DENGAN BERBAGAI PEMANGKU KEPENTINGAN

Pada usianya yang ke-20 tahun, SMERU terus berkembang dan membangun kerja sama lebih luas dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk sektor swasta yang berperan penting dalam peningkatan ekonomi rakyat. Kerja sama ini diharapkan dapat membuka dialog dan membantu SMERU untuk mengerti permasalahan penanggulangan kemiskinan di Indonesia dari sudut pandang berbeda. Di tengah sensasionalisme dan populisme yang sering mendominasi dialog kebijakan di Indonesia, SMERU juga berkomitmen untuk terus bersuara objektif berbasis data dengan semangat untuk terus berprestasi dalam ikut membangun dan memajukan Indonesia. ■



Foto: SMERU

# 2

## PERLINDUNGAN SOSIAL YANG LEBIH BAIK UNTUK SEMUA

---

Hastuti dan Widjajanti Isdijoso

---

Kontribusi SMERU pada pengembangan perlindungan sosial di Indonesia tidak hanya terbatas pada perbaikan beberapa program. SMERU juga terus-menerus terlibat dalam diskusi-diskusi pengembangan strategi perlindungan sosial.

# PENYEMPURNAAN MENUJU PROGRAM PERLINDUNGAN SOSIAL YANG LEBIH MATANG

Sejak 1998, sebelum SMERU dibentuk sebagai lembaga penelitian independen, salah satu kegiatan utama SMERU adalah melakukan kajian dan memberikan rekomendasi kebijakan terhadap pelaksanaan program Jaring Pengaman Sosial (JPS) yang juga diinisiasi pada tahun yang sama sebagai respons terhadap krisis keuangan Asia 1998/1999. Saat itu, SMERU melakukan kajian terhadap pelaksanaan hampir semua unsur JPS yang meliputi bidang pangan, kesehatan, pendidikan, padat karya, dan kredit bergulir. Hasil kajian tersebut disampaikan langsung kepada kementerian terkait sehingga rekomendasi yang diusulkan dapat bermanfaat secara optimal. Misalnya, untuk Program Sembako yang saat itu bernama Operasi Pasar Khusus (OPK), SMERU menyampaikan hasil kajian kepada Menteri Negara Pangan dan Hortikultura (Menpangan), Badan Urusan Logistik (Bulog), dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), baik dalam bentuk laporan singkat maupun diskusi. Salah satu rekomendasi SMERU yang diakomodasi adalah meningkatkan jumlah subsidi beras dari 10 kg menjadi 20 kg per bulan per keluarga sasaran agar program dapat lebih memenuhi kebutuhan keluarga miskin akan pangan. SMERU juga terlibat secara langsung dalam upaya menajamkan sasaran melalui perubahan nama OPK menjadi Beras untuk Keluarga Miskin (Raskin) pada 2002.

Seiring dengan kelanjutan kebijakan dan pelaksanaan berbagai program JPS yang kemudian berevolusi menjadi program perlindungan sosial (PPS), kontribusi SMERU terus berlanjut dengan turut serta dalam penyempurnaan mekanisme pelaksanaan program, menuju program yang lebih matang. Pada 2005, SMERU melakukan kajian cepat terhadap pelaksanaan tahap satu Bantuan Langsung Tunai (BLT). Kajian kualitatif yang dilengkapi analisis kuantitatif ini dilaksanakan di lima kabupaten/kota untuk memperoleh gambaran aktual pelaksanaan program, termasuk pencapaian dan

permasalahannya. Atas dukungan Bappenas dan Bank Dunia, hasil kajian dan rekomendasi kebijakan disampaikan kepada seluruh lembaga terkait di tingkat pusat melalui penyampaian laporan awal, presentasi, dan diskusi. Bahkan SMERU hadir dalam diskusi Kepala Bappenas dan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra) dengan lembaga pelaksana. Salah satu rekomendasi SMERU adalah perlunya PT POS memberlakukan secara umum kebijakan pengaturan jadwal pencairan per desa/kelurahan dan penyediaan pos pelayanan di tingkat desa/kelurahan. SMERU juga melakukan kajian yang sama ketika pemerintah melaksanakan kebijakan bantuan tunai berikutnya. Pada kajian BLT 2008, SMERU bekerja sama dengan Bappenas dan Bank Dunia, sedangkan pada kajian Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) 2013, SMERU bekerja sama dengan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K). Pada 2010, temuan dari studi-studi SMERU terkait PPS dipublikasikan dalam buku ISEAS, berjudul *Poverty and Social Protection in Indonesia*.

Pada 2011, pemerintah melalui TNP2K dan Badan Pusat Statistik (BPS) melakukan Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS), yang merupakan pendataan secara masif terhadap 40% rumah tangga dengan tingkat kesejahteraan terendah di Indonesia. PPLS 2011 merupakan langkah awal untuk membentuk basis data terpadu (BDT) rumah tangga miskin dan rentan miskin yang saat ini bernama Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS). Pada PPLS 2011 tersebut, lembaga pelaksana meminta SMERU untuk melakukan pemantauan tahap awal pelaksanaan pendataan agar PPLS 2011 dapat menyediakan data yang dapat dipercaya dan mendukung ketepatan sasaran berbagai PPS. Informasi yang diperoleh dan rekomendasi SMERU disampaikan sesegera mungkin, bahkan ketika pemantauan lapangan sedang berlangsung. Hal tersebut dimaksudkan agar temuan dan rekomendasi dapat dimanfaatkan secara optimal. Di antara temuan SMERU adalah terdapatnya kesalahan praktik pencacahan dan potensi adanya rumah tangga rentan miskin yang tidak terdaftar dalam pendataan (*undercoverage*) karena, antara lain, adanya anggapan bahwa cakupan 40% berlaku di tingkat lokal, bukan nasional, dan kecenderungan hanya mendata rumah tangga miskin. Salah satu rekomendasi yang disampaikan adalah perlunya menyediakan

tambahan waktu bagi petugas lapangan untuk melakukan perbaikan dan pengecekan akurasi hasil pendataan. Dalam praktik, pelaksanaan PPLS 2011 tersebut kemudian diperpanjang selama beberapa bulan.

SMERU juga terus-menerus memberikan dukungan bagi pengembangan bantuan tunai bersyarat, khususnya Program Keluarga Harapan (PKH). Pada 2007, saat PKH akan diluncurkan, SMERU bersama Bank Dunia melakukan studi baseline kualitatif PKH dan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Generasi di Jawa Barat dan Nusa Tenggara Timur. Studi ini menggali informasi mengenai faktor yang menyebabkan rendahnya akses penduduk miskin terhadap pendidikan dan pelayanan kesehatan ibu dan anak, dan hasilnya dijadikan masukan bagi penyempurnaan rancangan program. Selanjutnya, pada 2011, dilakukan kembali studi di lokasi yang sama, untuk melihat secara kualitatif dampak dari kedua program tersebut. Hasil dari studi ini juga digunakan untuk menyempurnakan program, khususnya untuk mengadvokasikan perlunya peningkatan peran pemda.

Masukan bagi pengembangan PKH masih berlanjut melalui kajian pelaksanaan program e-Warong Kube-PKH, dengan dukungan KOMPAK (Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan), yang dilaksanakan pada 2016–tidak lama setelah program ini diinisiasi pada 2015. Hasil kajian ini memberikan arahan penyempurnaan berbagai aspek teknis pelaksanaan program. Selanjutnya, pada 2019, dengan dukungan Program Menuju Masyarakat Indonesia yang Kokoh dan Sejahtera (MAHKOTA), dilakukan kajian untuk menemukenali opsi bagi pengembangan penghidupan keluarga penerima PKH secara berkelanjutan. Rekomendasi dari hasil kajian ini disampaikan kepada Menteri Sosial, sebagai landasan bagi pengembangan keterpaduan antara program bantuan tunai bersyarat dengan program pengembangan penghidupan yang berkelanjutan. Berbagai dukungan bagi pengembangan PKH ini mendapat pengakuan dari Kementerian Sosial yang pada November 2019 memberikan penghargaan kepada SMERU sebagai lembaga penelitian yang telah melaksanakan penelitian dan kajian tentang PKH.

Kontribusi SMERU pada pengembangan perlindungan sosial di Indonesia tidak hanya terbatas pada perbaikan beberapa program. SMERU juga terus-menerus terlibat dalam diskusi-diskusi pengembangan strategi perlindungan sosial. Secara khusus, pada 2013–2014, SMERU membantu Bappenas merumuskan Masterplan Percepatan Pengurangan Kemiskinan di Indonesia (MP3KI) 2013–2025. Rencana strategis ini mengadopsi sistem perlindungan sosial yang komprehensif, terpadu dengan pelayanan dasar dan penghidupan berkelanjutan, sebagai strategi untuk pengurangan kemiskinan. Dokumen ini memuat rencana strategis transformasi sistem perlindungan sosial yang terdiri atas bantuan sosial reguler dan temporer, serta jaminan sosial kesehatan dan ketenagakerjaan. Dokumen ini juga dijadikan landasan perumusan strategi penanggulangan kemiskinan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2014–2019.

Terakhir, SMERU segera menginisiasi kajian terhadap realisasi PPS yang dilaksanakan pemerintah dalam rangka penanganan pandemi COVID-19. Atas dukungan Knowledge Sector Initiative (KSI), dari delapan PPS yang ada, SMERU melakukan kajian cepat terhadap tiga program, yaitu PKH, Program Sembako, dan BLT Dana Desa pada April–Mei 2020. Kajian kualitatif tersebut ditujukan untuk mengetahui pelaksanaan program, khususnya tentang penetapan sasaran dan penyaluran bantuan. Penggalan informasi dilakukan melalui wawancara jarak jauh per telepon. Hasil kajian beserta rekomendasi kebijakannya telah disampaikan kepada lembaga terkait, yaitu Kementerian Sosial, Bappenas, dan Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, baik melalui audiensi langsung maupun secara telekonferensi. Selain itu, SMERU juga menyampaikannya secara terbuka kepada berbagai kalangan melalui penyelenggaraan webinar yang dihadiri oleh hampir 200 peserta, dengan penanggap pejabat dari (i) Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan dan (ii) Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi. Melalui berbagai diseminasi tersebut, SMERU berharap bahwa hasil kajian akan lebih bermanfaat dalam meningkatkan efektivitas program membantu keluarga miskin dalam memitigasi dampak pandemi COVID-19.

SMERU akan terus melanjutkan komitmennya untuk membantu pemerintah Indonesia mewujudkan sistem perlindungan sosial yang lebih baik untuk semua melalui kajian dan rekomendasi kebijakan yang dapat memberikan manfaat secara optimal. SMERU juga akan terus memperkuat sinergi bersama pemerintah dalam upayanya untuk memberikan perlindungan sosial yang secara komprehensif dapat mengatasi kerentanan yang dihadapi oleh seluruh kelompok masyarakat. ■



Foto: SMERU

# 3

## KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN YANG BERPIHAK KEPADA KAUM MISKIN DAN RENTAN

---

Rizki Fillaili dan Mayang Rizky

---

Kebijakan penanggulangan kemiskinan dan kerentanan memerlukan konsep yang jelas, komprehensif, dan berkesinambungan yang menegaskan pemihakan pada kepentingan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar keluarga miskin dan rentan.

