

## Kemiskinan dan Konversi Minyak Tanah ke *Liquefield Petroleum Gas* (LPG)

Nelly Tiurmida

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa "APMD"  
Jl. Timoho 317 Yogyakarta 55225 Telp. 0274-561971

### ***Abstract***

*Poverty eradication has become the attention of many parties over the years. Ironically, poverty is still a problem in many developing countries, including Indonesia. The failure of the poverty eradication programs includes errors in determining strategies and public policies because the problem of poverty cannot be solved through short-term, partial, and sectoral policies. Strategy and public policy making requires adequate knowledge regarding the main causes of poverty. Besides, analysis needs to be done to evaluate the impacts of the implementation of public policies on the recognition, fulfillment, and protection of the fundamental rights of the poor. The high increase of world oil price and the large volume of oil consumed have resulted in fuel subsidy burden, which has forced the government to raise the subsidized fuel prices by 28,7% in May 2008 so that the fuel subsidies can be reduced. Associated with the reduction in fuel subsidies, the price of domestic fuel (kerosene) increases significantly and this had driven the government to convert kerosene to LPG. In this case, kerosene is the fuel most widely used by the poor and simultaneously reduces their spending burdens due to soaring crude oil prices.*

***Key words: poverty, conversion***

### **Abstrak**

Penanggulangan kemiskinan telah menjadi perhatian banyak pihak selama ini. Ironisnya, kemiskinan masih menjadi masalah di berbagai negara berkembang, termasuk Indonesia. Kegagalan program penanggulangan kemiskinan selama ini di antaranya kekeliruan dalam penentuan strategi dan kebijakan publik, karena masalah kemiskinan tidak dapat dipecahkan melalui kebijakan yang bersifat sektoral, parsial, dan berjangka pendek. Pembuatan sebuah strategi dan kebijakan publik memerlukan pengetahuan yang memadai perihal penyebab utama kemiskinan, di samping itu analisis pun perlu dilakukan untuk menilai dampak pelaksanaan kebijakan publik terhadap penghargaan, pemenuhan, dan perlindungan hak-hak dasar masyarakat miskin. Perkembangan harga minyak dunia yang tinggi serta volume minyak yang besar telah menyebabkan beban subsidi BBM (Bahan Bakar Minyak) yang dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tidak mencukupi sehingga memaksa pemerintah menaikkan harga BBM bersubsidi sebesar 28,7% pada Mei 2008 agar subsidi BBM dapat dikurangi. Terkait dengan pengurangan subsidi BBM, harga bahan bakar rumah tangga (minyak tanah) mengalami kenaikan yang cukup tinggi sehingga pemerintah memandang perlu mengambil kebijakan konversi minyak tanah ke LPG. Dalam hal ini, minyak tanah merupakan bahan bakar minyak yang paling banyak digunakan masyarakat miskin dan sekaligus dapat mengurangi beban belanjanya akibat melambungnya harga minyak bumi.

**Kata-kata kunci: kemiskinan, konversi.**

## Pendahuluan

Isu kemiskinan akhir-akhir ini muncul kembali ke permukaan sebagai salah satu reaksi terhadap kenyataan bahwa perkembangan perekonomian dunia yang tidak berimbang telah menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi serta politik, baik antarnegara dan antardaerah maupun antar kelompok masyarakat. Oleh karena itu, kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai oleh pengangguran dan keterbelakangan, yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan.

Masyarakat miskin umumnya lemah dalam kemampuan dan terbatas aksesnya pada kegiatan ekonomi sehingga tertinggal jauh dari masyarakat lainnya yang mempunyai potensi lebih tinggi. Persepsi masyarakat terhadap masalah kemiskinan lazimnya akan selalu mengarah pada upaya bagaimana dapat melepaskan diri dari kesulitan ekonomi yang kronis, walaupun terdapat pula warga masyarakat yang memandang kemiskinan sebagai suatu budaya kemiskinan dan pasrah sebagai suatu takdir yang menurun dari orang tua kepada anaknya.

Berbagai sudut pandang dapat digunakan untuk menelaah masalah kemiskinan dan langkah-langkah pemecahannya. Melalui sudut normatif, penanggulangan kemiskinan merupakan salah satu tujuan negara yang harus dipenuhi sehingga tujuan pembangunan nasional dapat pula dicapai. Dari sudut teknik, pengkajian terhadap faktor-faktor penyebab kemiskinan tidak dapat dipisahkan dengan paradigma pembangunan yang

menjadi acuan dalam pelaksanaan pembangunan. Dalam hal ini, paradigma pembangunan pun menawarkan berbagai rumusan upaya penanggulangan kemiskinan yang paling sesuai atau paling mendekati kondisi kemiskinan yang sebenarnya.

Masalah kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa relevan untuk dikaji terus-menerus. Ini bukan saja karena masalah kemiskinan telah ada sejak lama dan masih hadir di tengahnya kita saat ini, melainkan pula karena kini gejalanya semakin meningkat sejalan dengan krisis multidimensional yang masih dihadapi oleh bangsa Indonesia (Suharto Edi, 2005: 131). SMERU menunjukkan bahwa kemiskinan memiliki beberapa ciri (Suharto *et al*, 2004: 7-8): 1) ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar; 2) ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih, dan transportasi); 3) ketiadaan jaminan masa depan (karena tidak ada investasi untuk pendidikan dan keluarga); 4) kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal; 5) rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan keterbatasan sumber alam; 6) ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat; 7) ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan; 8) ketidakmampuan berusaha karena cacat fisik maupun mental; 9) ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial (anak telantar, wanita korban tindak kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marjinal dan terpencil).

