

EVALUASI PROGRAM-PROGRAM PENGENTASAN KEMISKINAN DI PROVINSI BALI

AAIN MAHAENI, I KETUT SUDIBIA, IGAP WIRATHI,

SURYA DEWI RUSTARIYUNI, NI PUTU MARTINI DEWI

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana

Email: marhaeni_agung@yahoo.com

ABSTRAK

Keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh satu negara termasuk Indonesia salah satunya dapat dilihat dari keberadaan penduduk miskinnya. Hasil-hasil pembangunan yang dilaksanakan baik di pemerintah daerah maupun pusat menyisakan kemiskinan pada sebagian penduduk yang ada. Jumlah penduduk miskin di Provinsi Bali baik secara absolut maupun persentase mengalami fluktuasi, bahkan secara absolut penduduk miskin pada tahun 2011 lebih banyak daripada tahun 2009 (183,1 ribu orang berbanding 173,6 ribu orang).

Evaluasi berbagai program pemerintah sesuai dengan UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengamanatkan pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana pembangunan dan menurut Peraturan Pemerintah No. 39 tahun 2006, sangat penting. Berkaitan dengan hal tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk: 1) mengetahui efektivitas program-program pengentasan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah selama ini yang bersifat mengurangi pengeluaran masyarakat miskin menyangkut input, proses, dan output; 2) menganalisis kendala-kendala yang dihadapi oleh pelaksana dalam implementasi program-program pengentasan kemiskinan yang bersifat mengurangi pengeluaran masyarakat miskin; 3) mengkaji manfaat yang dirasakan oleh penerima program selama menerima bantuan di bidang pendidikan, kesehatan, dan pangan.

Penelitian dilakukan di tiga kabupaten yaitu Buleleng, Badung, dan Klungkung dengan jumlah responden masing-masing sebanyak 90 orang yang meliputi responden penerima program pengentasan kemiskinan di bidang pendidikan, kesehatan, dan pangan, serta informan. Dengan demikian, total responden dan informan adalah 270 orang di tiga kabupaten. Metode pengambilan sampel yang digunakan baik untuk responden penerima program maupun informan adalah *purposive sampling* yang dikombinasikan dengan *accidental sampling*. Metode pengumpulan data yang digunakan ada berbagai metode yaitu observasi, wawancara, dan wawancara mendalam. Teknik analisis yang digunakan adalah teknik statistik deskriptif baik distribusi frekuensi tunggal maupun tabulasi silang.

Secara keseluruhan, efektivitas program bantuan di bidang pangan, khususnya bantuan Raskin lebih rendah dibandingkan dengan efektivitas kedua bantuan lainnya, yaitu pendidikan dan kesehatan. Ditinjau dari manfaat yang diterima, penerima bantuan di bidang pangan khususnya Bantuan Raskin, merasakan manfaat yang paling rendah. Kendala di lapangan pada saat bantuan belum didistribusikan seperti musyawarah desa/musyawarah kelurahan tidak dilakukan secara tepat waktu, sehingga data dari pusat yang diterima daerah yang digunakan sebagai dasar pendistribusian Raskin, menjadi kurang tepat.

Kata kunci: evaluasi, pengentasan kemiskinan, Raskin

ABSTRACT

The success of the development carried out by a country, including Indonesia, one of which can be seen from the number of poor people. The results of the development carried out by both the local government and the central government still leaving the poverty in most of the existing population. The number of poor people in the Province of Bali, both in absolute and in the percentage is fluctuating, even absolutely, the number of poor people in 2011 was much more than in 2009 (183.1 thousand versus 173.6 thousand of people).

It is essential to evaluate the government programs to be in accordance with the Act Number 25 Year 2004 on National Development Planning System which mandates the control and evaluation of the implementation of development plans and to be in accordance with the Government Regulation. 39 of 2006, concerning the monitoring. Seeing the importance of activities to perform the evaluation or monitoring, the study aims: 1) to determine the effectiveness of poverty eradication programs that have been implemented by the government so far, which is reducing the expenditure of the poor people, which involving inputs, processes and outputs; 2) To analyze the

constraints faced by the implementers in the implementation of poverty eradication programs that are reducing the expenditure of the poor; 3) To assess the benefits perceived by the recipients of the program, during receiving aids in the areas of education, health, and food sector; 4) to analyze the weaknesses that exist in the various poverty eradication programs that have been implemented by the government; 5) to assess the commitment of the program implementers in implementing poverty eradication programs in accordance with the community expectations.

The research was conducted in three regencies, namely Buleleng, Badung, and Klungkung and each consisted of as many as 90 persons including the recipients of poverty eradication programs in the fields of education, health, and food, as well as the informants. Thus the total number of respondents and informants were as many as 270 people in the three regencies. The sampling method used both for the respondents of program recipients and for the informants was purposive sampling combined with accidental sampling. The data collection method was conducted by a variety of methods: observation, interviews, and in-depth interviews. Before the data collection was done, the test of validity and reliability tests were conducted on the research instruments to be used in collecting the data. The analysis technique used was the descriptive statistical techniques both single-frequency distributions and cross-tabulations. It was also conducted the qualitative or descriptive analysis based on the results obtained from the in-depth interview of the informants and the respondents.

Overall, the effectiveness of aid programs in the field of food aid, particularly aid of rice for the poor is lesser compared with the effectiveness of the other two aids, namely in the areas of education and health. The recipients of food aids especially those who received rice for the poor gained less benefits from the aids given. The problem faced in the real situation, namely prior to the distribution of aids, the village meetings (*Muskel* and *Musdes*) were not conducted in a timely manner so that the data received from the central government to be used as the basis for the distribution of rice for the poor become less accurate. Weaknesses faced by the program in its implementation, among others, the implementation of data collection that is considered to be too long so that its target is inaccurate especially the distribution of the rice aids for the poor.

Keywords: Evaluation, Poverty Eradication, Rice aids for the poor

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan oleh sebuah negara termasuk Negara Indonesia dapat dilihat dari kondisi kesejahteraan masyarakatnya. Kondisi kemiskinan menjadi indikator yang valid untuk menilai kesejahteraan masyarakat secara umum dalam sebuah Negara. Kemiskinan menunjukkan sebuah situasi yang serba kekurangan terutama dari segi ekonomi yang sangat tidak dikehendaki oleh mereka, namun akibat ketidakberdayaan menyebabkan kondisi tersebut harus dijalani. Kemiskinan juga didefinisikan sebagai ketidakmampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimum untuk hidup layak (BPS) (2002 dalam Yulianto, 2005). Mengingat penduduk atau kelompok masyarakat tersebut tidak memiliki keberdayaan dalam membantu dirinya, maka pemerintah telah meluncurkan beberapa program pengentasan kemiskinan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh masyarakat, sehingga membantu mereka yang tergolong miskin untuk terentaskan dari kemiskinannya. Tujuan dari semua program pengentasan kemiskinan tersebut adalah untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh warga negara. Namun demikian, dalam kenyataannya, tujuan tersebut belum sepenuhnya dapat tercapai, dalam arti masih selalu ada tersisa penduduk miskin dalam setiap akhir dari satu siklus (misalnya 1 tahun) proses pembangunan.

