DIREKTORAT JENDERAL
PERIMBANGAN KEUANGAN
KEMENTERIAN KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA

# LAPORAN PERKEMBANGAN EKONOMI DAN FISKAL DAERAH

## EDISI MARET 2024 (XLIII)

2024

DIREKTORAT JENDERAL PERIMBANGAN KEUANGAN

# EXECUTIVE SUMMARY

- Kemiskinan merupakan tantangan pembangunan selalu menjadi perhatian pemerintah baik pusat maupun daerah karena berdampak langsung bagi tingkat kesejahteraan masyarakat. Sebagai bentuk komitmen pemerintah, maka kemiskinan menjadi salah satu fokus dan prioritas kebijakan fiskal nasional. Kebijakan fiskal untuk penanganan kemiskinan dilakukan tidak hanya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Namun juga Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam rangka mengidentifikasi efektivitas kebijakan penanganan kemiskinan, diperlukan evaluasi menyeluruh atas kebijakan yang diambil oleh Pemerintah pusat maupun daerah dalam menangani Kemiskinan.
- Oleh karena itu, Laporan Perkembangan Ekonomi dan Fiskal Daerah (LPEFD) edisi XLIII tahun 2024 ini dikhususkan untuk mengulas implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan baik di level pusat, provinsi dan Kab/Kota. Untuk level pusat fokus analisis adalah mengenai salah satu kebijakan penanganan kemiskinan di masa pandemi COVID-19 yakni Bantuan Langsung Tunai Dana Desa (BLT Dana Desa). Dalam tajuk pertama, akan diulas mengenai Dampak Bantuan Langsung Tunai Desa di Masa Pandemi Covid-19 terhadap Kemiskinan di Daerah. Kemudian pada tajuk kedua di level Provinsi, diambil sebuah studi kasus di Provinsi Jawa Tengah dengan judul Mengulik Belanja Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah. Terakhir, sebagai penutup di level Kab/Kota, akan dibahas kajian mengenai Penanggulangan Kemiskinan Kota Serang: Pentingnya Hubungan Politis yang Harmonis di Daerah.
- Temuan penting dari 3 kajian tersebut antara lain:
  a. Pemberian BLT Desa secara nasional berpengaruh signifikan dan negative terhadap penurunan jumlah penduduk miskin. Namun jika dilihat secara regional, tidak semua daerah mendapatkan hasil yang sama. Hal ini mengindikasikan dalam tataran implementasi, tidak semua wilayah pengelolaan BLT Desa berasosiasi terhadap penurunan jumlah penduduk miskin.

b. Lebih lanjut, dari studi di Provinsi Jawa Tengah ditemukan bahwa kegiatan-kegiatan terkait belanja penanggulangan kemiskinan sama halnya dengan di level nasional masih didominasi terkait kegiatan yang terkait pengurangan beban pengeluaran masyarakat sedangkan kegiatan terkait peningkatan pendapatan masyarakat masih belum banyak dianggarkan. Sementara itu dari analisis *Benefit Incidence Analysis* ditemukan bahwa distribusi penerima manfaat belanja bansos di Jawa Tengah relatife lebih baik dibanding level nasional, namun distribusi masih belum ideal.

c. Sedangkan dari studi di Kota Serang, ditemukan bahwa penganggaran belanja kemiskinan sudah di dominasi oleh belanja yang terkait langsung, yaitu sebesar 59,6%. Kerjasama dan hubungan yang baik antara eksekutif dan legislative menjadi salah satu kunci dimana pengalokasian anggaran kemiskinan tepat dilakukan. Namun demikian, sama halnya dengan Provinsi Jateng maupun di level nasional, ketepatan pensasaran juga masih menjadi tantangan yang harus senantiasa ditingkatkan akurasinya.

- Dari ketiga kajian kemiskinan tersebut dapat disimpulkan bahwa pentingnya sebuah tata kelola pemerintahan yang berkomitmen tinggi untuk bersinergi dan berkolaborasi dalam upaya pegentasan kemiskinan. Kemudian, keberhasilan penanganan kemiskinan tegantung juga dari bagaimana pengelolaan sumber dana dalam implementasi berbagai program pengentasan kemiskinan.
- Berdasarkan hal tersebut maka laporan ini memberikan Rekomendasi :
  a. Perbaikan basis data yang akurat dan mutakhir dalam pensasaran program penanggulangan kemiskinan agar tepat sasaran dan efektif.
  b. Peningkatan kualitas tata kelola belanja kemiskinan pusat dan daerah yang dimulai dari penyusunan budget tagging yang tepat agar belanja kemiskinan dapat dilakukan penelusuran.
  c. Selain program pengurangan beban masyarakat miskin yang masih cukup dominan, diperlukan ekstensifikasi program untuk peningkatan pendapatan masyarakat miskin agar kebijakannya lebih *sustainable* sehingga mampu mempercepat penurunan jumlah penduduk miskin dan.
  d. Mempertahankan hubungan yang sinergis dan harmonis dengan para *stakeholders* yang terlibat dalam proses penyusunan APBD seperti DPRD dan antarsatker di daerah.
- Selain rekomendasi tersebut di atas, pengentasan kemiskinan perlu pula dilakukan pengukuran secara lebih mendalam di mana kemiskinan yang diukur tidak hanya dalam ukuran moneter saja, tetapi juga perlu melihat kemiskinan secara multidimensi agar dapat dilakukan pula evaluasi yang secara mendalam apa yang menjadi deprivasi kemiskinan di daerah dan apa saja intervensi pemerintah yang efektif dalam menurunkan kemiskinan, bahkan kemiskinan ekstrim, demi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang lebih baik.

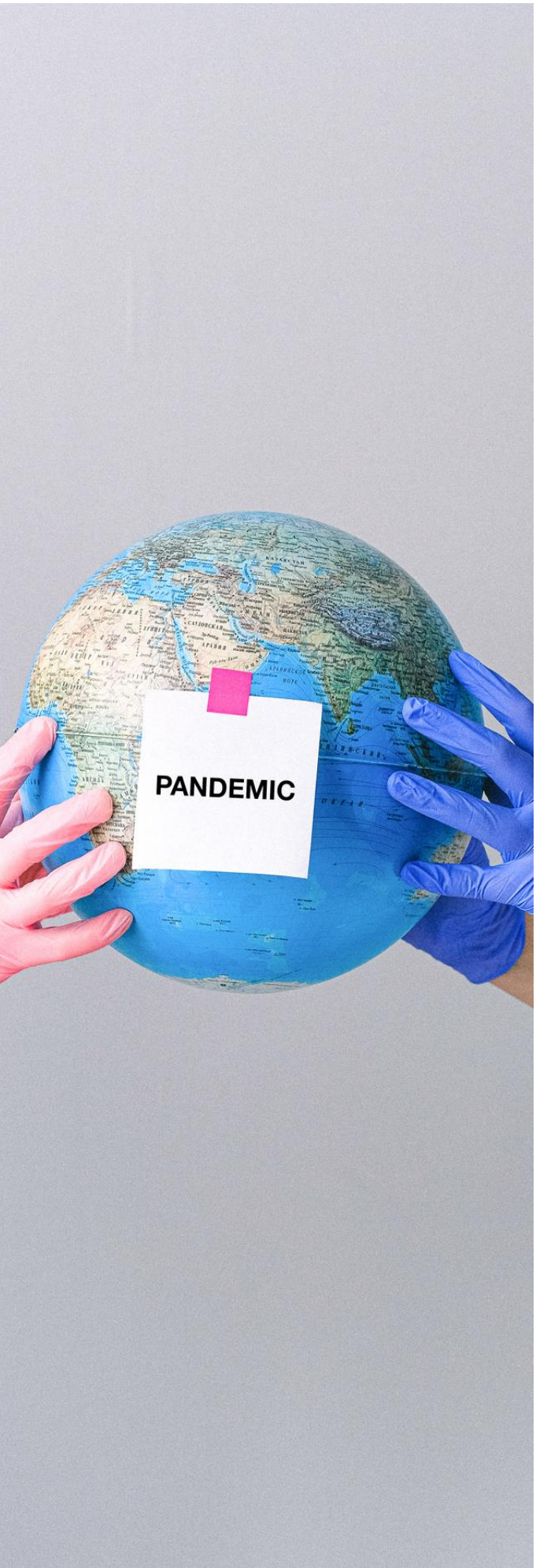
*EXEECUTIVE SUMMARY* 2

DAFTAR ISI 4

CHAPTER 1 :
KAJIAN DARI SISI PEMERINTAH PUSAT 5

CHAPTER 2 :
KAJIAN DARI SISI PEMERINTAH DAERAH 11

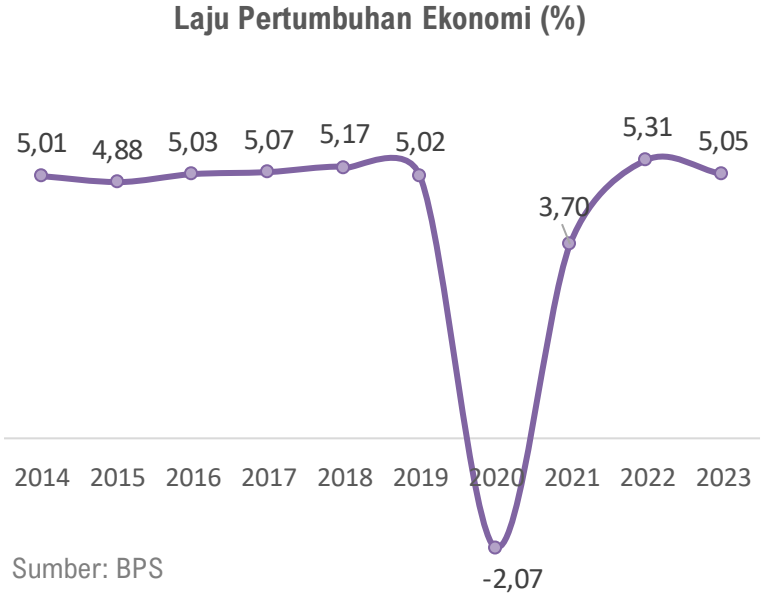
CHAPTER 3 :
PERAN HUBUNGAN POLITIK DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI DAERAH 18




# CHAPTER 1 :
# KAJIAN DARI SISI PEMERINTAH PUSAT

## Dampak Bantuan Langsung Tunai Desa di Masa Pandemi Covid-19 Terhadap Kemiskinan Di Daerah

Pandemi COVID-19 membuat Pemerintah harus berpikir keras bagaimana cara mengatasi krisis akibat wabah penyakit yang memaksa masyarakat untuk tetap di rumah dan tidak melakukan aktivitas di luar. Beberapa ketentuan yang diatur diantaranya kewajiban untuk melakukan *physical distancing* (bekerja, belajar, beribadah di rumah), pembatasan kegiatan masyarakat (PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar) pada 2020 dan PPKM (Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat) pada 2021), serta Pelarangan mudik bagi ASN, TNI, Polri dan Pegawai BUMN. Hal ini menyebabkan aktivitas ekonomi turun hampir 50%, terutama daerah yang banyak terdampak pandemi. Perekonomian Indonesia pun terkontraksi dari sebelumnya yang memiliki kecenderungan di atas 5% menjadi -2,07% pada 2020.

