

SEKALI LAGI TENTANG PENGENTASAN KEMISKINAN (DI BALI)¹⁾

WAYAN WINDIA

Pusat Penelitian Subak Univ.Udayana

E mail : wayanwindia@ymail.com

ABSTRAK

Jumlah rumah tangga miskin (RTM) di Provinsi Bali saat ini masih relatif banyak, yaitu mencapai 134.804 rumah tangga. Hal ini tercermin pula dari masih adanya pengemis dan gelandangan di daerah perkotaan. Kemiskinan tampaknya akan tetap ada, betapapun program pengentasan kemiskinan telah dilaksanakan. Secara absolut hal ini disebabkan oleh adanya kecenderungan garis kemiskinan yang digunakan akan terus berkembang sesuai dengan perkembangan ekonomi nasional. Program pengentasan kemiskinan di bidang pangan di Provinsi Bali tampaknya kurang berhasil jika dibandingkan dengan program pengentasan kemiskinan di bidang pendidikan dan kesehatan.

Kata kunci: pengentasan kemiskinan; rumah tangga miskin; kemiskinan absolut

ABSTRACT

The number of poor households ("RTM") in Bali Province is still relatively large, reaching 134 804 households. This is also reflected from the persistence of beggars and homeless in urban areas. Poverty is likely to stay there, no matter how poverty alleviation programs have been implemented. In absolute terms this is caused by the tendency of the poverty line used will continue to develop in accordance with the development of the national economy. Poverty alleviation programs in the food sector in the province of Bali apparently less successful when compared with poverty alleviation programs in the fields of education and health. Keywords: poverty alleviation; poor households; absolute poverty

Pengantar

Sepanjang sejarah pembangunan (di Indonesia dan juga di Bali pada khususnya), masalah kemiskinan terus menjadi wacana publik. Karena masalah kemiskinan telah menjadi komitmen nasional, dan tercantum dalam UUD 1945. Bahwa fakir miskin dan orang-orang terlantar menjadi tanggung jawab negara. Dengan demikian masalah kemiskinan selalu bisa berkembang menjadi perdebatan politik. Oleh karenanya, pada setiap era pemerintahan, maka proses pembangunan yang dilaksanakan selalu mengandung substansi untuk pengentasan kemiskinan.

Pemda Bali juga berkomitmen untuk melakukan pengentasan kemiskinan, diantaranya melalui program bedah rumah, simantri (pertanian terintegrasi), gerbang-sadu, bantuan kepada pengusaha lemah, dll. Namun Radar Bali mencatat bahwa di Bali masih tercatat 134.804 rumah tangga miskin (RTM), dan sekarang lebih dikenal dengan rumah tangga sasaran (RTS). Hal ini bermakna bahwa penduduk miskin di Bali masih cukup besar, di tengah-tengah gelombang dolar yang masuk ke Bali

melalui pembangunan di sektor pariwisata. Dengan demikian mungkin dapat diduga bahwa ada sesuatu yang masih perlu dikaji dalam proses pembangunan. Dalam konteks itulah perlu kiranya dibahas tentang bagaimana mengukur keberhasilan pengentasan kemiskinan di Bali.

Patut juga dicatat bahwa pada dasarnya, kemiskinan merupakan persoalan klasik yang telah ada sejak umat manusia ada. Kemiskinan merupakan persoalan kompleks, berwajah banyak, dan tampaknya akan terus menjadi persoalan aktual dari masa ke masa. Sampai saat ini belum ditemukan suatu rumusan ataupun formula penanganan kemiskinan yang dianggap paling berdayaguna, signifikan, dan relevan. Namun pengkajian konsep kemiskinan, mengukur keberhasilan pengentasan kemiskinan, dan strategi penanganan kemiskinan harus terus menerus diupayakan. Upaya tersebut sangat penting, sehingga kemiskinan tidak lagi menjadi masalah dalam kehidupan manusia.