## MEMPERKENALKAN KERANGKA ANALISIS KEMISKINAN DAN KERENTANAN

Pengalaman meneliti dampak sosial-ekonomi krisis keuangan Asia 1998/1999 mendorong SMERU memperluas analisis ke berbagai dinamika kemiskinan, termasuk mengangkat aspek kerentanan. SMERU memperkenalkan kerangka analisis kemiskinan dan kerentanan kepada para pembuat kebijakan untuk memahami dampak sosial-ekonomi yang timbul dari berbagai bentuk guncangan, seperti krisis ekonomi, bencana alam, serta dampak dan akibat penerapan serangkaian kebijakan. Kerangka analisis kemiskinan dan kerentanan ini dimulai dengan tahapan diagnostik kemiskinan. SMERU mengembangkan metode diagnostik kemiskinan melalui pendekatan kuantitatif, kualitatif-partisipatoris dan perpaduan di antaranya. Berikut adalah penerapan dan pengembangan metode analisis kemiskinan dan kerentanan yang dilakukan SMERU dalam 20 tahun terakhir.

Pada 2001, SMERU membangun peta kemiskinan yang diawali dengan fase percobaan. Melalui penerapan metode SAE, SMERU menghasilkan peta kemiskinan pertama yang menyediakan data kondisi kemiskinan secara komprehensif hingga tingkat desa untuk Provinsi DKI Jakarta, DI Yogyakarta, dan Kalimantan Timur. Pada 2005, SMERU melengkapi peta kemiskinan pertama ini untuk seluruh provinsi dan dapat diakses secara gratis melalui situs web SMERU. Peta Kemiskinan pertama ini menjadi sarana SMERU mengampanyekan pentingnya penargetan program kemiskinan berbasis data penduduk miskin dan wilayah sebarannya.

Setelah sepuluh tahun berlalu sejak diterbitkannya Peta Kemiskinan tersebut, muncul kebutuhan untuk memperbarui data dan pemetaan kemiskinan. Peta kemiskinan kedua mulai dikembangkan setelah tersedia data Sensus Penduduk 2010. Dalam mendukung perluasan penelitian ke aspek kerentanan, peta kemiskinan kedua tidak hanya menyediakan data kemiskinan dari sisi moneter, tetapi juga melengkapinya dengan kondisi penghidupan seperti modal manusia, keuangan, infrastruktur, sumber daya alam, dan institusi.

Institusi pemerintah, lembaga internasional, dan pihak swasta umumnya menggunakan peta kemiskinan tersebut sebagai acuan memilih wilayah sasaran maupun evaluasi program mereka. Selain itu, banyak akademisi menggunakan peta kemiskinan untuk kebutuhan penelitian. Dalam perkembangannya, permintaan untuk memutakhirkan peta kemiskinan cukup tinggi. Oleh karena itu, pada 2017 peta kemiskinan ketiga dirilis untuk menyediakan data kemiskinan sampai tingkat desa pada tahun yang tidak ada sensus penduduk. Dina Anjayani, Kepala BPJS Kesehatan Kantor Cabang Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah, pada 2017, mengatakan,

“Data kemiskinan per kecamatan ini saya gunakan sebagai acuan pendekatan ke Pemerintah Kabupaten dalam pembiayaan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) untuk masyarakat miskin.”

Kronologi ini menunjukkan bahwa SMERU terus berkontribusi mengisi celah data kemiskinan. Hal ini dilakukan dari sisi jangkauan cakupan wilayah hingga tingkat desa, penambahan jumlah indikator kesejahteraan, dan pembaruan data.

Pada 2003, SMERU mengembangkan paket informasi dasar penanggulangan kemiskinan sebagai petunjuk penerapan kebijakan yang berpihak kepada orang miskin. Paket ini berisi beberapa komponen, seperti kebijakan dan landasan hukum yang mendukung Penerapan Pengarusutamaan Penanggulangan Kemiskinan dan Kerentanan (PPPK), strategi dan pendekatan pembangunan, perencanaan dan penganggaran, tata kelola pemerintahan, kemitraan, serta pemantauan dan evaluasi. Petunjuk ini digunakan oleh Badan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (BKPK) sebagai panduan sosialisasi pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan. Pada 2013, SMERU menyusun Paket Informasi Dasar Pengarusutamaan Penanggulangan Kemiskinan dan Kerentanan. Buku panduan ini merupakan pembaruan dari paket informasi dasar penanggulangan kemiskinan, dengan pengayaan isi yang memasukkan aspek perlindungan terhadap kerentanan. Kedua buku

panduan ini menjadi unggulan produk penelitian SMERU yang kemudian disebarakan ke berbagai lembaga pemerintah dan nonpemerintah.

Pada sekitar 2003–2005, SMERU mengembangkan kompetensi dalam metode kualitatif yang dikombinasikan dengan pendekatan partisipatoris untuk diagnosis kemiskinan. SMERU menyadari bahwa metode kualitatif-partisipatoris dapat memberikan pemahaman yang lebih mendalam terhadap berbagai isu kemiskinan dan kerentanan, serta menyajikan data mengenai transmisi kemiskinan, mekanisme kelembagaan penanggulangan kemiskinan, serta perjalanan hidup orang miskin. Informasi tersebut dapat memperkaya data kuantitatif serta memberikan jawaban atas berbagai permasalahan yang berbeda.

Metode ini bersifat interaktif dan iteratif. Ada pertukaran ide dan peran antara peneliti, kelompok miskin, serta pemangku kepentingan lainnya dalam mendefinisikan dan menganalisis penyebab kemiskinan. Dalam metode ini, orang miskin tidak hanya sebagai subjek penelitian, tetapi juga aktor penanggulangan kemiskinan. Dengan ikut aktif merumuskan strategi untuk keluar dari kemiskinan, perspektif orang miskin diharapkan dapat menjadi masukan dalam penyusunan kebijakan penanggulangan kemiskinan.

SMERU mengawali Kajian Kemiskinan Partisipatoris (KKP) dengan melakukan analisis sistematis terhadap hasil-hasil KKP yang dilakukan oleh berbagai lembaga. Hasil analisis tersebut kemudian menjadi bagian penting dalam dokumen Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK) Bappenas yang menjadi studi latar belakang (*background study*) Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) (2005–2024) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005–2009.

SMERU kemudian mengembangkan metode Analisis Kemiskinan Partisipatoris (AKP) untuk melihat dinamika kemiskinan dan kerentanan di berbagai tipologi penghidupan, yaitu di Bima (Nusa Tenggara Barat–NTB), Tapanuli Tengah (Sumatra Utara), Nias Selatan (Sumatra Utara), dan Aceh Timur (Aceh). Untuk memahami dinamika kemiskinan perkotaan, SMERU melakukan AKP di Kota

Surakarta (Jawa Tengah) dan Kota Makassar (Sulawesi Selatan). SMERU mendorong agar metode AKP tidak hanya digunakan untuk menganalisis dinamika kemiskinan dan kerentanan, tetapi juga dipakai sebagai metode penjaringan data lapangan untuk menyusun dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan dokumen perencanaan di tingkat desa dan kelurahan (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Desa–RPJMDes).

Dengan menggunakan metodologi yang sama, SMERU juga mengembangkan Sistem Pemantauan Kesejahteraan oleh Masyarakat (SPKOM). SPKOM menggunakan pendekatan dan metode yang sangat berbeda dengan AKP. SPKOM dikembangkan bersama International Development Research Center (IDRC). Dalam SPKOM, pengumpulan data tidak dilakukan secara partisipatoris (dalam artian ada komunikasi dua arah antara peneliti dan masyarakat). Pengumpulan data atau sensus dilakukan melalui survei dengan menggunakan kuesioner yang sederhana sehingga penduduk lokal (dengan kualifikasi sekolah menengah pertama–SMP atau sekolah menengah atas–SMA) bisa menjadi pencacahnya. Namun, analisis akan dilakukan oleh peneliti. Berbeda dengan metode partisipatoris di mana sebagian besar analisis dilakukan bersama masyarakat dan peneliti lebih berperan dalam memfasilitasi dan menstrukturkan hasilnya. SPKOM diujicobakan di Kota Pekalongan (Jawa Tengah) bekerja sama dengan Pemerintah Kota Pekalongan, dan untuk sensus di sekitar 100 desa wilayah kerja Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (PEKKA).

Pengalaman dalam melakukan kajian kemiskinan kualitatif-partisipatoris memberikan pelajaran berharga dalam melihat transmisi dampak sektoral pada kehidupan sosial-ekonomi di masyarakat yang ditimbulkan oleh Krisis Keuangan Global 2008/2009. Metode ini juga memungkinkan SMERU untuk mengidentifikasi kelompok-kelompok rentan dan yang terdampak parah akibat krisis. Bekerja sama dengan empat negara di bawah koordinasi Institute of Development Studies (IDS), UK, SMERU melakukan kajian cepat dampak krisis keuangan global pada berbagai sektor dan penghidupan masyarakat yang terdampak cukup parah. Hasil kajian cepat dari lima negara tersebut kemudian menjadi masukan dan bahan pembahasan pada forum G20-2009 yang dihadiri

oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Kajian-kajian tentang kemiskinan, kerentanan, dan krisis keuangan yang melibatkan SMERU juga diterbitkan oleh beberapa jurnal internasional, di antaranya *The Review of Income and Wealth* dan *Bulletin of Indonesian Economic Studies*.<sup>1</sup>

Krisis multidimensional akibat pandemi COVID-19 menuntut kecakapan SMERU dalam menganalisis dampak secara komprehensif sekaligus tepat waktu (*timely*), dengan menggabungkan metode kuantitatif dan kualitatif. Respons cepat SMERU diwujudkan dalam bentuk analisis kuantitatif untuk mengestimasi dampak pandemi COVID-19 terhadap kemiskinan. Hasil estimasi ini dijadikan salah satu acuan penyusunan kebijakan mitigasi dampak pandemi ini. Namun, karakteristik pandemi yang mengharuskan kita menjaga jarak fisik, melahirkan tantangan bagi analisis yang memerlukan data primer

karena proses pengumpulan data, terutama yang dulunya mengandalkan interaksi tatap muka tidak dapat dilakukan. Meskipun begitu, SMERU tetap berusaha menyajikan hasil penelitian untuk kebutuhan pengambilan kebijakan dalam menanggulangi dampak COVID-19 yang datanya dikumpulkan melalui wawancara virtual. Mengingat bahwa pada saat penulisan buku ini pandemi masih terus berlangsung, maka penting untuk terus memantau perkembangan kondisi sosial-ekonomi masyarakat sekaligus secara konsisten mengidentifikasi pemangku kepentingan kunci dari pemerintah dan nonpemerintah yang dapat memanfaatkan hasil-hasil kajian SMERU untuk pengambilan keputusan dan pembuatan kebijakan.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan dan kerentanan memerlukan konsep yang jelas, komprehensif, dan berkesinambungan. Identifikasi yang selama ini dilakukan melalui peta kemiskinan, analisis partisipatoris, dan pemantauan oleh masyarakat perlu dilengkapi dengan paket informasi penanggulangan kemiskinan dan kerentanan. Dengan demikian, setiap kebijakan publik terkait kemiskinan harus jelas menegaskan pemihakan pada kepentingan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar keluarga miskin dan rentan.