Terlebih sejak Indonesia dilanda krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1997 yang berkembang kemudian menjadi krisis multidimensi (krisis politik, sosial, dan ekonomi) yang memaksa Indonesia mencari tambahan pinjaman dari luar negeri. Dalam hubungan ini, makin meningkatnya jumlah utang tersebut, mengakibatkan beban rakyat kecil dan jumlah kelompok miskin semakin bertambah. Penanggulangan kemiskinan yang bersifat multidimensi tersebut memerlukan berbagai paradigma serta strategi perekonomian yang lebih prokaum miskin dan prokeadilan, menggunakan pola *bottom-up* dalam perencanaan pembangunan serta meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam kegiatan pembangunan.

Bappenas (2005: 19) menyatakan bahwa masalah kemiskinan di Indonesia masih didominasi kemiskinan di daerah perdesaan. Data Susenas 2003 menunjukkan bahwa pada tahun 2003 penduduk miskin di perdesaan diperkirakan 67% dan sebagian besar bekerja di sektor pertanian. Jumlah petani gurem dengan penguasaan lahan kurang dari 0,5 ha diperkirakan sekitar 56,5%. Tingkat kedalaman dan keparahan kemiskinan di perdesaan, cenderung lebih tinggi daripada perkotaan. Masyarakat miskin perdesaan dihadapkan pada masalah rendahnya mutu sumberdaya manusia, terbatasnya pemilikan lahan, banyaknya rumah tangga yang tidak memiliki aset, terbatasnya alternatif lapangan kerja; belum tercukupinya pelayanan publik, degradasi sumberdaya alam dan lingkungan

hidup, lemahnya kelembagaan dan organisasi masyarakat dan ketidakberdayaan dalam menentukan harga pokok yang dihasilkan. Di sisi lain, masalah kemiskinan di daerah perkotaan juga perlu mendapatkan perhatian. Krisis ekonomi tahun 1997 memperlihatkan masyarakat kota masih rentan untuk jatuh ke bawah garis kemiskinan. Persentase penduduk miskin di perkotaan juga cenderung terus meningkat. Umumnya masyarakat miskin perkotaan menjalani pengalaman kemiskinan yang berbeda dengan penduduk miskin perdesaan. Mereka lebih sering mengalami keterisolasian dan perbedaan perlakuan dalam upaya memperoleh dan memanfaatkan ruang berusaha, pelayanan administrasi kependudukan, air bersih dan sanitasi, pelayanan pendidikan, dan kesehatan, serta rasa aman dari tindak kekerasan. Umumnya masyarakat miskin di perkotaan bekerja sebagai buruh dan sektor informal yang tinggal di pemukiman yang tidak sehat dan rentan terhadap penggusuran.

Kemiskinan memang merupakan persoalan yang kompleks sehingga berbagai faktor terlibat di dalamnya, seperti sosial, politik, budaya, dan ekonomi. Oleh karena itu, kemiskinan, jika tidak ditanggulangi secara bersungguh-sungguh akan dapat menimbulkan kerawanan sosial politik, dan juga dapat menghambat laju pertumbuhan perekonomian negara.

Upaya penanggulangan kemiskinan merupakan amanat konstitusi dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Pembukaan

Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam rangka penanggulangan kemiskinan pula diluncurkan berbagai Inpres, seperti Inpres Kesehatan, Inpres Perhubungan, Inpres Pasar, Bangdes, dan yang agak belakangan namun cukup terkenal adalah Inpres Desa Tertinggal (IDT). Dapat dicatat juga program-program pemberdayaan lainnya, seperti Program Pembinaan dan Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K), Program Tabungan dan Kredit Usaha Kesejahteraan Rakyat (Takesra-Kukesra), Program Pengembangan Kecamatan (PPK), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), Program Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P4DT), dan seterusnya (Sulekale, Dalle. Daniel, 2003: 3). Digulirkannya program-program tersebut menunjukkan bahwa komitmen pemerintah terhadap pemenuhan hak-hak ekonomi sosial masyarakat, bahkan pascakrisis ekonomi yang terjadi pertengahan tahun 1997 pemerintah kembali menggulirkan program-program, seperti Jaring Pengaman Sosial (JPS), subsidi BBM dan Raskin (Suparjan, 2008: 2).

Selain itu, kemiskinan merupakan masalah pembangunan di berbagai bidang yang mencakup banyak segi. Problem kemiskinan merupakan bagian

dari masalah-masalah yang lebih besar yang harus diatasi secara bersungguh-sungguh, yakni ketimpangan antar sektor, antar wilayah, dan antar golongan. Dengan demikian, kemiskinan merupakan masalah nasional dan tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah melalui kebijakan-kebijakan pembangunannya saja, tetapi juga harus menjadi tanggung jawab bersama segenap masyarakat secara keseluruhan. Walaupun kemiskinan bukanlah merupakan masalah baru karena lebih dari dua dasawarsa masalah ini telah dibahas secara nasional serta berbagai langkah dan kebijakan telah ditempuh untuk mengatasinya, namun akhir-akhir ini pembicaraan mengenai masalah kemiskinan muncul kembali sebagai topik diskusi di kalangan intelektual, praktisi maupun masyarakat seiring dengan laju krisis multidimensional yang melanda Indonesia.

