



## PROGRAM PERLINDUNGAN SOSIAL DALAM RANGKA PENGENTASAN KEMISKINAN DI ERA PEMERINTAHAN JOKOWI-JK

Ujianto Singgih P.\*)

### Abstrak

“Meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia” merupakan salah satu Nawacita dalam Pemerintahan Jokowi-JK, di mana salah satu cita tersebut ingin diwujudkan melalui Program Perlindungan Sosial bagi masyarakat miskin. Namun dalam praktiknya, Program Perlindungan Sosial masih banyak penyimpangan sehingga program tersebut tidak dapat sepenuhnya mencapai target yang diharapkan. Tulisan ini mengkaji pelaksanaan Program Perlindungan Sosial di Era Pemerintahan Jokowi-JK selama ini. Hasilnya, Program Perlindungan Sosial terbukti efektif mengurangi kemiskinan, namun penyalurannya perlu diperbaiki, dengan penetapan target yang akurat, memperluas cakupan, dan meningkatkan benefit. Tulisan ini juga merekomendasikan beberapa cara untuk meningkatkan keberhasilan program, yaitu: 1) Mewujudkan akurasi data penerima manfaat program; 2) Meningkatkan jangkauan layanan; 3) Melakukan sosialisasi program secara masif; 4) Mempermudah akses terhadap dokumen identitas. DPR RI perlu mengawal jalannya Program Perlindungan Sosial dalam rangka pengentasan kemiskinan, melalui fungsi pengawasan dan fungsi anggaran.

### Pendahuluan

Salah satu komitmen keberpihakan Pemerintahan Jokowi-JK terhadap masyarakat miskin, yang tertuang dalam Nawacita khususnya butir kelima adalah “meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia”. Setelah kabinetnya terbentuk, Jokowi-JK segera mempersiapkan penerbitan dan pencetakan 90 juta Kartu Indonesia Sehat (KIS), agar rakyat miskin dapat

mengakses layanan kesehatan. Selain itu, Jokowi-JK juga memberikan kesempatan kepada anak-anak dari keluarga miskin agar dapat bersekolah, di mana Jokowi-JK menyiapkan sekitar 20 juta Kartu Indonesia Pintar (KIP), dan keluarga miskin juga diberi Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) – total sekitar 16 juta kartu – yang juga dipersiapkan untuk mengakses berbagai bantuan sosial lainnya.

\*) Peneliti Utama Sosiologi Umum pada Bidang Kesejahteraan Sosial, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.  
Email: [ujiantosinggih@gmail.com](mailto:ujiantosinggih@gmail.com)

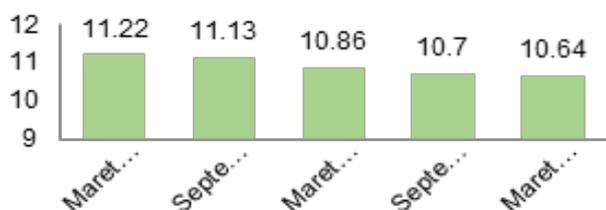
Namun demikian, dalam praktiknya masih terdapat banyak penyimpangan prosedur, antara lain tidak terdatanya masyarakat miskin yang seharusnya berhak mendapatkan jaminan kesehatan gratis. Kinerja aparat masih diwarnai kultur pragmatis, birokratis, kaku, dan tidak menjalin komunikasi dua arah dalam mendapatkan data Penerima Bantuan Iuran (PBI) jaminan kesehatan gratis. Selain itu, dalam mendapatkan target kepesertaan, aparat juga masih mementingkan hanya dari sisi jumlah.

Tulisan ini mengkaji program perlindungan sosial dalam rangka pengentasan kemiskinan di era Pemerintahan Jokowi-JK.

## Penduduk miskin

Pada September 2014 jumlah penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan di Indonesia mencapai 27,73 juta orang (10,96%), berkurang sebesar 0,55 juta orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada Maret 2014 yang sebesar 28,28 juta orang (11,25%), dan berkurang sebesar 0,87 juta orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada September 2013 yang sebesar 28,60 juta orang (11,46%).

Pada September 2015, jumlah penduduk miskin mencapai 28,51 juta orang berkurang sebesar 0,08 juta orang dibandingkan dengan kondisi Maret 2015 yang sebesar 28,59 juta orang. Pada September 2016, jumlah penduduk miskin mencapai 27,76 juta orang (10,70%), atau berkurang sebesar 0,25 juta orang dibandingkan dengan kondisi Maret 2016 sebesar 28,01 juta orang (10,86%). Namun, pada periode ini jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan naik sebanyak 0,15 juta orang, dari 10,34 juta orang pada Maret 2016 menjadi 10,49 juta orang pada September 2016. Sementara di daerah perdesaan turun sebanyak 0,39 juta orang (dari 17,67 juta orang).



Gambar 1. Jumlah penduduk miskin

Jumlah penduduk miskin pada bulan Maret 2017 mencapai 27,77 juta orang (10,64%), bertambah sebesar 6,90 ribu orang dibandingkan

dengan kondisi September 2016 yang sebesar 27,76 juta orang (10,70%). Selama periode September 2016–Maret 2017 ini, jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan naik sebanyak 188,19 ribu orang (dari 10,49 juta orang pada September 2016 menjadi 10,67 juta orang pada Maret 2017). Sementara, di daerah perdesaan turun sebanyak 181,29 ribu orang (dari 17,28 juta orang pada September 2016 menjadi 17,10 juta orang pada Maret 2017).