Definisi Kemiskinan

Sunoto (2013) mencatat bahwa kemiskinan dalam

1 Disampaikan dalam acara seminar : Elaborasi Pemecahan Masalah Kemiskinan di Bali, diselenggarakan Harian Radar Bali dan Pemprov Bali, tgl. 7 April 2015, di Gedung Bajra Sandi, Denpasar.

pengertian konvensional merupakan pendapatan (*income*) dari suatu kelompok masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan. Oleh karena itu seringkali berbagai upaya pengentasan kemiskinan hanya berorientasi pada upaya peningkatan pendapatan kelompok masyarakat miskin. Kemiskinan seringkali dipahami dalam pengertian yang sangat sederhana, yaitu sebagai keadaan kekurangan uang, rendahnya tingkat pendapatan dan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar hidup sehari-hari. Padahal sebenarnya, kemiskinan adalah masalah yang sangat kompleks, baik dari faktor penyebab, maupun dampak yang ditimbulkannya.

Dikatakan bahwa kemiskinan dapat dibedakan menjadi tiga pengertian, yakni: (i) kemiskinan absolut, (ii) kemiskinan relatif dan (iii) kemiskinan kultural. Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila hasil pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan, tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, seperti: pangan, sandang, kesehatan, papan, pendidikan. Selanjutnya, seseorang tergolong miskin relatif apabila seseorang tersebut sebenarnya telah hidup di atas garis kemiskinan, namun masih berada di bawah kemampuan masyarakat sekitarnya. Sedangkan seseorang tergolong miskin kultural apabila seseorang atau sekelompok masyarakat tersebut memiliki sikap tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya. Mereka merasa dirinya tidak miskin.

Adapun pendekatan yang digunakan untuk memperkirakan penduduk miskin yang dilakukan oleh BPS (Badan Pusat Statistik) dapat dibagi menjadi dua, yaitu: (1) pendekatan wilayah dan (2) pendekatan rumah tangga. Pendekatan wilayah, merupakan pendekatan untuk memperkirakan penduduk miskin melalui kantong-kantong kemiskinan yang berupa desa miskin (desa tertinggal). Secara makro, pendekatan wilayah dilakukan berdasarkan asumsi bahwa penduduk miskin dapat diidentifikasi melalui fasilitas (infrastruktur), kondisi jalan, akses terhadap alat transportasi, sarana kesehatan, pendidikan, serta kondisi sosial ekonomi yang mendukung kehidupan masyarakat di wilayah yang diamati. Apabila infrastruktur wilayah tersebut tergolong berkualitas rendah, maka besar kemungkinannya tingkat kehidupan masyarakat yang tinggal di wilayah tersebut tergolong rendah. Sebuah desa yang mempunyai infrastruktur kurang memadai diasosiasikan sebagai desa kantong kemiskinan. Selanjutnya, pendekatan rumah tangga, adalah pendekatan yang mengacu kepada ketidakmampuan rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan minimum hidupnya. Perhitungan jumlah penduduk miskin dengan pendekatan rumah tangga pada prinsipnya adalah mengukur ketidakmampuan rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan pangan dan non-pangan yang paling minimal.

Data dasar yang digunakan untuk melakukan

penghitungan adalah data yang bersumber dari hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) modul konsumsi. Survei ini dilakukan setiap tahun oleh Biro Pusat Statistik (BPS). Dalam setiap survei ada dua kelompok pertanyaan, yaitu : Kor dan Modul. Data Kor mencakup variabel demografi dan partisipasi sekolah anggota rumah tangga, dan selalu dikumpulkan setiap tahun. Sedangkan Data Modul dibagi atas tiga kelompok, yaitu : (1) konsumsi pengeluaran rumahtangga, (2) kriminalitas, perjalanan, sosial budaya, dan kesejahteraan masyarakat. (3) pendidikan, kesehatan, dan perumahan.

Penghitungan jumlah penduduk miskin didasarkan pada data Susenas Modul Konsumsi. Kriteria yang digunakan dalam pengukuran batas kemiskinan adalah ketidakmampuan penduduk dalam memenuhi kebutuhan minimum pangan setara dengan 2.100 kalori per kapita per hari ditambah kebutuhan minimum non-pangan.

Secara lebih rinci, konsep kemiskinan yang digunakan BPS adalah sebagai berikut (Laman BPS, dikutip tahun 2015). Bahwa untuk mengukur kemiskinan, BPS menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi Penduduk Miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per-kapita per-bulan di bawah garis kemiskinan. Adapun sumber data utama yang dipakai adalah data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Panel Modul Konsumsi. Adapun konsep yang digunakan dalam mengukur garis kemiskinan adalah sebagai berikut.