### **Konsep dan Tolok Ukur Kemiskinan**

Kemiskinan merupakan masalah fundamental yang terdapat, baik di negara maju maupun di negara sedang berkembang. Apabila kemiskinan dimaksudkan sebagai situasi yang tidak memungkinkan terpenuhinya kebutuhan pokok layak, sejarah kemiskinan mungkin seusia dengan sejarah umat manusia. Dalam hubungan ini, pengertian kebutuhan pokok dengan layak dimaksudkan perlu disesuaikan dengan sifat-sifat khusus etnis, masyarakat bahkan bangsa.

Sebagai misal, Amerika Serikat merupakan negara maju dengan tingkat

pendapatan nasional yang tinggi dan tergolong negara kaya namun masih terdapat kemiskinan pada sebagian penduduknya. Berkaitan dengan hal ini, Cahyono (2005: 36) mengatakan bahwa Presiden Lyndon B Johnson pernah menciptakan lembaga *Office of Economic Opportunity* dengan maksud untuk memerangi kemiskinan, yakni secara langsung mengkoordinasikan dan mengelola berbagai program untuk menghilangkan sebab-sebab kemiskinan. Terlepas dari berhasil atau kurang berhasilnya sesuatu program yang memerangi kemiskinan ini, pada hakikatnya kemiskinan merupakan masalah struktural; dan bukanlah hanya sekadar sebagai masalah penghasilan rendah atau tidak tercukupinya kebutuhan pokok pada sekelompok atau sebagian penduduk suatu negara, melainkan masalah yang berkaitan dengan proses dinamika masyarakat dalam upaya melepaskan diri dari belitan berbagai kesulitan ekonomi.

Oleh karena itu, masalah kemiskinan bukan hanya dihadapi oleh negara-negara sedang berkembang yang sebagian besar penduduknya masih berpenghasilan rendah, tetapi juga dihadapi negara-negara yang sudah maju. Kesulitan dalam mengungkapkan fenomena kemiskinan sebagai realitas sosial dan upaya-upaya untuk mengentaskannya salah satunya disebabkan masih rancunya kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur tingkat kemiskinan tersebut secara konseptual. Kemiskinan dirumuskan sebagai suatu kondisi hidup yang serba kekurangan dalam pemenuhan kebutuhan dasar ma-

nusia yakni kebutuhan sandang, papan, pangan; kebutuhan untuk hidup yang sehat dan kebutuhan pendidikan dasar bagi anak-anak. Secara operasional kriteria tersebut di atas dikaitkan dengan tolok ukur garis kemiskinan. Penduduk miskin adalah golongan masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan. Keadaan kemiskinan, umumnya diukur dengan tingkat pendapatan, dan pada dasarnya dapat dibedakan dalam empat dimensi yaitu: kemiskinan absolut, kemiskinan relatif, kemiskinan kultural, dan kemiskinan struktural.

Sugiyanto (2008: 78-79) menyatakan keempat dimensi kemiskinan meliputi: *Pertama*, kemiskinan absolut, keadaan miskin yang disebabkan ketidakmampuan seseorang atau kelompok orang dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, seperti pangan, sandang, dan papan. Kemiskinan absolut diukur berdasarkan atas batas kemiskinan dengan indikator tunggal atau komposit yang dikonversikan dalam bentuk uang (pendapatan dan pengeluaran). Dengan demikian, orang atau kelompok orang dikategorikan miskin jika kemampuan ekonominya di bawah garis kemiskinan. *Kedua*, kemiskinan relatif, keadaan miskin yang dialami individu atau kelompok dibandingkan dengan kondisi umum suatu masyarakat. Sebagai contoh, Pak Kardi memiliki pendapatan per bulan Rp. 1.000.000,00, tetapi pendapatan rata-rata masyarakat di wilayah Pak Kardi bertempat tinggal sebesar Rp. 1.250.000,00 dengan begitu Pak Kardi termasuk kategori miskin, meskipun Pak



Kardi dengan penghasilannya mampu memenuhi kebutuhan keluarga. *Ketiga*, kemiskinan kultural, bentuk kemiskinan kultural ditandai dengan sikap, gaya hidup, nilai, dan orientasi sosial budaya seseorang atau kelompok orang yang tidak sejalan dengan etos kemajuan (modernitas). Indikator kemiskinan kultural antara lain sikap malas, tidak memiliki kebutuhan berprestasi, berorientasi ke masa lalu dan tidak memiliki jiwa berwiraswasta, sulit diajak berpartisipasi, malas, dan boros. *Keempat*, kemiskinan struktural muncul akibat perbuatan manusia, seperti ketidakadilan struktur, baik struktur sosial, struktur politik, dan struktur ekonomi. Selain itu, bisa juga diakibatkan karena adanya distribusi aset ekonomi yang tidak adil, kolusi, korupsi dan tatanan ekonomi dunia cenderung menguntungkan kelompok masyarakat tertentu.

Inti pembangunan ekonomi adalah menaikkan kesejahteraan hidup suatu masyarakat yang umumnya dikaitkan dengan tingkat pendapatan. Keterkaitannya dengan pendapatan ini menjadikan kemiskinan sebagai masalah utama bagi negara, terutama negara berkembang. Dalam rangka pengentasan kemiskinan, pengenalan teoritis tentang garis kemiskinan menjadi suatu titik awal yang terpenting. Siapakah penduduk miskin, di mana keberadaannya, pada kelompok-kelompok mana sajakah kemiskinan tersebut terlihat paling besar dapat dikenali secara cermat berdasarkan atas garis tersebut?

