
Efektivitas Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Badung

A. A. Ayu Dewi Larantika
Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fisip Universitas Warmadewa
agungdewilarantika@gmail.com

How to cite (in APA style):

Larantika, A, A, A, D. (2017). Efektivitas Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Badung. *Sintesa: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. 8(2), pp.125-129. <http://dx.doi.org/10.22225/sintesa.8.2.1064.125-129>

Abstract

This paper aims to describe the effectiveness of poverty reduction policy in Badung regency. Five indicators as a measure of the effectiveness of policy implementation are accuracy in terms of policies, implementers, targets, environment and processes. Implementation of the policy is said to be effective if the activities implemented can achieve the objectives with these precise criteria. Data obtained through observation, interviews with selected informants and documents related to the problem. The regency of Badung is chosen because it has high local revenue, has a Regional Poverty Reduction Coordination Team with coordinated working program, but has the same poverty rate in the last 5 years. Qualitative descriptive approach is used to reveal information and phenomena related to the implementation of poverty reduction policy. The findings show that the implementation of poverty reduction policy in Badung regency has not been effective. It can be seen from the unfulfilled criteria of the right target, the right external environment and the right process as the basis for determining the effectiveness of the implementation of a policy.

Keywords: Effectiveness; Policy Implementation

I. PENDAHULUAN

Masalah kemiskinan tidak pernah habis untuk dibahas. Karena kemiskinan meliputi berbagai aspek kehidupan masyarakat, baik di negara maju maupun di negara terbelakang, daerah perkotaan maupun pedesaan. Sebagai masalah yang kompleks, kemiskinan juga memerlukan berbagai upaya dalam penanggulangannya, yang satu sama lain memiliki cara berbeda sesuai dengan kondisi kemiskinan itu sendiri. Demikian halnya kemiskinan yang ada di kabupaten Badung. Sebagai kabupaten yang memiliki tingkat pendapatan daerah yang tinggi, Badung masih memiliki rumah tangga miskin meskipun kondisi kemiskinan di Badung berbeda dengan standar miskin di kabupaten lain di Bali, namun kenyataan masih adanya masyarakat miskin tidak dapat dipungkiri. Sebagaimana data dalam tabel berikut:

Tabel 1.
Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Badung Tahun 2011 – 2015

Indikator kemiskinan	Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Badung				
	2011	2012	2013	2014	2015
Jumlah Penduduk Miskin (Ribu Jiwa)	14,60	14,55	14,55	15,42	14,40
Persentase Penduduk Miskin (%)	2,62	2,45	2,46	2,54	2,33

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Badung, 2017.

Berdasarkan data tersebut nampak bahwa dari tahun 2011 sampai tahun 2015, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Badung berkisaran pada angka yang sama yaitu 14.000 jiwa. Sementara disisi lain pemerintah telah melaksanakan berbagai program penanggulangan kemiskinan yang dituangkan dalam program kerja yang melibatkan berbagai sektor melalui tim koordinasi penanggulangan kemiskinan daerah (TKPKD). Oleh karenanya menjadi menarik membahas bagaimana efektivitas kebijakan penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan di Kabupaten Badung?

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Badung

Kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Badung dijabarkan melalui berbagai program kerja yang disusun oleh Tim Koordinasi

Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) yang beranggotakan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang kemudian menjadi organisasi perangkat daerah (OPD) sesuai Peraturan Bupati Badung No. 78 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Perangkat Daerah.

Program penanggulangan kemiskinan dibuat berdasarkan kebutuhan rumah tangga sasaran dan implementasinya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi organisasi perangkat daerah yang terkait. Seperti termuat dalam Surat Keputusan Bupati Badung No. 3568/03/HK/2017 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Badung (pengganti SK Bupati Badung No. 1299/03/HK/2011 tentang Pembentukan TKPKD Kabupaten Badung), bahwa program penanggulangan kemiskinan dibagi dalam 4 kelompok program yaitu:

1. Program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga.
2. Program berbasis pemberdayaan masyarakat.
3. Program berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil.
4. Program lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin.

Strategi yang dilakukan dalam melaksanakan program penanggulangan kemiskinan adalah:

1. Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin.
2. Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin.
3. Mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha ekonomi mikro dan kecil.
4. Mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan program dan strategi kebijakan penanggulangan kemiskinan yang diimplementasikan di Kabupaten Badung, semestinya dapat mengurangi angka kemiskinan dari tahun ke tahun. Akan tetapi ternyata dalam jangka waktu 5 tahun, sejak terbentuknya TKPKD, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Badung tetap berkisar di angka yang sama yaitu 14.000 jiwa.

