

POLICY BRIEF SINERGITAS DAN AKUNTABILITAS; TANTANGAN PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN

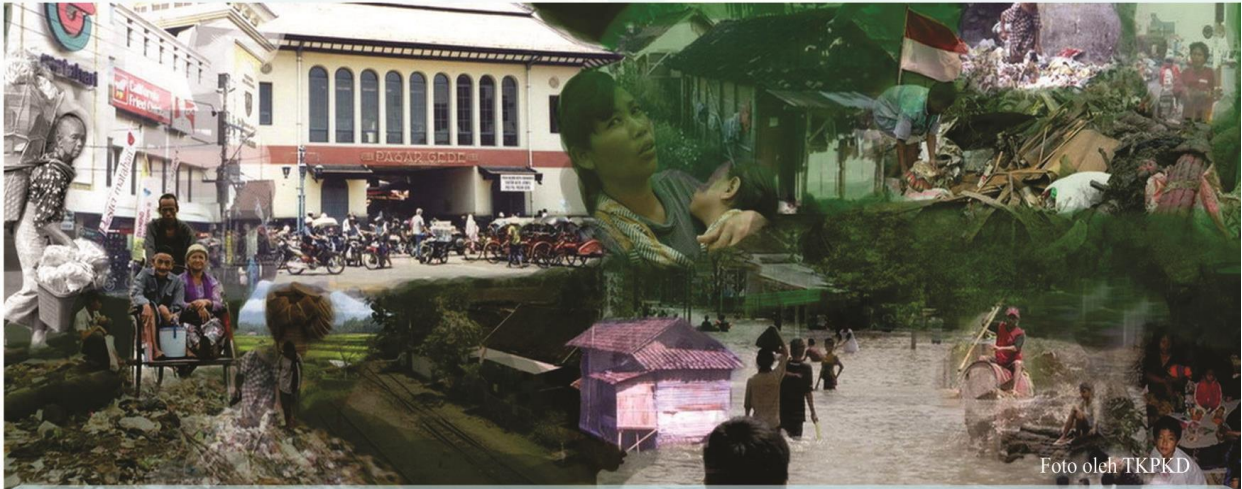


Foto oleh TKPKD

Entrepreneurship, entrepreneurship, entrepreneurship. It drives everything: Job creation, poverty alleviation, innovation.” — Elliott Bisnow

(Kewirausahaan, kewirausahaan, kewirausahaan Itu menggerakkan segalanya: penciptaan lapangan kerja, pengentasan kemiskinan, inovasi.)

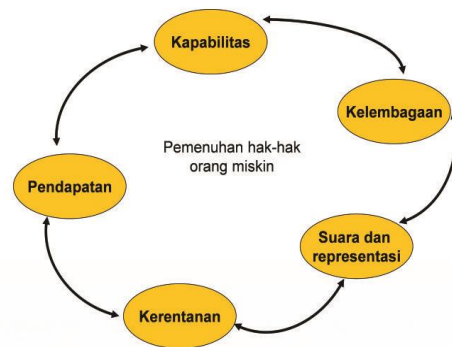
Program penanggulangan kemiskinan, rentan memunculkan kondisi paradoks, yaitu menguatkan atau melanggengkan budaya kemiskinan. Bagaimana mengantisipasi?

A. Pendahuluan: Dimensi Kemiskinan

Sustainable Development Goals, tujuan 1 : Mengentaskan segala bentuk kemiskinan - Pada tahun 2030 mengentaskan kemiskinan ekstrim bagi semua orang dengan biaya hidup \$ 1.25 per hari.

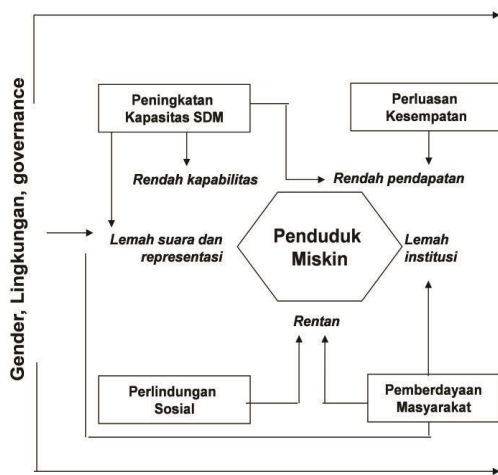


Kemiskinan memiliki wajah beragam dan memiliki penyebab yang juga beragam. Kemiskinan merupakan variabel yang dipengaruhi oleh kondisi kultur, relasi sosial hingga kebijakan publik yang berlaku.