Penentuan terhadap siapa saja yang paling miskin di dalam suatu perekono-

mian diperlukan suatu garis kemiskinan. Seseorang maupun kelompok masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan tersebut dikategorikan sebagai golongan miskin, sedangkan yang berada di atas garis kemiskinan diklasifikasikan sebagai tidak miskin. Garis kemiskinan ini dapat digambarkan dalam berbagai bentuk, seperti jumlah pendapatan dalam unit uang, atau jumlah konsumsi dalam unit uang, dan juga jumlah kalori per hari.

Batas garis kemiskinan yang dilihat dari jumlah kalori yang dikonsumsi seseorang adalah sebesar 2100 kalori per hari, sedangkan ukuran tingkat pendapatan angka-angkanya harus direvisi terus-menerus karena pengaruh inflasi.

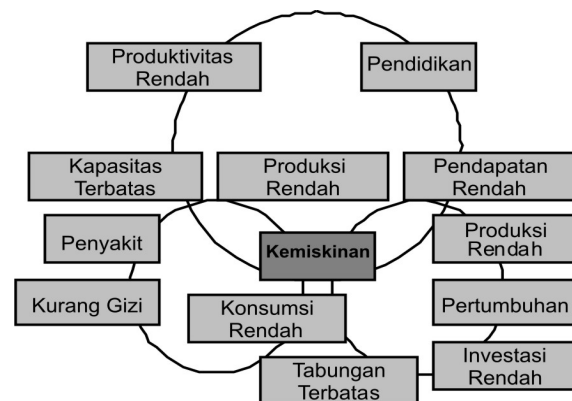
Di perkotaan tahun 1980 sebesar Rp 20.614,00 dan di perdesaan sebesar Rp 13.295,00; kemudian setelah direvisi BPS, tahun 1998 menjadi sebesar Rp 52.470,00 di perkotaan dan sebesar Rp 41.588,00 di perdesaan (Suparmoko, M, 2002: 198). Selanjutnya, jumlah penduduk miskin mengalami penurunan (dihitung BPS berdasarkan atas garis kemiskinan) dari 16,7% (36,1 juta jiwa) pada 2004 menjadi 14,2% (32,5 juta jiwa) tahun 2009 (Nota Keuangan, 2010: 1-3).

Upaya pengentasan kemiskinan dilakukan pemerintah untuk mengangkat masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan ke atas garis kemiskinan tersebut. Keberhasilan program pengentasan kemiskinan ini ditentukan pula oleh pemilihan yang tepat terhadap kelompok atau kategori yang harus didahulukan.

Kemiskinan dibedakan menjadi beberapa kategori (Ika Rahutami, 2002: 40), sebagai berikut: 1) Kemiskinan individu-kemiskinan kolektif. Kemiskinan individu adalah kemiskinan yang terjadi atau dialami oleh individu-individu secara pribadi, sedangkan kemiskinan kolektif adalah kemiskinan yang terjadi pada kelompok-kelompok orang dalam ikatan bersama; 2) Kemiskinan absolut-kemiskinan relatif. Kemiskinan absolut menunjukkan indikator mengenai keadaan perekonomian suatu daerah yang sebagian penduduknya mendapatkan nafkah hanya dapat dipakai untuk memenuhi taraf kehidupan minimum, sedangkan kemiskinan relatif adalah suatu kondisi walaupun pendapatan seseorang telah mencapai tingkat kebutuhan dasar minimum, tetapi masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan keadaan masyarakat di sekitarnya; 3) Kemiskinan kronis, kemiskinan sementara. Perbedaan kategori ini didasarkan pada kesempatan untuk melepaskan diri dari kemiskinan. Orang-orang yang berpeluang tinggi untuk tetap miskin dalam jangka panjang dan mempunyai peluang kecil untuk lepas dari keadaan tersebut dikatakan sebagai "miskin kronis". Sementara itu orang-orang yang mempunyai cukup kesempatan untuk membebaskan diri dari kemiskinan, disebut sebagai "miskin sementara"; 4) Kemiskinan perdesaan-kemiskinan perkotaan. Kemiskinan ini dibedakan berdasarkan atas lokasi keberadaan penduduk miskin. Dalam kaitan ini, kemiskinan perkotaan kadangkala bersifat lebih kronis daripada kemiskinan pedesaan karena selain

masalah ekonomi terdapat pula masalah psikologis dan sosial, seperti ketidakstabilan dan ketidakamanan.

Memperhatikan beberapa pengertian kemiskinan tersebut di atas, pemecahan masalah kemiskinan perlu dikaji pada tempat kondisi kemiskinan itu berada agar berbagai penyebab kemiskinan ini dapat diketahui. Hal tersebut dapat dilihat pada gambar 1 tentang lingkaran setan kemiskinan yang dikemukakan Nuscheler (dalam Ika Rahutami, 2002: 41).