Untuk mengukur efektivitas implementasi kebijakan dimulai dari memahami apa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan. Sebagai bagian dari kebijakan publik, implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Nugroho, 2014: 657). Untuk mengimplementasikan kebijakan publik ada dua langkah pilihan yaitu secara langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan kebijakan publik tersebut. Apapun pilihannya semua tergantung pada model implementasi kebijakan yang dianut oleh suatu pemerintahan Negara. Seperti di Indonesia menganut model *continentalist* dimana setiap kebijakan publik yang dibuat selalu memerlukan kebijakan publik penjelas yang sering disebut sebagai peraturan pelaksanaan. Rangkaian implementasi kebijakannya berjenjang mulai dari kebijakan publik, kebijakan publik penjelas, program, proyek, sampai pada kegiatan. Untuk itu ada berbagai model implementasi kebijakan yang dapat dipakai sesuai dengan kondisi masalah yang dihadapi.

Berbagai model implementasi kebijakan mulai dari yang bersifat *top – down*, *bottom – upper*, sampai pada yang kombinasi, dipilih berdasarkan kesesuaian implementasi dengan kebijakannya. Karena setiap jenis kebijakan publik memerlukan model implementasi kebijakan yang berbeda. Yang terpenting adalah bahwa implementasi kebijakan haruslah menampilkan keefektivan dari kebijakan itu sendiri.

Efektivitas selalu terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Menurut Dunn (2003:429), efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneternya”. Apabila setelah pelaksanaan kegiatan kebijakan publik ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang tengah dihadapi masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal, tetapi adakalanya suatu kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, akan tetapi baru tercapai setelah melalui proses tertentu. Mahmudi (2005:92) menyatakan bahwa efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar kontribusi *output* terhadap pencapaian tujuan,

maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”.

Pada dasarnya ada 5 ketepatan yang harus dipenuhi dalam keefektivan implementasi kebijakan (Nugroho, 2014), yaitu:

1. Ketepatan Kebijakan

Dinilai dari sejauhmana kebijakan yang dibuat memuat hal-hal yang dapat memecahkan masalah, apakah kebijakan sudah dirumuskan sesuai karakter masalah, dan apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang memiliki kewenangan yang sesuai karakter kebijakan?

2. Ketepatan Pelaksana

Aktor implementasi kebijakan tidak hanya pemerintah, tetapi ada aktor lain yaitu masyarakat dan swasta. Kebijakan akan efektif bila aktor implementasi sesuai dengan karakter kebijakan.

3. Ketepatan Target

Ketepatan target dilihat dari 3 hal yaitu a) apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih atau bertentangan dengan kebijakan lain?, b) apakah target dalam kondisi siap untuk diintervensi?, c) apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya?

4. Ketepatan Lingkungan

Ada dua lingkungan yang paling menentukan yaitu lingkungan kebijakan (interaksi lembaga perumus dan pelaksana kebijakan dengan lembaga lain terkait) dan lingkungan eksternal kebijakan (*public opinion*, interpretasi lembaga strategis dalam masyarakat, dan individu yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan).

5. Ketepatan Proses

Secara umum implementasi kebijakan publik terdiri dari 3 proses yaitu a) *Policy acceptance*, b) *Policy adoption*, c) *Strategic readiness*. Untuk tepat proses maka implementasi kebijakan harus mendapat dukungan secara politik, strategik dan teknis.

Mengukur efektivitas implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Badung, bila berpedoman pada *output* dan pencapaian tujuan atau bila dilihat dari hasil implementasi kebijakan apakah sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, sebagaimana menurut Mahmudi, maka dapat dinyatakan bahwa hasil implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di kabupaten Badung cukup efektif. Hal tersebut nampak dari perencanaan kegiatan berupa program kerja TKPKD dan capaian kegiatannya yang diukur dari jumlah anggaran yang disiapkan untuk masing-masing kegiatan.

Tabel 2.
Alokasi Anggaran Program Perlindungan Sosial di kabupaten Badung Tahun 2011 – 2015

Program Tahun	Pendidikan	Kesehatan	Peningkatan Kualitas Rumah Sehat	Usaha Ekonomi Produktif
2011	486.793.061,1	89.281.419,0	5.000.000.000	2.500.000.000
2012	555.576.686,0	210.356.018,9	12.000.000.000	2.815.000.000
2013	686.324.323,9	418.662.222,3	12.800.000.000	2.500.000.000
2014	740.569.877,0	546.560.497,6	12.000.000.000	2.400.000.000
2015	869.928.616,2	518.759.175,6	12.000.000.000	2.400.000.000

Sumber: Bappeda Litbang Kabupaten Badung, data diolah.

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa anggaran yang dialokasikan pemerintah Kabupaten Badung melalui program kegiatan sektor pendidikan, kesehatan, sarana prasarana dan usaha ekonomi produktif dari tahun 2011 hingga 2015 ditujukan untuk kegiatan perlindungan sosial. Seluruh anggaran tersalurkan dalam kegiatan dan memenuhi capaian rencana kegiatan. Maka dikatakan cukup efektif.