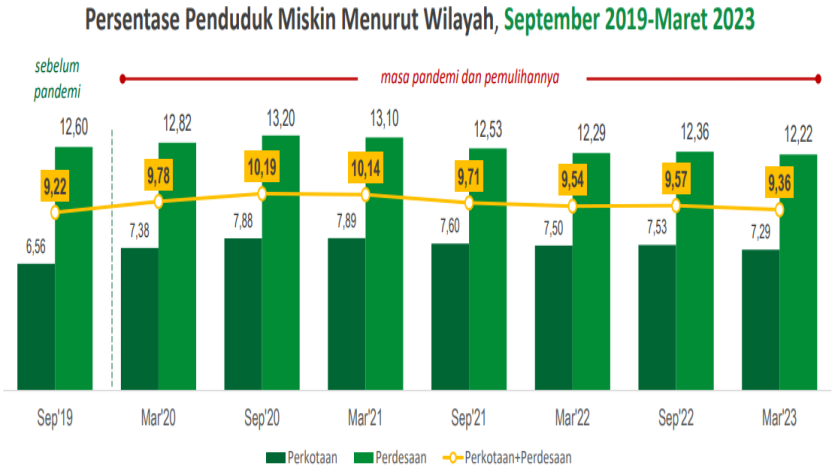



Grafik 1

Dampak terbesar dari pandemi dirasakan oleh masyarakat kalangan bawah khususnya di pedesaan di mana mereka bahkan tidak bisa mencari penghasilan sama sekali dikarenakan dilarang untuk berjualan/keluar rumah di kala pandemi. Sehingga hal ini berdampak kepada persentase penduduk miskin di wilayah pedesaan lebih tinggi dibandingkan dengan wilayah perkotaan (grafik 2). Hal ini mendorong lahirnya berbagai kebijakan *extraordinary* salah satunya adalah Bantuan Langsung Tunai (BLT) Dana Desa. BLT Dana Desa merupakan pemberian uang tunai kepada keluarga penerima manfaat di Desa dengan target penerima penduduk miskin atau tidak mampu di desa. BLT Dana Desa diharapkan dapat menjadi *shock absorber* terutama di masa pandemi yang dapat meringankan beban masyarakat desa akibat pandemi Covid-19. Tujuan kebijakan ini guna menjaga daya beli masyarakat sekaligus menjadi *safety* nett selama berlangsungnya kebijakan PSBB. Adapun, BLT ini bersumber dari dana Transfer ke Daerah (TKD) yaitu Dana Desa.

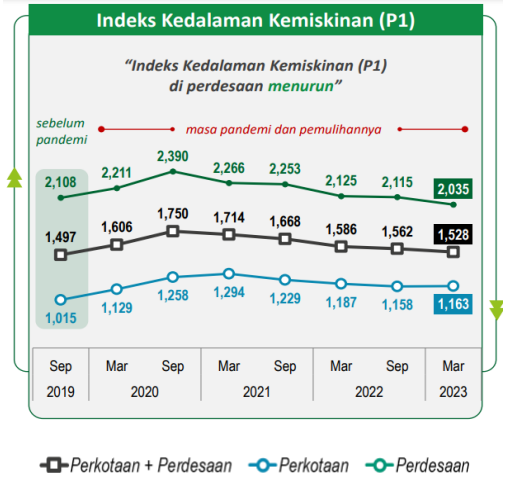
BLT Dana Desa telah disalurkan sebesar Rp23,74T (Tahun Anggaran (TA) 2020) dan Rp 20,24T (TA 2021) dengan total Keluarga Penerima Manfaat (KPM) kurang lebih sebanyak 13,68 juta. Dengan dana yang begitu besar, tentunya patut untuk dikaji lebih dalam mengenai bagaimana dampak BLT Dana Desa terhadap kemiskinan di desa. Maka dari itu, kajian ini bermaksud untuk menjawab pertanyaan "Apakah BLT Dana Desa memiliki dampak positif terhadap kemiskinan di desa?". Dengan hadirnya kajian ini, diharapkan menjadi referensi dan evaluasi bagi perbaikan kebijakan pengentasan kemiskinan di masa yang akan datang.

## Kondisi Kemiskinan Pedesaan di Masa Pandemi




Sumber: BPS

Grafik 2




Grafik 3

Secara nasional, angka kemiskinan mengalami peningkatan pada masa pandemi dari sebelumnya 9,22% pada September 2019, meningkat ke 10,19% pada September 2020 sebelum mulai memiliki tren menurun ke 10,14% (Maret 2021) hingga 9,36% (Maret 2023). Adapun dari tahun ke tahun kemiskinan menurut wilayah masih didominasi oleh kemiskinan di perdesaan. Selisih antara persentase penduduk miskin di perkotaan dibanding perdesaan sekitar 5%. Lebih lanjut, untuk melihat seberapa dalam kemiskinan, digunakan indikator Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1). Berdasarkan data dalam Grafik 3, persentase penduduk miskin yang meningkat pada masa pandemi dibarengi pula dengan meningkatkan indeks kedalaman kemiskinan. Hal ini artinya penduduk semakin jauh berada di bawah garis kemiskinan. Adapun tren ini masih sama dengan Grafik 1 yakni kecenderungan lebih tingginya indeks kedalaman kemiskinan di wilayah perdesaan. Hal ini semakin memperkuat latar belakang lahirnya kebijakan yang berfokus pada kemiskinan di perdesaan yakni kebijakan BLT Dana Desa.

## Kebijakan Umum Dana Desa dan BLT Desa

Dana Desa merupakan salah satu jenis TKD yang dalam penyalurannya ditujukan kepada unit pemerintahan terkecil yaitu Desa. Berdasarkan Gambar 1 di bawah ini, terlihat bahwa terdapat kecenderungan peningkatan jumlah dana desa dari tahun 2015 hingga 2023. Bahkan pada saat periode pandemi (2020-2021), besaran total Dana Desa justru mengalami peningkatan dari Rp 71T menjadi Rp 72T. Hal ini menandai komitmen Pemerintah untuk melakukan *counter cyclical policy* di tengah perekonomian yang terkontraksi akibat pandemi.

Pada TA 2021, dikeluarkan kebijakan refocusing dana desa melalui earmark yang diperuntukkan untuk Bantuan Langsung Tunai (BLT) Dana Desa dan Kegiatan penanganan Pandemi COVID-19 yang merupakan kewenangan Desa. Adapun target penerima BLT Dana Desa adalah keluarga miskin atau tidak mampu di desa, dengan kriteria 1) Kehilangan mata pencaharian; 2) Belum terdata (exclusion error); 3) Mempunyai anggota keluarga yang rentan sakit menahun/kronis; dan 4) Keluarga penerima Jaring Pengaman Sosial (JPS) lainnya yang terhenti baik dari APBD dan/atau dari APBN. Besaran BLT Dana Desa diberikan sebesar Rp300.000/bulan/KPM selama 12 bulan.

Lebih lanjut, BLT Dana Desa diberikan secara bertahap per triwulan dan penyalurannya terpisah dari penyaluran Dana Desa. Kebijakan ini menjadi kebijakan *mandatory* dengan anggaran minimal 40% dari pagu Dana Desa. Kebijakan ini tidak lain difokuskan untuk mengatasi permasalahan kemiskinan di desa khususnya pada masa pandemi COVID-19.

Sumber: DJPK

## Analisis Dampak BLT Desa terhadap Kemiskinan

Selain desain kebijakan, dampak kebijakan menjadi hal yang tidak kalah penting untuk dapat dievaluasi. Kajian ini sebagai gambaran awal analisis apakah BLT Dana Desa memiliki dampak terhadap kemiskinan. Dalam rangka pengukuran dampak kebijakan, terdapat berbagai metode yang dapat digunakan, salah satunya dalam kajian ini adalah melalui *tools* ekonometrika dengan menggunakan metode regresi. Melalui metode ini, kita dapat melihat asosiasi suatu variabel dengan variabel lainnya. Lebih lanjut, dalam konteks kajian ini, akan dikaji mengenai bagaimana dampak BLT Dana Desa terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Adapun untuk indikator kemiskinan yang digunakan adalah persentase jumlah penduduk miskin (P0) dan indeks kedalaman kemiskinan (P1). Sedangkan variabel yang dikaji adalah terkait besaran BLT Dana Desa per kapita. Adapun hasil analisis regresi dapat akan dibahas dalam tabel pada halaman selanjutnya/

Tabel 1 – Hasil Regresi Panel Dampak BLT Dana Desa terhadap Jumlah Penduduk Miskin

| Variabel | Seluruh Kab / Kota | Sumatera | Jawa | Kalimantan | Bali dan Nusa Tenggara | Sulawesi | Papua dan Maluku |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) |
| BLT Dana Desa Perkapita | -0.0398*** | -0.0359*** | -0.0457*** | -0.0326 | -0.0734* | -0.00962 | -0.00529 |
| Dana Desa Non-BLT Perkapita | 0.00256 | 0.0198 | 0.0407 | 0.00328 | -0.0702 | 0.0528 | 0.00785 |
| Bantuan Sosial Perkapita | -0.00351** | -0.00250 | -0.00430 | -0.00678 | -0.00756 | -0.000330 | -0.00823* |
| Obs | 1,175 | 337 | 253 | 137 | 105 | 172 | 171 |
| Jumlah Pemda | | 127 | 86 | 47 | 38 | 68 | 60 |

Catatan: (*) signifikan pada 90%, (**) signifikan pada 95%, (***) signifikan pada 99% | Variabel penjelas diikuti dengan data PDRB perkapita dan Indeks Kemahalan Konstruksi | Sumber: diolah penulis (2024)

Dari tabel 1 tersebut diketahui, program Bantuan Langsung Tunai (BLT) Dana Desa menunjukkan dampak yang positif terhadap penurunan Jumlah Penduduk Miskin (JPM) Kabupaten dan Kota. Kolom satu pada tabel hasil regresi menunjukkan program BLT Dana Desa memiliki koefisien sebesar -0,0398 (signifikan pada level 1 persen). Koefisien ini menunjukkan bahwa dalam implementasi program BLT Dana Desa, setiap kenaikan 1% realisasi BLT Dana Desa maka akan mendorong penurunan JPM pada kabupaten dan kota sebesar -0,0398%.

Kontribusi BLT Dana Desa terhadap penurunan JPM berbeda-beda pada setiap wilayah atau regional. Menurut wilayah, realisasi BLT Dana Desa menunjukkan dampak yang signifikan di wilayah Sumatera, Jawa, dan Bali Nusa Tenggara. Kolom 2 dan 3 menunjukkan bahwa BLT Dana Desa memiliki koefisien negatif dan signfikan (pada level 1 persen) di wilayah Sumatera dan Jawa, sementara pada kolom 5 menunjukkan koefisien yang negatif dan signifikan (pada level 10%). Sebaliknya, pada kolom 4, 6, dan 7, BLT Dana Desa menunjukkan koefisien negatif dan tidak signifikan di daerah Kalimantan, Sulawesi, dan Papua Maluku. Hal ini mengindikasikan bahwa selama tiga tahun implementasi program di masa covid, BLT Dana Desa memberikan dampak terhadap wilayah Sumatera, Jawa, dan Bali Nusa Tenggara namun tidak pada wilayah Kalimantan, Sulawesi, dan Papua Maluku.