**Gambar 1: Lingkaran setan kemiskinan**

Lingkaran setan kemiskinan di atas merupakan lingkaran tidak berujung pangkal atau lingkaran setan kemiskinan ini mempunyai hubungan sebab-akibat antara satu dan lainnya berputar sehingga sulit diketahui ujungnya dan di mana pula pangkalnya. Unsur penyebab yang satu sebagai penyebab bagi yang lainnya, dan sulit diidentifikasi yang mana menjadi penyebab awal yang sesungguhnya itu. Misalnya, pendapatan rendah disebutkan tingkat produktivitas yang rendah sehingga tingkat tabungannya rendah.

Sedangkan tingkat investasi rendah disebabkan rendahnya tabungan, padahal rendahnya tingkat tabungan disebabkan oleh rendahnya tingkat pendapatan dan rendahnya tingkat produktivitas. Demikian seterusnya, tidak terputus-putus sebagai lingkaran yang tak berujung pangkal.

Selanjutnya dapat pula dilihat keterkaitan hubungan antara kemiskinan dan konsumsi, kesehatan, pendidikan, produktivitas, produksi, investasi, dan tabungan yang rendah.

### Upaya Penanggulangan Kemiskinan

Isu kemiskinan sangat penting diperhatikan karena kemiskinan tidak hanya mengancam stabilitas politik dan sosial, tetapi juga mengancam kelangkaan sumberdaya alam. Oleh karena itu, upaya mengurangi kemiskinan selalu terus dirintis pemerintah. Pengamatan dan pengukuran gejala kemiskinan pun terus dilakukan dari waktu ke waktu dan berbagai program untuk menanggulangnya terus dirancang dan diimplementasikan. Agar program penanggulangan penduduk miskin tersebut dapat mencapai sasarannya, diperlukan penyebarluasan informasi tentang program tersebut, disediakan unit pengaduan masyarakat (UPM) yang berfungsi sebagai penanganan permasalahan dan melakukan penanganan pengaduan serta peningkatan peran serta masyarakat dalam pelaksanaan program yang berasal dari komponen-komponen masyarakat yang terlibat secara independen.

Selanjutnya, program penanggulangan kemiskinan dapat mencapai sasaran dan tujuan yang diharapkan, jika pelaksanaannya didasarkan atas lima prinsip: *pertama*, prinsip *transparency* yang mengharuskan program dapat diketahui oleh seluruh masyarakat secara mudah dan terbuka. *Kedua*, prinsip *accountability* yaitu setiap tahapan pelaksanaan harus dapat dipertanggungjawabkan, baik teknis maupun administratif. *Ketiga*, prinsip *participation* yaitu masyarakat harus dapat berperan aktif pada seluruh tahapan kegiatan (mulai dari persiapan, perencanaan, pelaksanaan, dan pelestariannya). *Keempat*, prinsip *quick disbursement* yaitu penyaluran bantuan program harus cepat dan langsung kepada masyarakat miskin yang berhak mendapatkan bantuan. *Kelima*, prinsip *sustainable* yaitu kegiatan yang dihasilkan dapat dilestarikan dan dikembangkan oleh masyarakat.

Upaya-upaya untuk menanggulangi kemiskinan pada hakikatnya telah diselenggarakan melalui berbagai kebijakan dalam pembangunan yang memacu pertumbuhan ekonomi dan diarahkan untuk mengurangi tingkat kemiskinan. Hal tersebut dimaksudkan agar laju pertumbuhan ekonomi dapat berdampak positif bagi pengurangan tingkat kemiskinan secara bertahap, dengan berjalannya waktu masyarakat semakin menyadari bahwa pertumbuhan ekonomi yang dilakukan melalui berbagai program tidak dengan sendirinya dapat menyelesaikan permasalahan sosial ekonomi yang dihadapi. Dalam kaitan ini, diperlukan suatu strategi untuk memadukan berbagai ke-



bijaksanaan dan program yang tersebar di berbagai sektor dan wilayah.

Dengan demikian, program-program pembangunan yang mengantisipasi kemungkinan semakin meluasnya kemiskinan harus selalu ditingkatkan, selain itu perlu dipahami pula bahwa program-program tersebut bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, suatu lembaga atau badan atau sektor-sektor, namun menjadi tanggung jawab pemerintah mulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah dan tingkat desa. Selanjutnya, pelaksanaan program-program untuk mengatasi kemiskinan juga menjadi tanggung jawab masyarakat melalui partisipasi dan kegotongroyongannya untuk menyukseskan program-program tersebut.

Upaya penanggulangan kemiskinan tersebut tertuang di dalam tiga arah kebijaksanaan: *pertama* kebijaksanaan tidak langsung yang diarahkan pada penciptaan kondisi yang menjamin kelangsungan setiap upaya penanggulangan kemiskinan. *Kedua*, kebijaksanaan langsung yang ditujukan kepada golongan masyarakat berpenghasilan rendah; dan *ketiga*, kebijaksanaan khusus yang dimaksudkan untuk mempersiapkan masyarakat miskin itu sendiri dan aparat yang bertanggung jawab langsung terhadap kelancaran program, dan sekaligus memacu dan memperluas upaya untuk menanggulangi kemiskinan (Ginanjari, 1996: 241-242).