Namun bila mengacu pada pengukuran efektifitas implementasi kebijakan menurut Nugroho, maka efektivitas implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan belum dapat dikatakan efektif. Karena perlindungan sosial merupakan program pemenuhan kebutuhan dasar sebagai pilar utama dalam penanggulangan kemiskinan, maka anggaran perlindungan sosial yang dimaksudkan adalah dalam cakupan luas tidak hanya menysasar rumah tangga miskin. Dengan anggaran yang

memadai, pemerintah Kabupaten Badung melaksanakan program/kegiatan dengan beragam varian dalam perlindungan sosial. Sehingga tidak seluruh program secara spesifik menasar rumah tangga miskin. Program/kegiatan pendidikan, kesehatan, sarana prasarana dan usaha ekonomi produktif bersifat menyeluruh untuk penduduk Kabupaten Badung. Sehingga ketepatan target tidak tercapai.

Lebih detail dapat dilihat dari hasil pengamatan implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Badung berdasarkan 5 ketepatan menurut Nugroho (2014) dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Ketepatan kebijakan, ditunjukkan dengan perumusan program yang sesuai dengan permasalahan di masyarakat yaitu penanggulangan kemiskinan, dibuat oleh lembaga yang berwenang menyusun program tersebut yaitu satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan terkoordinir dalam tim koordinasi penanggulangan kemiskinan daerah (TKPKD) Kabupaten Badung.
2. Ketepatan pelaksana, program yang telah disusun dilaksanakan oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, didukung oleh beberapa pihak swasta dan partisipasi dari masyarakat.
3. Ketepatan target, dalam hal ini ada perbedaan sasaran, cakupan target pemerintah adalah penduduk dalam arti luas, sementara yang dimaksudkan dalam rencana kegiatan penanggulangan kemiskinan adalah menasar rumah tangga miskin. Sehingga ketepatan sasaran menjadi kurang fokus untuk penanganan masyarakat miskin. Sementara target sangat siap untuk diintervensi. Target sasaran selalu baru sehingga tidak memantau keberlanjutan target.
4. Ketepatan lingkungan, dilihat dari lingkungan internal yaitu koordinasi antar satuan kerja perangkat daerah cukup memadai karena peran Bappeda, ketika ada permasalahan muncul akibat kurang siapnya SKPD / pelaksana karena mutasi pejabat pelaksana ataupun masalah dominasi *leading sector*. Sedangkan lingkungan internal masih belum maksimal melibatkan pihak swasta dalam perumusan program, sehingga interpretasi eksternal belum terakomodasi dalam program penanggulangan kemiskinan.
5. Ketepatan proses, masih bersifat rutinitas tugas perangkat daerah. Sehingga dari sisi ketepatan proses, program penanggulangan kemiskinan masih perlu ditingkatkan baik segi kebijakan, strategi maupun teknis implementasinya. Bagaimana program dibuat dan diterima masyarakat, kemudian bagaimana strategi maupun teknis yang sistematis dalam pelaksanaan program tersebut.

Berdasarkan pengamatan maka ketepatan implementasi belum maksimal. Sehingga bila mengacu berdasarkan kriteria lima ketepatan yang harus dipenuhi untuk melihat keefektifan implementasi suatu kebijakan menurut Nugroho (2014), maka dapat dinyatakan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Badung belum efektif.

III. SIMPULAN

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Badung belum berjalan efektif. Hal itu ditunjukkan dari belum terpenuhinya kriteria ketepatan target, ketepatan lingkungan eksternal dan ketepatan proses sebagai dasar menentukan efektivitas implementasi suatu kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Badung. (2017). *Angka Kemiskinan Kabupaten Badung*.
- Dunn, W, N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Ed. 2. Cet. Kelima. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.
- Dye, R, T. (1981). *Understanding Public Policy*, Prentice hall, Inc, New jersey. Englewood Cliffs
- Edwards III, G. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC. Congressional Quarterly Press.
- Grindle, M, S. (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey. Princeton University Press.
- Mahmudi. (2005). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN

- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1992). *Analisis Data Kualitatif*, Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta. Universitas Indonesia Press.
- Nugroho, R. (2014). *Public Policy. Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia Kebijakan*. Edisi Kelima Revisi. Jakarta. PT. Elex Media Komputindo. Kelompok Gramedia
- Peraturan Bupati Badung No. 78 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Perangkat Daerah.
- Surat Keputusan Bupati Badung No. 3568/03/HK/2017 tentang Pembentukan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Badung.
- Surat Keputusan Bupati Badung No. 1299/03/HK/2011 tentang Pembentukan TKPKD Kabupaten Badung.
- TKPKD. (2015). *Laporan Kinerja Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Badung Tahun 2015*.
- Wahab, A. S. (2002). *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.