Temuan di atas sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya terkait program BLT Dana Desa yang disalurkan kepada masyarakat. Hasil estimasi tersebut selaras dengan studi dari Gema Otheliansyah dan Riedho Hizwarm (2023), yang menunjukkan bahwa Penyaluran BLT Dana Desa dan peningkatan jumlah desa mandiri memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Namun demikian, perbedaan dampak secara regional mengindikasikan perbedaan implementasi dan penggunaan BLT Dana Desa secara wilayah.

Tabel 2 – Hasil Regresi Panel Dampak BLT Dana Desa terhadap Indeks Kedalaman Kemiskinan

| Variabel | Seluruh Kab / Kota | Sumatera | Jawa | Kalimantan | Bali dan Nusa Tenggara | Sulawesi | Papua dan Maluku |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) |
| BLT Dana Desa Perkapita | -0.0955*** | -0.164** | -0.154** | -0.135 | 0.273** | 0.0862 | -0.0926 |
| Dana Desa Non-BLT Perkapita | -0.0561 | -0.220** | -0.0649 | -0.0697 | 0.433** | 0.332** | -0.0549 |
| Bantuan Sosial Perkapita | -0.000403 | -0.0171 | -0.0183 | 0.0681** | 0.00506 | 0.00265 | -0.0128 |
| Obs | 1,175 | 337 | 253 | 125 | 105 | 172 | 171 |
| Jumlah Pemda | | 127 | 86 | 43 | 38 | 68 | 60 |

Catatan : (*) signifikan pada 90%, (**) signifikan pada 95%, (***) signifikan pada 99% |Variabel penjelas diikuti dengan data PDRB perkapita dan Indeks Kemahalan Konstruksi | Sumber: diolah penulis (2024)

Dari tabel 2 tersebut diketahui, program Bantuan Langsung Tunai (BLT) Dana Desa menampilkan dampak yang negatif terhadap Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) Kabupaten dan Kota. Kolom satu pada tabel hasil regresi menunjukkan program BLT Dana Desa memiliki koefisien sebesar -0,0955 (signifikan pada level 1 persen). Koefisien ini menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan program BLT Dana Desa, setiap kenaikan 1% realisasi BLT Dana Desa maka akan mendorong penurunan Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) pada kabupaten dan kota sebesar -0,0955%.

Kontribusi BLT Dana Desa terhadap penurunan Indeks Kedalaman Kemiskinan berbeda-beda pada setiap wilayah atau regional. Menurut wilayah, realisasi BLT Dana Desa menunjukkan dampak yang signifikan di wilayah Sumatera, Jawa, dan Bali Nusa Tenggara. Kolom 2, 3 dan 5 menunjukkan bahwa BLT Dana Desa memiliki koefisien negatif dan signfikan (pada level 1 persen) di wilayah Sumatera, Jawa, dan Bali Nusa Tenggara. Sebaliknya, pada kolom 4, 6, dan 7, BLT Dana Desa tidak menunjukkan dampak yang signifikan di daerah Kalimantan, Sulawesi, dan Papua Maluku. Hal ini mengindikasikan bahwa selama tiga tahun implementasi program di masa covid, BLT Dana Desa diduga memberikan dampak terhadap wilayah Sumatera, dan Jawa namun tidak pada wilayah Kalimantan, Sulawesi, Bali Nusra dan Papua Maluku. Sehingga perlu dikaji lebih lanjut pelaksanaan pemberian BLT Dana Desa di wilayah tersebut.

**Kesimpulan**

- Peningkatan BLT Dana Desa per kapita berasosiasi dengan penurunan jumlah penduduk miskin, hal ini terlihat dari koefisien yang negatif dan signifikan. Demikian juga Bansos pada APBD juga menunjukkan hasil negatif dan signifikan. Namun demikian, Dana Desa Non-BLT Dana Desa tidak signifikan menurunkan JPM.
- Dampak BLT Dana Desa perkapita secara regional terhadap JPM bervariasi. Hal ini mengindikasikan perbedaan implementasi secara regional. Sementara itu, Dana Desa Non-BLT Dana Desa tidak signifikan menurunkan JPM di semua regional.
- Peningkatan BLT Dana Desa perkapita berasosiasi dengan penurunan tingkat kedalaman kemiskinan, hal ini terlihat dari koefisien yang negatif dan signifikan. Akan tetapi Dana Desa Non-BLT Dana Desa tidak menunjukkan hasil yang signifikan.
- Dampak BLT Dana Desa perkapita secara regional terhadap Kedalaman Kemiskinan bervariasi. Hal ini mengindikasikan perbedaan implementasi secara regional. Sementara itu pada Belanja Bantuan Sosial pada APBD tidak terdapat estimasi yang menunjukkan hasil negatif dan signfikan terhadap Indeks Kedalaman Kemiskinan. Hal ini mengindikasikan bahwa tata kelola pemberian dan pensasaran belanja bansos pada APBD juga perlu ditingkatkan.

**Rekomendasi Kebijakan**

- Perlunya *update* data DTKS yang digunakan dalam penentuan Keluarga Penerima Manfaat BLT Dana Desa dan sinkronisasi dan verifikasi data KPM BLT Desa dengan bantuan lainnya (PKH, BPNT, BST, Banpres Produktif, Kartu Pra Kerja, Bantuan Provinsi, Bantuan Kabupaten, dll) sehingga dapat lebih tepat sasaran dan optimal menurunkan JPM.
- Dalam hal anggaran BLT Dana Desa Tidak cukup, pemberian BLT dapat disinkronisasi dengan jenis bantuan lainnya secara komplementer.
- Penggunaan dana desa selain BLT Dana Desa perlu diperkuat dengan petunjuk pelaksanaan dan bimbingan teknis dalam pelaksanaannya sehingga efektif berdampak menurunkan kemiskinan.

Kajian BLT Dana Desa terhadap kemiskinan memberikan informasi bahwa intervensi pasokan dana dari pemerintah pusat melalui unit terkecil yang sangat dekat dengan masyarakat yaitu Desa dapat efektif menurunkan kemiskinan secara bertahap dengan penyesuaian dari sisi pendataan yang menyeluruh, terintegrasi dan tidak tumpang tindih.

Selain dari sisi mikro, penanggulangan kemiskinan juga perlu dilihat dari level pemerintahan yang lebih tinggi yaitu Pemerintah Daerah. Untuk itu pada kajian berikutnya akan disajikan sejauh mana upaya pengentasan kemiskinan tercermin dalam APBDnya dan bagaimana inovasi-inovasi di Provinsi Jawa Tengah dan Kota Serang yang dalam hal ini menjadi studi kasus kajian mengatasi kemiskinan tersebut dari akarnya. Harapan dari kajian ini adalah informasi yang didapatkan dapat menjadi pelajaran berharga yang dapat dicontoh oleh daerah yang kondisi kemiskinannya relative dengan di Jawa Tengah dan Kota Serang.

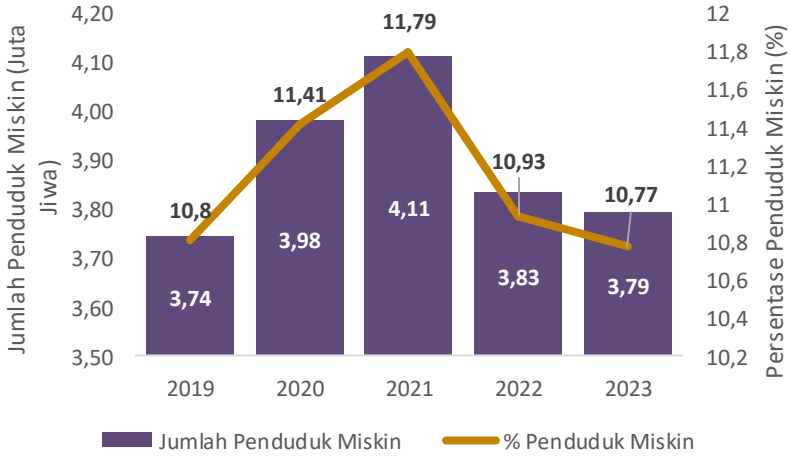
# CHAPTER 2 :
# KAJIAN DARI SISI PEMERINTAH DAERAH

## Kajian Khusus - Mengulik Belanja Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Jateng

### Kondisi Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah

Persentase penduduk miskin di Provinsi Jawa Tengah mengalami fluktuasi dalam kurun waktu tahun 2019 sampai dengan 2023. Pada Maret 2019, sesuai data BPS pada grafik di bawah, terdapat 10,8 persen penduduk miskin atau sebanyak 3,74 juta jiwa di Provinsi Jawa Tengah. Kemudian terjadi peningkatan jumlah penduduk miskin pada Maret 2021, sehingga persentase penduduk miskin di angka 11,79 persen. Tren peningkatan ini sejalan dengan tren peningkatan angka kemiskinan di daerah lain bersamaan terjadinya pandemi Covid-19. Pada data angka kemiskinan per-Maret 2023, angka kemiskinan Provinsi Jawa Tengah kembali turun ke angka 10,77 persen atau sebanyak 3,79 juta jiwa. Secara persentase, angka tersebut lebih rendah dibanding angka pada Maret 2019, namun secara jumlah penduduk masih lebih tinggi dibanding Maret 2019.