Jika dilihat dari data perkembangan jumlah penduduk

miskin sampai tahun terakhir yaitu tahun 2011, penduduk miskin di Provinsi Bali, maupun menurut kabupaten/kota jumlahnya berfluktuasi dan terdapat kecenderungan mengalami kenaikan. Pada tahun 2010 jumlah penduduk miskin di Provinsi Bali berturut-turut tahun 2009, 2010, dan 2011 adalah 173,6 ribu; 221,6 ribu; dan 183,1 ribu orang (Bali Dalam Angka, 2012). Jumlah penduduk miskin tahun 2011 mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun 2010, namun tetap lebih banyak jika dibandingkan dengan jumlah penduduk miskin tahun 2009. Kondisi ini menunjukkan bahwa harapan atau tujuan berbagai program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan untuk menghapus, atau paling tidak, mengurangi jumlah penduduk miskin, belum tercapai. Dengan meningkatnya garis kemiskinan per kapita per bulan dari tahun ke tahun juga memberi kontribusi pada lebih beratnya program-program pengentasan kemiskinan untuk mampu mencapai tujuannya. Sebagai contoh, garis kemiskinan per kapita per bulan yang pada tahun 2009; Rp.232.234,- pada tahun 2010 meningkat menjadi Rp.246.598 (Bali Dalam Angka, 2012). Melihat kondisi ini, tidak menutup kemungkinan bahwa pada tahun-tahun selanjutnya garis kemiskinan tersebut akan terus meningkat yang salah satunya disebabkan oleh inflasi.

Meningkatkan jumlah penduduk miskin atau belum dapat dientaskannya seluruh penduduk miskin melalui program, dapat disebabkan oleh banyak faktor. Salah satu faktor adalah tidak efektifnya program-program

pengentasan kemiskinan yang selama ini dilaksanakan, sehingga tidak atau belum mencapai sasaran seperti yang diharapkan. Konsekuensinya, penduduk miskin tidak dapat dientaskan dengan cepat, bahkan ada kecenderungan jumlahnya semakin meningkat. Menilik kondisi tersebut, maka penelitian yang bertujuan untuk melakukan evaluasi terhadap efektivitas program pengentasan kemiskinan, sangat penting untuk dilakukan. Melalui kegiatan evaluasi ini akan dapat diketahui kelemahan-kelemahan atau kendala-kendala yang dihadapi, sehinggahasilnya dapat digunakan sebagai informasi untuk melakukan koreksi atau perbaikan pelaksanaan program pada masa yang akan datang.

Pentingnya penelitian tentang evaluasi program-program pengentasan kemiskinan sesuai dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengamanatkan pengendalian dan evaluasi terhadap pelaksanaan rencana pembangunan. Menurut Peraturan Pemerintah No. 39 tahun 2006, yang diturunkan dari undang-undang tersebut diamanatkan bahwa monitoring merupakan suatu kegiatan mengamati secara seksama suatu keadaan atau kondisi, termasuk juga perilaku atau kegiatan tertentu, dengan tujuan agar semua data masukan atau informasi yang diperoleh dari hasil pengamatan tersebut dapat menjadi landasan dalam mengambil keputusan terhadap tindakan selanjutnya (Didi Rasidi, 2011). Lebih lanjut dikatakan bahwa evaluasi merupakan sebuah kegiatan untuk menentukan nilai atau menilai suatu kegiatan, kebijakan atau program. Evaluasi merupakan suatu penilaian yang dilakukan oleh penilai terhadap sebuah intervensi yang direncanakan, yang sedang berlangsung, yang telah dilaksanakan. Dengan melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program pengentasan kemiskinan akan dapat diketahui hal-hal yang tidak sesuai dengan harapan atau rencana semula, sehingga selanjutnya akan dapat dibuat upaya-upaya untuk memperbaikinya. Terdapat tiga kelompok program pengentasan kemiskinan yang dapat dievaluasi, yaitu: 1) program pengentasan kemiskinan yang bertujuan mengurangi pengeluaran masyarakat miskin, seperti pengeluaran di bidang pendidikan, antara lain Program BOS dan Program Beasiswa miskin; di bidang kesehatan, seperti Jamkesmas, dan JKBM; di bidang pangan seperti Bantuan Langsung Tunai (BLT), dan beras miskin (raskin); 2) program-program yang bersifat pemberdayaan masyarakat miskin seperti Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri antara lain SPP (Simpan Pinjam Perempuan), KUB (Kelompok Usaha Bersama); 3) Program-program peningkatan produktivitas seperti KTA (Kredit Tanpa Agunan), KUR (Kredit Usaha Rakyat), KUT (Kredit Usaha Tani). Dalam penelitian ini, tidak semua program akan dievaluasi. Pada tahap pertama, hanya akan dievaluasi program-program pengentasan kemiskinan yang

bersifat mengurangi pengeluaran masyarakat miskin. Tahap selanjutnya, akan dievaluasi program-program pengentasan kemiskinan yang bersifat pemberdayaan dan peningkatan produktivitas masyarakat.

Secara umum tujuan dari penelitian ini adalah untuk melakukan evaluasi terhadap berbagai program pengentasan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah selama ini. Secara khusus, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

- 1) Untuk mengetahui efektivitas program-program pengentasan kemiskinan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah selama ini yang bersifat mengurangi pengeluaran masyarakat miskin meliputi input, proses, dan output.
- 2) Untuk menganalisis kendala-kendala yang dihadapi oleh pelaksana dalam implementasi program-program pengentasan kemiskinan yang bersifat mengurangi pengeluaran masyarakat miskin.
- 3) Untuk mengkaji manfaat yang dirasakan oleh penerima program selama menerima bantuan di bidang pendidikan, kesehatan, dan pangan.
- 4) Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan berbagai program pengentasan kemiskinan yang selama ini dilaksanakan oleh pemerintah.
- 5) Untuk mengkaji komitmen pelaksana program dalam melaksanakan program-program pengentasan kemiskinan.

Pentingnya evaluasi terhadap berbagai program pengentasan kemiskinan antara lain: 1) memberikan informasi tentang kinerja dari sebuah kebijakan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah, sehingga dapat diketahui pencapaian tujuan program; 2) memberikan peluang untuk menyusun dan melaksanakan alternatif kebijakan yang lebih efektif dalam rangka pengurangan jumlah penduduk miskin; 3) memberikan umpan balik bagi kebijakan-kebijakan atau program pengentasan kemiskinan; 4) memberikan informasi kepada pemangku kepentingan atau pelaksana program tentang kelemahan-kelemahan program-program pengentasan kemiskinan yang telah dilaksanakan; dan 5) memberikan informasi tentang komitmen pelaksana program di masyarakat. Selain itu, pentingnya evaluasi atau riset tentang kemiskinan juga berkaitan dengan komitmen Pemerintah Republik Indonesia untuk ikut serta dalam pencapaian tujuan pembangunan millennium, khususnya di negara-negara sedang berkembang (*Millennium Development Goals/MDGs*) yang ditargetkan tercapai pada tahun 2015. Tujuan dari pembangunan milenium ini adalah untuk meningkatkan kualitas manusia. Pengentasan kemiskinan dalam MDGs merupakan tujuan yang pertamadari 8 tujuan yang dicanangkan. Secara rinci tujuan pembangunan millennium menyangkut 8 aspek, yaitu 1) memerangi kemiskinan dan kelaparan 2) memberikan pendidikan dasar untuk semua 3) mendukung kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan 4) menurunkan kematian

anak⁵) meningkatkan kesehatan ibu⁶) memerangi penyebaran *HIV/AIDS* dan penyakit menular lainnya 7) menjaga kelestarian lingkungan, dan 8) mengembangkan kerjasama global.