Dalam perjalanan SMERU melakukan penelitian, yang di dalamnya terkandung misi penanggulangan kemiskinan dan kerentanan, ditemukan bahwa harus ada kebijakan dengan konsep yang jelas, komprehensif, dan berkesinambungan agar efektif. Selain itu, dalam merumuskan strategi untuk keluar dari kemiskinan, perspektif masyarakat miskin harus dapat menjadi masukan dalam penyusunan kebijakan penanggulangan kemiskinan tersebut. Pendekatan yang melibatkan masyarakat miskin sebagai aktor penanggulangan kemiskinan dan kebijakan yang menopang pendekatan ini akan menjadi komitmen SMERU dalam perjalanan penelitiannya ke depan. ■



Foto: Nurmala Selly Putri

<sup>1</sup> 'Eating Like Which "Joneses"? An Iterative Solution to the Choice of Poverty Line Reference Group,' *The Review of Income and Wealth* 47 (4), Desember 2001, hlm 473-487 dan 'Economic Growth and Poverty Reduction in Indonesia Before and After the Asian Financial Crisis,' *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 48 (2), Desember 2012, hlm 209-227.

# 4

## PEMERINTAHAN: PERKEMBANGAN OTONOMI DAERAH WUJUDKAN KEMAJUAN DESA DAN KESEJAHTERAAN RAKYAT

---

Syaikhu Usman dan Rendy Adriyan Diningrat

---

Otonomi tidak boleh berhenti pada pelimpahan kewenangan politik dalam hierarki pemerintahan saja, tetapi harus sampai pada otonomi rakyat. Dengan demikian, prioritas riset kebijakan masa depan perlu mendukung upaya pengembangan kerangka kerja kebijakan otonomi dalam meningkatkan kualitas hidup rakyat.

## PERJALANAN OTONOMI DAERAH SEBAGAI PRIORITAS KEGIATAN PENELITIAN

Pada awal Era Reformasi, lahir dua undang-undang (UU) penting terkait perubahan konstelasi politik pemerintahan. UU yang dimaksud adalah tentang Pemerintahan Daerah dan tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (pemda). Melalui kedua UU yang mengatur kebijakan otonomi daerah (otda) tersebut, konsepsi struktur dan administrasi pemerintahan berubah secara menyeluruh. Menyadari bahwa perubahan sistem ini rumit dan penuh tantangan, UU menyediakan tenggat waktu pemberlakuannya sekitar setahun sejak disahkan. Waktu setahun itu merupakan ruang bagi pusat dan daerah untuk mempersiapkan diri dalam berotonomi.

Kebijakan otda bertujuan agar daerah dapat lebih efektif mengelola pelayanan publik karena pemda secara teoretis lebih dekat dengan—dan memahami kebutuhan—rakyatnya. Sangat mungkin dalam jangka pendek otda menimbulkan gejolak karena praktik sentralisasi yang telah berlangsung terlalu lama. Namun, dalam jangka panjang, keberagaman Indonesia memerlukan kebijakan otda agar pemda bersama rakyat dapat mengatur kehidupan sesuai dengan cara, hukum, tata krama, dan adat mereka sendiri. Isu-isu seperti ini telah mendorong SMERU untuk terus mengamati perjalanan otda sebagai prioritas kegiatan penelitian, terutama di masa awal pelaksanaannya.

Proses pengalokasian anggaran daerah berada di tangan kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Tanpa visi yang kuat, dapat terjadi, misalnya, sebagian alokasi dana kesehatan dan pendidikan dialihkan untuk pengeluaran rutin birokrasi. Dalam hal anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), hasil studi SMERU mengindikasikan bahwa bagaimana dana daerah dialokasikan lebih penting dibanding besarnya dana APBD itu sendiri.

Pembicaraan tentang otda kerap dikaitkan dengan kemampuan keuangan daerah. Banyak pihak mempersepsikan bahwa dengan otda berarti belanja daerah harus dibiayai sumber sendiri. Untuk itu, agenda utama banyak pemda adalah berusaha meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), padahal UU menyatakan bahwa pelaksanaan otda diikuti dengan transfer pembiayaan oleh pusat.

Terdapat kesan bahwa pemda menggunakan otda untuk memperkuat basis keuangannya. Orientasi kebijakan pajak dan retribusi daerah ditujukan untuk menarik pungutan sebesar mungkin tanpa memperhitungkan efek distortifnya. Peningkatan PAD penting, tetapi jika memanfaatkan otda sebagai “kedok”, dikhawatirkan masyarakat justru akan menggugat otda. Sebab, kebijakan pungutan seperti ini pada akhirnya akan bergeser menjadi beban rakyat, baik sebagai produsen maupun konsumen.

Visi SMERU tentang terwujudnya masyarakat yang bebas dari kemiskinan dan ketidakmerataan melahirkan studi mengenai hubungan tata kelola pemerintahan dan penurunan kemiskinan. Sebelum krisis moneter 1997, buruknya tata kelola pemerintahan tampak jelas, tetapi terabaikan karena tertutup oleh tingginya pertumbuhan ekonomi serta terbatasnya ruang bagi rakyat untuk melakukan koreksi. Krisis moneter telah mengungkap betapa seriusnya kerusakan tata kelola pemerintahan Orde Baru yang ditandai dengan meluasnya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Studi ini menunjukkan bahwa praktik pemerintahan yang buruk di masa lalu dan awal pelaksanaan otda berdampak kepada orang miskin dan mengganggu upaya penanggulangan kemiskinan. Melalui studi ini, SMERU membuktikan bahwa makin baik tata pemerintahan suatu daerah, makin cepat terjadi penurunan kemiskinan dan sebaliknya.

Melengkapi kajian tersebut, SMERU meneliti kapasitas kelembagaan penanggulangan kemiskinan di daerah. Angka penduduk miskin nasional merupakan penjumlahan penduduk miskin di setiap daerah. Sementara itu, formula penentuan transfer dana oleh pusat ke daerah mengandung variabel jumlah penduduk miskin di setiap daerah. Karenanya, penanggulangan kemiskinan harus

menjadi agenda setiap pemda. Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) dapat memperkuat upaya penurunan jumlah orang miskin. Namun, penelitian SMERU menemukan banyak daerah yang mengalami kesulitan melaksanakan koordinasi antarinstansi karena kuatnya egosektoral.

SMERU mendiseminasikan semua hasil penelitian mengenai kebijakan otda tersebut melalui berbagai media cetak dan forum seminar. Hasil studi desentralisasi dan otda SMERU pernah dipresentasikan pada The Third EUROSEAS Conference Panel on Decentralization and Democratization in Southeast Asia, London, September 2001<sup>1</sup> dan diterbitkan dalam buku *Decentralization, Natural Resource, and Regional Development in Indonesia* (2003).<sup>2</sup>

Memang salah satu misi SMERU ketika didirikan adalah menyebarluaskan hasil penelitian kepada berbagai kelompok masyarakat madani, pemerintah, dan lembaga internasional. Dalam hubungan ini, Robert Endi Jaweng, Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) menyatakan:

“SMERU merupakan pelopor diskursus secara luas dan terbuka tentang kebijakan otonomi daerah menjelang dan di masa awal pelaksanaannya.”

Setelah lebih dari satu dekade menjalankan kebijakan otda dengan titik berat di tingkat kabupaten/kota, Indonesia mulai percaya diri untuk membangun demokrasi di tataran akar rumput dengan mengesahkan UU Desa. UU

ini memberi ruang kepada rakyat untuk berotonomi. Ia mendorong 70 ribu lebih desa untuk melangkah dengan pijakan baru, yaitu menghidupkan asas rekognisi dan subsidiaritas di tingkat lokal. UU Desa memosisikan desa sebagai subjek yang akan menentukan sikap dan arah pembangunan sendiri guna meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan menanggulangi kemiskinan.

Dalam mengawal implementasi UU Desa, SMERU—bekerja sama dengan Local Solution to Poverty, Bank Dunia—menjadi pionir pengkajian praktik tata kelola desa sepanjang 2015–2018. Tata kelola desa yang baik diyakini dapat mewujudkan demokrasi di tingkat lokal, meliputi penerapan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas, serta ketanggapan pemerintah desa dalam mendorong kebijakan yang inklusif bagi warga miskin dan marginal.

SMERU telah menghasilkan sejumlah rekomendasi kebijakan untuk mendorong penyempurnaan implementasi UU Desa, seperti pendelegasian kewenangan pembinaan dan pengawasan desa dari kabupaten ke kecamatan serta penerbitan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi menggunakan hasil studi SMERU sebagai bahan penyusunan modul pelatihan praturgus pendamping desa untuk mengarusutamakan inklusi sosial. Hasil kajian SMERU juga menjadi pertimbangan dalam menerapkan prinsip tata kelola yang baik dan kebijakan afirmatif bagi warga miskin, sebagaimana terlihat dalam beberapa regulasi yang mengatur prioritas penggunaan Dana Desa. Hasil penelitian tentang UU Desa ini dipresentasikan pada Workshop KITLV di Leiden pada 2016.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Judul makalah: 'Indonesia's Decentralization Policy: Initial Experiences and Emerging Problems.'

<sup>2</sup> Dengan judul bab 'Regional Autonomy in Indonesia: Field Experiences and Emerging Challenges,' penerbit: The 7<sup>th</sup> PRSCO Summer Institute/The 4<sup>th</sup> Indonesian Regional Science Association (IRSA), Juni 2003, hlm. 1–38.

<sup>3</sup> Dengan makalah berjudul 'The Birth of Village Law: Where are the Marginalized Groups?', dan tema workshop, 'New Law, New Villages? Changing rural Indonesia.'

Ke depan, pemerintah perlu memiliki kebijakan berbasis penelitian yang mampu mengawal proses demokratisasi yang berkualitas. Artinya, otonomi tidak boleh berhenti pada pelimpahan kewenangan politik dalam hierarki pemerintahan saja, tetapi harus sampai pada otonomi rakyat. Dengan demikian, prioritas riset kebijakan masa depan perlu mendukung upaya pengembangan kerangka kerja kebijakan otonomi dalam meningkatkan kualitas hidup rakyat. Hal ini sesuai dengan visi SMERU tentang terwujudnya masyarakat yang bebas dari kemiskinan dan ketimpangan, yang akan terus menjadi landasan studi-studi SMERU tentang perkembangan otonomi daerah. ■



# 5

## PENELITIAN SEBAGAI DASAR PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN

---

Nina Toyamah dan Luhur Bima

---

Kiprah SMERU dalam penelitian terkait kebijakan pendidikan berlangsung sepanjang usia SMERU karena pendidikan merupakan pilar penting dalam investasi perkembangan sebuah bangsa. Dalam kurun waktu 20 tahun ini, SMERU sedikitnya telah melakukan 15 penelitian terhadap berbagai isu pendidikan di Indonesia.

