

DINAMIKA KEMISKINAN DI ERA PEMERINTAHAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO - YUSUF KALLA

Oleh: Ahmad Taufiq *

Abstract :

Many policies has been implemented in poverty alleviation by SBY-Kalla Administration. The policy are not only implemented in various main programs, but also supported by big and significant budget. Unfortunately, from 2005-2006 periods there is a tendency of increasing poverty, from 15,97 % (2005) to 17,75 % (2006). The main reasons are those administration's programs are based on invalid data, not supported by macro economic policy, charitable in nature, and politically-oriented.

Key words: Poverty alleviation in SBY-Kalla Administration, the poverty measurements and instruments

PENDAHULUAN

Berbagai cara dilakukan para ahli untuk menentukan barometer apa yang dapat dipakai sebagai tolak ukur dalam mengukur keberhasilan pembangunan suatu pemerintahan. Dudley Seers (1972), misalnya, mengajukan tiga barometer penting yang dapat menjadi tolak ukur keberhasilan suatu pemerintahan, yakni: Pertama, berkurang atau bertambahnya kemiskinan; kedua, berkurang atau bertambahnya pengangguran; dan ketiga, berkurang atau bertambahnya ketimpangan (Lihat: Mubyarto, 1988:12). Tulisan singkat ini mencoba menggunakan tolak ukur pertama dari Dudley Seers tersebut, yakni berkurang atau bertambahnya kemiskinan, untuk mengukur tingkat keberhasilan pembangunan di era separuh jalan Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Yusuf Kalla.

Sejatinya Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, telah menetapkan strategi yang tepat, yang dikenal sebagai Triple Track Strategy, yaitu progrowth (pertumbuhan), projob (lapangan kerja), dan propoor (rakyat miskin); yang mirip dengan Trilogi Pembangunannya Presiden Soeharto, yaitu pemerataan, pertumbuhan dan stabilitas. Bagaimana implikasi strategi propoor di lapangan, seperti halnya bagaimana keberhasilan pemerintahan mengentaskan kemiskinan, juga akan menjadi kajian utama tulisan ini.

PEMBAHASAN

Memahami Kemiskinan

Sesungguhnya banyak uraian dari berbagai pakar dan lembaga dunia yang mencoba memberikan pengertian kemiskinan. Konferensi

Dunia untuk Pembangunan Social (World Summit for Social Development) Maret 1995 di Kopenhagen, misalnya, merumuskan definisi kemiskinan sebagai berikut: "Kemiskinan memiliki wujud yang majemuk, termasuk rendahnya tingkat pendapatan dan sumber daya produktif yang menjamin kehidupan berkesinambungan: kelaparan dan kekurangan gizi; rendahnya tingkat kesehatan; keterbatasan dan kurangnya akses kepada pendidikan dan layanan-layanan pokok lainnya; kondisi tidak wajar dan kematian akibat penyakit yang terus meningkat; kehidupan bergelandang dan tempat tinggal yang tidak memadai; lingkungan yang tidak aman; serta diskriminasi dan keterasingan sosial. Kemiskinan juga dicirikan oleh rendahnya tingkat partisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan dalam kehidupan sipil, sosial dan budaya" (Kantor Menko Kesra, 2002:3).

Berdasarkan pada pengertian di atas (walaupun belum komprehensif), BPS melakukan metode penghitungan penduduk miskin dengan menggunakan pendekatan basic needs. Menurut pendekatan ini, kemiskinan didefinisikan sebagai ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar. Dengan kata lain, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan makanan maupun non makanan yang bersifat mendasar. Mengacu kepada pendekatan basic needs, indikator yang digunakan adalah Head Count Index (HCI), yaitu jumlah dan persentase penduduk miskin yang berada di bawah garis kemiskinan (GK). Adapun GK dihitung berdasarkan rata-rata pengeluaran makanan dan non makanan per kapita pada kelompok referensi (reference population) yang telah ditetapkan.