KAJIAN PUSTAKA

Pembangunan Ekonomi

Faktor pendorong paling penting dalam rangka mewujudkan pembangunan ekonomi, bersumber dari keinginan-keinginan negara-negara berkembang, seperti Indonesia, untuk meningkatkan kemakmuran masyarakatnya. Keinginan ini sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencapai masyarakat adil dan makmur seperti yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Untuk mencapai cita-cita tersebut, salah satu proses pembangunan yang dilaksanakan adalah pembangunan ekonomi, sebagai bagian dari pembangunan nasional. Tujuan dari pembangunan ekonomi ini adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan taraf hidup yang ditunjukkan oleh meningkatnya pendapatan per kapita dalam jangka panjang. Subandi (2011) mendefinisikan pembangunan ekonomi sebagai suatu rangkaian proses kegiatan yang dilakukan oleh suatu negara untuk mengembangkan aktivitas ekonomi dalam rangka meningkatkan taraf hidup/kemakmuran (*income per capita*) dalam jangka panjang. Sadono Sukirno (2010) menyatakan bahwa secara kasar, pembangunan ekonomi dapat diartikan sebagai suatu proses yang menyebabkan pendapatan per kapita suatu masyarakat terus-menerus bertambah dalam jangka panjang. Lebih lanjut dikatakan, selain indikator ekonomi, juga terdapat faktor non-ekonomi seperti adat istiadat, keadaan iklim dan alam sekitar, serta tingkat kebebasan bertindak dan mengeluarkan pendapat yang dapat mempengaruhi kesejahteraan seseorang atau suatu kelompok masyarakat.

Pembangunan diartikan sebagai suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial, sikap perilaku masyarakat serta institusi-institusi nasional, di samping tetap mengejar pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan (Todaro dan Smith, 2004). Kesejahteraan atau kemakmuran yang diharapkan dalam proses pembangunan suatu bangsa, termasuk Indonesia, adalah kesejahteraan untuk seluruh warga negara. Namun, dalam kenyataannya, hasil dari semua proses pembangunan ekonomi dan non-ekonomi yang dilaksanakan, telah menghasilkan kesejahteraan yang dinikmati secara tidak merata oleh seluruh warga negara. Ada sebagian masyarakat atau warga negara yang menikmati kemakmuran secara cukup, bahkan lebih, namun ada juga yang tidak menikmatinya sama sekali. Kelompok terakhir ini disebut dengan kelompok masyarakat yang masih miskin atau berada di bawah

garis kemiskinan. Kondisi ini menunjukkan bahwa distribusi pendapatan yang dinikmati oleh masyarakat tidaklah merata atau terdapat ketimpangan didalamnya. Pembangunan ekonomi yang dilaksanakan tidak mampu menciptakan atau menyediakan kesempatan kerja yang cukup kepada masyarakat, sehingga ada sebagian yang tidak memperoleh penghasilan yang cukup untuk membiayai kebutuhan hidup sendiri maupun keluarga. Hal ini selanjutnya menyisakan kemiskinan di sebagian masyarakat. Kondisi kemiskinan dapat menjadi suatu indikator untuk melihat keberhasilan sebuah proses pembangunan. Semakin banyak jumlah atau persentase penduduk yang tergolong miskin atau berada dibawah garis kemiskinan, maka secara kasar dapat dikatakan bahwa keberhasilan proses pembangunan yang dilaksanakan belum sepenuhnya dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat.

Konsep dan Garis Kemiskinan

Nehen (2012) menyatakan bahwa kemiskinan seringkali dimaksudkan sebagai penduduk miskin, yaitu penduduk yang tidak mampu mendapatkan sumberdaya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasarnya. Penduduk yang dikatakan miskin adalah mereka yang memperoleh penghasilan di bawah garis kemiskinan. Garis kemiskinan yang umumnya ditetapkan oleh pemerintah memiliki sifat dinamis, artinya selalu berkembang atau meningkat yang dapat disebabkan oleh inflasi ataupun faktor lainnya seperti peningkatan standar yang digunakan. Acuan standar internasional untuk menentukan garis kemiskinan adalah US\$ 1/kapita/hari. Jika sesebuah keluarga berangotakan 5 orang, maka pendapatan minimal yg harus diperoleh keluarga tersebut adalah US\$ 5 atau sekitar Rp 50.000,-/hari (Rp 1.500.000,-/bulan). Jadi, dalam contoh ini, garis kemiskinan adalah Rp 250.000,-/kapita/bulan. Secara nasional, garis kemiskinan di Provinsi Bali pada tahun 2010 adalah Rp 246.598,- (BPS, 2012), yang dapat dikatakan tidak berbeda jauh dibandingkan garis kemiskinan secara internasional. Namun, ada wacana bahwa acuan garis kemiskinan secara internasional akan dinaikkan menjadi US\$ 2/kapita/hari (2 kali lipat dari besaran sebelumnya).

Jika standar tersebut dirupiahkan, peningkatan nilainya tidak hanya karena nilai tukar yang cenderung meningkat, namun juga karena standarnya mengalami kenaikan. Dengan standar garis kemiskinan yang meningkat, dapat dipastikan jumlah penduduk miskin di dunia juga akan mengalami kenaikan. Selain itu, kenaikan batas garis kemiskinan juga diperparah oleh persoalan inflasi. Dengan demikian, untuk keluar dari garis kemiskinan, masyarakat miskin selain harus berpacu dengan inflasi, juga dengan kenaikan standar. Oleh karena garis kemiskinan ini dalam bentuk rupiah, maka ada kecenderungan garis kemiskinan di setiap

kabupaten akan berbeda. Ada kecenderungan bahwa kabupaten yang lebih kaya, garis kemiskinannya akan lebih tinggi. Demikian sebaliknya kabupaten/kota yang lebih miskin, garis kemiskinannya juga akan lebih rendah. Melihat kondisi ini, sepertinya jumlah penduduk miskin akan selalu ada. Upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan seluruh pemerhati masalah kemiskinan adalah mempercepat penurunannya, baik secara absolut maupun persentase, walaupun kecil kemungkinannya untuk mencapai nilai 0 (tidak ada penduduk miskin).