1. Garis Kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin.
2. Garis Kemiskinan Makanan (GKM) merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilokalori perkapita perhari. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditi (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur dan susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dll)
3. Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM) adalah kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan. Paket komoditi kebutuhan dasar non makanan diwakili oleh 51 jenis komoditi di perkotaan dan 47 jenis komoditi di pedesaan.

Teori Kemiskinan

Seperti diketahui, terdapat banyak teori dan

pendekatan dalam memahami kemiskinan. Diantaranya, Nurmawanti (2013), antara lain sebagai berikut.

1. Teori Neo-Liberal

Shanon, Spicker, Cheyne, O'Brien dan Belgrave berargumen bahwa kemiskinan merupakan persoalan individual yang disebabkan oleh kelemahan dan pilihan individu yang bersangkutan. Kemiskinan akan hilang sendirinya jika kekuatan pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya. Secara langsung, strategi penanggulangan kemiskinan harus bersifat residual sementara, dan hanya melibatkan keluarga, kelompok swadaya atau lembaga keagamaan. Peran negara hanyalah sebagai penjaga yang baru boleh ikut campur manakala lembaga-lembaga di atas tidak mampu lagi menjalankan tugasnya.

2. Teori Sosial Demokrat

Teori ini memandang bahwa kemiskinan bukanlah persoalan individu, melainkan struktural. Kemiskinan disebabkan oleh adanya ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat akibat tersumbatnya akses kelompok kepada sumber kemasyarakatan. Teori sosial demokrat menekankan pentingnya manajemen dan pendanaan negara dalam pemberian pelayanan sosial dasar bagi seluruh warga negara dan dipengaruhi oleh pendekatan ekonomi manajemen permintaan gaya Keynesian. Meskipun teori ini tidak setuju sepenuhnya terhadap pasar bebas, kaum sosial demokrat tidak anti sistem ekonomi kapitalis. Bahkan kapitalis masih dipandang sebagai bentuk organisasi ekonomi yang paling efektif. Hanya saja sosial demokrat merasa perlu ada sistem negara yang mengupayakan kesejahteraan bagi rakyatnya. Pendukung aliran sosial demokrat berpendapat bahwa kesetaraan merupakan prasyarat penting dalam memperoleh kemandirian dan kebebasan. Pencapaian kebebasan hanya dimungkinkan jika setiap orang memiliki sumber kesejahteraan. Kebebasan lebih dari sekedar bebas dari pengaruh luar, melainkan bebas pula dalam menentukan pilihan.

3. Teori Marjinal

Teori ini berasumsi bahwa kemiskinan di perkotaan terjadi dikarenakan adanya kebudayaan kemiskinan yang tersosialisasi di kalangan masyarakat tertentu. Oscar Lewis (1966) adalah tokoh dari aliran teori marjinal. Konsepnya yang terkenal adalah *Culture of Poverty*. Menurut Lewis, masyarakat di dunia menjadi miskin karena adanya budaya kemiskinan dengan karakter apatis, menyerah pada nasib, sistem keluarga yang tidak mantap, kurang pendidikan, kurang ambisi membangun masa depan, kejahatan dan kekerasan banyak terjadi.

Ada dua pendekatan perencanaan yang bersumber dari pandangan teori marjinal sebagai berikut. (i) Prakarsa harus datang dari luar komunitas. (ii) Perencanaan harus

berfokus pada perubahan nilai, karena akar masalah ada pada nilai.

4. Teori Development

Teori Developmental (bercorak pembangunan) muncul dari teori-teori pembangunan terutama neo-liberal. Teori ini mencari akar masalah kemiskinan pada persoalan ekonomi dan masyarakat sebagai satu kesatuan. Ada tiga asumsi dasar dari teori ini sebagai berikut. (i) Negara menjadi miskin karena ketiadaan atribut industrialisasi, modal, kemampuan manajerial, dan prasarana yang diperlukan untuk peningkatan ekonomi. (ii) Pertumbuhan ekonomi adalah kriteria utama pembangunan yang dianggap dapat mengatasi masalah-masalah ketimpangan. (iii) Kemiskinan akan hilang dengan sendirinya bila pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya.

Ketiga asumsi tersebut memperlihatkan bahwa kemiskinan yang terjadi bukanlah persoalan budaya, sebagaimana anggapan teori marjinal melainkan adalah persoalan ekonomi dan pembangunan.