Berhubungan dengan uraian di atas, nilai yang diciptakan oleh kebijakan diharapkan dapat mendorong pembentukan

inisiatif, mendorong kreativitas, menumbuhkan inspirasi, dan aspirasi masyarakat agar dapat tumbuh dengan kekuatan sendiri untuk meningkatkan harkat dan martabatnya. Dengan demikian, strategi yang perlu diperhatikan dalam melakukan kebijakan, *pertama*, dapat mendorong pertumbuhan ekonomi. *Kedua*, mempermudah masyarakat miskin memperoleh akses dalam pendidikan, kesehatan, KB, air bersih, dan lain-lainnya. *Ketiga*, penyediaan fasilitas, misalnya fasilitas kredit untuk pembentukan modal di koperasi. Apabila kebijakan yang telah dibuat benar-benar diimplementasikan secara efektif dan efisien akan berdampak mengurangi tingkat kemiskinan.

Seiring dengan pembangunan dan pemerataan hasil-hasilnya, pemerintah Indonesia telah melakukan beberapa program penanggulangan kemiskinan, di antaranya Program IDT (Inpres Desa Tertinggal), Program JPS (Jaring Pengaman Sosial), Program Tabungan dan Kredit Usaha Kesejahteraan Sosial (Takesra-kukesra), Program P2KP (Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan), Program Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT).

Ika Rahutami (2002: 50) berpendapat bahwa program penanggulangan kemiskinan tersebut agar menjadi lebih efektif, perlu diperhatikan pula hal-hal sebagai berikut: 1) sektor publik memainkan perananan penting dalam pengurangan kemiskinan. Permasalahannya adalah kapasitas institusi lokal yang terlalu lemah dalam mengimplikasikan program-program intervensi un-

tuk mengurangi kemiskinan, meskipun komitmen pemerintah terhadap masalah ini sangat kuat. Dengan demikian, penguatan institusi lokal menjadi penting; 2) rendahnya akses informasi kepada penduduk miskin sehingga menyebabkan program dan kebijakan ekonomi lebih terfokus pada kelompok menengah yang memiliki akses yang lebih besar; 3) pemerintah harus melakukan diskursus dengan masyarakat miskin dalam posisi yang setara. Agar dapat mananggulangi kemiskinan, harus ada empati terhadap rakyat miskin, dan berbicara dengan kacamata rakyat miskin untuk melihat kemiskinan itu sendiri.

### **Konversi Minyak Tanah ke LPG**

Energi yang berasal dari fosil, seperti minyak mentah, gas bumi, dan batu bara cenderung menipis dan makin lama semakin sulit memperolehnya sehingga harus dijaga ketersediaannya karena sumber energi ini tidak dapat diperbarui kembali. Energi fosil bagi sebuah negara sangat penting. Dapat dikatakan aktivitas semua negara, bahkan setiap orang dijamin akan berhenti jika tidak ada bensin, minyak tanah, avtur, terlebih bahan bakar pembangkitnya solar. Oleh karena itu, betapa pun tingginya harga minyak mentah, pasti akan diburu. Beberapa tahun terakhir ini, kesadaran terhadap keterbatasan energi fosil semakin meluas. Masyarakat Indonesia mulai paham jika bahan bakar minyak yang selama ini digunakan sesungguhnya sangat mahal. Keadaan ini menguat sejak program kon-

versi dari minyak tanah ke gas digulirkan. Ternyata, harga minyak tanah dapat murah karena subsidi (Infortal, 2009: 78). Keberadaan energi fosil sangat penting bagi Indonesia, tidak hanya untuk ekspor, tetapi juga untuk memenuhi kebutuhan industri, transportasi, penangkapan ikan, pembangkit tenaga listrik, dan rumah tangga sehingga perimbangan antara ekspor dan kebutuhan minyak dalam negeri selama ini tidak terhindar dari gejolak harga minyak dunia.

Konsumsi bahan bakar minyak (BBM) terus meningkat seiring dengan semakin banyaknya jumlah konsumen sehingga dapat mengurangi jatah ekspor minyak atau pengadaannya pun sebagian harus diimpor dan harus dibayar dengan harga pasar dan tingkat dunia yang selalu berfluktuasi. Kondisi pengadaan BBM nasional yang sangat memprihatinkan ini perlu disikapi secara bijaksana oleh semua pihak dan masyarakat sudah saatnya diberitahu secara jujur dan transparan tentang kondisi sesungguhnya yang dihadapi oleh sektor minyak dan gas bumi ini. BBM adalah komoditas strategis karena apa saja yang dikonsumsi atau dipakai adalah komoditas, seperti mobil, pangan, sandang, papan, dan prasarana jalan kesemuanya memerlukan energi untuk memproduksi serta mendistribusikannya ke berbagai tempat. Konsumsi BBM yang tinggi seiring dengan makin tingginya harga minyak menyebabkan beban subsidi juga membengkak.

Kenaikan harga minyak di pasaran internasional berdampak negatif terhadap Anggaran Pendapatan dan Belan-

ja Negara (APBN) karena beban subsidi BBM meningkat pula. Makin tinggi harga minyak dunia, semakin berat beban negara dalam memberikan subsidi berupa selisih harga minyak dunia dengan harga BBM yang diperdagangkan di dalam negeri. Inilah alasannya mengapa subsidi harus dikurangi (Usmansyah, 2006: 7). Akibat subsidi BBM membengkak, anggaran pembangunan untuk kesehatan, pendidikan, infrastruktur fisik dan pertahanan harus dikorbankan, bahkan defisit yang terus membengkak akibat subsidi juga mengakibatkan pemerintah terus menambah utang. Saat harga minyak berkisar US 95 per barel, harga ekonomis minyak tanah sekitar Rp 5.000,00 per liter, tetapi Pertamina menjual minyak tanah ke pangkalan Rp 2000,00 per liter. Selisihnya itulah yang ditanggung pemerintah (Yuliawati, Sapto Pradityo, Venni Melyani, 2008: 97). Selanjutnya, pematokan harga minyak sebesar 95 dolar Amerika per barel dalam APBN 2008 beban subsidi BBM meningkat, yang semula Rp 45,8 triliun menjadi Rp 126,8 triliun (Baswir, 2009: 116).