Grafik 4 - Jumlah Penduduk Miskin dan Persentase Penduduk Miskin di Provinsi Jawa Tengah Periode Bulan Maret pada Tahun 2019-2023

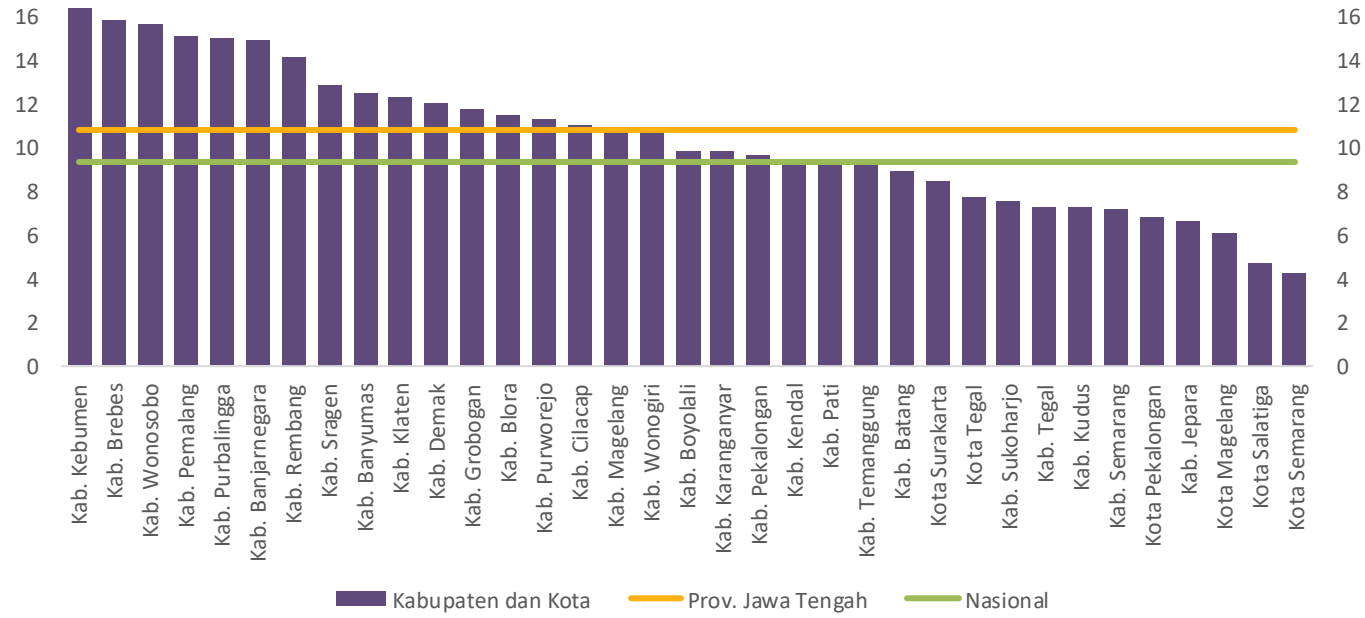



Sumber: BPS 2023, diolah

Kondisi kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah masih memerlukan perhatian lebih mengingat persentase jumlah penduduk miskin pada Maret 2023 di atas angka nasional yang mencapai 9,36 persen. Sebagaimana terlihat pada grafik di bawah, dari 35 kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah, 21 kabupaten dan kota memiliki persentase penduduk miskin di atas angka nasional, sementara 14 lainnya lebih rendah dari angka nasional. Adapun angka kemiskinan tertinggi terdapat pada Kab. Kebumen sebesar 16,34 persen, Kab. Brebes sebesar 15,78 persen, dan Kab. Wonosobo sebesar 15,58 persen. Sebaliknya angka kemiskinan terendah pada Kota Semarang sebanyak 4,23 persen, Kota Salatiga sebanyak 4,66 persen, dan Kota Magelang sebanyak 6,11%.

Dari sisi kinerja penurunan kemiskinan, Provinsi Jawa Tengah mengalami penurunan persentase kemiskinan yang cukup konsisten sejak Maret 2021 atau saat masa pandemi. Sesuai data BPS, angka kemiskinan pada Maret 2021 mencapai 11,79 persen, kemudian pada Maret 2022 dan 2023 berturut-turut menjadi 10,93 dan 10,77 persen. Namun demikian, dari perspektif penurunan kemiskinan selama Maret 2022 sampai Maret 2023, angka kemiskinan di provinsi jawa tengah hanya turun 0,16 persen dibanding penurunan kemiskinan nasional sebesar 0,18 persen. Lebih lanjut, dari 35 daerah, hanya 13 kabupaten dan kota yang memiliki kinerja penurunan kemiskinan lebih tinggi dibanding angka nasional. Adapun daerah yang mengalami penurunan kemiskinan tertinggi selama Maret 2022 sampai Maret 2023 di Provinsi Jawa Tengah yaitu Kota Magelang yang turun 0,99 persen, kemudian diikuti Kab. Tegal sebesar 0,6 persen dan Kab. Wonosobo sebesar 0,59 persen.

Grafik 6 - Persandingan Data Persentase Penduduk Miskin pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Tengah, dan Nasional Periode Bulan Maret 2023




Sumber: BPS 2023, diolah

## Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah

Dukungan pemerintah daerah dalam penanggulangan kemiskinan memiliki peran sentral dalam membangun keberlanjutan dan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah berfungsi sebagai garda terdepan dalam melaksanakan program-program penanggulangan kemiskinan yang sesuai dengan kebutuhan lokal.

Pentingnya dukungan pemerintah daerah tergambar dalam kemampuannya menyesuaikan program dengan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya setempat. Melalui kebijakan inklusif dan proaktif, pemerintah daerah dapat memberikan solusi yang lebih akurat dan berdampak nyata terhadap pemecahan masalah kemiskinan. Penanggulangan kemiskinan di tingkat daerah juga menciptakan sinergi dengan inisiatif pemerintah pusat, mempercepat pencapaian target pembangunan berkelanjutan.

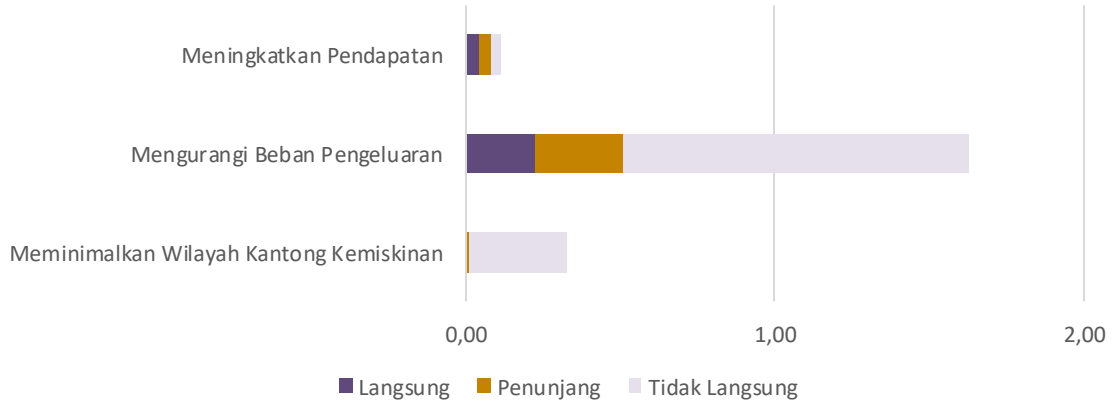
Dengan dukungan aktif dari pemerintah daerah, program pelatihan keterampilan, bantuan sosial, dan pengembangan infrastruktur dapat diimplementasikan secara efektif, membuka peluang bagi masyarakat lokal untuk meningkatkan kualitas hidup mereka. Sejalan dengan itu, partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan dan pelaksanaan menjadi kunci keberhasilan, menciptakan rasa kepemilikan dan tanggung jawab bersama dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Upaya riil yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dapat ditinjau pada 2 perspektif, yaitu Belanja Daerah Penanggulangan Kemiskinan dan Inovasi Penanggulangan Kemiskinan.

1. Belanja Daerah Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah

Upaya pengentasan Kemiskinan dan Kemiskinan Ekstrem merupakan kerja bersama antar pemangku kepentingan karena permasalahan yang dihadapi tersebut bersifat multidimensi. Pada tahun 2022, telah diterbitkan Instruksi Presiden (Inpres) nomor 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem, yang mendorong keterpaduan dan sinergi program, serta kerja sama antarkementerian/Lembaga maupun pemerintah daerah. Melalui Impres tersebut, percepatan penghapusan kemiskinan ekstrem secara tepat sasaran melalui strategi kebijakan yang meliputi: (1) pengurangan beban pengeluaran masyarakat; (2) peningkatan pendapatan masyarakat; dan (3) penurunan jumlah kantong-kantong kemiskinan.

Selanjutnya dilakukan tagging dengan model NLP, kemudian hasil NLP dikalibrarsi lagi oleh SME yaitu TNP2K, kemudian diklasifikan lagi ke dalam middle classification sesuai inpres 4 Tahun 2022. Berdasarkan hal tersebut belanja kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah di dominasi oleh belanja yang sifatnya tidak langsung dan sebagian besar didominasi kegiatan terkait pengurangan beban pengeluaran. Total Anggaran kemiskinan Prov Jateng adalah sebesar Rp3,43 Triliun. Anggaran Kemiskinan Prov Jateng Tahun 2023 didominasi oleh belanja kegiatan terkait pengurangan beban pengeluaran. Realisasi s.d November 2023 yaitu sebesar Rp 2,074 Triliun atau sebesar 60,4% dari total anggaran kemiskinan.

Grafik 7 - Belanja Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2023




Sumber: DJPK (diolah)

2. Belanja Daerah Penanggulangan Kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah

Pada tahun 2022, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah melalui Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) menerbitkan Buku Panduan Penanggulangan Kemiskinan. Buku ini menjadi dokumen acuan bagi Tim TKPK Provinsi Jawa Tengah dan Perangkat Daerah serta pemangku kepentingan lainnya dalam melaksanakan program penanggulangan kemiskinan.

Secara garis besar, buku ini memuat mekanisme penanggulangan kemiskinan dan program penanggulangan kemiskinan. Mekanisme penanggulangan kemiskinan menampilkan kelembagaan TKPK, mekanisme koordinasi, mekanisme perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi program penanggulangan kemiskinan. Adapun program penanggulangan kemiskinan mengatur kriteria, pengertian, prinsip program penanggulangan kemiskinan. Selain itu, pembahasan mengenai ketentuan kelengkapan atribut dan nilai manfaat, penentuan lokasi prioritas, penentuan sasaran penerima manfaat, ketentuan tagging program, dan pengaduan masyarakat. Terdapat beberapa dua hal yang dapat menjadi perhatian lebih dalam buku ini yaitu strategi utama dalam penanggulangan kemiskinan dan ketentuan tagging program penanggulangan kemiskinan.

Buku ini menampilkan tiga strategi utama dalam penanggulangan kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah. Pertama strategi mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin, yang diselenggarakan melalui program bantuan sosial dan jaminan sosial berupa Bantuan Siswa Miskin (BSM), penanganan rumah sederhana layak huni bagi masyarakat miskin, pembentian bantuan iuran jaminan kesehatan dan Kartu Jateng Sejahtera (KJS), dan lainnya.

Strategi kedua, meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin serta mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil. Strategi ini diselenggarakan melalui peningkatan produktivitas dan pemberdayaan masyarakat serta pemberian akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha mikro dan kecil. Adapun implementasinya berupa peningkatan akses pekerjaan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, peningkatan kapasitas akses terhadap aset produktif, dan lainnya.

Strategi terakhir yaitu meminimalkan wilayah kantong kemiskinan. strategi ini berupa sinergi kebijakan peningkatan produktivitas dan pemberdayaan masyarakat. Adapun bentuk penerapannya berupa pemenuhan pelayanan dasar seperti peningkatan akses layanan dan infrastruktur pendidikan dan kesehatan, kemudian infrastruktur sanitasi air dan minum. Serta peningkatan konektivitas antar wilayah seperti pembangunan dan peningkatan sarana transportasi dan pembangunan infrastruktur jalan.

Guna mendukung upaya penanggulanangan kemiskinan, buku panduan ini mengatur ketentuan tagging program penanggulangan kemiskinan. Tagging ini bertujuan untuk mengetahui program-program penanggulangan kemiskinan beserta besaran anggaran yang dialokasikan, yang berada pada level aktivitas riil (Sub Sub Kegiatan/SSK) sesuai dengan kriteria strategi penanggulangan kemiskinan.

