

RPSEP-08

KEMISKINAN PROVINSI *VERSUS* KEMISKINAN KABUPATEN DI BALI

Tedi Erviantono
FISIP Universitas Udayana, Bali
Jl. PB Sudirman Bali
E-mail : erviantono2@yahoo.com

Abstrak

Kondisi kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Bali memiliki tingkatan beragam. Program solutif kemiskinan hanya cenderung didekati dengan pendekatan pembangunan sektoral yang realitasnya kurang bisa menjawab akar persoalan kemiskinan. Pada akhirnya, dengan kondisi ini Kabupaten / Kota di Bali masih terdapat pengeluaran penduduk miskin yang masih jauh di bawah rata-rata pengeluaran penduduk miskin. Indeks keparahan kemiskinan di Kabupaten / Kota masih memiliki gap cukup besar bahkan terdapat beberapa kabupaten yang kondisinya berada di bawah rata-rata indeks Provinsi Bali.

Kata Kunci : Kemiskinan, Kabupaten/Kota, Provinsi Bali

A. Latar Belakang

Salah satu tolok ukur capaian kinerja Pemerintah Daerah adalah menurunnya prosentase pengentasan angka rumah tangga miskin yang ada di wilayahnya. Selama 14 tahun berjalannya otonomi daerah, beragam cara telah dilakukan Pemerintah Daerah guna mereduksi angka rumah tangga miskin ini. Desiminasi inovasi kerap menjadi program yang dikedepankan pemerintah daerah dalam mengatasi problematika kemiskinan. Target yang dituju tidak sekedar menerjemahkan program dekonsentrasi pemberian bantuan sosial pada rumah tangga miskin, melainkan pada diversifikasi program yang mengarah pada perluasan akses masyarakat terhadap kue perekonomian yang merujuk pada pemerataan pendapatan dan mengurangi pengangguran.

Pemerintah baik pusat maupun daerah telah berupaya melaksanakan beragam kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan. Pelaksanaannya lebih melihat kemiskinan sebagai permasalahan yang harus segera dituntaskan karena kondisinya membuat masyarakat menjadi lemah dan tidak bermartabat. Pada struktur anggaran Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, upaya penanggulan kemiskinan disolusikan dengan program sektoral terpadu, terintegrasi dan sinergis.

Penanggulangan kemiskinan ini beberapa diantaranya teraplikasi pada program instansi vertikal yang bersumber pendanaan dekonsentrasi di tingkat Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Provinsi, maupun ragam program pendanaan desentralisasi yang dijalankan SKPD pada masing-masing Pemerintah Kabupaten/Kota. Program pengentasan masyarakat miskin lebih dipandang sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dasar sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan. Program sektoral holistik dengan kelompok sasaran masyarakat miskin ini dikembangkan pada beberapa program seperti perbaikan rumah tidak layak huni (bedah rumah), bantuan beras bagi rumah tangga miskin (raskin), PNPM Mandiri, Program Keluarga Harapan (PKH), beasiswa miskin, Bantuan Langsung Subsidi Masyarakat (BLSM), Jaminan Kesehatan Bali Mandara, Simantri, Gerbang Sadu, serta beragam program pengentasan kemiskinan lainnya.