Dalam prakteknya garis kemiskinan antar negara umumnya berbeda, karena semakin kaya sebuah negara, maka garis kemiskinan batasnya akan semakin tinggi. Sebaliknya, semakin miskin suatu negara, maka semakin rendah pula batas garis kemiskinannya. Pada tahun 1990-an, persentase penduduk miskin di Amerika Serikat sekitar 15 persen, dan Indonesia sebagai negara yang jauh lebih miskin, persentase penduduk miskinnya juga mendekati 15 persen (BPS, 2005). Kondisi ini menunjukkan orang yang tergolong miskin di Amerika Serikat akan dikatakan sejahtera di Indonesia. Berarti, jika negara semakin kaya atau menjadi lebih sejahtera mereka akan cenderung merevisi garis kemiskinannya menjadi lebih tinggi dibandingkan dengan semula. Selanjutnya dijelaskan bahwa Negara Uni Eropa umumnya mendefinisikan penduduk miskin sebagai mereka yang mempunyai pendapatan per kapita di bawah 50 persen dari median atau rata-rata pendapatan, sehingga jika median atau rata-rata pendapatan negara yang bersangkutan meningkat, maka garis kemiskinan juga akan meningkat.

Garis kemiskinan absolut seperti yang telah disampaikan dapat digunakan untuk melihat perbandingan jumlah penduduk miskin antar negara, misalnya dengan menggunakan batas garis kemiskinan yang sama misalnya US\$ 1 atau US\$ 2. Selain itu, garis kemiskinan secara absolut dapat digunakan untuk melihat keberhasilan sebuah program pengentasan kemiskinan, dalam mengurangi jumlah penduduk miskin. Keunggulan lain dari penggunaan batas garis kemiskinan absolut adalah dapat digunakan untuk melihat perkembangan atau kecenderungan jumlah penduduk miskin. Jumlah penduduk miskin antar negara yang diperoleh dengan menggunakan garis kemiskinan absolut tertentu, akan sangat berguna bagi negara-negara donor untuk mengarahkan penyaluran bantuan.

Selain ditinjau secara absolut, kemiskinan juga dapat diukur secara relatif. Misalnya, sebuah negara atau daerah mengurutkan pendapatan penduduknya, misalnya dari penghasilan yang paling rendah sampai yang paling tinggi. Kemudian, ditentukan 20 persen atau 40 persen penghasilan paling bawah dari penduduk tersebut, menjadi penduduk yang relatif miskin misalnya. Dengan cara menilai kemiskinan penduduk secara relatif, maka secara konseptual akan selalu ada penduduk yang masuk dalam kelompok penduduk miskin. Sebaliknya, dalam

konsep kemiskinan absolut, secara konseptual akan dimungkinkan tidak ada penduduk yang tergolong sebagai penduduk miskin jika semua penduduk penghasilannya di atas garis kemiskinan.

Faktor-faktor Penentu Kemiskinan dan Hasil-hasil Penelitian

Para ahli menyatakan penyebab kemiskinan bersifat multidimensi, karena tidak hanya bersumber dari faktor internal, namun juga dari faktor eksternal penduduk miskin. Ada yang menyatakan bahwa penyebab kemiskinan terdiri dari faktor struktural dan kultural. Suyanto (1995) yang menyadur pendapat Wignjosubroto, memberikan definisi kemiskinan struktural sebagai kemiskinan yang disebabkan oleh kondisi struktur atau tatanan kehidupan yang tidak menguntungkan. Struktur atau tatanan kehidupan yang seperti itu tidak hanya dapat menimbulkan kemiskinan, namun juga melanggengkan kemiskinan. Hal ini berarti jika seseorang atau keluarga berada dalam struktur kehidupan itu, maka akan sangat susah untuk keluar dari belenggu tersebut tanpa bantuan pihak lain. Kemiskinan struktural juga berkaitan dengan distribusi sumberdaya yang timpang. Penduduk yang memiliki sumberdaya tidak akan mengalami kemiskinan, namun sebaliknya mereka yang tidak memilikinya akan berada dalam kondisi miskin. Penyebab struktural ini berkaitan dengan tatanan sosial yang tidak adil, bukan karena sebab-sebab alami atau pribadi. Tatanan dimana terdapat ketidakadilan didalamnya, mengakibatkan sebagian masyarakat yang mengalaminya tidak memiliki akses atau gagal dalam mendapatkan peluang untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Contoh nyata adalah masyarakat yang hidup di daerah terpencil atau terisolir yang miskin akibat tempat tinggalnya yang terisolir (BPS, 2005).

Di sisi lain, kemiskinan kultural diakibatkan oleh faktor-faktor adat dan budaya suatu daerah yang membelenggu seseorang, sehingga mengakibatkan dia tetap miskin. Hal ini berarti faktor adat dan budaya dapat menghalangi seseorang untuk melakukan perubahan-perubahan guna keluar dari belenggu kemiskinan. Sumber daya nonfisik seperti motivasi-tekad untuk keluar dari belenggu kemiskinan tersebut, menjadi sangat penting. Barangkali, tekad atau motivasi untuk keluar dari belenggu kemiskinan yang lebih penting daripada sumber daya fisik yang dimiliki. Pemahaman atau keyakinan bahwa kemiskinan adalah sebuah 'takdir', atau setiap orang sudah memiliki suratan nasib yang harus diterima, menyebabkan nihilnya atau rendahnya usaha-usaha yang dilakukan untuk keluar dari kondisi kemiskinan. Pada kelompok masyarakat seperti ini, peran pemerhati masalah kemiskinan, selain pemerintah, menjadi sangat penting untuk menumbuhkan kesadaran tentang kekuatan yang ada pada diri, bukan bantuan dari orang lain, untuk keluar dari kondisi kemiskinan tersebut.

Penelitian yang berkaitan dengan program-program pengentasan kemiskinan telah dilakukan di berbagai daerah, seperti yang dilaksanakan di Kabupaten Klaten oleh Yulianto pada tahun 2005. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa program pengentasan kemiskinan, khususnya Program Raskin, lebih mementingkan kuantitas daripada kualitas. Sebenarnya, harapan awal program tersebut lebih menekankan pada kualitas pelaksanaan agar manfaat program dapat dirasakan secara maksimal oleh target. Namun demikian, dalam pelaksanaannya, pelaksanaan program di kabupaten ini lebih ditekankan pada kuantitas daripada kualitas, sehingga semua penduduk mendapat Program Raskin melalui kesepakatan antara penentu program di tingkat desa dengan masyarakat dengan alasan untuk menjaga kerukunan dan persatuan di desa. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Raskin tidak efektif atau tidak sesuai dengan tujuannya.

Penelitian lain yang dilakukan di Kabupaten Jembrana oleh Widiantara pada tahun 2011, khususnya pada program pemberdayaan masyarakat miskin melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan (PNPM-MP), menunjukkan hasil bahwa pelaksanaan program tersebut tergolong sangat efektif ditinjau dari tujuan, sasaran, pendanaan, dan peruntukan dana program. Dalam penelitian ini juga terlihat bahwa program ini mampu meningkatkan pendapatan rumah tangga miskin. Kondisi ini juga mencerminkan keberhasilan program dalam meningkatkan pendapatan penduduk miskin, paling tidak dapat mengurangi kedalaman kemiskinan. Pada penelitian yang dilaksanakan oleh Surya Diputra pada tahun 2012 untuk melihat dampak Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di SD di Kota Denpasar, ditemukan bahwa bentuk dana yang diberikan oleh pemerintah ini dapat meningkatkan prestasi belajar siswa.