5. Teori Struktural

Teori ini didasari oleh pemikiran yang berasal dari teori ketergantungan yang diperkenalkan oleh Andre Gunder Frank (1967), *Capitalism and the Underdevelopment in Latin America*, dan juga oleh Teothonio Dos Santos dan Samir. Teori struktural berasumsi bahwa kemiskinan terjadi bukan karena persoalan budaya dan pembangunan ekonomi, melainkan politik-ekonomi dunia. Teori ketergantungan mengajukan tiga asumsi utama, sebagai berikut. (i) Dunia didominasi oleh suatu perekonomian tunggal sedemikian rupa sehingga semua negara di dunia diintegrasikan ke dalam lingkungan produksi kapitalisme yang menyebabkan keterbelakangan di negara miskin. (ii) Negara-negara inti menarik surplus dari negara miskin melalui suatu matarantai metropolis-satelit. (iii) Sebagai akibatnya negara miskin menjadi semakin miskin dan negara kaya semakin kaya.

Dengan berdasar pada asumsi teori ketergantungan tersebut, teori struktural mengajukan asumsi bahwa kemiskinan di dunia harus dilihat pada suatu konstelasi ekonomi internasional dan struktur politik global. Diterangkan bahwa ketergantungan, adalah yang menjadi penyebab negara terbelakang dan masyarakatnya menjadi miskin.

6. Teori Artikulasi Moda Produksi

Teori ini adalah salah satu teori yang dikembangkan oleh Pierre Phillipe Rey, Meillassoux, Terry, dan Taylor, dari pemikiran karya Karl Marx dan Frederic Engels mengenai Moda Produksi (*Mode of Production*). Teori ini berasumsi bahwa reproduksi kapitalisme di negara-negara miskin terjadi dalam suatu simultanitas tunggal. Di mana pada sisi negara miskin terjadi artikulasi dari sedikitnya dua moda produksi (moda produksi kapitalis,

dan pra-kapitalis). Koeksistensi dari kedua moda produksi tersebut menghasilkan eksploitasi tenaga kerja murah. Di samping itu, ada juga problem akses bagi kelompok masyarakat miskin yang masih tetap berada dalam ranah moda produksi pra-kapitalis.

Strategi penanganan kemiskinan yang ditawarkan oleh teori artikulasi moda produksi dikenal dengan *person in environment* dan *person in situation* yang dianalogikan sebagai strategi ikan-kail. Masyarakat dianalogikan harus diberikan keterampilan memancing, menghilangkan dominasi kepemilikan kolam ikan oleh kelompok elit dalam masyarakat, dan mengupayakan perluasan akses pemasaran bagi penjualan ikan.

Teori artikulasi moda produksi dilandasi dua macam pendekatan sebagai berikut. (i) Moderat (pemberian bantuan sosial dan rehabilitasi sosial, program jaminan perlindungan dan asuransi kesejahteraan sosial, program pemberdayaan masyarakat). (ii) Radikal (reformasi dan transformasi, karena di dalam masyarakat terjadi ketidakadilan dan ketimpangan yang menyebabkan taraf hidup sebagian masyarakat tetap rendah).

Mengukur Kemiskinan

Dalam membicarakan masalah kemiskinan, terdapat berbagai tolok ukur untuk menentukan siapa yang termasuk golongan miskin. Meskipun para ahli ilmu sosial belum sepenuhnya sepakat pada suatu metode pengukuran, namun tolok ukur yang benar-benar jelas untuk mengungkap masalah kemiskinan sangat diperlukan.

Seperti yang diuraikan di atas, bahwa ada tiga pengertian kemiskinan, yakni (i) kemiskinan relatif, (ii) kemiskinan absolut, dan (iii) kemiskinan kultural. Namun Susrusa (2009) hanya menguraikan dan mengkaji dua pengertian kemiskinan, yakni kemiskinan absolut dan relatif, karena kemiskinan kultural sangat sulit untuk dikaji, karena berkaitan dengan hal-hal yang subyektif dan sulit diukur.

1. Kemiskinan Relatif

Pengukuran kemiskinan relatif, dilakukan dengan pengukuran distribusi pendapatan antar kelompok masyarakat. Lazimnya menggunakan kriteria Bank Dunia (Susrusa, dkk 2009). Kriteria Bank Dunia (BD) membagi penduduk dalam tiga kelompok, yakni 20 persen penduduk dengan pendapatan tinggi, 40 persen penduduk dengan pendapatan sedang, dan 40 persen penduduk dengan pendapatan rendah.