Minyak dan gas mempunyai arti penting bagi pembangunan di samping sebagai sumber penerimaan ekspor juga dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan energi dalam pembangunan itu sendiri. Indonesia sebagai negara pengekspor minyak, seharusnya ketika harga minyak melambung tinggi US \$120 per barel Indonesia dapat memperoleh keuntungan besar, namun bukannya keuntungan yang didapatkan Indonesia. Semua itu terjadi karena produksi minyak mentah

Indonesia terus mengalami penurunan, sebaliknya, konsumen bahan bakar minyak makin menanjak (Lambanraja, Anne L Handayani, dkk., 2008: 157). Produksi (*lifting*) minyak Indonesia juga terus menurun, sebaliknya impor minyak terus membumbung. Bahkan, Indonesia kini sudah masuk kategori pengimpor netto. Akibatnya, Indonesia tidak sepenuhnya dapat mengambil manfaat dari tingginya harga minyak dunia. Bahkan, Indonesia harus pontang-panting menyalasati membengkaknya subsidi (ES. Gunanto, Ghradi Grace S, dkk., 2008: 92).

Dengan demikian, posisi Indonesia menjadi *net oil importer* atau lebih banyak impor untuk memenuhi kebutuhan bahan bakar dalam negeri daripada memproduksi minyak sendiri. Dalam urusan BBM, ekspor mencatat 154 ribu barel per hari dan impornya 330 ribu barel, artinya "tekor" 176 ribu barel (Kurniawan, 2005: 127).

Bobot minyak begitu besar dalam perekonomian memberikan pengaruh yang besar pula terhadap perekonomian nasional sehingga menghadapi kenaikan harga minyak dunia pemerintah berusaha mengambil beberapa langkah untuk mengurangi pengaruh kenaikan harga minyak dunia tersebut. Misalnya, menaikkan kembali produksi minyak, menaikkan harga jual minyak, membatasi pemakaian bensin dan solar serta minyak tanah. Menaikkan kembali produksi minyak dapat dilakukan dengan mencari ladang minyak baru, pembatasan pemakaian bensin dan solar bagi kendaraan yang akan menggunakan *smart card* (kartu pintar)

dan mengizinkan pemakaian minyak tanah dengan meneruskan program yang sudah berjalan melalui Kartu kendali, terbuka dengan sasaran warga miskin dan program konversi ke gas elpiji (Gunanto dan Muhammad Mufi, 2008: 106).

Di tengah melajunya proses pemiskinan, pemerintah menaikkan harga BBM, tidak dapat dihindari lagi kenaikan harga BBM ini akan mempercepat laju kemiskinan yang sudah berlangsung secara berkelanjutan. Terlebih, kenaikan harga minyak tanah yang sebagian besar konsumennya adalah kaum miskin, dan ini akan membuat kaum miskin semakin terhimpit oleh beratnya beban hidup yang harus dihadapinya. Oleh karena itu, minyak tanah merupakan bahan bakar yang paling banyak digunakan masyarakat, baik untuk keperluan sehari-hari, seperti memasak dan penerangan maupun untuk usaha-usaha mikro lainnya, pasokan bahan bakar minyak tanah harus dibatasi, agar ketergantungan masyarakat terhadap minyak tanah dapat dikurangi sekaligus dapat dilakukan penghematan subsidi BBM serta penghematan belanja setiap keluarga. Secara umum minyak tanah awalnya digunakan untuk memasak dan penerangan, kemudian berkembang untuk pemanas dan bahan bakar, atau semula hanya digunakan di sekitar rumah tangga kemudian dikembangkan ke sektor industri dan transportasi (Hasyim, 2005: 182). Pergeseran konsumsi minyak tanah ini membuat pengadaannya semakin meningkat pula sehingga perlu diambil langkah untuk menghemat penggunaan minyak tanah oleh masyarakat.

Langkah yang diambil pemerintah untuk menghemat penggunaan minyak tanah adalah mengeluarkan kebijakan konversi minyak tanah ke gas/elpiji pada bulan Mei 2007 dengan alasan untuk penghematan subsidi pemerintah sektor minyak tanah untuk rumah tangga yang diprediksikan membengkak sebagai akibat lonjakan harga minyak dunia yang terus melambung (Saragih, 2007). Konversi minyak tanah ke elpiji ini merupakan program kebijakan pemerintah untuk mengalihkan penggunaan bahan bakar minyak tanah ke gas (LPG) yang ditujukan kepada masyarakat miskin dengan cara membagikan secara cuma-cuma kompor gas, selang, regulator, dan tabung berisi gas seberat 3 kg. Program ini terbukti berhasil, sejak awal tahun 2008 pemerintah tidak mengimpor minyak tanah. Bahkan, sekarang berlebihan dan akan diekspor minyak mentah yang sebelumnya disuling menjadi minyak tanah, kini dikonversikan ke avtur. Dampaknya, avtur juga tidak pernah diimpor lagi sejak 2007. Program konversi ini jadi *role model* sebagai cara mengurangi subsidi BBM yang dapat dijalankan secara massal dan dampak positif lainnya yang langsung menyentuh masyarakat, yakni penghematan (Anonim, 2009: 87).