## DEDIKASI DUA DEKADE TERHADAP PENELITIAN PENDIDIKAN

Kiprah SMERU dalam penelitian pendidikan dimulai ketika SMERU melakukan kajian cepat untuk mengetahui dampak krisis moneter 1997/1998 terhadap tingkat putus sekolah atau *dropout* dan efektivitas program JPS di bidang pendidikan. Pada tahun-tahun berikutnya, SMERU meneliti berbagai isu pendidikan, seperti pembiayaan pendidikan, ketidakhadiran guru di sekolah dan kelas, pendidikan anak usia dini (PAUD), kualitas guru, dan kualitas pembelajaran pada pendidikan dasar (sekolah dasar (SD) dan SMP).

Mengenai pembiayaan pendidikan, SMERU melakukan tiga penelitian untuk melihat pelaksanaan Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada 2005 dan 2011 serta mengkaji pembiayaan pendidikan di tingkat sekolah menengah atas. Selain itu, SMERU melakukan empat penelitian untuk mengetahui perkembangan tingkat ketidakhadiran guru secara berkala. Di antaranya adalah studi ketidakhadiran guru yang dikaitkan dengan program sertifikasi guru dalam rangka membangun insentif bagi guru yang mengajar di daerah terpencil dan studi ketidakhadiran guru di Papua.

Pada setiap tahap penelitian, sejak persiapan, pengumpulan data lapangan, analisis, dan diseminasi hasil penelitian, SMERU kerap kali mendiskusikannya dengan kementerian terkait, khususnya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) dan Bappenas. Pendekatan seperti ini dilakukan SMERU, misalnya, dalam penelitian PAUD bekerja sama dengan Cambridge Education yang kemudian laporannya diterbitkan dan didistribusikan oleh Bappenas. Studi ini diikuti dengan keluarnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan PAUD. Penyelenggaraan berbagai penelitian tersebut bekerja sama dengan lembaga internasional, seperti Bank Dunia, United Nations Children's Fund (UNICEF), Analytical and Capacity Development Partnership (ACDP), DFAT Australia, dan United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO). Kerja sama penelitian SMERU

tidak hanya dengan institusi nasional dan internasional, tetapi juga dengan institusi di daerah. Studi ketidakhadiran guru di Papua, contohnya, melibatkan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Papua dan Papua Barat, Universitas Cenderawasih, dan Universitas Papua. Pada studi ini, SMERU memberikan bantuan teknis perancangan penelitian berdasarkan pengalaman menyelenggarakan studi yang serupa sebelumnya.

Kerja sama dengan lembaga-lembaga internasional di atas juga menghasilkan beberapa publikasi internasional. Sebagai hasil kerja sama dengan ACDP, SMERU berkontribusi pada laporan "Study on Teacher Absenteeism in Indonesia 2014."<sup>1</sup> SMERU juga berkontribusi pada laporan UNESCO, "Improving School Financing" (2016).<sup>2</sup>

Mulai 2017, SMERU melakukan penelitian pendidikan dengan tujuan meningkatkan kualitas pembelajaran siswa pada jenjang pendidikan dasar di sekolah umum. Kegiatan ini merupakan bagian dari program global, yaitu Research on Improving Systems of Education (RISE) yang dilaksanakan di Ethiopia, India, Pakistan, Tanzania, Vietnam, Nigeria dan Indonesia. Dalam durasi waktu 2017–2022, SMERU meneliti sembilan topik kajian dengan fokus pada peningkatan kualitas guru dan inovasi kebijakan pendidikan di daerah. SMERU bekerja sama dengan Kemendikbud meneliti kebijakan-kebijakan pusat terkait peningkatan kualitas guru. Sementara itu, dalam meneliti kebijakan pendidikan di daerah, SMERU membuat kesepakatan kerja sama dengan Kota Yogyakarta (Daerah Istimewa Yogyakarta), Kabupaten Way Kanan (Lampung), Kota Bukittinggi (Sumatra Barat), dan Kabupaten Kebumen (Jawa Tengah). Desain penelitian menggunakan pendekatan Problem-Driven Iterative Adaptation (PDIA) bersama dengan pemangku kepentingan pendidikan setempat untuk memahami akar permasalahan pendidikan di setiap daerah.

SMERU mendiseminasikan langsung temuan-temuan penelitiannya dalam bentuk pemaparan kepada

---

<sup>1</sup> <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/176315/ino-study-teacher-absenteeism-2014.pdf>.

<sup>2</sup> Judul lengkap: Improving School Financing: The Use and Usefulness of School Grants, Lessons from East Asia and the Pacific (<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246372>).

lembaga terkait atau melalui forum diskusi yang dihadiri berbagai pemangku kepentingan, dan penyampaian laporan hasil penelitian. Selain itu, berbagai hasil studi RISE telah diterbitkan oleh media massa daring seperti *The Conversation, Indonesia at Melbourne*, dan *East Asia Forum*. Berbagai bentuk publikasi hasil penelitian SMERU, termasuk rangkuman temuan berbagai hasil penelitian, dapat diakses melalui situs web SMERU dan situs web Program RISE dan dapat disebarluaskan tanpa berbayar. Dengan demikian, SMERU telah ikut mengakumulasi ilmu pengetahuan melalui penguatan basis bukti bagi pemangku kepentingan, khususnya bagi pengambil kebijakan pendidikan, baik pusat maupun daerah.

Di antara sumbangan SMERU terhadap perumusan kebijakan di bidang pendidikan adalah (i) hasil penelitian tentang pelaksanaan BOS pada 2005 yang dijadikan acuan untuk merumuskan perbaikan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis program pada tahun berikutnya, (ii) permasalahan terkait tingkat kehadiran guru yang secara eksplisit disinggung dalam dokumen RPJMN 2015-2019, dan (iii) hasil penelitian tentang ketidakhadiran guru yang digunakan sebagai dasar perumusan program Kinerja dan Akuntabilitas Guru (KIAT Guru), yaitu pemberian tunjangan guru untuk mendorong motivasi, inovasi, dan kinerja guru di daerah terpencil. Tahap prarintisan program ini diselenggarakan pada 2014/2015 di 31 SD di tiga kabupaten, yaitu Ketapang (Kalimantan Barat), Keerom (Papua), dan Kaimana (Papua Barat).

SMERU juga telah menyampaikan berbagai rekomendasi hasil Program RISE kepada Pemerintah Pusat terkait perbaikan sistem rekrutmen guru, desain program pelatihan prajabatan dan dalam jabatan bagi guru, serta usaha pelibatan orang tua dalam pendidikan anak. Salah satu rekomendasi SMERU untuk peningkatan kualitas guru adalah perbaikan program pelatihan yang berorientasi pada pembelajaran murid. SMERU juga menyampaikan masukan kepada pemda untuk menyempurnakan kebijakan pendidikan. Analisis awal dari penelitian sistem zonasi, misalnya, menjadi masukan kepada Pemerintah Kota Yogyakarta serta Pemerintah Provinsi (Pemprov) DKI Jakarta untuk memperbaiki sistem penerimaan siswa sekolah negeri agar lebih inklusif terhadap semua anak

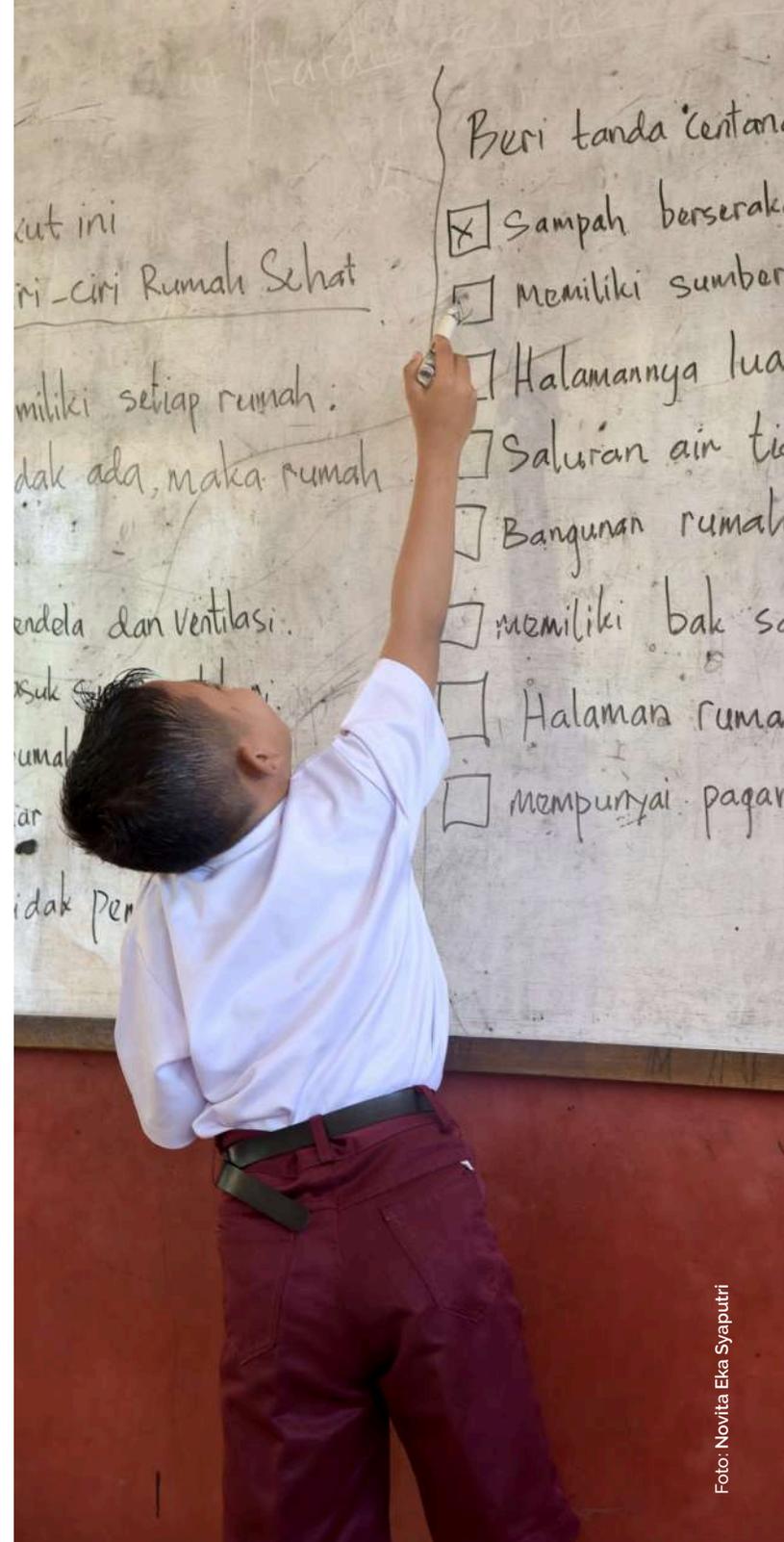


Foto: Novita Eka Syaputri

dari berbagai status ekonomi dengan tetap menjaga kualitas pembelajaran siswa. Selain Program RISE, SMERU juga memberikan bantuan konsultasi kepada Pemprov DKI Jakarta dalam upaya merumuskan kebijakan terkait penyelenggaraan SMP terbuka dan sekolah untuk anak pesisir.