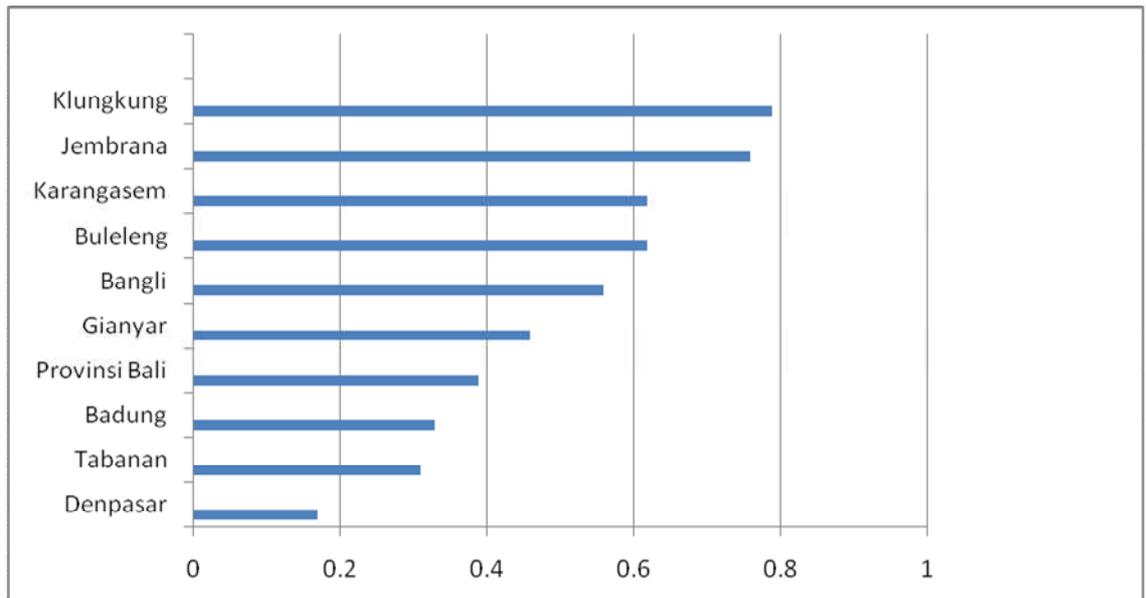
Meski pada pola perencanaan program pengentasan kemiskinan “diklaim” Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah memberikan ruang partisipasi masyarakat miskin dalam mendesain program, hanya saja realitasnya banyak program yang dirasakan kelompok sasaran tidak berimplikasi pada penurunan prosentase angka kemiskinan. Penurunan prosentase ini lebih banyak disandarkan pada rilis data SUSENAS dimana jumlah penduduk miskin di Indonesia cenderung mengalami penurunan yakni berjumlah 29,132.40 juta pada tahun 2012. Hanya saja, saat data Susenas ini masih harus ditinjau ulang apabila didekati dengan indikator kemiskinan pemenuhan hak dasar, seperti kesempatan kerja dan berusaha, akses pendidikan, akses layanan kesehatan, dan kecukupan dan mutu pangan, selisih angka prosentasenya masih cukup tinggi (Nasir, 2013).

B. Pembahasan

Salah satu gejala yang muncul pada prosentase pengentasan kemiskinan di tingkat Provinsi tidak selamanya inheren dengan tingkat prosentase kemiskinan di tingkat kabupaten/kota. Meski angka kemiskinan di level provinsi turun, namun tidak senantiasa menunjukkan trend penurunan serupa di tingkat kabupaten/kota. Pada Provinsi Bali, berdasarkan catatan BPS menunjukkan hingga tahun 2013 tingkat kemiskinan mencapai 0,13 persen. Namun data kedalaman kemiskinan Kabupaten/Kota selama kurun tahun 2012-2013 menunjukkan rentang rata-rata pengeluaran penduduk miskin di setiap kabupaten / kota masih cenderung tinggi (Bappeda Karangasem, 2014).

Tabel 1

Angka Kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Bali



Dalam memahami angka prosentase riil pengentasan kemiskinan atau tren naik turunnya jumlah penduduk miskin, lebih tepat dilihat pada level Kabupaten/Kota. Pada tingkatan wilayah inilah pemenuhan hak dasar kebutuhan sejatinya langsung terakses warga sehingga searah pula dengan upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah untuk mengentaskan rumah tangga miskin. Hanya saja pada konteks ini, penanganan problematika kemiskinan tidak sekedar memberikan program bersifat jangka pendek, melainkan efektifitas pemerintah, --baca : eksekutif (Kepala Daerah) dan legislatif (DPRD)--, menghasilkan regulasi pro perlindungan/pemberdayaan masyarakat miskin. Rilis Indonesia Governance Index (IGI) tahun 2013 misalnya mencatat 72% Pemerintah Daerah pada level Kabupaten Kota cenderung abai dalam menghasilkan kebijakan yang memberi perlindungan/pemberdayaan bagi masyarakat miskin. Pengelolaan program didekati hanya melalui program sektoral berjangka pendek, tanpa memberikan regulasi pengaman atas kesinambungan program itu sendiri (Kemitraan, 2013).