Kelompok penduduk dengan penghasilan rendah inilah yang menjadi pusat perhatian pengukuran kemiskinan relatif. Pertama, kalau 40 persen penduduk dengan pendapatan rendah hanya menerima kurang dari 12 persen pendapatan nasional, maka disebut pembagian pendapatan nasional mencapai ketimpangan “menyolok” atau “berat”. Kedua, kalau 40 persen penduduk dengan

pendapatan rendah hanya menerima, 12-17 persen dari pendapatan nasional, maka disebut pembagian pendapatan nasional mencapai ketimpangan “sedang”. Ketiga, kalau 40 persen penduduk dengan pendapatan rendah menerima lebih dari 17 persen dari pendapatan nasional, maka disebut pembagian pendapatan nasional mencapai ketimpangan “ringan”.

Sementara itu, pengukuran kemiskinan relatif, dapat juga diukur dengan pendekatan Curve Lorenz, atau Koefisien Gini. Kurve Lorenz dapat dibuat dalam bentuk grafik. Grafik itu menghubungkan antara persentase kumulatif dari jumlah penduduk (dari 0 hingga 100 persen) dalam garis axis horizontal, dengan persentase kumulatif total pendapatan yang diterima (dimulai dengan pendapatan yang terkecil), dalam garis axis vertikal. Bila pemerataan pendapatan betul-betul sempurna, maka garis Curve Lorenz akan berada dalam diagonal garis lurus. Di mana hal itu menunjukkan bahwa 10 persen penduduk menerima 10 persen total pendapatan, dan seterusnya. Sebaliknya bila terjadi ketidakmerataan pendapatan, maka garis curve akan membengkok di bawah garis diagonal. Semakin tidak merata pendapatan, maka curve akan semakin membengkok. Melalui Curve Lorenz akan dapat dihitung Koefisien Gini. (Nicholson, 1977).

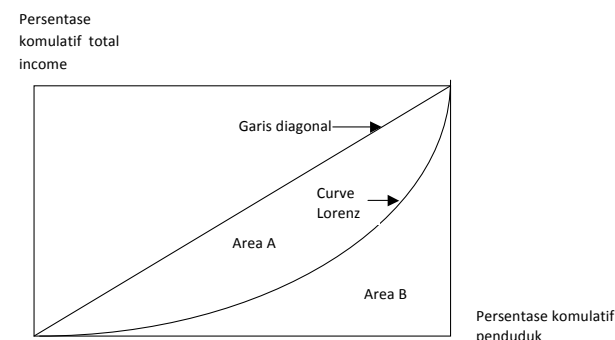
$$\text{Koefisien Gini} = \frac{\text{Luas Area A}}{\text{Luas Area (A + B)}}$$

Keterangan:

Luas area A = luas area antara garis diagonal hingga curve Gini Lorenz.

Luas Area B = luas area sisa setelah curve Gini Lorenz.

Nilai koefisien Gini, bergerak antar nilai 0 hingga 1. Makin besar nilai Koefisien Gini, maka makin besar ketidakmerataan pendapatan. Bila nilai Koefisien Gini adalah 1, maka hal itu menunjukkan ketidak-merataan yang absolut. Di mana satu orang penduduk mendapatkan semua total pendapatan. Adapun gambaran Curve Lorenz dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Curve Lorenz.



2. Kemiskinan Absolut

Di balik adanya peningkatan pendapatan rata-rata per kapita, maka terkadang ada anggota masyarakat yang masih ada dalam kekurangan. Pendapatan golongan masyarakat ini belum mampu menunjang kehidupan yang layak. Oleh karenanya mereka disebutkan berada di bawah garis kemiskinan. Seperti telah disinggung di depan bahwa kemiskinan absolut bisa diketahui berdasarkan jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan. Garis kemiskinan inilah yang terus berubah, seiring dengan perkembangan ekonomi masyarakat. Susrusa,dkk (2009) mencatat bahwa Bank Dunia mengukur garis kemiskinan pada tahun 1960, dengan batas pendapatan 60 dolar/kapita/tahun. Tahun 1969 berubah menjadi 75 dolar/kapita/tahun. Saat ini kriterianya kembali berubah yakni pendapatan per hari menjadi 1 dolar/kapita/hari, dan selanjutnya menjadi 2 dolar/kapita/hari. Sementara itu ada juga pengukuran garis kemiskinan yang menggunakan patokan konsumsi kalori. Kalau penduduk mengkonsumsi kalori kurang dari 2100 per kapita, dan tidak dapat memenuhi kebutuhan non-pangan yang mendasar disebut "miskin".