Penelitian-penelitian yang telah dilaksanakan oleh para peneliti terdahulu dapat dikatakan masih bersifat parsial, tidak membandingkan satu studi dengan yang lainnya. Penelitian ini dilaksanakan di seluruh kabupaten/kota di Provinsi Bali, sehingga dapat diketahui perbandingan efektivitas atau keberhasilan antar kabupaten/kota. Selain itu, program-program pengentasan kemiskinan yang dievaluasi pada penelitian ini bersifat lebih komprehensif meliputi 3 jenis pengurangan pengeluaran yaitu bidang pangan, kesehatan, dan pendidikan. Dengan demikian, informasi yang akan diperoleh juga lebih komprehensif, sehingga dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan yang lebih baik guna perbaikan pelaksanaan program-program pengentasan kemiskinan ke depan.

Lokasi Penelitian

Penelitian ini rencananya dilakukan di seluruh kabupaten/kota di Provinsi Bali, dengan dasar pemikiran bahwa di seluruh kabupaten/kota di Provinsi Bali telah

dilaksanakan semua bentuk program pengentasan kemiskinan yang sangat perlu di evaluasi, sehingga dapat diketahui tingkat keberhasilannya. Namun demikian, setelah meninjau jumlah responden yang akan diteliti dan pertimbangan terhadap perbedaan jumlah biaya yang dapat disediakan dengan yang dianggarkan, maka penelitian dan responden didistribusikan di 3 kabupaten, yaitu Badung, Buleleng, dan Klungkung.

Populasi, Sampel, dan Metode Penentuan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah penduduk yang memperoleh bantuan dari program-program pengentasan kemiskinan di bidang pendidikan, kesehatan, dan pangan di seluruh kabupaten/kota. Selain itu untuk menjawab tujuan penelitian, juga dibutuhkan informan yang terlibat dalam pelaksanaan program-program tersebut. Mereka adalah informan di bidang pendidikan dan kesehatan, serta para petugas pelaksana program. Jumlah responden di setiap kabupaten/kota adalah sama. Jumlah responden penerima bantuan di masing-masing kabupaten/kotasebanyak 90 orang penerima program di ke 3 bidang tersebut sehingga total respondennya 270 orang. Informan di masing-masing bidang sebanyak 2 orang, di setiap kabupaten. Metode pengambilan sampel baik untuk responden penerima program di 3 bidang (pendidikan, kesehatan, dan pangan) maupun masing-masing informan di ketiga bidang dilakukan secara *non probability sampling* khususnya *purposive sampling*, yaitu dengan sengaja ditentukan sesuai dengan tujuan penelitian, yang dikombinasikan dengan *accidental sampling*.

Metode Analisis Data

Untuk menjawab tujuan penelitian, teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis deskriptif. Data yang telah dikumpulkan, ditabulasi dengan distribusi frekuensi tunggal, tabulasi silang dan statistik deskriptif lainnya. Berdasarkan hasil tersebut akan dibuat analisis secara deskriptif atau kualitatif untuk menganalisis pola maupun kecenderungan yang terjadi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Program Pengentasan Kemiskinan dari Input, Proses, dan Output

Efektivitas program pengentasan kemiskinan dalam penelitian ini akan dilihat dari berbagai jenis program pengentasan kemiskinan, yaitu Bidang Pangan (khususnya Bantuan Raskin), Pendidikan, dan Kesehatan. Efektivitas program akan dievaluasi menurut bidang bantuannya masing-masing.

Evaluasi Input

Dalam evaluasi input terdapat persamaan dan perbedaan di antara ketiga bidang bantuan dalam

Tabel 1: Klasifikasi Efektivitas Evaluasi Input Bidang Pangan, Pendidikan, dan Kesehatan

No	Keterangan	Bidang Pangan (Bantuan Raskin)	Bidang Pendidikan	Bidang Kesehatan
1	Pendataan penerima bantuan	2,91 (efektif)	2,90 (efektif)	2,97(efektif)
2	Pemberian informasi/sosialisasi	2,98(efektif)	2,94 (efektif)	2,99(efektif)
3	Pemberian informasi tentang orang yang berhak	2,94(efektif)	2,99 (efektif)	3,01(efektif)
4	Pemahaman tentang informasi yang diberikan	2,98(efektif)	3,02 (efektif)	3,05(efektif)
5	Kesesuaian/ketepatan dengan persyaratan	3,41(sangat efektif)	3,33 (sangat efektif)	3,52 (sangat efektif)
6	Kecukupan Dana BOS untuk pengembangan sekolah	-	3,50 (sangat efektif)	-

Sumber: Data Primer, 2013

Tabel 2: Klasifikasi Efektivitas Evaluasi Proses Bidang Pangan, Pendidikan, dan Kesehatan

No	Keterangan	Bidang Pangan (Bantuan Raskin)	Bidang Pendidikan	Bidang Kesehatan
1	Kesesuaian jenis bantuan dengan kebutuhan	3,05 (efektif)	3,31 (sangat efektif)	3,31(sangat efektif)
2	Kesesuaian realisasi dengan waktu yang dijanjikan	3,12(efektif)	3,29 (sangat efektif)	3,23(efektif)
3	Kesesuaian jumlah bantuan yang diberikan dengan yang dijanjikan	3,10 (efektif)	3,21 (efektif)	3,27 (sangat efektif)
4	Kecepatan respon petugas jika ada masalah	2,91 (efektif)	3,34 (sangat efektif)	3,01(efektif)
5	Kemudahan persyaratan untuk memperoleh bantuan	3,23 (efektif)	3,30 (sangat efektif)	3,12 (efektif)

Sumber: Data Primer, 2013

program pengentasan kemiskinan yang mencakup bidang pangan, pendidikan, dan kesehatan. Skor efektivitas yang paling rendah untuk ketiga bidang bantuan tersebut adalah pendataan penerima bantuan, meskipun tetap masuk dalam katagori efektif. Kondisi ini memberikan makna bahwa pendataan penerima bantuan kondisinya paling jelek dibandingkan dengan variabel-variabel lainnya. Hal ini berarti pendataan penerima bantuan dirasakan oleh responden sebagai hal yang paling tidak sesuai dengan harapannya. Variabel yang memiliki skor atau kondisi yang sangat efektif di ke 3 bidang bantuan ini adalah kesesuaian atau ketepatan dengan persyaratan. Hal ini berarti responden mempersepsikan bahwa terdapat kesesuaian antara persyaratan yang dibutuhkan dengan orang yang menerima bantuan. Artinya, penerima bantuan adalah orang yang berhak menerima bantuan. Bagi responden, kecukupan dana BOS untuk pengembangan sekolah, dirasakan sangat efektif. Secara umum, pada sebagian variabel, input pada ketiga program pengentasan kemiskinan ini dipandang efektif. Secara rinci hasil dari evaluasi efektivitas input disampaikan pada Tabel 1.