*) Staff Pengajar Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UNDIP

Kelompok referensi ini didefinisikan sebagai penduduk kelas marjinal, yaitu mereka yang hidupnya dikategorikan berada sedikit di atas garis kemiskinan. GK dibagi ke dalam dua bagian yaitu Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Garis Kemiskinan Makanan adalah pengeluaran konsumsi per kapita per bulan setara dengan 2100 kalori per kapita per hari. Sementara itu Garis Kemiskinan Non Makanan adalah besarnya rupiah untuk memenuhi kebutuhan minimum non makanan seperti perumahan, kesehatan, pendidikan, angkutan, pakaian dan barang/jasa lainnya [Lihat: BPS.2002:1-2].

Di samping BPS, BKKBN juga mengembangkan indikator kemiskinan. Indikator yang dikembangkan oleh BKKBN didasarkan pada Socio Psychological Needs. Pengembangan indikator tersebut dimulai dengan pentahapan keluarga sejahtera, dan kemudian baru dikembangkan indikator keluarga sejahtera tersebut. Suatu keluarga disebut miskin apabila keluarga tersebut tergolong dalam kelompok Keluarga Pra Sejahtera Alasan Ekonomi dan Keluarga Sejahtera I Alasan Ekonomi. Adapun 23 indikator keluarga sejahtera adalah seperti uraian berikut (Lihat: Pemprop Jawa Tengah & Lemlit UNDIP, 2003: V.19-20): Pra Sejahtera (tidak memenuhi salah satu atau lebih indikator KS I; KS I (5 indikator), yaitu: Anggota keluarga melaksanakan ibadah agama, pada umumnya anggota keluarga makan 2 kali sehari atau lebih, anggota keluarga memiliki pakaian berbeda di rumah/ pergi/ bekerja/ sekolah, bagian lantai terluas bukan dari tanah, dan anak sakit atau PUS ingin KB dibawa ke sarana kesehatan; KS II (9 indikator), yaitu: Anggota keluarga melaksanakan ibadah agama secara teratur, paling kurang sekali seminggu lauk daging/ ikan/ telur, setahun terakhir anggota keluarga menerima 1 stel pakaian baru, luas lantai paling kurang 8 m persegi untuk tiap penghuni, 3 bulan terakhir anggota keluarga dalam keadaan sehat dan dapat melakukan tugas, ada anggota keluarga umur 15 tahun ke atas berpenghasilan tetap, anggota keluarga 10-60 tahun bisa baca tulis latin, anak 7-15 tahun bersekolah, PUS dengan anak hidup 2 atau lebih memakai alat kontrasepsi; KS III (7 indikator), yaitu: Keluarga berupaya meningkatkan pengetahuan agama, sebagian penghasilan keluarga ditabung, keluarga makan bersama paling kurang sekali sehari untuk berkomunikasi, keluarga sering ikut dalam kegiatan masyarakat di lingkungan tempat tinggal, keluarga

rekreasi bersama paling kurang sekali dalam enam bulan, keluarga memperoleh berita dari Surat Kabar/ Majalah/ TV/ Radio, anggota keluarga menggunakan sarana transportasi setempat; KS III Plus (2 indikator), yakni: Keluarga secara teratur memberikan sumbangan, dan ada anggota keluarga aktif sebagai pengurus Yayasan/ Institusi Masyarakat.

Meskipun indikator perhitungan kemiskinan dari BKKBN lebih lengkap dan lebih banyak bila dibandingkan dengan metode perhitungan kemiskinan BPS, kajian dinamika kemiskinan ini menggunakan metode perhitungan kemiskinan dari BPS. Hal tersebut dikarenakan data yang tersedia adalah data perhitungan BPS, di samping itu data perhitungan kemiskinan BPS juga sudah diakui dan digunakan oleh Lembaga-lembaga donor dan organisasi Internasional, UNDP, misalnya.