Sementara itu di Indonesia, BKKBN juga pernah membuat batas garis kemiskinan dengan menggunakan pendapatan, dan kriteria fisik rumah, dll. Tentu saja pihak BPS membuat juga kriteria garis kemiskinan (seperti yang telah diuraikan di atas). Garis kemiskinan ini terus berubah, disesuaikan dengan inflasi (Sayoga, 1997). Karena batas garis kemiskinan terus berubah, maka muncullah konsep Garis Kemiskinan Sayogyo (Susrusa, dkk, 2009), yang mengukur garis kemiskinan dengan nilai setara beras, dengan kriteria seperti terlihat pada Tabel 1. Adapun pendapatan per kapita per tahun dihitung melalui total pendapatan rumah-tangga dibagi dengan jumlah anggota keluarga. Sedangkan pendapatan per kapita per tahun setara beras, adalah pendapatan per kapita dibagi dengan harga beras per kilogram yang berlaku saat itu.

Tabel 1. Batas garis kemiskinan setara beras, di desa dan kota (Konsep Sayogyo)

Daerah	Batas Garis Kemiskinan Pendapatan per Kapita setara beras (kg/tahun).	Klasifikasi
Kota	Lebih kecil atau sama dengan 360	Miskin
	Lebih kecil atau sama dengan 270	Melarat
Desa	Lebih kecil atau sama dengan 240	Miskin
	Lebih kecil atau sama dengan 180	Melarat

3. Kemiskinan kultural

Seperti diuraikan di atas bahwa seseorang tergolong miskin kultural apabila seseorang atau sekelompok masyarakat tersebut memiliki sikap tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya. Mereka merasa dirinya tidak miskin. Dengan demikian akan sulit untuk

mengukur kemiskinan kultural.

Pada era Orde Baru, tatkala ada program Inpres Desa Tertinggal (IDT), pernah ada wacana bahwa penduduk Desa Trunyan di Bangli, tidak merasa dirinya miskin, meskipun desa itu digolongkan sebagai desa tertinggal. Oleh karenanya, agak sulit untuk melaksanakan program-program IDT di desa tsb. Oleh karenanya, untuk mengukurnya mungkin perlu melakukan pendekatan sosiologis. Kalau memang mereka tidak merasa dirinya miskin dan bahagia dengan kondisinya, maka mereka jangan dimasukkan sebagai golongan masyarakat miskin. Jadi, tergantung dari persepsi masyarakat tsb.

Evaluasi Program Pengentasan Kemiskinan di Bali

Marhaeni, dkk (2013) melakukan penelitian untuk mengevaluasi program pengentasan kemiskinan di Bali. Adapun yang diteliti adalah efektivitas program-program pengentasan kemiskinan, yang dilihat dari aspek input, proses, dan output. Adapun program yang dievaluasi adalah dalam bidang program kemiskinan bidang pangan (bantuan raskin), kemiskinan bidang pendidikan, dan kemiskinan bidang kesehatan.

Dalam aspek input, diteliti tentang : (i) pendataan penerima bantuan, (ii) pemberian informasi/sosialisasi, (iii) pemberian informasi tentang orang yang berhak, (iv) pemahaman tentang informasi yang diberikan, (v) kesesuaian/ketepatan dengan persyaratan.

Dalam aspek proses, diteliti tentang : (i) kesesuaian jenis bantuan dan kebutuhan, (ii) kesesuaian realisasi dengan waktu yang dijanjikan, (iii) kesesuaian antara jumlah bantuan yang diberikan dengan yang dijanjikan (seharusnya), (iv) kecepatan respon petugas kalau ada masalah, (v) kemudahan persyaratan untuk memperoleh bantuan.

Dalam aspek output, diteliti tentang : (i) kelengkapan orang yang berhak menerima bantuan, (ii) jumlah penerima bantuan yang sesuai dengan persyaratan, (iii) keamanan dan kelancaran penyaluran bantuan.