**Tantangan dan Kendala**

Berdasarkan hasil *desk study* dan pemantauan langsung terhadap pelaksanaan belanja daerah untuk penanggulangan kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah, terdapat beberapa tantangan yang masih menjadi kendala di daerah yaitu:

1. Kewenangan Pemerintah Daerah

   Salah satu kendala dalam penanggulangan kemiskinan bagi provinsi adalah adanya keterbatasan kewenangan. Keterbatasan kewenangan pemerintah provinsi dalam penanggulangan kemiskinan dapat menjadi hambatan serius dalam upaya mengurangi tingkat kemiskinan di tingkat regional karena sebagian besar kewenangan operasional dan administratif dalam penanggulangan kemiskinan sering berada di tangan pemerintah kabupaten/kota. Pemerintah Provinsi perlu melakukan penanggulangan kemiskinan melalui kabupaten/kota. Tindakan yang membutuhkan penanganan yang cepat Sehingga pemerintah provinsi hanya mampu memberikan belanja bantuan keuangan kepada pemerintah kabupaten/kota.

2. Tagging/penandaan belanja pada APBD terkait belanja kemiskinan di daerah

   Penandaan belanja yang berfungsi sebagai tools monitoring dan analisis dampak belanja APBD terhadap kemiskinan masih dapat ditingkatkan presisi-nya. Hal ini dapat dilakukan dengan memberikan penandaan pada level identifikasi APBD yang lebih spesifik daripada subkegiatan. Dengan demikian, penggunaan dana pada subkegiatan tertentu bisa diidentifikasi pada kategori belanja modal atau belanja barang/jasa atau belanja pegawai.

3. Model Optimasi Belanja Daerah terkait Kemiskinan

   Provinsi Jawa Tengah membutuhkan arahan yang detail agar mampu men-*direct* belanja dinas terkait di daerah agar kegiatan yang dilakukan tidak hanya dihabiskan untuk kegiatan yang kurang mendukung penanganan kemiskikan. Oleh karena itu, dibutuhkan model yang dapat mengidentifikasi kegiatan-kegiatan penanggulangan kemiskikan yang paling efisien dan efektif pada suatu daerah dalam penanggulangan kemiskinan. Sehingga Provinsi Jawa Tengah mendukung penyusunan model yang mampu memberikan guidance kepada pemda dalam penyusunan belanja daerah terkait kemiskinan.

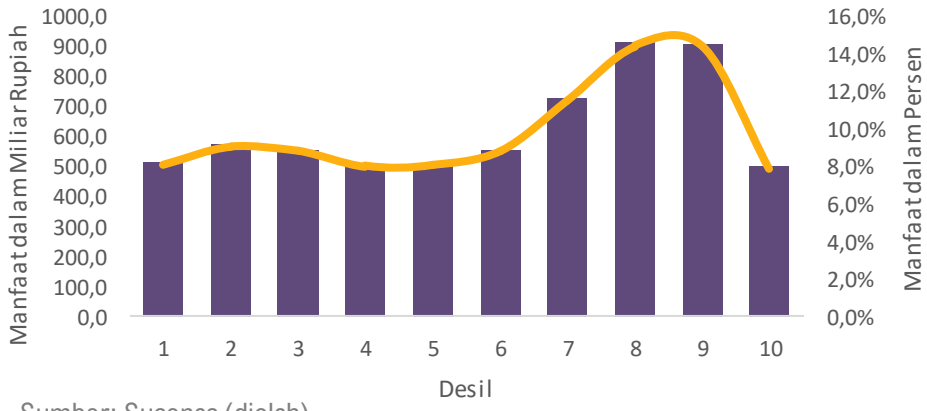
## *Benefit Incidence Analysis* (BIA) Penerima Manfaat Bansos Pemerintah Daerah di Wilayah Provinsi Jawa Tengah

Salah satu analisis yang dapat dilakukan dalam rangka memetakan kualitas belanja daerah di wilayah Provinsi Jawa Tengah adalah dengan melakukan pemetaan ketepatan sasaran penerima manfaat bantuan sosial pemerintah daerah kepada masyarakat di wilayahnya. Analisis yang sering digunakan adalah BIA yaitu metode evaluasi dampak kebijakan pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah terhadap kelompok masyarakat. Kelompok masyarakat umumnya dibagi menjadi beberapa kelompok tertentu misalnya kedalam desil. Pengelompokkan tersebut biasanya didasarkan atas besaran pengeluaran rumah tangga atau besaran pendapatan rumah tangga. Namun pada umumnya yang digunakan adalah angka besaran pengeluaran rumah tangga.

Dalam analisis BIA ini data yang umumnya digunakan adalah data mikro yang berisi suvey kepada masyarakat pada waktu tertentu. Dalam kasus ini digunakan data susenas tahun 2022 bulan maret yang berasal dari Badan Pusat Statistik. Dalam survey susenas terdapat informasi terkait besaran bantuan yang diterima masyarakat di suatu wilayah oleh pemerintah daerah. Dalam manual survey susenas 2022 tersebut, bantuan pemerintah daerah tersebut terdiri atas bantuan rutin dan bantuan non rutin. Bantuan rutin sendiri terdiri atas bantuan pangan, bantuan untuk anak, bantuan untuk lansia, bantuan rutin untuk penyandang disabilitas, dan bantuan lainnya. Selain itu, dalam data susenas terdapat informasi terkait pengeluaran rumah tangga, dimana informasi ini dapat digunakan untuk memetakan desil atau kelompok masyarakat.

Berdasarkan informasi-informasi di atas, secara nasional dapat dipetakan manfaat yang diterima desil 1 sampai dengan desil 10 sebagaimana grafik berikut ini. Dapat dilihat bahwa 10% warga termiskin secara nasional menerima manfaat kurang dari 10% yaitu hanya sebesar 8,2%. Hal ini menandakan secara nasional memang distribusi dari bantuan sosial pemerintah daerah di Indonesia belum sepenuhnya diterima masyarakat yang memerlukan. Disisi lain, desil 8 dan desil 9 kelompok masyarakat mendapatkan manfaat masing-masing sebesar 14,6% dan 14,5%.

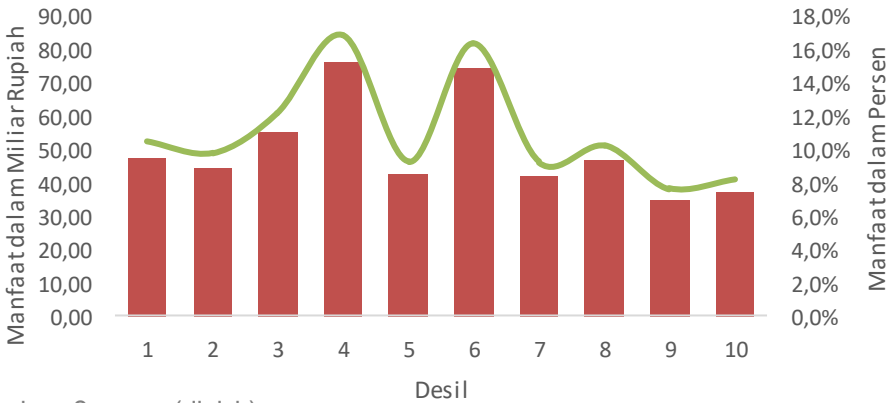
Grafik 8 - Distribusi Penerima Manfaat Bansos Pemda di Level Nasional




Sumber: Susenas (diolah)

Di wilayah provinsi Jawa Tengah, nampaknya keadaan tidak berbeda jauh namun jauh lebih baik dibanding level nasional dimana pada grafik berikut dapat dilihat bahwa 10% warga terimiskin di Jawa Tengah menerima manfaat bantuan dari pemerintah daerah di wilayah Jawa Tengah hanya mendapat sebesar 9,5% dari total manfaat bantuan pemerintah daerah di wilayah Jawa Tengah.

Grafik 9 - Distribusi Penerima Manfaat Bansos Pemda di wilayah Jawa Tengah




Sumber: Susenas (diolah)

Berdasarkan kedua grafik pada halaman sebelumnya, secara umum distribusi bantuan sosial pemerintah daerah di wilayah Provinsi Jawa Tengah lebih baik dibandingkan dengan tingkat nasional namun demikian memang belum ideal. Dimana setidaknya 10% warga atau masyarakat termiskin mendapat manfaat minimal sebesar 10% dari total besaran manfaat. Namun demikian, distribusi penerima manfaat di wilayah Provinsi Jawa Tengah lebih baik dibandingkan distribusi penerima manfaat di level nasional.

**Simpulan dan Rekomendasi Kebijakan**

1. Kegiatan-kegiatan terkait belanja penanggulangan kemiskinan sama halnya dengan di level nasional masih didominasi terkait kegiatan yang terkait pengurangan beban pengeluaran masyarakat sedangkan kegiatan terkait peningkatan pendapatan masyarakat masih belum banyak dianggarkan.
2. Penyusunan Model Optimasi Belanja Kemiskinan di Daerah

   Diperlukan penyusunan model optimasi belanja daerah terkait kemiskinan yang dapat membantu pemerintah daerah menyusun strategi belanja daerah terkait kemiskinan yang tepat sehingga percepatan pengurangan angka kemiskinan di daerah dapat terlaksana.
3. Secara nasional kinerja penanggulangan kemiskinan di wilayah Jawa Tengah memang tidak dapat dikatakan buruk namun tidak dapat pula dikatakan baik. Meskipun dari distribusi penerima manfaat belanja bansos di Jawa Tengah relatif lebih baik dibanding level nasional, namun distribusi masih belum ideal.
4. Perbaikan Distribusi Penerima Manfaat Bansos di Wilayah Jateng

   Perbaikan keakuratan data penerima manfaat bantuan sosial penting karena memiliki dampak langsung pada efisiensi, keadilan, dan efektivitas program bantuan. Beberapa alasan utama dari hal ini termasuk:

   a. Penghindaran Penyalahgunaan: Data yang akurat membantu mencegah penyalahgunaan dana bantuan sosial. Dengan memastikan bahwa hanya orang-orang yang memenuhi syarat yang menerima bantuan, pemerintah dapat menghindari pemborosan sumber daya dan memastikan bahwa bantuan tersebut benar-benar mencapai yang membutuhkannya.
   b. Keadilan dan Pemerataan: Data yang tidak akurat dapat mengakibatkan ketidaksetaraan dan pemerataan yang tidak efisien dalam distribusi bantuan sosial. Perbaikan data membantu memastikan bahwa bantuan sosial didistribusikan dengan adil, dengan memberikan prioritas kepada mereka yang membutuhkan secara nyata.
   c. Pengambilan Keputusan yang Baik: Keputusan kebijakan yang baik memerlukan data yang akurat. Perbaikan keakuratan data memberikan dasar yang lebih solid untuk analisis kebijakan dan membantu pemerintah membuat keputusan yang lebih tepat sasaran.
   d. Efisiensi Pengelolaan Program: Dengan data yang akurat, pengelolaan program bantuan sosial menjadi lebih efisien. Pemerintah dapat mengalokasikan sumber daya dengan lebih baik, mengidentifikasi area yang memerlukan perhatian khusus, dan mengevaluasi kinerja program secara menyeluruh.
   e. Peningkatan Dukungan Publik: Akurasi data membantu menciptakan kepercayaan masyarakat terhadap program bantuan sosial. Ketika masyarakat melihat bahwa bantuan sosial disalurkan secara adil dan efisien, dukungan mereka terhadap program tersebut lebih mungkin bertahan.