Evaluasi Proses

Pada Evaluasi Proses program, secara umum kondisinya lebih baik dibandingkan dengan Evaluasi Input. Skor efektivitas untuk semua variabel proses tampak lebih baik dibandingkan dengan skor evaluasi input. Nilai skor efektivitas pada evaluasi proses Bidang Pendidikan tampak atau paling tinggi di antara ketiga bidang. Pada bidang pendidikan hampir semua variabel (yaitu 4 dari 5 variabel) memiliki kriteria yang sangat efektif, sedangkan pada evaluasi bidang pangan tidak ada variabel yang memiliki kriteria sangat efektif. Sementara itu, skor di bidang kesehatan, sekitar 40 persen variabel

(2 dari 5 variabel) memiliki kriteria yang sangat efektif. Hal ini berarti bahwa pada evaluasi proses, bidang pangan efektivitasnya paling rendah, sedangkan bidang pendidikan efektivitasnya paling tinggi. Secara rinci penilaian responden tentang evaluasi proses disampaikan dalam Tabel 2.

Evaluasi Output

Selain evaluasi pada input dan proses, evaluasi juga dilaksanakan pada sisi output. Pada evaluasi output ini ada perbedaan hasil evaluasi di antara ketiga bidang. Pada bidang pangan, variabel untuk menilai efektivitas output semuanya berada dalam klasifikasi yang efektif. Pada bidang pendidikan, dari 6 variabel, sekitar 50 persen (3 dari 6 variabel) dinilai sangat efektif, dan sisanya kategori efektif. Pada Bidang Kesehatan, sama halnya dengan bidang pendidikan, sekitar 50 persen variabel dalam kondisi yang sangat efektif, dan sisanya, 50 persen dalam kondisi efektif. Melihat hasil ini, dapat disimpulkan bahwa evaluasi output di bidang pangan khususnya bantuan Raskin, paling rendah efektivitasnya dibandingkan dengan 2 bidang lainnya yaitu bidang pendidikan dan kesehatan. Secara rinci hasil penilaian responden tentang evaluasi output diampaikan dalam Tabel 3.

Manfaat Program

Efektivitas sebuah program pengentasan kemiskinan, diuji melalui sejauh mana manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan. Dalam studi ini, diteliti tentang manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan. Hal ini menjadi hal yang sangat penting, mengingat ada kemungkinan bahwa manfaat yang diharapkan oleh pelaksana program tidak dapat dirasakan oleh target. Pada bantuan bidang pangan, khususnya Raskin, manfaat paling besar yang

Tabel 3: Klasifikasi Efektivitas Evaluasi Output Bidang Pangan, Pendidikan, dan Kesehatan

No	Keterangan	Bidang Pangan (Bantuan Raskin)	Bidang Pendidikan	Bidang Kesehatan
1	Kelengkapan orang yang berhak menerima bantuan	2,94 (efektif)	3,08 (efektif)	2,89(efektif)
2	Jumlah penerima bantuan yang sesuai dengan persyaratan	2,67(efektif)	3,09 (efektif)	2,77(efektif)
3	Keamanan dan kelancaran penyaluran bantuan	3,16 (efektif)	3,13 (efektif)	3,28 (sangat efektif)
4	Kondisi penyaluran bantuan program	2,97 (efektif)	-	-
5	Kondisi peningkatan fasilitas gedung sekolah akibat BOS	-	3,33 (sangat efektif)	-
6	Kondisi peningkatan fasilitas buku pelajaran akibat BOS	-	3,41 (sangat efektif)	-
7	Kondisi pembayaran SPP (tidak perlu/berkurang) akibat BOS	-	3,51 (sangat efektif)	-
8	Kesesuaian ketersediaan fasilitas kesehatan dan obat-obatan dengan kebutuhan	-	-	3,29 (sangat efektif)

Sumber: Data Primer, 2013

Tabel 4: Distribusi Responden Menurut Persepsi Tentang Manfaat Bantuan Bidang Panga (Bantuan Raskin)

No	Pernyataan	Sangat Setuju (%)	Setuju (%)	Tidak Setuju (%)	Sangat tidak setuju (%)	N	Total (%)
1	Bantuan yang telah diterima dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga	18,9	30,0	46,7	4,4	90	100,0
2	Bantuan yang telah diterima dapat mengurangi biaya kebutuhan pokok	21,1	62,3	13,3	3,3	90	100,0
3	Bantuan dapat memberikan rasa aman pada keluarga akan kebutuhan pangan	17,8	36,7	40,0	5,5	90	100,0
4	Bantuan efektif untuk meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat di desa ini	16,7	34,4	46,7	2,2	90	100,0
5	Bantuan yang diterima pada satu periode pemberian bantuan sudah mencukupi untuk mengurangi pengeluaran	16,6	45,6	36,7	1,1	90	100,0
6	Bantuan yang diterima dapat meningkatkan kualitas kehidupan keluarga	13,3	37,8	44,4	4,5	90	100,0

Sumber: Data Primer, 2013

dirasakan oleh penerima bantuan adalah bahwa bantuan dapat mengurangi biaya kebutuhan pokok. Hal ini dijawab oleh lebih dari 83 persen responden. Responden juga mempersepsikan bahwa bantuan yang diterima dapat meningkatkan kualitas kehidupan keluarga (dinyatakan oleh sekitar 49 persen responden). Variabel lain yang dipersepsikan tidak baik oleh responden adalah bahwa bantuan yang telah diterima tidak dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga (dijawab oleh sekitar 51 persen responden). Selain itu, sekitar 45-49 persen responden menganggap bahwa bantuan raskin yang diterima tidak dapat memberikan rasa aman pada kebutuhan pangan keluarga. Selain itu, juga dianggap bahwa bantuan Raskin yang diterima tidak efektif untuk meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat desa.

Bantuan yang diterima pada satu periode pemberian bantuan dipersepsikan tidak cukup jumlahnya untuk mengurangi pengeluaran responden (dilaporkan oleh sekitar 38 persen responden). Dari data pada Tabel 4, secara umum dapat disimpulkan bahwa manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan Raskin tidak seperti yang diharapkan karena tingginya persentase responden yang menyatakan bahwa bantuan ini tidak ada manfaatnya, misalnya dalam meningkatkan kesejahteraan keluarga.

Terkait dengan manfaat penerimaan bantuan di

bidang pendidikan, laporan responden dapat dilihat pada Tabel 5. Data pada Tabel 5 menunjukkan kondisi yang sangat baik, tidak seperti pada manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan di bidang pangan. Para penerima bantuan di bidang pendidikan merasakan manfaat yang sangat besar bagi kehidupan mereka. Semua responden merasakan melaporkan bahwa bantuan yang mereka terima, dapat meringankan pengeluaran untuk pendidikan (sekolah).