Selain bertujuan untuk mengurangi subsidi BBM, terutama minyak tanah, melalui program konversi minyak tanah ke elpiji ternyata dapat pula mengurangi beban belanja masyarakat akibat melambungnya harga minyak dunia.

## Simpulan

Memperhatikan uraian tersebut di atas, tampak bahwa kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dihadapi oleh suatu negara, karena bersifat laten sekaligus aktual, contohnya negara Indonesia. Dalam menanggapi kemiskinan telah dilakukan upaya-upaya, sebagai misal, sejumlah dana dikeluarkan melalui berbagai kebijakan serta berbagai program juga telah diimplementasikan, namun demikian masih saja menjadi masalah yang harus dihadapi dalam pembangunan.

Oleh karena itu, komitmen pemerintah untuk mencapai tiga pilar pembangunan, yaitu pertumbuhan ekonomi yang tinggi, penciptaan lapangan kerja, dan pengurangan kemiskinan harus dilaksanakan secara komprehensif. Pilar promasyarakat miskin dilakukan dengan melaksanakan program untuk menanggulangi kemiskinan. Salah satunya melalui program konversi penggunaan minyak tanah ke LPG. Program ini bertujuan untuk meringankan beban masyarakat karena menggunakan LPG pengeluaran rumah tangga lebih dihemat daripada menggunakan minyak tanah.

## Daftar Pustaka

Anonim. 2000. PDM – DKE. *Meretas Jalan Buat Si Miskin*. Info JPS. Jakarta: Pusat Informasi Nasional Jaringan Pengaman Sosial.

----- . 2009. Program Konversi Jadi Acuan. *Tempo*, Edisi 9-15 November: 27.

Baswir, Revrisond. 2009. *Kisruh Harga BBM. Dalam: Bahaya Neoliberalisme*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Cahyono, Yoyok. 2005. Suatu Tinjauan Masalah Kemiskinan dan Pembangunan dari Sudut Pandang Ilmu Ekonomi. *Lensa Jurnal Universitas Pramita Indonesia*. Jakarta: CIDES. Tahun 4. No.4: 35-41.

Departemen Keuangan. 2010. *Nota Keuangan dan Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010*. Jakarta: Republik Indonesia.

Gunanto, ES., Grace S Ghandi, dkk., 2008. Bila Target Terus di Awang-awang. *Tempo*. Edisi 24-30 Maret. Hlm. 92.

-----, Muhammad Nafi. 2008. Maju Mundur Program Diet. *Tempo*. Edisi 25 Februari-2 Maret: 106.

Hasyim, Ibrahim. 2005. *Soal Minyak Tanah. Dalam: BBM Antara Hajat Hidup dan Lahan Korupsi*. Jakarta: Buku Kompas.

Inforial. 2009. Memperjuangkan Kedaulatan Energi di Indonesia. *Tempo*. Edisi 7-13 Desember: 78.

Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunan untuk Rakyat Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: CIDES.

Kurniawan, Stephanus S. 2005. Status yang Menghentikan Subsidi. *Tempo*. Edisi 6-12 Maret: 127.



- Lumbanraja, Sahala, Anne L Handayani. Munawaroh. 2008. Harga Naik Produksi Jeblok. *Tempo*. Edisi 28 April-4 Mei: 157.
- Rahutami, Ika. 2002. *Kemiskinan. Dalam: Mengurai Belitan Krisis*. Yogyakarta: Kanisius.
- Saragih, Anita. 2007. Dampak Kebijakan Konversi Minyak Tanah ke Gas. *Saragih* [84@yahoo.com](mailto:84@yahoo.com).
- Sekretariat Kelompok Pekerja Perencanaan Makro Penanggulangan Kemiskinan. 2005. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK)*. Bappenas: Komite Penanggulangan Kemiskinan.
- Sugiyanto. 2008. Kontribusi Lembaga dalam Mempersempit Kemiskinan di Perdesaan. *Jurnal Ilmu Sosial Alternatif*. Volume IX. No.1: 77-45.
- Suharto, et al. 2004. *Menerapkan Pemandu. Dalam: Perlindungan Masyarakat Miskin Terpadu*. Bandung: SFKS Press
- Suharto, Edi. 2005. *Kemiskinan. Dalam: Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*. Bandung: Refika Aditama.
- Sulekale, Dalle Daniel. 2003. Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Era Otonomi Daerah. *Http://www.ekonomi rakyat. Org/edisi. 14/artikel-2htm*.
- Suparjan. 2008. Penanggulangan Kemiskinan di Perdesaan dalam Perspektif Pembangunan Sosial. *Jurnal Ilmu Sosial Alternatif*. Volume IX. No. 1: 1-18.
- Suparmoko M. 2002. *Penghapusan Kemiskinan dan Ekonomi Kerakyatan dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Usmansyah. 2006. Subsidi dan PKPS. *Warta Pengawasan*. Volume XIII. No.1. Januari: 7.
- Yuliawati, Sapto Pradityo, Vennie Melyani. 2008. Injak Gas Konversi ke Gas. *Tempo*. Edisi 5-11: 97.