Persoalan baru yang dihadapi dunia pendidikan adalah pandemi COVID-19. Pandemi ini mengakibatkan sebagian besar kegiatan di sekolah dihentikan dan digantikan dengan belajar dari rumah (BDR). Terkait dengan keadaan ini, SMERU melakukan kajian yang bertujuan melihat penerapan Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ) dan BDR serta implikasinya terhadap hasil belajar siswa. Pada praktiknya, penerapan kebijakan tersebut bervariasi. Salah satu faktor yang memengaruhi PJJ dan BDR adalah akses terhadap alat komunikasi. Murid yang tidak memiliki alat komunikasi atau tinggal di daerah tanpa jaringan mengalami kesulitan

untuk menerima materi ajar dari guru. Kompetensi guru merupakan faktor lain yang memengaruhi pelaksanaan PJJ dan BDR. Berbagai perbedaan tersebut membuat hasil belajar siswa timpang, terlebih-lebih di luar Pulau Jawa. Mencari cara untuk menutup ketertinggalan dan jurang ketimpangan hasil belajar antarsiswa, antarsekolah, dan antardaerah akibat PJJ dan BDR yang tidak efektif sangat diperlukan.

Prioritas penelitian pendidikan SMERU ke depan akan terus berfokus pada aspek-aspek pendidikan yang akan membantu membentuk kebijakan pendidikan yang akan mampu memperkecil perbedaan kualitas pembelajaran antarsiswa, antarsekolah, dan antardaerah serta meningkatkan mutu pembelajaran bagi semua anak Indonesia. Hal ini penting bagi SMERU karena peningkatan pendidikan akan membantu menanggulangi kemiskinan bagi generasi muda Indonesia selanjutnya. ■



Foto: Mukti Mulyana

# 6

## MEMASTIKAN KEBERPIHAKAN KEBIJAKAN KESEHATAN DAN GIZI TERHADAP MASYARAKAT MISKIN

---

Nurmala Selly Saputri dan Nila Warda

---

Gangguan kesehatan yang dapat menjadi guncangan ekonomi bagi keluarga miskin menegaskan pentingnya jaminan kesehatan yang berkualitas. Pemahaman inilah yang memacu SMERU berperan serta aktif dalam diskursus tentang jaminan kesehatan di tingkat internasional, dan juga berkontribusi dalam perumusan kebijakan kesehatan nasional yang berpihak pada masyarakat miskin.

## PEMERATAAN AKSES PELAYANAN KESEHATAN DAN GIZI

Selama dua dasawarsa terakhir, SMERU telah melakukan berbagai penelitian terkait isu kesehatan dan gizi, yaitu sistem jaminan kesehatan, layanan kesehatan, serta perbaikan status gizi anak. Pada isu sistem jaminan kesehatan, sebelum meneliti implementasi Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), SMERU terlebih dahulu meneliti pembiayaan kesehatan untuk kelompok miskin. Di antaranya adalah Asuransi Kesehatan untuk Keluarga Miskin (Askeskin) dan Jaminan Kesehatan Daerah (Jamkesda). Penerapan Askeskin dan Jamkesda merupakan bagian dari langkah penting pemerintah dalam mencapai cakupan kesehatan semesta atau *Universal Health Coverage* (UHC) melalui JKN. Pada prinsipnya, UHC bertujuan untuk memastikan bahwa seluruh masyarakat memiliki akses ke pelayanan kesehatan dan gizi yang mereka perlukan, kapan saja dan di mana saja mereka membutuhkannya tanpa hambatan finansial.

Sejak diinisiasi pada 2001 hingga UHC mulai diimplementasikan pada 2014, setidaknya terdapat tiga program jaminan kesehatan untuk masyarakat miskin. Program ini dimulai dengan Askeskin pada 2005, kemudian berganti menjadi Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) pada 2008. Program ini belum mencakup rumah tangga yang bekerja di sektor informal yang berada sedikit di atas garis kemiskinan sehingga tidak memenuhi kriteria untuk mendapatkan Jamkesmas. Oleh karena itu,

pada 2011 banyak kabupaten/kota berusaha melengkapi kepesertaan Jamkesmas dengan membentuk Jamkesda. Kedua program ini berlangsung hingga 2014 dan secara bertahap terintegrasi dalam sistem JKN.

Dalam upaya mendukung pemerintah mencapai UHC, SMERU tergabung dalam konsorsium internasional untuk meneliti berbagai sistem kesehatan. SMERU berkolaborasi dengan beberapa peneliti Belanda dalam proyek *Health Equity and Financial Protection in Asia* (HEFPA)<sup>1</sup> dan menghasilkan tiga publikasi di jurnal internasional.<sup>2</sup> Ketiga studi ini membuktikan bagaimana gangguan kesehatan dapat menjadi guncangan ekonomi bagi keluarga miskin dan jaminan kesehatan membantu mereka mengurangi guncangan tersebut.

Secara khusus, studi mengenai Jamkesda berperan dalam memetakan berbagai program inisiatif pemda untuk membantu masyarakat miskin menjangkau layanan kesehatan. Sistem desentralisasi telah memberi otonomi kepada pemda untuk menentukan kebijakan kesehatan masyarakat. Sistem ini juga melepaskan wewenang Pemerintah Pusat untuk memonitor jalannya program tersebut. Dengan demikian, tidak diketahui berapa banyak kabupaten/kota yang menerapkan Jamkesda dan bagaimana variasinya. Menyikapi hal ini, pada 2011 SMERU melakukan survei melalui telepon kepada Dinas Kesehatan (Dinkes).<sup>3</sup> Survei ini memperlihatkan adanya 245 kabupaten/kota yang menerapkan Jamkesda dengan berbagai variasi kepesertaan, dasar hukum, layanan kesehatan, dan sistem pengelolaan. Pemetaan wilayah dan variasi Jamkesda ini menjadi dasar penting bagi pemerintah untuk mengintegrasikan Jamkesda ke dalam JKN hingga mencapai target UHC pada 2019.

---

<sup>1</sup> HEFPA adalah proyek penelitian kolaboratif yang didanai oleh Program Kerangka Kerja Ke-7 (7th Framework Programme - FP7) Komisi Eropa. Proyek ini adalah bagian dari Aksi Kerja Sama Internasional Khusus (Special International Cooperation Actions - SICA) untuk Penelitian Sistem Kesehatan dari Tema Kesehatan FP7. Proyek ini dikoordinasikan oleh Profesor Eddy van Doorslaer dari Erasmus University Rotterdam dan melibatkan peneliti dari enam institusi di Asia dan lima di Eropa. Proyek ini berjalan selama empat tahun, mulai Juni 2009. (<https://www.eur.nl/en/eshpm/research/eu-projects/hefpa/about-hefpa>).

<sup>2</sup> Dua di antaranya adalah tentang Askeskin yang terbit di jurnal *Social Science and Medicine* pada 2012 dan tentang Jamkesda yang dipublikasikan pada 2017 di jurnal *Health Policy and Planning*. Sementara itu, publikasi ketiga adalah mengenai strategi masyarakat miskin menghadapi guncangan ekonomi akibat gangguan kesehatan yang terbit di jurnal *Health Economics* pada 2014.

<sup>3</sup> Survei ini berhasil menjangkau 442 dari total 497 kabupaten/kota. Di antara 442 kabupaten/kota tersebut, 262 berhasil melengkapi kuesioner.

SMERU juga aktif membahas problematika JKN dalam diskursus yang melibatkan pembuat kebijakan, akademisi, dan perwakilan negara tetangga untuk berbagi pengalaman implementasi program sosial kesehatan. Diskursus tersebut mendiskusikan pengembangan sistem pembiayaan yang inovatif dan pemanfaatan mahadata atau *big data* untuk meningkatkan efektivitas program JKN. Rekomendasi yang dihasilkan antara lain meningkatkan penerimaan pajak melalui pajak dosa atau *sin tax*<sup>4</sup>, menggunakan sistem subsidi sebagian, mendorong kontribusi sektor swasta, dan mengedepankan aspek promotif dan preventif. Keseluruhan rekomendasi ini tertuang dalam rangkuman eksekutif yang diserahkan langsung ke Kementerian Keuangan.

Pengarusutamaan aspek promotif dan preventif dalam layanan kesehatan penting bagi peningkatan kesehatan masyarakat dan untuk mengefisiensikan pembiayaan kesehatan. Selain pencegahan penyakit menular dan tidak menular, pelayanan preventif dan promotif juga dibutuhkan dalam pelayanan kesehatan ibu dan anak (KIA). Dalam hal ini, SMERU—dengan dukungan UNICEF—melakukan evaluasi pelayanan gizi dan KIA saat awal pengimplementasian JKN. Hasilnya menunjukkan bahwa terjadi penurunan cakupan pelayanan KIA dibandingkan dengan program Jaminan Persalinan (Jampersal). Minimnya kuantitas dan kualitas tenaga kesehatan di daerah, kesalahan penargetan peserta bersubsidi, dan ketiadaan pedoman implementasi JKN berakibat pada perbedaan capaian layanan KIA di berbagai daerah. Beberapa rekomendasi yang dihasilkan untuk perbaikan kebijakan nasional, antara lain, urgensi pembuatan pedoman untuk mengatasi kesalahan pendataan dan pembentukan regulasi penggunaan biaya operasional pusat kesehatan masyarakat (puskesmas) untuk pelayanan promotif dan preventif.

---

<sup>4</sup> Pajak dosa atau *sin tax* adalah bentuk cukai yang diberlakukan untuk rokok dan alkohol. Penggunaan kata "*sin*" yang berarti "dosa," dikarenakan alkohol dan rokok memang merugikan kesehatan.



Tantangan dalam pelayanan gizi dan KIA makin bertambah ketika terjadi pandemi COVID-19. Tertundanya pelaksanaan pos pelayanan terpadu (posyandu) yang selama ini memberikan layanan gizi dan KIA telah menurunkan cakupan pelayanan. Dalam upaya mengantisipasi hal ini, Kementerian Kesehatan (Kemenkes) mengeluarkan standar dan pedoman khusus pelayanan gizi dan KIA selama masa pandemi. Meskipun secara umum terjadi penurunan pada kunjungan kehamilan, kunjungan pascapersalinan, imunisasi dasar, dan pemantauan pertumbuhan balita, tetapi penurunannya dapat diminimalisasi dengan berbagai inovasi yang dilakukan daerah. Teknologi memiliki peranan penting dalam mempertahankan pelayanan kesehatan selama pandemi ini. Melalui aplikasi *Whatsapp*, pemantauan ibu, bayi dan balita risiko tinggi masih berjalan. Selain itu, koordinasi pelayanan antara Kemenkes, Dinkes, dan puskesmas berjalan cukup efektif. Namun, adanya ketimpangan digital antarwilayah menjadi sumber masalah baru, yakni kekhawatiran akan melebarnya perbedaan capaian KIA dan gizi setelah pandemi berakhir, termasuk meningkatnya gizi buruk dan *stunting* atau kondisi pendek pada balita.