Sementara itu, diteliti juga tentang manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan, kendala yang dihadapi oleh para pelaksana, berbagai kelemahan yang ada dalam pelaksanaan program, dan komitmen para pelaksana program. Akhirnya disimpulkan bahwa : (i) efektivitas program di bidang pangan, lebih rendah dibandingkan dengan program di bidang pendidikan dan kesehatan; (ii) manfaat program di bidang pangan, lebih rendah dibandingkan dengan di bidang pendidikan dan kesehatan; (iii) ada kendala geografis dalam distribusi bantuan pangan, sehingga penduduk miskin harus mengeluarkan biaya untuk mendapatkan bantuan tsb, (iv) kelemahan program adalah pendataan yang lama, dan bantuan tidak sampai pada orang yang tepat, (v) komitmen para pelaksana program adalah tinggi (khususnya di bidang pendidikan dan kesehatan).

Marhaeni, dkk (2013) mencatat bahwa efektifitas program di bidang pangan lebih rendah dibandingkan dengan program di bidang pendidikan dan kesehatan. Penduduk betul-betul merasa terbantu dengan adanya program pengentasan kemiskinan di bidang kesehatan dan pendidikan. Oleh karenanya, program di bidang pendidikan dan kesehatan sangat perlu diperluas dan diintensifkan kualitas dan kuantitasnya. Tampaknya penelitian yang dilakukan oleh Marhaeni, dkk (2013), tidak meliputi *outcome*. Mungkin agak sulit untuk mengevaluasi *outcome* dari suatu program yang berkait dengan pengentasan kemiskinan. Namun, mungkin dapat dilihat dari ada-tidaknya pengemis dan gelandangan di jalanan. Kalau masih ada, maka hal itu menunjukkan bahwa memang masih ada kemiskinan di Bali. Kemiskinan juga dapat dilihat dari berita-berita surat kabar. Tercatat pula di depan bahwa rumah tangga miskin/sasaran (RTM/S) yang ada di Bali juga masih banyak, yakni 134.804 rumah tangga.

Patut pula dicatat bahwa untuk program Sistem Pertanian Terintegrasi (Simantri). Sanjaya (2013) mencatat bahwa hanya 8 persen dari program Simantri yang dilaksanakan pada tahun pertama, yang terlaksana secara efektif dan efisien, dalam rangka peningkatan pendapatan petani-peternak.

Sementara itu Susrusa, dkk (2009) yang meneliti efektifitas Program Pengembangan Kecamatan (PPK) pada empat kabupaten miskin/tertinggal (Klungkung, Bangli, Buleleng, dan Karangasem), dan 24 kecamatan miskin/tertinggal mencatat juga nilai-nilai positif dalam program tsb. Bahwa PPK sangat efektif dalam pengembangan kaum perempuan dalam program Simpan Pinjam Perempuan (SPP). Disamping itu, program bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan fisik, sangat efektif dalam pengembangan masyarakat pedesaan, dan berdampak pada pengurangan kemiskinan di desa.

Semua fakta dan data di atas menunjukkan bahwa masalah kemiskinan tampaknya memang tidak akan pernah selesai. Hal itu terjadi, karena memang garis kemiskinan yang digunakan tampaknya terus berubah sesuai dengan perkembangan ekonomi nasional. UUD 1945 juga telah mengamanatkan bahwa negara memang harus terus bekerja untuk orang-orang miskin dan terlantar.

Berbicara tentang kemiskinan dan penduduk miskin (di Bali), pada dasarnya harus berbicara tentang di mana mereka sedang berada. Dengan demikian akan dapat dibuatkan program yang spesifik untuk mengentaskannya. Dalam konteks ini, mungkin pimpinan desa adat di Bali dapat diperankan. Kalau hingga saat ini masih ada penduduk miskin di Bali (ditengah-tengah gelimang dolar pariwisata), tampaknya mereka sudah berada pada posisi kerak-kemiskinan yang bersifat struktural. Kalau ingin mengentaskannya, seperti yang dikatakan Mubyarto, harus dengan program-program khusus.

Berdasarkan kajian dari Universitas Pror.Dr.Moestopo (1993), bahwa kelompok masyarakat miskin (kultural dan struktural), adalah sebagai berikut.

1. Buruh tani.
2. Petani gurem (pendapatan keluarga berasal dari pemilikan lahan kurang dari 0,25 ha).
3. Buruh nelayan.
4. Penganggur.
5. Putus sekolah (sekolah kurang dari 12 tahun).
6. Buruh (bangunan, pasar).
7. Perambah hutan.