Responden penerima bantuan di bidang kesehatan juga ditanyakan mengenai pandangan mereka tentang manfaat bantuan yang mereka peroleh. Data tentang distribusi responden menurut persepsinya terhadap bantuan bidang kesehatan disajikan pada Tabel 6. Responden melaporkan bahwa secara umum bantuan di bidang kesehatan yang mereka terima sangat bermanfaat. Manfaat dirasakan antara lain karena dapat mengurangi biaya untuk pengobatan dan meningkatkan kondisi kesehatan masyarakat di desa (dinyatakan oleh sekitar 99 responden). Masyarakat penerima bantuan juga menyatakan bahwa bantuan yang diterima pada satu periode pemberian bantuan dipandang sudah cukup untuk meringankan pengeluaran biaya kesehatan. Dalam kenyataannya, masyarakat Bali yang belum memiliki jaminan kesehatan, akan mendapatkan bantuan di bidang kesehatan melalui Program JKBM (Jaminan Kesehatan

Tabel 5: Distribusi Responden Menurut Persepsinya Tentang Manfaat Bantuan Bidang Pendidikan

No	Pernyataan	Sangat Setuju (%)	Setuju (%)	Tidak Setuju (%)	Sangat tidak setuju (%)	N	Total (%)
1	Bantuan yang telah diterima dapat meningkatkan enrollment rate di sekolah ini	22,2	75,6	2,2	0	90	100,0
2	Bantuan yang telah diterima dapat mengurangi biaya kebutuhan sekolah ini	26,7	73,3	0	0	90	100,0
3	Bantuan dapat memberikan rasa aman akan kebutuhan pendidikan sekolah	22,2	73,4	4,4	0	90	100,0
4	Bantuan efektif untuk meningkatkan kualitas pendidikan siswa sekolah	16,7	83,3	0	0	90	100,0
5	Bantuan yang diterima pada satu periode pemberian bantuan sudah mencukupi untuk mengurangi pengeluaran keluarga untuk biaya sekolah	24,4	74,4	1,2	0	90	100,0
6	Bantuan BOS yang diterima oleh sekolah ini berhasil meningkatkan kualitas pendidikan di sekolah ini	20,0	80,0	0	0	90	100,0

Sumber: Data Primer, 2013

Tabel 6: Distribusi Responden Menurut Persepsinya Tentang Manfaat Bantuan Bidang Kesehatan

No	Pernyataan	Sangat Setuju (%)	Setuju (%)	Tidak Setuju (%)	Sangat tidak setuju (%)	N	Total (%)
1	Bantuan yang telah diterima dapat meningkatkan kesehatan keluarga	50,0	47,8	2,2	0	90	100,0
2	Bantuan yang telah diterima dapat mengurangi biaya untuk pengobatan	56,7	43,3	0	0	90	100,0
3	Bantuan dapat memberikan rasa aman pada keluarga akan kebutuhan kesehatan	47,8	50,0	2,2	0	90	100,0
4	Bantuan efektif untuk meningkatkan kondisi kesehatan masyarakat di desa ini	36,7	62,2	1,1	0	90	100,0
5	Bantuan yang diterima pada satu periode pemberian bantuan sudah mencukupi untuk mengurangi pengeluaran kesehatan	35,6	62,2	2,2	0	90	100,0

Sumber: Data Primer, 2013

Bali Mandara) untuk kelas 3. Jika masyarakat memiliki KTP Bali dapat menggunakan JKBMaskan mereka belum memiliki jaminan kesehatan lainnya. Dengan demikian, siapapun dapat menggunakan fasilitas ini asalkan memenuhi persyaratan. Secara rinci, distribusi jawaban responden penerima bantuan kesehatan tentang manfaat bantuan disampaikan pada Tabel 6.

Kendala-kendala yang Dihadapi oleh Pelaksana dalam Implementasi Program- Program Pengentasan Kemiskinan Bantuan Pangan Beras Miskin (Raskin)

Dalam pelaksanaan sebuah program, ada berbagai kendala yang mungkin akan dihadapi oleh pelaksana atau pengelola program. Dalam program pengentasan kemiskinan yang berupa bantuan Raskin, sosialisasi, pendataan, serta pendistribusian bantuan menjadi beberapa hal yang dapat menjadi kendala dalam pelaksanaan program. Beberapa hal tersebut dapat bermuara kepada ketidaktepatan sasaran, jumlah, serta harga. Pendataan terhadap keluarga miskin yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Bali dalam jangka waktu yang cukup lama, atau tidak secara rutin dilakukan setiap tahun misalnya, akan berpotensi pada pendataan yang tidak akurat untuk keluarga yang tergolong miskin. Hal ini pada akhirnya menyebabkan

ketidaktepatan sasaran. Akibatnya, orang yang tidak memenuhi syarat sebagai penerima bantuan, akan menerima bantuan. Sebaliknya, orang yang seharusnya berhak, pada kenyataannya tidak menerima bantuan. Perubahan status rumah tangga dari miskin menjadi tidak lagi miskin, atau sebaliknya, dari tidak miskin menjadi miskin, tidak dapat terdata dengan baik akibat jangka waktu pendataan yang terlalu lama. Dengan demikian penyesuaian mereka yang berhak untuk menerima bantuan menjadi hal yang sangat penting untuk menjamin ketepatan sasaran program.

Selain itu masih banyak kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Program Raskin ini seperti yang dilaporkan oleh seorang informan dari Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (BPMD) berikut ini.

- (1) Ada kelompok masyarakat yang ingin mendapat Program Raskin, padahal mereka tidak memenuhi persyaratan. Jadi, seolah-olah kepala dusunnya dipaksa untuk mendata mereka sebagai yang berhak menerima bantuan.
- (2) Ada responden/rumah tangga yang memberikan informasi yang tidak benar.
- (3) Ada juga kemungkinan intervensi dari kepala desa kepada yang bertugas mendata, sehingga terjadi salah sasaran.
- (4) Tidak ada uji publik setelah pendataan dilakukan,

sehingga ada kemungkinan menjadi salah sasaran.

- (5) Berkaitan dengan kondisi migran, seperti sasaran yang pindah domisili setelah pendataan misalnya, sehingga ada yang tidak ditemukan pada saat akan diberikan bantuan.

Bantuan Bidang Kesehatan

Seperti halnya di bidang bantuan pangan (Raskin), pelaksanaan pemberian bantuan di bidang kesehatan juga mengalami beberapa kendala. Namun demikian, kendala yang dihadapi jauh lebih kecil dibandingkan dengan bantuan pangan (Raskin). Berkaitan dengan masalah ketepatan sasaran tidak ditemui sebagai kendala dalam bantuan di bidang kesehatan ini (tidak seperti di bidang bantuan Raskin), mengingat semua target dapat dikatakan tidak memiliki jaminan kesehatan. Bantuan di bidang kesehatan dapat berupa Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas) dan JKBM (Jaminan Kesehatan Bali Mandara). Jadi semua masyarakat yang memiliki KTP Bali dapat menggunakan JKBM. Jika tidak memiliki jaminan kesehatan, termasuk tidak memiliki Jamkesmas, mereka dapat memperoleh bantuan kesehatan lain berupa JKBM. Mengingat hampir semua masyarakat dapat memperoleh bantuan berupa jaminan kesehatan, maka kendala terait dengan ketepatan sasaran hampir tidak dihadapi pada bantuan di bidang kesehatan ini.

Kendala yang dihadapi oleh program bantuan di bidang kesehatan adalah sebagai berikut. Pertama, sosialisasi, pelaksanaan sosialisasi oleh petugas masih dirasakan kurang oleh masyarakat, sehingga banyak anggota masyarakat yang belum memahami program JKBM maupun Program Jamkesmas. Oleh karena itu, sosialisasi yang lebih intensif menjadi hal yang krusial untuk dilakukan karena harus ada pemahaman yang sama terhadap program JKBM. Kedua, ada beberapa jenis penyakit yang belum ditanggung seperti penyakit *HIV/AIDS*. Ketiga, ada beberapa masyarakat yang sudah memiliki jaminan kesehatan, tetapi masih mendapatkan Jaminan Kesehatan Bali Mandara (JKBM). Keempat, tidak semua jenis penyakit dapat ditanggung oleh jaminan kesehatan tersebut.