Dalam rangka mengkaji permasalahan gizi buruk dan *stunting*, pada 2014 SMERU melakukan "Tinjauan Strategis Ketahanan Pangan dan Gizi di Indonesia" dengan dukungan World Food Program (WFP). Kajian ini menunjukkan bahwa respons pemerintah belum memenuhi harapan dalam meningkatkan ketahanan pangan dan gizi. Meskipun banyak kebijakan pemerintah yang baik, penerjemahannya ke dalam program seringkali lemah atau lambat; dan pelaksanaannya juga sering terkendala oleh kompleksitas masalah terkait desentralisasi pemerintahan. Bagi WFP, temuan studi ini

dijadikan dasar untuk menentukan strategi atau *country strategy* dalam mendukung pemerintah Indonesia mencapai target Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB)/Sustainable Development Goals (SDGs) untuk mengatasi kerawanan pangan. Studi ini juga menjadi awal meningkatnya perhatian pemerintah terhadap isu *stunting* dan memicu terbitnya Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2017 tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi. Salah satu poin pentingnya adalah perlunya penguatan kelembagaan pangan dan gizi, terutama untuk penurunan angka *stunting*.

Untuk memberikan gambaran distribusi *stunting* sampai level administrasi terendah, SMERU mengembangkan cara mengestimasi prevalensi gizi buruk dan *stunting* hingga ke level desa. Sejauh ini, estimasi yang dilakukan dengan menggunakan data Sensus Penduduk 2010, Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2013, dan Potensi Desa 2014 menunjukkan hasil yang mirip dengan data konfirmasi yang dilakukan oleh tim peneliti. Ke depannya, SMERU akan mengembangkan estimasi baru dengan menggunakan data Riskesdas 2018 yang memiliki estimasi terbaru prevalensi *stunting* beserta karakteristik rumah tangganya.

Studi-studi SMERU dalam dua dasawarsa terakhir selalu memunculkan satu hasil utama, yakni gangguan kesehatan dapat membuat kehidupan keluarga miskin masuk lebih dalam ke jurang kemiskinan. Hal ini mendorong SMERU ke depannya untuk meneruskan penelitian terkait berbagai isu kesehatan yang memengaruhi keluarga miskin dengan tujuan membantu kebijakan kesehatan yang akan mampu meningkatkan pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin, baik dalam aspek promotif maupun preventif. ■

# 7

## PERAN SERTA DALAM MEWUJUDKAN PENGHIDUPAN BERKELANJUTAN

---

Muhammad Syukri dan M. Sulton Mawardi

---

SMERU telah memainkan peran penting dalam terjadinya banyak perubahan pada berbagai program dan inisiatif pemerintah terkait partisipasi, pemberdayaan, dan pengembangan penghidupan untuk membantu agar rumah tangga miskin dapat keluar dari kemiskinan secara berkelanjutan.

## STRATEGI PENDEKATAN PARTISIPATORIS DAN PENGHIDUPAN BERKELANJUTAN

Bab ini menguraikan kontribusi SMERU terhadap upaya pemerintah Indonesia menanggulangi kemiskinan dengan pendekatan partisipatoris dan penghidupan berkelanjutan. Pendekatan partisipatoris berupaya mendorong keterlibatan pihak-pihak di luar pemerintah. Seperti rumah tangga miskin (RTM) itu sendiri, sektor swasta dan masyarakat umum sesuai peran masing-masing dalam memperkuat ekonomi dan membukakan akses pasar bagi RTM. Secara konsep dan praktik, pendekatan ini umumnya melekat pada upaya pemberdayaan. Pendekatan ini berawal dari kesadaran tentang keterbatasan pemerintah (fiskal dan teknis) dan besarnya potensi di luar lembaga pemerintah untuk melakukan berbagai upaya pembangunan, termasuk penanggulangan kemiskinan. Belakangan pendekatan partisipatoris menjadi pilihan karena berbagai studi menemukan dampaknya tidak saja meningkatkan aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial kehidupan masyarakat.

Sementara itu, pendekatan Pengembangan Penghidupan Berkelanjutan (P2B) berupaya meningkatkan aset dan akses penghidupan RTM sebagai tanggapan terhadap kurang optimalnya berbagai hasil program penanggulangan kemiskinan sebelumnya. Pada beberapa aspeknya, berbagai program itu dinilai bermanfaat, tetapi dampaknya untuk kesejahteraan RTM secara berkelanjutan tidak signifikan. Dalam arti, meskipun berbagai program itu bisa meningkatkan kondisi ekonomi RTM, tetapi mereka masih sangat rentan untuk jatuh miskin lagi. Pemerintah akhirnya mengadopsi P2B terutama dalam Buku Putih Masterplan Percepatan dan Perluasan Pengurangan Kemiskinan Indonesia atau MP3KI yang disusun oleh Bappenas bersama SMERU pada 2012 hingga 2013.

SMERU telah melakukan berbagai studi yang berkaitan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan RTM dan agar mereka bisa keluar dari kemiskinan secara berkelanjutan. Salah satunya tercakup dalam studi *monitoring* dampak krisis 1997/1998. Pada periode 1998–2000, pengelolaan

SMERU masih berada di bawah administrasi Bank Dunia, Jakarta. Tujuan utama studi tersebut adalah “memotret” dampak krisis terhadap berbagai sektor ekonomi, terutama yang terkait dengan kehidupan masyarakat miskin. Berbagai hasil kajian ini kemudian menjadi salah satu input pemerintah dalam merumuskan kebijakan JPS di beberapa sektor.

Studi SMERU lainnya adalah Program PNPM Perdesaan, PNPM Perkotaan, dan PNPM Integrasi. Rangkaian studi ini berlangsung pada 2009–2012 dengan tujuan menggali lebih dalam isu-isu terkait kemiskinan seperti akses terhadap pasar dan pelayanan umum, pemerintahan dan pemberdayaan daerah, partisipasi masyarakat dalam perumusan dan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan, isu pelayanan kesehatan ibu dan anak serta akses terhadap pendidikan. Sementara itu, studi tentang PNPM Integrasi terutama ditujukan untuk melihat dampak bermacam-macam program pemberdayaan yang cukup banyak terhadap efektivitas penanggulangan kemiskinan berbasis masyarakat dan kapasitas manajemen masyarakat.

Karena akumulasi pengetahuannya dalam berbagai aspek penanggulangan kemiskinan, SMERU dipercaya untuk membantu Bappenas dalam penyusunan dokumen MP3KI. Dokumen ini menggarisbawahi tantangan penanggulangan kemiskinan yang kompleks, tercermin dari kondisi (i) rendahnya kualitas sumber daya manusia pada anak dan kelompok usia muda miskin, (ii) tingginya kesenjangan antarwilayah dan antarkelompok sosial, (iii) ketidaksetaraan gender dan perbedaan pengalaman kemiskinan dan kerentanan antara perempuan dan laki-laki serta antarkelompok umur. Oleh karena itu, selain memberikan pelayanan dasar secara merata dan membangun sistem perlindungan sosial, dokumen ini mengajukan pendekatan pembangunan penghidupan secara berkelanjutan sebagai komponen strategis bagi pengurangan kemiskinan di Indonesia. Dalam hal pengembangan penghidupan, perlu dilakukan melalui peningkatan akses untuk memiliki aset, peningkatan produktivitas aset yang dimiliki penduduk miskin, dan menghilangkan faktor yang menghambat akses terhadap aset melalui jaminan penyaluran suara penduduk miskin.



Foto: Mukti Mulyana

Selanjutnya, SMERU juga berkontribusi pada perancangan Program P2B dan pemantauan pelaksanaan Program Peningkatan Kesejahteraan Keluarga berbasis Pemberdayaan Masyarakat (PKKPM) pada 2014 hingga 2017. Proyek pilot P2B dan kemudian PKKPM merupakan kelanjutan dan penyempurnaan PNPM Perdesaan yang berakhir pada Desember 2014, dan diinisiasi Bappenas sebagai tindak lanjut dari MP3KI dan strategi yang dituangkan dalam RPJMN 2015–2019. Program ini memfokuskan pada pemberdayaan ekonomi masyarakat miskin perdesaan. SMERU secara aktif berpartisipasi dalam penyusunan konsep program, dan memantau pelaksanaan di lapangan untuk secara berkesinambungan memberikan masukan untuk penyempurnaan program.

Pada 2018, SMERU juga melakukan studi Ketimpangan di Perdesaan. Studi ini bertujuan menganalisis dinamika sosial-ekonomi dan ketimpangan di perdesaan beserta faktor-faktor yang memengaruhinya, serta menyusun basis data terkait kesejahteraan dan ketimpangan di tingkat desa. Hasil studi ini memperlihatkan ketimpangan capaian pendidikan penduduk di perdesaan sebagai faktor pemicu peningkatan ketimpangan di perdesaan. Hal ini memberikan peningkatan pemahaman mengenai dinamika kesejahteraan dalam rangka menginisiasi kebijakan pembangunan perdesaan dengan tingkat ketimpangan yang lebih terkendali.

Pada 2019, SMERU melakukan studi PKH *Livelihood*. Tujuan studi ini adalah untuk merumuskan rekomendasi tentang peluang mata pencaharian yang cocok bagi keluarga penerima PKH, pengaturan kelembagaan dan sistem penerimaan bantuan untuk memastikan keluarga PKH dapat mengakses peluang tersebut. Hasil studi ini digunakan sebagai masukan untuk menyusun program pelengkap PKH yang ditujukan agar keluarga penerima PKH dapat secara berkelanjutan meningkatkan pendapatan mereka. Hasil studi PKH telah diterbitkan oleh MAHKOTA pada 2020.<sup>1</sup>

Selain studi Ketimpangan di Perdesaan dan PKH *Livelihood*, studi lainnya menggunakan pendekatan kualitatif yang secara eksploratif berupaya mengetahui kondisi kemiskinan di lapangan dan dampak program terhadap penghidupan RTM. Berdasarkan temuan-temuan studi tersebut, SMERU kemudian mengusulkan

penanggungjawabannya dan/atau perbaikan kebijakannya. Sementara itu, pemantauan PKKPM adalah unik. Studi ini langsung mengobservasi bagaimana sebuah rancangan uji coba program dilaksanakan di lapangan. Untuk itu, SMERU menempatkan sejumlah pemantau di lokasi program (*live in*) yang melakukan pemantauan terus-menerus secara *real-time* atau waktu nyata.

SMERU melaksanakan sebagian besar studi tersebut setelah ada komunikasi intensif dengan pemerintah untuk memahami kebijakan dan permasalahan menurut versi pemerintah. Oleh karena itu, hasil studi tersebut memiliki relevansi kebijakan yang besar. Jika dikategorikan berdasarkan transmisi dampaknya terhadap formulasi kebijakan, maka berbagai studi ini berdampak (i) langsung dan (ii) tidak langsung. Yang pertama merujuk pada kondisi jika hasil studi tersebut menjadi bahan acuan utama bagi formulasi kebijakan pemerintah, seperti pada kasus penyusunan MP3KI, pengembangan P2B, dan pemantauan PKKPM. Lebih dari itu, pada kasus ini bahkan peneliti SMERU terlibat langsung dalam merancang detail-detail kebijakan tersebut. Di luar tiga studi tersebut, studi lainnya termasuk kategori kedua karena menjadi salah satu masukan dalam formulasi kebijakan.