Selanjutnya, kalau dilihat dari pendekatan wilayah, kelompok penduduk miskin itu berada pada kawasan sebagai berikut.

1. Daerah padat penduduk.
2. Daerah kritis/tandus.
3. Daerah kumuh di perkotaan.
4. Daerah rawan bencana alam.
5. Daerah terkena penataan wilayah.
6. Daerah terkena proyek pembangunan.
7. Perkampungan nelayan.
8. Kawasan perbatasan.

Penutup

Untuk mengukur keberhasilan pengentasan kemiskinan (di Bali), tampaknya perlu diadakan penelitian yang luas dan mendalam. Dengan demikian akan didapatkan data yang akurat untuk perencanaan program pembangunan lebih lanjut. Ada banyak definisi kemiskinan, jenis kemiskinan, garis kemiskinan, dll. Namun yang paling penting adalah, di manakah mereka sedang berada, dan bagaimana mengentaskannya.

Data menunjukkan bahwa masih cukup banyak penduduk miskin di Bali, yakni sebanyak 134.804 rumah tangga. Pengemis dan gelandangan masih tampak di kawasan perkotaan. Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan tampaknya akan selalu tetap ada, betapapun program pengentasan kemiskinan telah dilaksanakan. Hal itu mungkin disebabkan karena alasan-alasan kultural. Disamping itu, secara absolut tercatat miskin, karena ada kecenderungan garis kemiskinan yang digunakan akan terus berkembang, sesuai dengan perkembangan ekonomi nasional.

Adalah tugas pemerintah untuk terus bekerja mengentaskan kemiskinan tsb, dan terus meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sesuai amanat UUD 1945. Sementara itu, partisipasi masyarakat sangat perlu pula ditingkatkan. Khususnya partisipasi kaum pengusaha yang berinvestasi di Bali. Di samping itu, sangat diperlukan juga peranan adat di Bali. Ada referensi tentang kelompok penduduk yang miskin dan di mana mereka sedang berada. Barangkali referensi itu masih dapat digunakan sebagai arahan fokus pembangunan untuk mengentaskan kemiskinan.

Penelitian terhadap pelaksanaan program pengentasan

kemiskinan di Bali mencatat bahwa program pengentasan kemiskinan di bidang pangan, efektifitasnya lebih rendah dibandingkan dengan program pengentasan kemiskinan di bidang pendidikan dan kesehatan. Artinya, program di bidang pendidikan dan kesehatan lebih dirasakan manfaatnya oleh masyarakat dibandingkan dengan di bidang pangan.

Sementara itu, pihak perempuan (program SPP dalam PPK) lebih efektif dalam perannya mengentaskan kemiskinan dibandingkan dengan lelaki (Simantri). Oleh karenanya, pihak perempuan lebih efektif untuk digarap proses pengentasan kemiskinan. Disamping itu program kesehatan dan pendidikan lebih efektif dibandingkan dengan program di bidang pangan.

Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik. 2015. Konsep kemiskinan.
- Marhaeni, AAIN; IK Sudibia; IGAP Wirati; Suryadewi Rustariyuni; IGA Manuati Dewi., 2013. *Evaluasi program pengentasan kemiskinan di Bali*, Fak. Ekonomi Unud, Denpasar.
- Nicholson, W. 1977. *Microeconomic theory*. The Dryden Press, Illinois.
- Nurmayanti, D.A. 2013. *Teori-teori kemiskinan*, posting tgl. 23 Oktober 2013, dikutip tgl. 2 April 2015.
- Sanjaya, AMP, 2013. *Efektivitas penerapan Simantri dan pengaruhnya terhadap peningkatan pendapatan petani-peternak di Bali*, Disertasi Univ. Udayana (tidak dipublikasikan), Denpasar.
- Sayoga, Y. 1997. *Selamat tinggal kemiskinan*, BKKBN, Jakarta.
- Sunoto, H. 2013. *Kemiskinan, definisi, ciri-ciri kemiskinan*, posting tgl. 23 Oktober 2013, dikutip tgl. 2 April 2015.
- Susrusa, KB; M. Antara; Astiti WS. 2009. *Monitoring dan evaluasi program pengembangan kecamatan dalam mengentaskan kemiskinan di Prov. Bali*, Fak. Pertanian Unud, Denpasar.