Bantuan Bidang Pendidikan

Penyaluran bantuan di bidang pendidikan, seperti halnya tidak menghadapi kendala yang berarti. Hasil wawancara dengan Dinas Pendidikan dan penerima bantuan BOS di tiga kabupaten menunjukkan bahwa penerima bantuan tidak menghasapi kendala terkait dengan bantuan di bidang pendidikan. Dinyatakan bahwa beasiswa yang diterima, lancar setiap bulannya. Selain itu, penerima bantuan beasiswa harus memenuhi persyaratan terlebih dahulu, sebelum bantuan tersebut dapat disalurkan. Beasiswa biasanya dikirim ke rekening siswa penerima sesuai dengan jumlah yang disepakati. Dengan demikian, pelaksanaan bantuan bidang pendidikan, terutama berupa

beasiswa, tidak mengalami kendala. Selain beasiswa, ada juga bantuan Program BOS (Bantuan Operasional Sekolah), yang jumlahnya berbeda antara siswa Sekolah Dasar (SD) dengan siswa Sekolah Menengah Pertama (SMP). Untuk siswa SD dana BOS yang diberikan sebesar Rp. 580.000,- per siswa pertahun, sedangkan siswa SMP menerima Rp. 710.000,- per siswa pertahun. Bantuan BOS ini seluruhnya dikelola oleh sekolah dengan jumlah sesuai dengan jumlah siswa yang dimiliki. Dari hasil kajian yang dilakukan, tidak atau belum ditemukan kendala yang berarti dalam implementasi program bantuan di bidang pendidikan ini.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Beberapa simpulan yang dapat ditarik dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut.

- 1) Secara keseluruhan, efektivitas program bantuan di bidang pangan, khususnya bantuan Raskin, lebih rendah dibandingkan dengan efektivitas kedua bantuan lainnya, yaitu di bidang pendidikan dan kesehatan. Sebagian masyarakat penerima bantuan Raskin menganggap bahwa penerima bantuan pangan ini tidak sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan. Hal ini disebabkan oleh ada sebagian daerah yang membagi jatah Raskin untuk kabupatennya kepada semua warga, sehingga jumlah yang diterima oleh keluarga miskin menjadi jauh lebih rendah dari jumlah yang seharusnya diterima, yaitu 15 kg/keluarga. Sasaran untuk bantuan bidang pendidikan dan kesehatan sudah sesuai dengan persyaratannya, sehingga ketepatan sasaran sudah dapat dicapai.
- 2) Manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan di bidang pangan, khususnya Bantuan Raskin, dapat dikatakan paling rendah. Penerima bantuan di bidang pendidikan merasakan manfaat yang paling tinggi dibandingkan dengan jenis bantuan lainnya.
- 3) Kendala di lapangan pada saat bantuan belum didistribusikan seperti Musyawarah Desa (Musdes) atau Musyawarah Kelurahan (Muskel) tidak dilakukan secara tepat waktu, sehingga data dari pusat yang diterima daerah sebagai dasar pendistribusian Raskin, menjadi kurang tepat. Kendala lain adalah ada daerah yang membagi Raskin kepada mereka yang tidak berhak atau tidak tercantum dalam daftar penerima bantuan. Selain itu, setiap daerah memiliki kendala geografis yang berbeda satu dengan lainnya, sehingga dalam menerima bantuan Raskin, harus menuju suatu tempat dimana mereka harus mengeluarkan biaya transportasi lagi untuk mendapatkan bantuan.

Saran

- 1) Melakukan pendataan keluarga miskin dengan rentang waktu yang lebih pendek, sehingga perubahan jumlah

keluarga miskin akan lebih mendekati kebenaran pada saat eksekusi pemberian bantuan dilaksanakan.

- 2) Melakukan sosialisasi yang lebih intensif tentang kemungkinan terjadinya perubahandaftar penerima bantuan, khususnya Raskin karena perubahan kondisi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui adanya kemungkinan perubahan daftar penerima bantuan. Pelaksana program perlu menyampaikan dan memberikan pemahaman bahwa bantuan Raskin diperuntukkan bagi masyarakat miskin. Jika dibagi rata pada semua anggota masyarakat, termasuk mereka yang tidak berhak, maka pelaksanaannya merupakan suatu penyelewengan dan pelanggaran terhadap hak-hak warga miskin.
- 3) Memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai hasil Musdes atau Muskel jika ada perubahan tentang nama-nama penerima bantuan yang disampaikan dari pusat (Menko Kesra). Data yang lebih akurat adalah data Musdes dan Muskel karena lebih *up-to-date* atau lebih mutakhir, sehingga sesuai dengan kenyataan pada saat pemberian bantuan.

DAFTAR REFERENSI

- Badan Pusat Statistik (BPS). 2005. *Analisis dan Perhitungan Tingkat Kemiskinan Tahun 2005*. Denpasar : Badan Pusat Statistik.
- BPS, 2012. *Bali Dalam Angka 2011*. Denpasar: Badan Pusat Statistik.
- Bungin, Burhan. 2003. Teknik-teknik Analisis Kualitatif dalam Penelitian Sosial. Dalam Bungin (Ed): *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Cooper & William, Emory. 1997. *Metode Penelitian Bisnis*. Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Didi, Rasidi. 2011. *Monitoring dan Evaluasi*. Online. Diunduh tanggal 1 Februari 2013.
- Jogiyanto. 2004. *Metodologi Penelitian Bisnis*. Yogyakarta : BPFE Yogyakarta.
- Mantra, I.B. 2004. *Filsafat Penelitian & Metode Penelitian Sosial*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar Offset.
- Nehen, Ketut. 2012. *Perekonomian Indonesia*. Denpasar: Udayana University Press.
- Sadono Sukirno. 2010. *Ekonomi Pembangunan, Proses, Masalah, dan Dasar Kebijakan*. Jakarta: Fajar Interpratama Offset.
- Subandi. 2011. *Ekonomi Pembangunan*. Bandung: Alfabeta.
- Surya Diputra dan Gede Indra. 2012. Analisis Pengaruh Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Rata-rata Masa Kerja Guru, Dan Rasio Siswa Tidak Mampu Terhadap Prestasi Belajar Siswa SD Negeri di Kota Denpasar. *Tesis*. Denpasar: Program Pasca Sarjana Universitas Udayana.
- Suyanto, Bagong. 1995. *Perangkap Kemiskinan: Problem & Strategi Pengentasannya*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Undang-undang No. 25 Tahun 2004. *Tentang Sistem Perencanaan dan Pembangunan Nasional*.
- Yulianto, Trimo. 2005. Fenomena Program-program Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Klaten . *Tesis*. Program Pasca Sarjana, Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota. Universitas Diponegoro Semarang.
- Widiantara, I Putu. 2011. Efektivitas dan Dampak Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan Terhadap Kesejahteraan Rumah Tangga Miskin di Kecamatan Jembrana. *Tesis*. Denpasar: Program Pasca Sarjana Universitas Udayana.