Secara umum, dapat dikatakan bahwa selama dua dasawarsa sudah banyak terjadi perubahan dalam berbagai program dan inisiatif pemerintah terkait partisipasi, pemberdayaan, dan pengembangan penghidupan. SMERU telah ikut memainkan peran penting di dalamnya. Namun, selama ini “mitra bermain” SMERU lebih banyak dari kalangan eksekutif/teknokrat dan kurang intensif “bermain” dengan pemangku kepentingan lainnya. Misalnya, dengan komunitas politik (partai politik, anggota parlemen), aktivis dan pelaku pemberdayaan masyarakat, komunitas bisnis dan kalangan media, padahal peran mereka juga sangat penting dalam memengaruhi proses pengambilan kebijakan. Ke depannya, SMERU akan berupaya mendorong keterlibatan pihak-pihak di luar pemerintah guna memperluas serta memperdalam studi-studi yang akan dilakukan yang bertujuan membawa perubahan berkelanjutan dalam program serta kebijakan pemerintah menyangkut rumah tangga miskin. ■

<sup>1</sup> 'Strengthening Economic Opportunities for Program Keluarga Harapan Families: A Case Study of Four Districts in Java.' ([https://www.smeru.orid/sites/default/files/publication/report-pkhstudy-en\\_final.pdf](https://www.smeru.orid/sites/default/files/publication/report-pkhstudy-en_final.pdf)).

# 8

## MENDORONG PEMBANGUNAN INKLUSIF DAN BERKEADILAN

---

Rika Kumala Dewi dan Dyan Widyaningsih

---

Aspek gender dan inklusi sosial dikedepankan dalam penelitian SMERU untuk melihat bagaimana pembangunan berdampak pada kelompok yang berbeda. Hal ini dilakukan untuk memastikan program pembangunan tidak meninggalkan siapapun, tanpa terkecuali.

## GENDER DAN INKLUSI SOSIAL SEBAGAI PENDEKATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN

SMERU terus berupaya mengangkat isu-isu kemiskinan baru dalam rangka penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Dengan menekankan pada aspek gender dan inklusi sosial, SMERU melakukan penelitian mengenai kemiskinan anak, kelompok pemuda, perempuan, lanjut usia (lansia), dan disabilitas. Aspek gender dan inklusi sosial ini dikedepankan dalam penelitian SMERU untuk melihat bagaimana pembangunan berdampak pada kelompok yang berbeda. Hal ini dilakukan untuk memastikan program pembangunan tidak meninggalkan siapapun, tanpa terkecuali.

Meningkatkan kesejahteraan dan kualitas anak merupakan investasi pembangunan yang penting. SMERU pertama kali melakukan penelitian mengenai isu anak pada 2005 dan makin intensif sejak pertengahan 2010. Isu kemiskinan anak menjadi fokus perhatian SMERU. Ragam penelitian anak, di antaranya kemiskinan anak multidimensi, pekerja anak, kehamilan remaja, perkawinan anak, kesehatan dan nutrisi, pendidikan anak, hak sipil (*birth registration*), serta kesejahteraan nonmaterial anak. Salah satu penelitian anak yang mendapatkan respons pemerintah adalah penghitungan kemiskinan anak multidimensi yang dilakukan dengan dukungan UNICEF pada 2010. Pemerintah (dalam hal ini BPS) secara resmi telah mengadopsi penghitungan data kemiskinan anak multidimensi sejak 2017.

Pembangunan bidang kepemudaan juga penting untuk membangun masa depan bangsa. Pada 2018, SMERU membantu Bappenas merumuskan *background study* bidang pemuda untuk penyusunan RPJMN 2020–2024 serta menyusun laporan situasi pembangunan pemuda dalam kerangka tujuan pembangunan berkelanjutan. Pada 2019–2020, SMERU membantu Bappenas merumuskan dokumen Strategi Nasional Kewirausahaan Pemuda, serta menyusun laporan perkembangan Indeks Pembangunan Pemuda (IPP) yang merupakan salah

satu indikator pembangunan RPJMN 2020–2024. SMERU juga mendampingi Bappenas dalam mengadvokasi Pemerintah Provinsi Jawa Barat untuk memprioritaskan pembangunan pemuda dan diundang Kementerian Pemuda dan Olahraga (Kemenpora) dalam diskusi perumusan rencana strategis Kemenpora 2020–2024.

Penelitian gender yang dilakukan SMERU mencakup berbagai dimensi. Melalui kerja sama dengan Program MAMPU (Maju Perempuan Indonesia untuk Penanggulangan Kemiskinan), SMERU melakukan penelitian longitudinal selama enam tahun (2014–2020) untuk dapat memahami kondisi dan perubahan akses perempuan miskin terhadap layanan umum. Kerja pengasuhan/perawatan tak berbayar, yang sering luput dari intervensi kebijakan publik, juga menjadi perhatian SMERU. Melalui kerja sama dengan Institute of Development Studies atau IDS, SMERU memulai langkah awal membangun pemahaman bersama dengan mengangkat isu ini melalui kegiatan foto bercerita dan pembuatan video pendek, serta berjejaring dengan organisasi nonpemerintah dan lembaga pemerintah. Langkah ini berlanjut dengan permintaan Bappenas agar SMERU memberi masukan terhadap isu kerja pengasuhan/perawatan tak berbayar di dalam *background study* ketenagakerjaan pada 2013.

Pada 2012, SMERU melakukan pendampingan terhadap Sekretariat Nasional Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga (Seknas PEKKA) dalam menggunakan SPKOM untuk mengidentifikasi isu kemiskinan pada perempuan kepala keluarga (pekka) (lihat halaman 22). Temuan penting studi ini adalah rendahnya kesejahteraan keluarga yang dikepalai perempuan (KKP). Studi ini juga menemukan bahwa sistem pendataan berbasis keluarga lebih mampu mengungkap keberadaan pekka dan kondisi KKP daripada sistem pendataan berbasis rumah tangga yang selama ini digunakan dalam berbagai survei dan pendataan pemerintah, termasuk Survei Sosial-Ekonomi Nasional (Susenas) dan PPLS. Berbekal laporan tersebut, Seknas PEKKA berhasil mengadvokasi BPS untuk memasukkan satu kolom pertanyaan di Susenas agar menjadi lebih sensitif gender dengan menangkap jumlah perempuan kepala keluarga yang sesungguhnya.

Sebagai negara yang secara bertahap bergerak menuju penuaan populasi, penting untuk memastikan kesejahteraan lansia. Pemerintah Pusat dan pemda sudah memiliki beberapa PPS untuk lansia, tetapi jumlah penerimanya masih sedikit. Pada 2020, SMERU dan TNP2K melakukan penelitian pendahuluan untuk lebih memahami situasi lansia serta keberadaan dan akses terhadap PPS lansia. Hasil penelitian menegaskan bahwa PPS lansia penting dan mendesak. Kajian ini diharapkan dapat menyediakan informasi awal bagi Pemerintah Pusat dan pemda ketika merencanakan PPS bagi lansia.

Penyandang disabilitas adalah kelompok yang paling tertinggal dalam dinamika pembangunan. SMERU telah memulai partisipasinya untuk mendorong pembangunan inklusif terhadap penyandang disabilitas dengan melakukan penelitian terkait kendala mewujudkan pembangunan inklusif disabilitas. Mengingat isu utama pembangunan inklusif adalah masih lemahnya pemahaman berbagai pihak mengenai isu disabilitas, SMERU memulai advokasi publik melalui Forum Kajian Pembangunan (FKP) pada 2019. Langkah awal advokasi kepada pemerintah dimulai dengan mendiskusikan rekomendasi studi dengan Direktorat Rehabilitasi Sosial Kementerian Sosial (Kemensos) pada pertengahan 2019. Pada tahun yang sama, hasil studi SMERU terkait disabilitas dipresentasi pada International Conference on Disability and Diversity in Asia (ICDDA).<sup>1</sup>

Selain penelitian yang berfokus pada berbagai aspek inklusivitas sosial di atas, sejak 2017 SMERU juga membantu Bappenas dalam pengembangan alat ukur inklusivitas pembangunan ekonomi. Berdasarkan pengembangan ini, alat ukur capaian inklusivitas pembangunan yang dikenal dengan nama Indeks Pembangunan Ekonomi Inklusif (IPEI) telah resmi diluncurkan oleh Kepala Bappenas pada acara Indonesia Development Forum (IDF) 2018. Sebagai kelanjutannya, SMERU melakukan *background study* untuk mengidentifikasi isu-isu strategis dan arah kebijakan dalam mewujudkan pembangunan ekonomi lebih inklusif. SMERU juga mendampingi Bappenas dalam mengembangkan dan menghitung IPEI tingkat kabupaten/kota dan melakukan studi kasus untuk mengidentifikasi keterkaitan IPEI dengan isu-isu kebijakan di tujuh kabupaten/kota. Saat ini SMERU melakukan

---

<sup>1</sup> 'Diselenggarakan oleh Australia-Indonesia Disability Research Advocacy (AIDRAN), Malang 24–25 September 2019.



pengembangan kapasitas dan mengadvokasi pemda untuk mendorong penggunaan IPEI sebagai alat evaluasi inklusivitas kebijakan pembangunan. Sayangnya, masih sedikit pemda yang menggunakannya karena IPEI tidak dicantumkan sebagai salah satu indikator dalam RPJMN 2020–2024.

Dalam situasi pandemi COVID-19 saat ini, program bantuan sosial penanganan COVID-19 dari pemerintah cenderung belum memprioritaskan kelompok perempuan kepala keluarga miskin, penyandang disabilitas, dan lansia. Pada Juli 2020, SMERU melakukan sembilan studi cepat untuk mengetahui dampak pandemi COVID-19 di Indonesia dan upaya penanganannya. Studi-studi ini perlu diperluas dengan melihat dampak pandemi pada kelompok marginal serta mempelajari lebih jauh strategi bertahan mereka. Hal ini penting untuk mengetahui

akses mereka terhadap berbagai program penanganan COVID-19, sekaligus mendorong pembangunan inklusif dan berkeadilan di Indonesia.

Keberpihakan SMERU terhadap mereka yang paling lemah dalam kelompok masyarakat miskin merupakan landasan penelitian SMERU untuk memastikan program pembangunan tidak meninggalkan siapapun, tanpa terkecuali.

Ke depan, SMERU akan terus meningkatkan kemampuannya mengomunikasikan dan menerjemahkan hasil penelitian ke dalam langkah konkret yang mudah diimplementasikan oleh kementerian/lembaga. Melalui penelitiannya, SMERU juga akan terus menyuarakan kemiskinan anak, kelompok pemuda, perempuan, lansia, dan disabilitas sebagai bagian dari pembangunan inklusi sosial guna menanggulangi kemiskinan di Indonesia. ■

“

Saya mengenal SMERU sebagai lembaga penelitian dan kajian kebijakan pada saat SMERU masih dipimpin Bapak Sudarno Sumarto. Sejak saat itu, berbagai kerja sama dengan SMERU banyak dilakukan dalam bentuk penelitian, kajian, kertas kebijakan, maupun evaluasi terkait dengan isu-isu kemiskinan dengan hasil yang berkualitas, kredibel, reliabel, dan telah banyak memberikan warna pada berbagai pilihan kebijakan yang diambil pada saat itu.