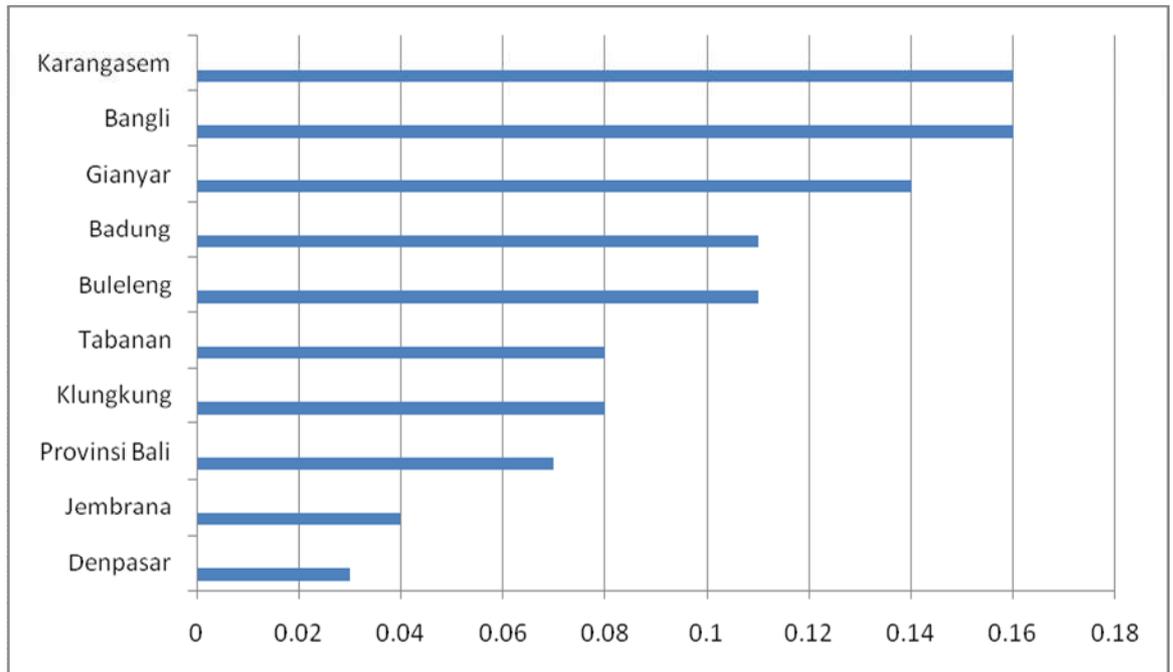
Penjelasan kondisi ini terlihat pada minimnya pembahasan materi rancangan peraturan daerah tentang dalam program legislasi daerah hingga pada problematika tidak terakomodirnya aspirasi masyarakat miskin dalam visi misi kepala daerah yang terjabar pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) termasuk menjamin kontinuitas keberlangsungan program di dalamnya. Program penanganan kemiskinan yang tersaji pada anggaran publik Kabupaten Kota setiap tahunnya hanya sekedar membagi kail, bukan umpan yang memberdayakan rumah tangga miskin.

Berdasarkan catatan Indeks Governance Indonesia (2013), meski usaha pengentasan rumah tangga miskin Provinsi Bali terformat pada program besar Bali Mandara, namun indeks capaian rata-rata kinerja efektifitas Pemerintah Daerah dalam pengentasan kemiskinan sebesar 4,71 dengan kategori cenderung buruk. Capaian indeks ini diakibatkan beragam hal. Pertama, masih adanya ketimpangan distribusi pembangunan kabupaten/kota di Bali, sehingga menyebabkan tingginya tingkat kesenjangan antar daerah. Perekonomian Bali yang bertumpu pada ekonomi tersier (*services sector*) menempatkan terkonstrasinya pertumbuhan ekonomi sebagian besar pada wilayah Bali bagian selatan. Kedua, derasnya arus migrasi membawa konsekuensi menjamurnya kemiskinan baru di Bali, sehingga hal ini berpengaruh pada kondisi kependudukan yang relatif padat, yaitu rata-rata mencapai 705 jiwa per km² dengan besaran Human Development Index (HDI) Provinsi Bali adalah sebesar 72.84.

Pada potret ini salah satunya bisa dijelaskan pula pada penerapan prinsip keadilan tata kelola Pemerintah Provinsi Bali. Pada setiap tahun anggaran, Bali sebenarnya memiliki komitmen pendanaan penanganan kemiskinan perkapita di APBD cukup besar. APBD Provinsi Bali tahun 2011 misalnya, dana yang digelontorkan untuk pengentasan kemiskinan terbesar kedua setelah DKI Jakarta, yaitu sebesar Rp. 365.756.67. Beberapa program yang teraplikasi, antara lain, Jaminan Kesehatan Bali Mandara, Bedah Rumah, Beasiswa kaum miskin, dll. Program ini, meski bukan penjelastunggal, mereduksi angka kemiskinan di Provinsi Bali hingga 4,59%.

Kondisi ini sejalan pula dengan capaian skor 10.00 untuk prinsip akuntabilitas, khususnya pada indikator rasio belanja hibah/subsidi dan bantuan sosial terhadap belanja barang/jasa dan modal. Jadi pada hakekatnya, Provinsi Bali sebenarnya memiliki komitmen tinggi untuk mengentaskan kemiskinan di wilayahnya, sebagai konsekuensi masuknya industrialisasi pariwisata yang cukup pesat di pulau ini (Erviantono, 2012). Hanya saja kondisinya justru berbalik dengan beberapa kabupaten di Provinsi Bali. Salah satu bentuk ketimpangan distribusi pembangunan kabupaten/kota di Bali tercermin pada indeks keparahan kemiskinan versi BPS Provinsi Bali 2013 sebagai berikut (Bappeda Karangasem, 2013):