Upaya Pengentasan dan Dinamika Kemiskinan di Era SBY-Kalla

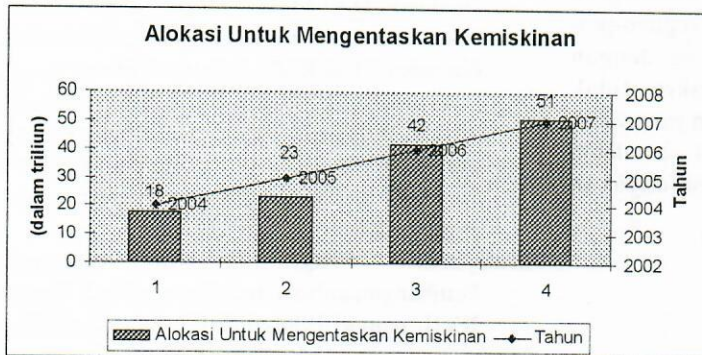
Sebagai pengejawantahan Triple Track Strategy, khususnya pada strategi propoor, Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, sesungguhnya telah melaksanakan program-program utama dalam pengentasan kemiskinan, seperti: Bantuan langsung tunai, beras untuk rakyat miskin, bantuan untuk sekolah/pendidikan, bantuan kesehatan gratis, pembangunan perumahan rakyat, pemberian kredit mikro, bantuan untuk petani dan peningkatan produksi pangan, bantuan untuk nelayan dan program untuk sektor perikanan, peningkatan kesejahteraan PNS, termasuk prajurit TNI dan Polri, peningkatan kesejahteraan buruh, bantuan untuk penyandang cacat (jaminan sosial), dan pelayanan publik cepat dan murah untuk rakyat (Litbang Kompas, April 2007).

Bukti kesungguhan tersebut tidak hanya diwujudkan dalam bentuk pencaangan program-program utama pengentasan kemiskinan, akan tetapi juga dibuktikan dengan kucuran atau alokasi dana untuk pengentasan kemiskinan yang terus meningkat jumlahnya dari tahun ke tahun. Tahun 2004, misalnya, alokasi APBN untuk program pengentasan kemiskinan Rp 18 triliun. Tahun 2005 alokasi tersebut, meningkat menjadi Rp 23 triliun. Sedangkan untuk Tahun 2006 anggaran pengentasan kemiskinan meningkat tajam menjadi Rp 51 triliun [Lihat: Nugroho dan Suhartono dalam Kompas (19 April 2007), seperti ditampilkan pada Gambar 1.

Secara logika matematis, apabila satu sisi alokasi anggaran untuk pengentasan kemiskinan meningkat terus dari tahun ke tahun, maka

dampaknya pada sisi lain tentunya, jumlah penduduk miskin juga akan semakin berkurang dari tahun ke tahunnya. Akan tetapi logika tersebut tidak berlaku dengan apa yang telah dilakukan oleh Pemerintahan SBY-Kalla. Pada tahun pertama masa Pemerintahan SBY-Kalla, memang jumlah penduduk miskin menurun, yakni, 36,1 juta jiwa (16,66 persen) pada tahun 2004 turun menjadi 35,1 juta jiwa (15,97 persen) pada Tahun 2005. Akan

Gambar 1



Sumber: Nugroho & Suhartono, 2007

tetapi pada Tahun 2006 jumlah penduduk miskin justru meningkat menjadi 39,75 juta jiwa (17,75 persen), seperti yang ditunjukkan pada Gambar 2 berikut.

Gambar 2



Sumber: BPS, 2004-2006

Ada beberapa alasan yang menyebabkan gagalnya Pemerintahan SBY-Kalla dalam menanggulangi atau mengentaskan kemiskinan. **Alasan pertama**, tentu saja adalah tatkala sedang gencar-gencarnya Pemerintahan SBY-Kalla melakukan program-program utama penanggulangan kemiskinan di satu sisi, di sisi lain terjadi kebijakan makro yang kontra produktif, yang tidak selaras dengan strategi penanggulangan atau pengentasan kemiskinan, yakni dengan terjadinya kenaikan harga BBM yang cukup tinggi. Kondisi

seperti ini, pada saat ini justru lebih parah lagi dengan kenaikan harga kebutuhan pokok, yakni kenaikan harga beras dan harga minyak goreng. Kenaikan harga-harga kebutuhan pokok ini tentu saja akan meningkatkan garis kemiskinan, seperti kita uraikan sebelumnya bahwa garis kemiskinan inilah menjadi alat ukur atau barometer pengukuran kemiskinan, sehingga akan berakibat semakin banyaknya jumlah penduduk miskin.