Saat ini, walaupun saya bekerja dengan lingkup tugas yang berbeda, kerja sama dengan SMERU tetap berlanjut karena SMERU selama 20 tahun ini telah berhasil menjaga kualitas dari pekerjaan yang dilakukan serta makin mengembangkan fokus kerja sama pada bidang-bidang lainnya. Kerja sama dengan SMERU telah menghasilkan berbagai kajian terkait kesetaraan gender dan pengembangan kebijakan kepemudaan. Beberapa kajian yang telah dan masih dilaksanakan meliputi penyusunan *Background Study* RPJMN 2020–2024 Bidang Pemuda (2018), Data Dasar dan Laporan SDGs Pemuda dan Remaja tahun 2019, kertas kebijakan terkait kehamilan remaja, pengembangan Indeks Pembangunan Pemuda 2019, serta perumusan Strategi Nasional Kewirausahaan Pemuda dan *Endline Study on Access and Livelihoods of Poor Women in Indonesia* yang saat ini masih berjalan. Berbagai rekomendasi dari kajian tersebut menjadi input yang berharga dalam proses penyusunan kebijakan serta penajaman dokumen perencanaan pembangunan.

Saya sangat mengapresiasi keterlibatan dan peran aktif SMERU dalam berbagai kegiatan untuk memperbaiki kebijakan publik serta pelaksanaannya, terutama dalam penanggulangan kemiskinan serta peningkatan kesejahteraan dan kesetaraan. Semoga SMERU makin sukses, dapat terus menghasilkan produk-produk yang berkualitas, serta terus memberikan kontribusi bermakna di dalam pembangunan nasional."

Jakarta, 21 Juli 2020

**Woro Srihastuti Sulistyningrum, ST, MIDS**

Direktur Keluarga, Perempuan, Anak, Pemuda dan Olahraga  
Kementerian PPN/Bappenas

# 9

# PENUTUP

---

Asep Suryahadi dan Widjajanti Isdijoso

## KONTRIBUSI PENELITIAN SMERU UNTUK KEBIJAKAN PUBLIK YANG LEBIH BAIK

Buku ini mengisahkan perjalanan SMERU selama 20 tahun sejak pendiriannya pada 2001 dalam upaya berkontribusi terhadap perumusan dan perbaikan kebijakan publik di Indonesia. Karena keterbatasan ruang, cerita yang disampaikan tentunya tidak mencakup seluruh kontribusi yang telah diberikan SMERU, tetapi cukup menggambarkan keluasan dan kedalaman peranan SMERU dalam mengangkat temuan hasil berbagai penelitian menjadi masukan untuk pengambilan kebijakan. Berdasarkan uraian yang telah disampaikan dalam buku ini, secara garis besar kontribusi hasil penelitian SMERU terhadap perbaikan kebijakan publik kami kelompokkan ke dalam tiga jenis.

**Pertama**, sebagian penelitian SMERU mengangkat isu-isu strategis kebijakan yang semula belum mendapatkan cukup perhatian dari pengambil kebijakan. Setelah SMERU melakukan penelitian dan mendiseminasikan temuan-temuannya, isu-isu ini kemudian berhasil diangkat menjadi kebijakan arus utama. Beberapa contohnya mencakup penelitian tentang pentingnya membangun basis data untuk penargetan program-program penanggulangan kemiskinan, memperhatikan isu kerentanan terhadap kemiskinan untuk mengantisipasi timbulnya kelompok miskin baru karena adanya guncangan, membangun penghidupan berkelanjutan bagi penduduk miskin untuk membantu mereka keluar dari kemiskinan secara berkelanjutan, memperhatikan masalah kemiskinan anak dan *stunting* dalam pembangunan sumber daya manusia, mengatasi persoalan pekerjaan perawatan tak berbayar yang bebannya lebih banyak ditanggung oleh perempuan, dan banyak lagi contoh lainnya.

**Kedua**, sebagian penelitian SMERU lainnya menganalisis kebijakan yang sedang berjalan dan menjadikan temuan-temuannya sebagai dasar untuk memperbaiki kebijakan-kebijakan tersebut. Contoh penelitian jenis ini mencakup penelitian tentang pelaksanaan kebijakan sertifikasi guru, kebijakan BOS, kebijakan bantuan tunai baik yang tidak

bersyarat maupun yang bersyarat, akses perempuan miskin terhadap PPS, kebijakan retribusi daerah, tata kelola desa setelah pemberlakuan undang-undang tentang desa, dan berbagai penelitian kebijakan lainnya.

**Ketiga**, terdapat juga penelitian-penelitian SMERU yang berupaya memberikan kontribusi terhadap perbaikan kebijakan publik dengan cara membangun berbagai alat bantu perumusan kebijakan yang dapat dimanfaatkan oleh pengambil kebijakan maupun pemangku kepentingan kebijakan lainnya. Beberapa penelitian yang termasuk jenis ini, antara lain, penyusunan paket informasi dasar penanggulangan kemiskinan, pengembangan peta kemiskinan sampai ke tingkat desa dengan menggunakan metode SAE, pengembangan sistem pemantauan kesejahteraan oleh masyarakat, penyusunan indeks pembangunan ekonomi inklusif, pemutakhiran indeks pembangunan pemuda, dan lain-lain.

## TANTANGAN DAN PENENTU KEBERHASILAN

Tingkat kontribusi berbagai penelitian SMERU terhadap perbaikan kebijakan bervariasi mulai dari yang berkontribusi besar di mana rekomendasi kebijakan yang diberikan diadopsi menjadi kebijakan sampai kepada yang sama sekali tidak memiliki pengaruh terhadap kebijakan. Derajat keberhasilan dalam memengaruhi kebijakan ini ditentukan oleh berbagai faktor. Salah satu faktor utamanya adalah keberhasilan menjalin kerja sama yang efektif antara peneliti SMERU dengan pengambil kebijakan yang relevan sejak dari tahap persiapan penelitian sampai ke perumusan rekomendasi kebijakan. Dalam hal ini, secara umum terlihat adanya kecenderungan pengambil kebijakan di Indonesia makin terbuka terhadap masukan-masukan dari hasil penelitian.

Berkaitan dengan hal tersebut, terjadinya perubahan mitra pengambil kebijakan di tengah pelaksanaan penelitian sering kali mengakibatkan timbulnya kesulitan dalam proses kerja sama dan pada akhirnya tidak ada temuan dan rekomendasi yang diadopsi dalam kebijakan. Akan tetapi, hubungan antara hasil penelitian dengan kebijakan bersifat dinamis. Temuan dan rekomendasi kebijakan hasil



Foto: SMERU

dari suatu penelitian yang pada suatu saat tidak memiliki dampak terhadap kebijakan, dapat saja di kemudian hari timbul suatu momentum yang mendorong diadopsinya temuan dan rekomendasi tersebut dalam kebijakan. Oleh karena itu, melakukan penelitian kebijakan adalah seperti mengumpulkan amunisi untuk digunakan dalam menjawab kebutuhan pengambil kebijakan pada saat diperlukan.

Proses pengambilan kebijakan merupakan sesuatu yang kompleks dan sangat dipengaruhi kepentingan para pengambil kebijakan. Sebagai lembaga yang berupaya menghasilkan bukti-bukti berdasarkan penelitian yang berkualitas baik, dengan tujuan agar dimanfaatkan sebagai dasar pengambilan kebijakan, SMERU memahami dinamika tersebut. Peningkatan kesejahteraan dan tingkat pendidikan masyarakat, serta proses demokratisasi dan otda, menciptakan peluang yang lebih besar bagi pemanfaatan hasil penelitian sebagai landasan pengambilan kebijakan.

Di satu sisi, para pengambil kebijakan memerlukan bukti-bukti mengenai kinerjanya. Untuk itu, mereka memerlukan data yang dapat menunjukkan kinerjanya, termasuk untuk menyusun strategi perbaikan kebijakan dan programnya. Di sisi lain, membesarnya proporsi kelas menengah yang berpendidikan lebih tinggi, bersamaan dengan demokratisasi dan meningkatnya penggunaan teknologi informasi dan komunikasi yang memungkinkan pertukaran informasi secara cepat dan tanpa batas, menjadi pintu masuk bagi penyajian data hasil penelitian sebagai argumen publik dalam memonitor kinerja kebijakan publik.

Oleh karena itu, SMERU tidak hanya menyampaikan hasil penelitiannya kepada pengambil kebijakan, tetapi juga kepada publik dan berbagai pemangku kepentingan lainnya. Strategi penyampaian hasil penelitian ini pun terus disesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik berbagai pemangku kepentingan. Selain menyajikan hasil penelitian melalui media tradisional seperti laporan penelitian dan seminar, SMERU juga aktif menyajikan hasil penelitiannya melalui media massa dan media sosial, catatan kebijakan dan infografis, serta terus melakukan modifikasi dalam cara penyampaiannya agar lebih mudah dipahami.

Peningkatan kesejahteraan masyarakat dan penurunan ketimpangan, yang menjadi visi SMERU, juga merupakan hasil kerja banyak pihak, yaitu Pemerintah Pusat, pemda, lembaga-lembaga nonpemerintah, dan dunia usaha. Sebagai lembaga penelitian yang menjunjung tinggi objektivitas dan imparialitas, SMERU akan terus berupaya untuk memberi dukungan bagi berbagai pihak tersebut.

## MENINGKATKAN KOLABORASI MULTIPIHAK

Selama 20 tahun ke belakang, SMERU lebih banyak bekerja di ranah nasional dengan menyediakan berbagai masukan bagi Pemerintah Pusat, serta berbagi informasi dan kolaborasi dengan lembaga nonpemerintah di tingkat nasional. Seiring dengan meningkatnya peranan pemda dan dunia usaha, di masa mendatang SMERU akan berupaya untuk memperluas jangkauan ke pemerintah dan lembaga nonpemerintah di tingkat daerah. SMERU akan melakukan hal ini melalui pertukaran pemikiran dan kerja sama lebih erat dengan pemangku kepentingan kebijakan di berbagai daerah. Selain itu, SMERU juga akan meningkatkan kerja sama dengan dunia usaha, khususnya dengan menyajikan data-data hasil penelitian yang dapat membantu dunia usaha untuk berkontribusi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat secara inklusif, khususnya dalam pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development Goals–SDGs). ■



Foto: SMERU





 Jl. Cikini Raya No. 10A, Jakarta 10330, Indonesia

 +6221 3193 6336; +6221 3193 0850 (fax.)

 smeru@smeru.or.id

 [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id); [www.rise.smeru.or.id](http://www.rise.smeru.or.id)

   The SMERU Research Institute

 @SMERUInstitute

 @smeru.institute; @riseprogramme.id



9 786237 492542