Tabel 2
Indeks Keparahan Kemiskinan Tahun 2012



Tabel diatas menggambarkan bahwa terdapat penduduk miskin yang pengeluarannya berada di atas rata-rata pengeluaran penduduk miskin namun tidak sedikit pula yang pengeluarannya masih jauh di bawah rata-rata pengeluaran penduduk miskin. Pada pemaknaan yang lebih tegas bahwa masih terdapat penduduk yang lebih miskin di antara penduduk miskin. Mencermati tabel diatas pula, menyiratkan bahwa pada Kabupaten / Kota di Bali masih terdapat pengeluaran penduduk miskin yang masih jauh di bawah rata-rata pengeluaran penduduk miskin. Bahkan indeks keparahan kemiskinan di Kabupaten / Kota masih memiliki gap cukup besar bahkan terdapat beberapa kabupaten yang kondisinya berada di bawah rata-rata indeks Provinsi Bali yang capaiannya antara 0,13-0,16. Sedangkan pada tahun 2012 tingkat Keparahan Kemiskinan di beberapa Kabupaten disandang Kabupaten Gianyar, Kabupaten Bangli dan Karangasem, yang mana di bawah indeks Provinsi Bali sebesar 0,07

Menyandingkan rilis temuan IGI dengan data BPS memberikan gambaran bahwa di beberapa Kabupaten tersebut masih dimungkinkan adanya ketimpangan distribusi pembangunan yang menyertakan penduduk / rumah tangga miskin. Meski Kabupaten ini merupakan wilayah yang berada di kawasan selatan dan timur Bali yang “seharusnya” memiliki angka pertumbuhan ekonomi cukup tinggi, namun kondisi ini tak sebanding dengan tingkat pengeluaran warga miskin yang masih jauh di bawah rata-rata pengeluaran warga miskin lainnya.

Pendekatan penanganan program kesejahteraan bagi rumah tangga miskin selama ini sekedar disandarkan pada hitungan kuantitatif yang bersifat cacah jiwa, bukan penilaian persepsional kelompok sasaran. Penilaian atas persepsi sangat penting mengingat pada penilaian ini menyangkut penilaian persepsi mendalam mengenai program dan kebijakan terkait pengentasan kemiskinan yang dirasakan tepat sasaran termasuk harapan dari kalangan ini. Penilaian persepsional di kalangan rumah tangga miskin diharapkan dapat meletakkan secara tepat dan komprehensif penyebab masalah kemiskinan pada sebuah wilayah sekaligus upaya-upaya solutifnya.

Pada konteks ini, Kepala Daerah dan DPRD, baik di level Provinsi maupun Kabupaten/Kota, harus senantiasa bersinergi dalam menentukan prioritas unggulan pembangunan daerah. Terlebih pula peran Gubernur sebagai wakil pusat di Daerah lebih ditonjolkan, agar arah gerak Kabupaten / Kota lebih sinergis dan terkoordinasi, sehingga ragam kebijakan yang diambil pemerintah Kabupaten/Kota tidak kontraproduktif dengan kebijakan Provinsi yang mana cenderung merugikan masyarakat luas.

Selain itu pula, Pemerintah Daerah harus memahami bahwa faktor kunci dalam pengentasan kemiskinan adalah pemerataan pendapatan serta memperluas akses masyarakat terhadap 'kue' perekonomian guna mengurangi pengangguran. Hal ini mengingat bahwa perluasan akses terhadap kue ekonomi akan berkorelasi dengan nilai positif dalam mereduksi peningkatan angka rumah tangga miskin.

C. Kesimpulan

Kondisi kemiskinan Kabupaten/Kota di Provinsi Bali memiliki tingkatan yang beragam. Pada konteks ini, program solutif kemiskinan hanya cenderung didekati dengan pendekatan pembangunan sektoral yang realitasnya kurang bisa menjawab akar persoalan kemiskinan. Kabupaten / Kota di Bali masih terdapat pengeluaran penduduk miskin yang masih jauh di bawah rata-rata pengeluaran penduduk miskin. Indeks keparahan kemiskinan di Kabupaten / Kota masih memiliki gap cukup besar bahkan terdapat beberapa kabupaten yang kondisinya berada di bawah rata-rata indeks Provinsi Bali. Pola penanganan komprehensif dan lintas sektoral sangat dibutuhkan untuk menjawab persoalan kemiskinan.

DAFTAR PUSTAKA

- Nasir, Muhammad, 2013. Indikator dan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Aceh Utara, Aceh : Politeknik Negeri Lhokseumawe;

- Erviantono, Tedi, 2013. Laporan Indonesia Governance Index 2012 Provinsi Bali. Jakarta: Kemitraan;
- Wakil Bupati Karangasem. 2014. Paparan Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Karangasem. Karangasem : Bappeda;
- Bali dalam Angka Tahun 2012 dan 2013.