Alasan kedua, adalah banyak program-program utama penanggulangan atau pengentasan kemiskinan di era Pemerintahan SBY-Kalla bersifat karitatif dan menjadikan penduduk atau masyarakat itu hanya sebagai objek, sangat kurang atau sangat miskin muatan pemberdayaan masyarakatnya. Dengan segala kekurangannya, misalnya, apabila kita bandingkan dengan program penanggulangan atau pengentasan kemiskinan ala Inpres Desa

Tertinggal (IDT), program IDT tersebut sifat pemberdayaan masyarakatnya lebih tinggi dan nilai karitatif lebih rendah.

Alasan ketiga, bahwa kebijakan-kebijakan penanggulangan atau pengentasan kemiskinan di era Pemerintahan SBY-Kalla lebih banyak bersifat responsif, dan sangat minim sifat antisipatifnya, sehingga kebijakan-kebijakan tersebut sangat *stant*, mudah hilang, mudah dilupakan "gone with the wind" dan berkelanjutan.

Alasan keempat, bahwa program-program penanggulangan atau pengentasan era Pemerintahan SBY-Kalla sering salah sasaran, karena tidak didukung oleh data jumlah penduduk miskin yang benar dan terpercaya alias tidak *valid*, sehingga muncul anekdot tentang kebijakan Pemerintahan SBY-Kalla "yang gatal kepalanya, yang digaruk (*dikukur*) kakinya".

Alasan kelima, bahwa kebijakan-kebijakan penanggulangan atau pengentasan kemiskinan era Pemerintahan SBY-Kalla sangat kental nilai "money-politic" untuk menyongsong Pilpres 2009 sehingga sangat tinggi nilai tebar pesonanya dan hanya basa-basi belaka. Jauh dari ketulusan ala Pemegang Nobel Perdamaian "Prof. Mohammad Yunus" dari Bangladesh dan "Bunda Theresia", yang hidup dan perjuangannya didedikasikan untuk orang miskin dan papa.

PENUTUP

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintahan SBY-Kalla untuk pengentasan atau penanggulangan kemiskinan dengan menetapkan program-program utama pengentasan atau penanggulangan kemiskinan dan menyediakan alokasi anggaran pengentasan kemiskinan yang terus meningkat. Akan tetapi yang terjadi adalah terjadi peningkatan jumlah penduduk miskin pada tahun 2006. Hal tersebut dikarenakan program-program kemiskinan tidak didukung dengan kebijakan-kebijakan ekonomi makro, tidak didasarkan pada data penduduk miskin yang valid, bersifat responsif dan tidak antisipatif, serta lebih bersifat karitatif, kurang memberdayakan masyarakat.

Daftar Pustaka

- Ancok, Djamaluddin, Pemanfaatan Organisasi Lokal untuk Mengentaskan Kemiskinan, dalam Rais, Amien (Ed), *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, 1999, Aditya Media, Yogyakarta, 1999
- Biro Pusat Statistik, *Survei Ekonomi Nasional*, Data Modul, Jakarta, 2002.
- _____, *Survei Ekonomi Nasional*, Data Modul, Jakarta, 2005
- _____, *Survei Ekonomi Nasional*, Data KOR, Jakarta, 2006
- _____, Bappenas & UNDP, *Indonesia Human Development Report 2001: Toward a new consensus, Democracy and human development In Indonesia*, Jakarta, 2001
- Mubyarto, Pengkajian Ulang Strategi Pembangunan Nasional, *Prisma* No.1, Tahun XVII, Januari 1988, LP3ES, Jakarta, 1988
- _____, *Krisis Ekonomi, Pemberdayaan Ekonomi Rakyat, dan Sakerti 2000*, Pusat Penelitian Kependudukan UGM Yogyakarta, 2000,
- UNDP, *Indonesia Human Development Report*, New York., 2005
- Kompas, 19 April 2007
- Kompas, 5 Mei 2007
- Republika, 8 Juni 2007