Dengan memperbaiki keakuratan data penerima manfaat bantuan sosial, pemerintah dapat meningkatkan efektivitas program, meminimalkan penyalahgunaan, dan menciptakan dampak yang positif bagi masyarakat yang membutuhkan.

# CHAPTER 3 :
# PERAN HUBUNGAN POLITIK DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI DAERAH

## Penanggulangan Kemiskinan Kota Serang: Pentingnya Hubungan Politis yang Harmonis di Daerah

### Pendahuluan

Kemiskinan merupakan permasalahan fundamental yang dihadapi oleh seluruh level pemerintahan, tidak hanya di pusat namun juga di daerah. Capaian indikator kemiskinan digunakan sebagai pendekatan untuk menilai kesejahteraan masyarakat. Di Indonesia, tren penurunan kemiskinan yang telah berlangsung sejak 2015 (11,22%), harus terhambat dengan adanya pandemi COVID-19 yang terjadi pada tahun 2019-2021. Akibatnya, tingkat kemiskinan Indonesia mengalami peningkatan pada tahun 2020 (9,78%) dan 2021 (10,14%) dari yang semula telah turun di angka 9,41% pada tahun 2019. Ketika pandemi telah dinyatakan terkendali oleh Presiden berdasarkan publikasi resmi Sekretariat Kabinet pada pertengahan 2022, Indonesia terus memperkuat kembali perekonomiannya hingga pada pertengahan 2023 Presiden mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem dan menargetkan angka kemiskinan ekstrem mendekati 0 persen pada tahun 2024. Sejalan dengan hal ini, segala isu kemiskinan menjadi penting untuk dikaji lebih lanjut dan mendapat perhatian lebih dari berbagai kalangan baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, kementerian/lembaga, dan juga masyarakat luas.

Beberapa kajian mengenai kemiskinan telah mengkaji berbagai kondisi kemiskinan dengan studi kasus masing-masing diantaranya Wahyudi (2023) tentang kemiskinan ekstrem di Banten melalui pendekatan geografis memetakan faktor penyebab kemiskinan ekstrem di Provinsi Bengkulu yang bervariasi di tingkat kabupaten dan kota. Selanjutnya, kajian Nugroho, et.al (2021) yang membahas tentang progress, tantangan, dan reformasi dalam program pengentasan kemiskinan di Indonesia. Dengan menggunakan model *Dynamic Computable General Equilibrium* kajian ini menemukan bahwa reformasi dalam program pengentasan kemiskinan seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Program Indonesia Pintar (PIP), asuransi kesehatan seperti Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), dan lain-lain dapat berdampak dalam kemiskinan dalam jangka panjang melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia baik di perdesaan maupun perkotaan. Namun begitu, kajian terkait kemiskinan di suatu daerah tetap relevan untuk dilakukan mengingat isu kemiskinan adalah isu yang sangat krusial dan berdampak baik terhadap masyarakat secara langsung maupun terhadap progres pembangunan nasional secara umum.

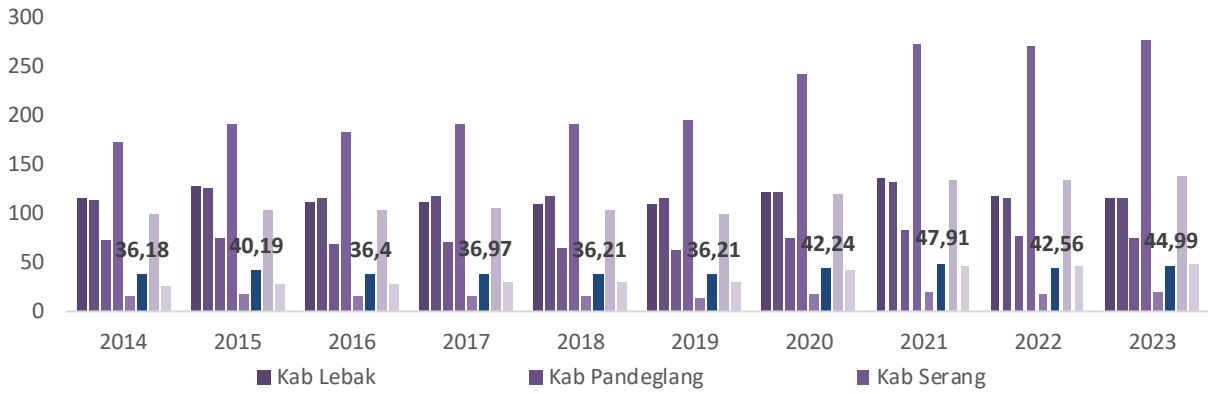
Provinsi Banten pada Maret 2023, menurut data persentase penduduk miskin yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS), merupakan provinsi yang berada di median provinsi-provinsi yang memiliki persentase penduduk miskin di bawah capaian nasional (9,36%). Dengan persentase penduduk miskin sekitar 6,17% atau sejumlah 826 ribu jiwa, distribusi kemiskinan di Banten cukup bervariasi antar kabupaten dan kotanya. Diantara delapan daerah di Provinsi Banten, Kota Serang yang menjadi ibukota provinsi menjadi fokus dalam kajian ini. Kota Serang merupakan ibukota provinsi yang memiliki persentase kemiskinan tertinggi kedua (sebesar 6,2%) setelah Kota Yogyakarta (6,49%) pada periode data Maret 2023 diantara semua ibukota provinsi di Pulau Jawa. Hal ini menjadikan kajian terkait kemiskinan di Kota Serang menarik untuk dibahas lebih dalam karena dengan jaraknya yang relatif dekat dengan pusat megapolitan yaitu DKI Jakarta, Kota Serang relatif belum terlalu terdampak *spillover effect* secara ekonomi.

Kajian ini disusun dengan dua metode yaitu metode *desk study* yang meliputi analisis statistik dan juga peninjauan lapangan langsung ke Kota Serang untuk melengkapi analisis statistik yang ada. Adapun untuk analisis statisik kemiskinan dan perekonomian menggunakan data dari BPS, sedangkan untuk analisis lain menggunakan data dan informasi dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Serang.

## Kondisi Kemiskinan di Kota Serang

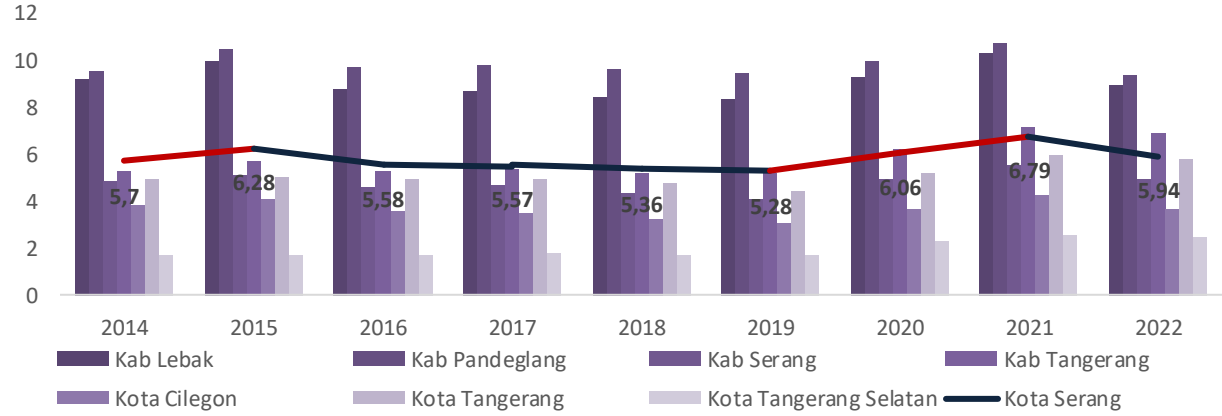
Selama satu dekade, dinamika kemiskinan di Kota Serang cenderung mengikuti dinamika perekonomian nasional. Secara umum kondisi kemiskinan memiliki tren menurun, namun terdapat masa di mana terjadi peningkatan kemiskinan yakni pada tahun 2015 dan tahun 2019-2021. Adapun pada tahun 2015, secara nasional juga mengalami peningkatan sebesar 0,26 poin atau sejumlah 0,86 juta orang. Menurut rilis resmi BPS, peningkatan ini disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya terjadinya inflasi selama periode September 2014-Maret 2015 sebesar 4,03% akibat peningkatan harga pangan seperti beras (14,48%), cabe rawit (26,28%), serta gula pasir (1,92%). Sedangkan pada periode 2019-2021 merupakan dampak dari pandemi COVID-19 yang tidak hanya dirasakan oleh Kota Serang namun hampir di seluruh daerah di Indonesia. Fluktuasi yang terjadi menandakan bahwa terdapat aspek kerentanan yang perlu diperhatikan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah. Di mana, adanya peningkatan harga pangan pokok seperti beras dapat membuat 0,86 juta jiwa yang sebelumnya berada di atas garis kemiskinan menjadi masuk ke dalam kategori miskin. Masyarakat yang berada di posisi *borderline* yaitu yang hampir mencapai garis kemiskinan maupun yang berada sedikit di atas garis kemiskinan menjadi rentan masuk kembali dalam kategori miskin akibat fluktuasi harga pangan. Hal ini menjadikan upaya pengendalian inflasi menjadi penting bagi capaian pengentasan kemiskinan di daerah.

Grafik 10 - Jumlah Penduduk Miskin menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Banten




Sumber: BPS (diolah)

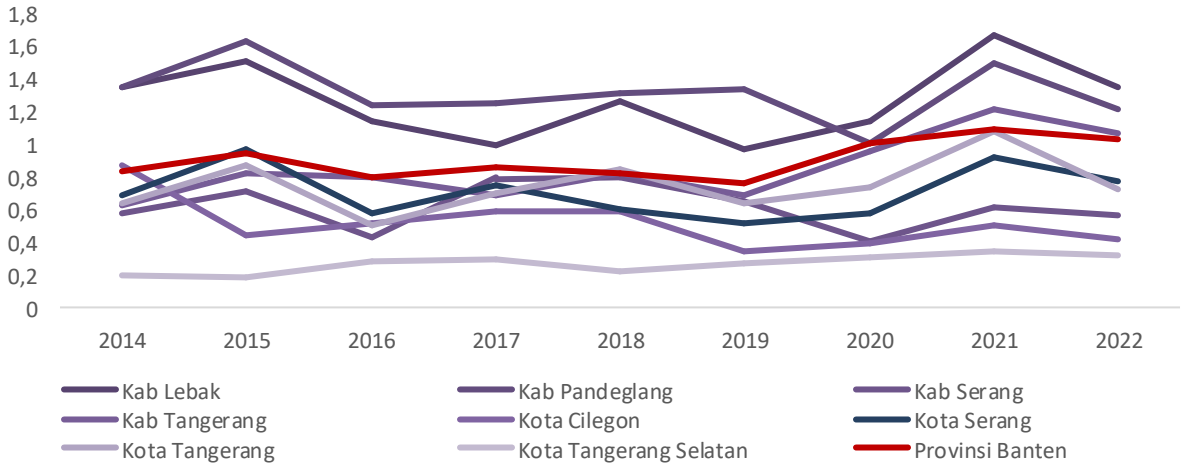
Grafik 11 - Persentase Penduduk Miskin (P0) menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Banten




Sumber: BPS (diolah)

Lebih lanjut jika dibandingkan dengan kota/kabupaten lain di Provinsi Banten, Kota Serang termasuk yang bukan berada di titik ekstrem baik ekstrem terendah maupun tertinggi. Adapun secara nasional pada Maret 2023, kota Serang juga masuk ke dalam range rerata nasional (11,4%) ± 1 standar deviasi (7,05%). Hal ini justru menjadikan kajian ini bisa menjadi contoh untuk daerah yang memiliki karakteristik serupa di mana terdapat sekitar 440 daerah yang berada di range antara 4,35% hingga 18,46% atau dalam kata lain bukan daerah yang berada pada titik ekstrem kemiskinan nasional.