Teori marginal berasumsi bahwa kemiskinan di perkotaan terjadi dikarenakan adanya kebudayaan kemiskinan yang tersosialisasi di kalangan masyarakat tertentu sehingga melanggengkan fenomena perilaku kemiskinan, yaitu : ketergantungan pada belas kasihan pihak lain

dan mudah menyerah pada keterbatasan diri. .Persoalan kemiskinan memerlukan pemahaman multidimensi, yakni melihat kemiskinan dari berbagai dimensi dan memandang penyebab kemiskinan dari berbagai sisi. Kerangka pandang tentang kemiskinan mempengaruhi perumusan kebijakan, strategi, program yang didesain pemerintah untuk pengentasan kemiskinan. Sebagai contoh, kebijakan penanggulangan kemiskinan tidak hanya berorientasi pada subsidi dan "charity policy" semata, tetapi juga kebijakan penguatan hak kelompok miskin untuk ikut bersuara, untuk merepresentasikan kepentingan-kepentingannya dalam proses kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat pemerintah dapat sesuai dengan aspirasi mereka.



B. Politik Anggaran Kemiskinan

Penanggulangan kemiskinan daerah berarti mengalokasikan anggaran publik untuk mengurangi proporsi penduduk yang berada pada kondisi rentan di bawah garis kemiskinan atau kondisi hidup layak. Hal ini menyangkut politik anggaran, artinya penggunaan kekuasaan untuk menentukan "siapa menerima berapa" dan "melalui mekanisme yang seperti apa". Oleh karena itu pendekatan identifikasi penilaian program pro poor didasarkan pada perspektif kemiskinan dari sudut pandang sosial politik (Lehning, 2007).

Kebijakan anggaran *pro poor* secara substantif bersifat responsif dan berpihak kepada hak dan kepentingan orang miskin. Anggaran tidak hanya menjadi domain yang teknokratik, tetapi menjadi arena politik kontestasi antara negara dan masyarakat. Secara konseptual *pro-poor policy* adalah tindakan politik yang bertujuan mengalokasikan hak-hak dan sumberdaya kepada individu, organisasi dan wilayah yang termarginalisasi oleh pasar dan negara (Moore and Putzel, 2000 dalam Sutoro, 2008).

Penanggulangan kemiskinan daerah menyangkut politik anggaran, artinya penggunaan kekuasaan untuk menentukan "siapa menerima berapa" dan "melalui mekanisme yang seperti apa". Dalam konteks inilah perspektif teori akuntabilitas sosial dan teori agency dipadukan untuk mengkaji perilaku *active citizen*; apakah menguatkan nilai demokratis dalam mekanisme akuntabilitas sosial atau sebaliknya, justru melemahkan nilai akuntabilitas sosial

Keputusan alokasi anggaran merefleksikan kontestasi berbagai kelompok dengan berbagai kepentingan, dan dari berbagai tingkatan kekuasaan, yaitu antar individu dan kelompok dalam eksekutif, legislatif, dan jaringan kelompok kepentingan yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan alokasi anggaran.

Pendekatan penganggaran sebagai politik anggaran adalah pendekatan etos demokrasi. Pendekatan ini memandang bahwa penganggaran publik juga dipengaruhi oleh pertimbangan asas persamaan, keadilan, dan nilai-nilai konstitusional. Etos demokratis mengisyaratkan aktor penganggaran harus menjelaskan informasi anggaran secara terbuka kepada publik untuk mencegah tindakan yang tidak tepat dari kelompok tertentu sehingga bertentangan dengan asas demokrasi penentuan alokasi anggaran

C. Potensi Patologi Akuntabilitas Penganggaran Pro Kemiskinan

Dalam konteks *democratic governance* perlu membangun sistem akuntabilitas sosial. Keterbukaan informasi dan pelibatan warga merupakan pilar utama akuntabilitas sosial. Perencanaan penganggaran melalui proses pelibatan warga berfungsi untuk mewujudkan demokratisasi penganggaran (Blakey, 2011; Welham, Krause, and Hedger, 2013). Namun demikian perlu diantisipasi munculnya risiko

keterbukaan informasi dan pelibatan warga yang bersifat kontraproduktif atau mengganggu fungsi demokratisasi penganggaran. Teori Agensi menyatakan bahwa pihak *duty bearer* (penerima mandat mengelola dalam hal ini pemerintah dan unsur Dewan Perwakilan Rakyat) dan *rightholder* (pemberi mandat - dalam hal ini masyarakat) sama-sama memiliki potensi berperilaku oportunistik artinya mengambil keputusan dan tindakan yang menguntungkan dirinya dan kelompoknya.