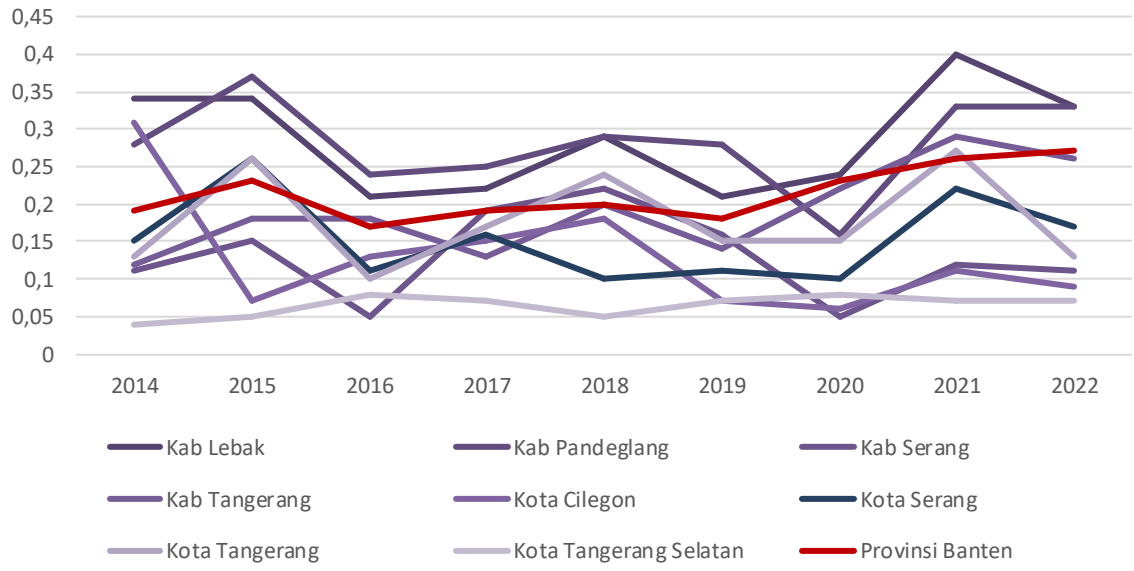
Grafik 12 - Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1) menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Banten




Sumber: BPS (diolah)

Selain *poverty headcount (P0)* atau persentase penduduk miskin, terdapat indikator kemiskinan lain yang dapat kita tinjau lebih lanjut. Yang pertama adalah Indeks kedalaman kemiskinan (p1). Indeks Kedalaman Kemiskinan (*Poverty Gap Index*-P1), merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks, semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk dari garis kemiskinan. Indeks kedalaman kemiskinan di Kota Serang berada di bawah angka Provinsi Banten. Namun begitu, secara tren, kedalaman kemiskinan di Kota Serang relative berfluktuasi. Sebagai contoh, meskipun pada tahun 2016-2017 persentase penduduk miskin menurun, namun kedalaman kemiskinan justru meningkat. Hal ini menandakan bahwa terdapat penurunan kesejahteraan yang lebih dalam pada penduduk yang sebelumnya telah berada di bawah garis kemiskinan.

Grafik 13 - Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) menurut Kabuapten/Kota di Provinsi Banten




Sumber: BPS (diolah)

Indikator kedua adalah poverty severity (P2) atau indeks keparahan kemiskinan. Indeks Keparahan Kemiskinan (*Proverty Severity Index*-P2) memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks, semakin tinggi ketimpangan pengeluaran diantara penduduk miskin. Menurut data 10 tahun terakhir, indeks keparahan kemiskinan di Kota Serang secara khusus relatif memiliki fluktuasi yang lebih besar dibanding indeks kedalaman kemiskinan. Hal ini dapat mengindikasikan bahwa, meskipun jumlah penduduk miskin berkurang, namun ketimpangan antar penduduk miskin justru semakin tinggi. Fluktuasi ini diduga akibat kerentanan masyarakat terhadap peningkatan harga bahan pangan pokok yang terjadi pada tahun bersangkutan. Sehingga ketika harga pangan pokok meningkat, membuat masyarakat miskin lebih sulit untuk memenuhi kebutuhan dan semakin jauh di bawah garis kemiskinan. Adapun hal lain yang menarik untuk dikaji juga adanya tren peningkatan keparahan kemiskinan di Provinsi Banten secara umum sejak periode pandemi hingga tahun 2022. Hal ini mengindikasikan bahwa *economic recovery* belum sepenuhnya terjadi sehingga butuh perhatian lebih dari pemerintah. Justru dengan adanya tren peningkatan keparahan kemiskinan ini semakin meningkatkan urgensi pengentasan kemiskinan ekstrem sejalan dengan arahan Presiden Jokowi.

## Penanggulangan Kemiskinan Ekstrem di Kota Serang

Kemiskinan ekstrem didefinisikan sebagai kondisi dimana kesejahteraan masyarakat berada di bawah garis kemiskinan ekstrem - setara dengan USD 1.9 PPP (*purchasing power parity*). Kemiskinan ekstrem diukur menggunakan "*absolute poverty measure*" yang konsisten antar negara dan antar waktu. Pada tahun 2021, tingkat kemiskinan ekstrem di Indonesia sebesar 4% atau sebanyak 10,86 juta jiwa. Adapun untuk mengakselerasi penurunan tingkat kemiskinan ekstrem, pada 2022 Presiden Jokowi menetapkan Inpress Nomor 4 Tahun 2023 yang mengamanatkan kepada 22 (dua puluh dua) Kementerian, 6 (enam) Lembaga, dan Pemerintah Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) untuk mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi dan kewenangan masing-masing untuk melakukan percepatan penghapusan kemiskinan ekstrem. Adapun target penghapusan kemiskinan ekstrem yang semula tahun 2030 dipercepat menjadi 2024.

Sesuai dengan Inpres dimaksud, agar tercapai target yang diharapkan, terdapat tiga kegiatan kunci, yaitu:

- Melalui bantuan sosial dan subsidi yaitu kelompok program/kegiatan dalam rangka mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin ekstrem.
- Melalui pemberdayaan masyarakat dalam rangka peningkatan pendapatan masyarakat miskin ekstrem.
- Membangun infrastruktur pelayanan dasar dalam rangka penurunan jumlah kantong-kantong kemiskinan.

Adapun untuk program dan subkegiatan yang telah dianggarkan oleh Kota Serang sejalan dengan Inpres 4/2023 kurang lebih terangkum dalam Tabel 1 berikut.

Tabel 1 - Data Anggaran Kemiskinan Ekstrem Kota Serang Tahun 2023

| No. | Nama OPD Penanggung Jawab | Alokasi Anggaran (Perencanaan/ APBD Murni) | Realisasi Anggaran 30 September 2023 | Contoh sub kegiatan |
|---|---|---|---|---|
| 1. | Dinas Pendidikan | 89,344,277,205 | 56,427,665,400 | Penambahan Ruang Kelas Baru, Pengadaan Perlengkapan Siswa, Pembangunan Sarana, Prasarana dan Utilitas Sekolah |
| 2. | Dinas Kesehatan | 14,766,440,034 | 10,031,227,388 | Pengelolaan Pelayanan Kesehatan Ibu Hamil, Kesehatan Bayi Baru Lahir, dan Jaminan Kesehatan Masyarakat |
| 3. | Dinas PUPR | 5,204,737,500 | 1,672,992,000 | Peningkatan akses layanan air minum, Peningkatan akses kepadalayanan Sanitasi layak. |
| 4. | Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (Perkim) | 37,218,769,407 | 26,067,284,150 | Melakukan Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi warga yang berada di permukiman kumuh |
| 5. | Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) | 817,618,500 | 635,183,000 | Sosialisasi, Komunikasi, Informasi dan Edukasi (KIE) Rawan Bencana Kabupaten/Kota (Per Jenis Bencana) |
| 6. | Dinas Sosial | 6,083,815,400 | 2,880,068,750 | Penyediaan Sandang, Penyediaan Makanan, Fasilitasi Bantuan Pengembangan Ekonomi Masyarakat |
| 7. | Disnakertrans | 820,552,197 | N/A | Perluasan Kesempatan Kerja |
| 8. | Dinas Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana | 67,505,250 | N/A | Advokasi Kebijakan dan Pendampingan Pemenuhan Hak Anak pada Lembaga Pemerintah, Non Pemerintah, Media dan Dunia Usaha Kewenangan Kabupaten/Kota |

| No. | Nama OPD Penanggung Jawab | Alokasi Anggaran (Perencanaan/ APBD Murni) | Realisasi Anggaran 30 September 2023 | Contoh sub kegiatan |
|---|---|---|---|---|
| 9. | Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan (DKP3) | 954,252,424 | 860,901,789 | Pelaksanaan Pengadaan, Pengelolaan, dan Penyaluran Cadangan Pangan pada Kerawanan Pangan yang Mencakup dalam 1 (satu) Daerah Kabupaten/Kota |
| 10. | Disdukcapil | 631,348,635 | 104,945,000 | Kerja Sama Pemanfaatan Data Kependudukan, Penyediaan Data Kependudukan Kabupaten/Kota |
| 11. | Dinas Perhubungan | 450,000,000 | N/A | Pengendalian dan Pengawasan Ketersediaan Angkutan Umum untuk Jasa Angkutan Orang dan/atau Barang Antar Kota dalam 1 (Satu) Kabupaten/Kota |
| 12. | Dinas Koperasi Usaha Kecil dan Menengah Perindustrian dan Perdagangan | 297,977,500 | 42,640,000 | Fasilitasi Usaha Mikro Menjadi Usaha Kecil dalam Pengembangan Produksi dan Pengolahan, Pemasaran, SDM, serta Desain dan Teknologi |
| 13. | Perpustakaan | 601,348,554 | 595,066,154.00 | Sosiaisasi Budaya Baca dan Literasi pada Satuan Pendidikan Dasar dan Pendidikan Khusus serta Masyarakat |
| | **TOTAL** | **157,258,642,606** | **99,317,973,631** | |

Sumber data: Bappeda dan BPKAD Kota Serang, disclaimer: data belum bersifat final dan kemungkinan belum lengkap.

Untuk tahun 2023 dalam APBD murni, Kota Serang sebelumnya menganggarkan anggaran kemiskinan ekstrem sebesar Rp 157,26 M. Adapun untuk program pengentasan kemiskinan ekstrem tahun 2024, Pemda Kota Serang menganggarkan dalam pagu sebesar Rp 153,5 Miliar atau sekitar 10,5% dari total keseluruhan belanja daerah yang direncanakan sebesar Rp 1,457 T.

Adapun dari 89 subkegiatan dalam rincian anggaran perencanaan berdasar PP 12/2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang terkait dengan pengentasan kemiskinan ekstrem, terdiri dari 59,6% yang termasuk dalam kategori berkontribusi langsung, 25,8% kontribusi penunjang, dan 14,6% kontribusi tidak langsung. Hal ini menandakan bahwa Kota Serang telah melakukan prioritisasi penganggaran untuk subkegiatan yang berkontribusi langsung terhadap pengentasan kemiskinan ekstrem sesuai arahan Pemerintah Pusat. Hal ini penting untuk juga dilakukan oleh seluruh Pemerintah Daerah (Pemda) lainnya untuk mendukung sinergi fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

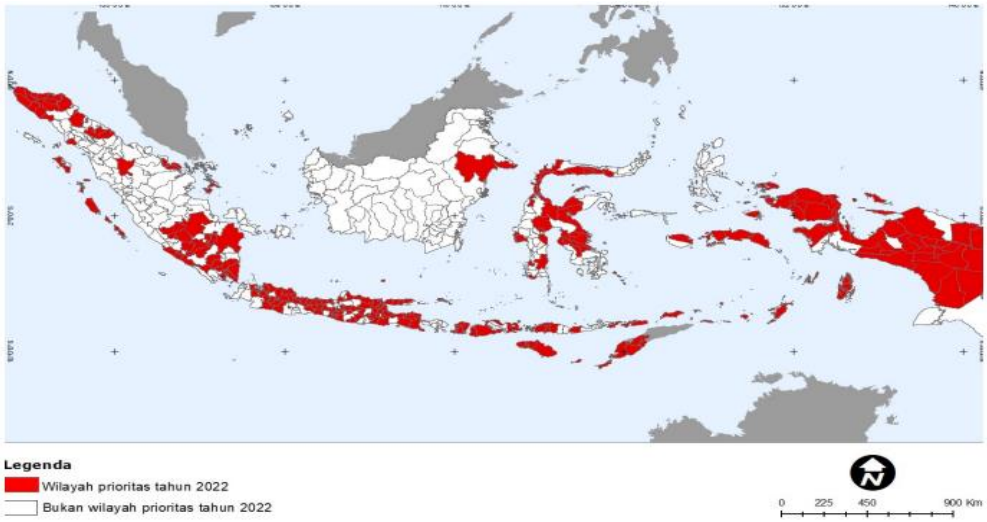
### Pentingnya Hubungan yang Harmonis antara Pemda dengan DPRD

Proses perencanaan dan penganggaran tidak hanya terkait berapa besar pagu yang dianggarkan dan program apa saja yang diusulkan. Lebih dalam dari itu, proses perencanaan dan penganggaran yang efisien tidak akan dapat tercapai tanpa adanya hubungan yang harmonis antara eksekutif, dalam hal ini kepala daerah beserta jajaran pemda, dengan legislatif atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Adapun untuk proses perencanaan dan penganggaran ini, dari BPKAD Kota Serang mengaku tidak ada kendala secara politik. Menurut diseminasi kajian yang dilakukan oleh Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM UI) dalam Kajian *Growth Diagnostic* tahun 2023 menyatakan bahwa kondisi politik yang kondusif di daerah sangat mendukung daerah tersebut dalam menetapkan APBD dan melakukan perencanaan dan penganggaran dengan baik. Hal ini berkaitan dengan efisiensi waktu pembahasan jika antara Pemda dengan DPRD bersifat harmonis.

Keharmonisan antara Pemda dengan DPRD dapat mendukung upaya pengentasan kemiskinan Kota Serang. Adapun pada tahun 2022 Kota Serang memiliki angka kemiskinan ekstrem sebesar 1,28% (data TNP2K) dan bukan merupakan wilayah prioritas pengentasan kemiskinan ekstrem tahun 2021-2024.

Gambar 1 – Sebaran 212 Kabupaten/Kota Wilayah Prioritas Tahun 2022




Sumber : Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K)

## Tantangan dan Kendala

Implementasi upaya pengentasan kemiskinan tentu tidak tanpa tantangan. Di Kota Serang, menurut penuturan dari Bappeda dan BPKAD, terdapat beberapa tantangan yang dihadapi oleh Kota Serang dalam upaya ini diantaranya sebagai berikut.

- **Program kurang tepat sasaran**
  Hal ini dapat terjadi akibat tingkat akurasi dan reliabilitas data penerima serta kurangnya informasi lebih dalam atas kriteria penerima secara spesifik. Terkadang data hanya mencakup profil keluarga dan profil umum penerima. Kurang tepatnya sasaran dapat terjadi contohnya apabila dalam satu keluarga terdapat anak yang sudah umur bekerja namun tidak bekerja dan menumpang di rumah orang tuanya padahal sudah menikah dan berkeluarga. Atau adanya warga yang enggan bersekolah lebih tinggi dan akhirnya menjadi pengangguran. Kondisi ini tentunya memerlukan penanganan yang berbeda dibanding dengan keluarga miskin yang hanya terdiri dari lansia sebatang kara. Kriteria yang bersifat personal ini memang menjadi tantangan tersendiri bagi daerah dalam memberikan bantuan yang tepat sasaran.
- **Butuh kajian mendalam dan bersifat mikro yang langsung menyasar ke masyarakat terkait kondisi sosial di masyarakat sebagai penyebab kemiskinan**
  Dalam hal ini pemda menyatakan belum adanya kajian yang mendalam, spesifik, dan konkret yang dilakukan di daerah untuk benar-benar melakukan survey terhadap keluarga yang dikategorikan dalam kemiskinan ekstrem sehingga didapat informasi personal penyebab kemiskinan dan dapat dianalisis bantuan apa saja yang tepat untuk disalurkan.
- **Perlu penguatan koordinasi dengan OPD terkait**
  Bappeda menyatakan bahwa setiap OPD yang memberikan bantuan atau upaya pengentasan kemiskinan perlu untuk melaporkan rincian program yang telah dilaksanakan dan siapa penerimanya. Jika data ini dilaporkan secara tepat, maka dapat dipetakan siapa dan di lokus mana masyarakat yang sama sekali belum tersentuh bantuan apapun.

- **Diperlukan penguatan komitmen dan arahan dari pimpinan agar seluruh OPD bisa bergerak bersama dan fokus pada pengentasan kemiskinan**

  Hal ini telah dilakukan sesuai dengan prioritas nasional dalam hal penurunan stunting. Komitmen dan arahan pimpinan yang selaras dan sinergis dengan pemerintah pusat untuk prioritas penurunan stunting membuat seluruh OPD bergerak seiraman hingga tercipta suatu inovasi sosial bernama Endog Kepiting yang artinya "Endog Kangge Pencil Dipune Boten Stunting" yang dalam bahasa Indonesia berarti telur untuk anak kecil supaya tidak stunting. Program endog kepiting ini rencananya akan berjalan hingga Desember 2023. Dalam program ini, setiap ASN menyetor 3 butir telur rebus setiap hari Senin yang dikumpulkan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana (DP3AKB) kemudian disalurkan kepada anak-anak stunting di Kota Serang.

## Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan hasil diskusi dengan Bappeda dan BPKAD mengenai tantangan yang dihadapi oleh Pemda Kota Serang dalam upaya pengentasan kemiskinan, terdapat beberapa rekomendasi kebijakan yang dapat dipertimbangkan sebagai referensi perbaikan kebijakan dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kota Serang, diantaranya sebagai berikut.

1. Penguatan *database* dan sinergi dengan badan penelitian setempat untuk melakukan kajian di level mikro atas setiap individu yang telah masuk dalam kategori miskin atau kemiskinan ekstrem. Data yang akurat dan *reliable* merupakan hal paling fundamental dan krusial karena akan dijadikan dasar dalam penyaluran bantuan serta penentuan sasaran program pemerintah. Pemda dapat mengerahkan secara berjenjang dari level RT hingga kecamatan untuk memvalidasi kembali data penerima dan kondisi penerima.
2. Terus melanjutkan dan menjaga hubungan baik dengan DPRD setempat utamanya dalam hal penentuan APBD besera pagu-pagu di dalamnya agar selaras dengan pemerintah pusat. Hal ini hanya dapat terwujud jika dari kedua belah pihak baik pemda maupun DPRD memiliki kesadaran dan komitmen yang tulus untuk berupaya mengakselerasi pembangunan ekonomi di daerah.
3. Kepala daerah dan pimpinan OPD harus kompak dan sejalan dalam mengarahkan prioritas perencanaan dan penganggaran di daerah. Hal ini karena seluruh pegawai dan staf akan bekerja mengikuti bagaimana pimpinan mengarahkan. Maka dari itu, peranan kepala daerah dan kepala OPD sangat penting dan krusial.
4. Tidak hanya bagi daerah, Pemerintah Pusat juga perlu untuk memperhatikan timeline penetapan kebijakan sehingga daerah dapat mengikuti sesuai dengan alur perencanaan dan penganggaran yang berlangsung. Pemerintah Kota Serang berharap kebijakan yang bersifat *mandatory* untuk daerah sebisa mungkin dapat ditetapkan bersamaan dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) sehingga mekanisme perencanaan yang mengikutinya juga dapat berjalan selaras dan efisien dalam pembahasan dengan DPRD.
5. Tidak kalah penting bahwa keberhasilan pembangunan di daerah merupakan hasil dari sinergi banyak pihak tidak hanya dari pemerintah pusat dan daerah namun juga sinergi dengan swasta sebagai *development partner*, akademisi sebagai supplier dasar kebijakan yang bersifat *research-based,* serta seluruh masyarakat umum untuk dapat pro aktif mengawal APBN dan APBD agar terimplementasi sesuai ketentuan perundangan yang berlaku.

DIREKTORAT JENDERAL
PERIMBANGAN KEUANGAN

Luky Alfirman • Ludiro • Purwanto • Adriyanto • Lidya K Christyana • Agung Widiadi • Sandy Firdaus • Radies Kusprihanto Purbo • Britany Alasen Sembiring • Muhammad Hijrah • Rian Kelana Ednur • Ananta Sugiyarto • Rossi Rizki Bestari • Adi Saputra • Efriyazwar • Amelia Imanda Yusuf • Muhammad Harry Kurniawan • Magdalena Pohan • Bramadhona • Kharisma Permata Karunianingtyas