Implementasi program penanggulangan kemiskinan bisa gagal memperbaiki kualitas hidup kelompok miskin dikarenakan mis manajemen, seperti (i) kurangnya koordinasi, komitmen dan inkonsistensi, (ii) adanya korupsi, (iii) kurangnya fokus pada target kelompok miskin; (iv) bias program yang tidak fokus pada ukuran pengentasan kemiskinan (v) tumpang tindih pelaksanaan program sehingga tidak efisien, (vi) kurangnya transparansi dan akuntabilitas, (vii) kurang pelibatan kelompok sasaran sejak dari perencanaan, pelaksanaan, hingga monitoring evaluasinya, (viii) kurang jelas target intervensi program penanggulangan kemiskinan (Muo, 2007, Obadan, 2001, Moge, 2013; Nikwede, 2013). Oleh karena itu, jika tidak dijaga akuntabilitas sosialnya, program penanggulangan kemiskinan akan melahirkan gejala penyakit akuntabilitas:

1. Jika tidak disertai mekanisme monitoring, sanksi dan penghargaan, pemberian jaminan bantuan kemiskinan justru melanggengkan budaya kemiskinan. Perlu tindakan perlakuan khusus bagi RTS/KK/ART yang menerima bantuan kemiskinan namun tidak menunjukkan upaya atau niatan pengembangan diri keluar dari kemiskinan;
2. Jika tidak disertai keterbukaan informasi, penentuan target kelompok penerima manfaat bantuan kemiskinan justru melanggengkan hubungan patron klien, yang berarti mengganggu aspek keadilan dan nilai-nilai demokrasi lainnya.
3. Jika tidak disertai dengan sinergitas dan keterukuran yang jelas dan terbuka, maka implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan berpotensi melahirkan penyakit akuntabilitas. Beberapa jenis penyakit akuntabilitas seperti: patron-klien; menjadikan suara kemiskinan sebagai komoditas pertukaran kepentingan, dominas elitis, dan pemilik *excess power* (kekuasaan/ suara berlebih), *opportunisme birokrasi* (menggugurkan kewajiban – namun tidak mengawal hingga “perubahan terjadi”.



D. Rekomendasi

Sinergitas antar organisasi perngakat daerah yang menangani indikator penampakan wajah kemiskinan perlu bersinergi dalam hal penentuan kelompok sasaran program kemiskinan dan saling melengkapi aspek pencapaian indikator kinerja yang terukur jelas. Fokus penanggulangan kemiskinan adaah “hak warga

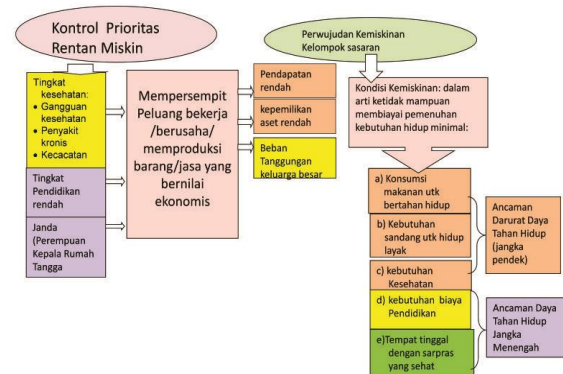
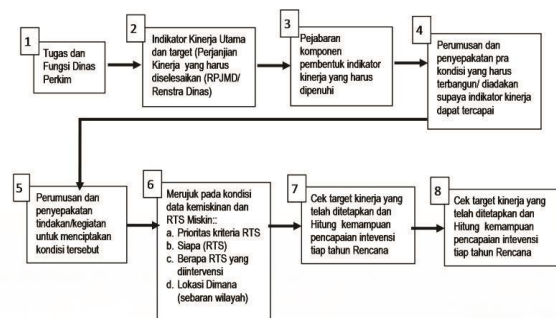


Diagram 1. Kerangka Logis Profil Kemiskinan Perspektif TKPKD Kota Surakarta



Gambar 2. Langkah Kerja Model Intervensi Program Penanggulangan Kemiskinan Bidang Urusan Pemerintahan

Strategi Penanggulangan kemiskinan direkomendasikan dilengkapi dengan analisis kajian penyebab utama wajah kemiskinan. Langkah Intervensi Pronangkis seusai Urusan pemerintahan dilakukan sebagai berikut:

1. Cek Program di RPJMD (Bab VII dan Bab VIII) dan semestinya sudah dicover ke Renstra Dinas
2. Cek target indikator dampak dan outcome Dinas yang diharus diselesaikan (terkait perjanjian kinerja Kepala-Bidang-Seksi)
3. Pejabaran komponen pembentuk indikator kinerja yang harus dipenuhi
4. Perumusan dan penyepakatan pra kondisi yang harus terbangun/ diadakan supaya indikator kinerja dapat tercapai
5. Perumusan dan penyepakatan tindakan/kegiatan untuk menciptakan kondisi tersebut
6. Sepakati ketentuan penentuan kriteria “Rumah Tangga sasaran penerima manfaat” (RTS Miskin) dari aspek perumahan (link: kriteria dan bobot penilaian)
7. Kaitkan Indikator kinerja Dinas terutama terkait dengan kemiskinan
8. Cek kelompok yang memenuhi kriteria sebagai “Penerima Manfaat” (link: Sistem Informasi kemiskinan per kelurahan)
9. Buatlah pengelompokkan target yang akan diselesaikan (sebaran wilayah dan jumlah)

Rutiana D. wahyunengseh
Rutiana_uns@gmail.com
Fakultas Ilmu Sosial & Politik
Pusat Informasi Pembangunan Wilayah LPPM
Universitas Sebelas Maret