## Perlindungan Berbasis Keluarga

Keluarga berfungsi sebagai pengantar pada masyarakat besar, sebagai penghubung pribadi-pribadi dengan struktur sosial yang lebih besar. Kekuatan sosial yang dimiliki keluarga merupakan aspek yang tidak dapat ditemukan pada lembaga lain, yaitu kekuatan mengendalikan individu secara terus menerus. Melalui keluarga masyarakat dapat memperoleh dukungan yang diperlukan pribadi-pribadi, dan sebaliknya keluarga hanya dapat bertahan jika didukung oleh masyarakat yang lebih luas. (Goode, 1993: 63).

Keluarga juga merupakan sebuah komunitas moral, sebuah kelompok yang menjadi acuan identitas anggotanya dan sebagai wadah keterlibatan emosional mereka. Seringkali, keberagaman fungsi keluarga, seperti fungsi ekonomi, hukum, emosional, tempat tinggal, dan sebagainya, belum tentu berjalan seiring. Kondisi keluarga dan kemampuannya untuk mendorong mobilitas sosialnya dipengaruhi oleh faktor ekonomi, seperti kemiskinan. Kemiskinan dapat mempengaruhi kehidupan keluarga, antara lain: (1) Psikologis yaitu yang berkaitan dengan hilangnya harga diri, perasaan tak berdaya, kemarahan, kecemasan, dan perasaan bosan yang sangat kuat; (2) Fisik yang mempengaruhi rendahnya derajat kesehatan dan *well-being*; (3) Relasional yang membuat hubungan sosial dan personal buruk dan stigma yang dikaitkan dengan kemiskinan sangat mewarnai relasi tersebut; serta (4) Praktis, yang membatasi pilihan, belanja, dan pengasuhan anak.

Pada umumnya, keluarga miskin didominasi oleh perempuan, termasuk aneka permasalahannya. Permasalahan itu dapat dilihat antara lain dari: Melonjaknya Angka Kematian Ibu melahirkan (AKI) dari 228/100 ribu kelahiran hidup menjadi 359/100 ribu kelahiran hidup; Tingginya jumlah perempuan yang terjebak dalam pekerjaan-pekerjaan yang bersifat eksploitatif dan tanpa perlindungan hukum; dan meningkatnya kasus perdagangan manusia, khususnya perempuan dan anak

perempuan. Oleh karena itu, seharusnya program perlindungan sosial, dalam bentuk bantuan sosial maupun jaminan sosial, dapat menjadi sarana untuk menjawab dan mengakhiri kemiskinan yang dialami perempuan. Hal ini hanya mungkin terlaksana apabila program perlindungan sosial dirancang dan diterapkan berdasarkan kepentingan dan kebutuhan perempuan miskin.

## Program Perlindungan Sosial

Perlindungan sosial pada dasarnya merupakan sekumpulan kebijakan dan program yang dirancang untuk menurunkan kemiskinan dan kerentanan melalui upaya peningkatan dan perbaikan kapasitas penduduk dalam melindungi diri mereka dari bencana dan kehilangan pendapatan. Menurut UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Perlindungan Sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial.

Menurut Suharto, kebijakan dan program perlindungan sosial, mencakup lima jenis, yaitu: (1) Kebijakan pasar kerja (*labour market policies*) yang dirancang untuk memfasilitasi pekerjaan dan mempromosikan beroperasinya hukum penawaran dan permintaan kerja secara efisien; (2) Bantuan sosial (*social assistance*), yakni program jaminan sosial (*social security*) yang berbentuk tunjangan uang, barang, atau pelayanan kesejahteraan yang umumnya diberikan kepada populasi paling rentan yang tidak memiliki penghasilan yang layak bagi kemanusiaan; (3) Asuransi sosial (*social insurance*), yaitu skema jaminan sosial yang hanya diberikan kepada para peserta sesuai dengan kontribusinya berupa premi atau tabungan yang dibayarkannya; (4) Jaring pengaman sosial berbasis masyarakat (*community-based social safety nets*),

perlindungan sosial ini diarahkan untuk mengatasi kerentanan pada tingkat komunitas; dan (5) Perlindungan anak (*child protection*).

Salah satu program perlindungan sosial yang dilaksanakan saat ini adalah Program Keluarga Harapan (PKH), sebagai kebijakan negara yang mencakup seluruh warga negara sejak berada dalam kandungan hingga meninggal. PKH diorganisir oleh negara, sebagai hak warga negara, sehingga warga negara berhak menagih dan meminta pertanggungjawaban penyelenggara negara bilamana hak ini tidak dipenuhi. Warga negara dapat melihatnya dari tiga sisi, yakni sisi akses, kuantitas, dan kualitas dalam berbagai aspek pelayanan kesehatan, pendidikan, dan perlindungan anak, sebagai aspek pokok dalam PKH. PKH menjadi andalan Pemerintah menurunkan angka kemiskinan dan kesenjangan penduduk Indonesia.

Dalam Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (RAPBN) 2018, jumlah penerima dan nilai manfaat program-program perlindungan sosial meningkat pesat. Pemerintah mengalokasikan dana sebesar Rp161,9 triliun, nilai ini meningkat dari Rp158,4 triliun tahun ini. Anggaran tersebut digunakan untuk membiayai berbagai program yang diarahkan pada 40% keluarga termiskin. Sasarannya mencapai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) 2018 sebesar 71,5.

Kenaikan anggaran tersebut sejalan dengan meningkatnya jumlah penerima manfaat program perlindungan sosial. Tahun 2018, Pemerintah menargetkan 10 juta Keluarga Penerima Manfaat (KPM) program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Angka ini naik dari tahun 2017 sebesar 1,26 juta KPM. Untuk Program Keluarga Harapan akan naik dari 6 juta KPM pada 2017 menjadi 10 juta KPM. Demikian



Sumber: Presentasi Dirjen Perlindungan dan Jaminan Sosial Kemensos.

Gambar 2. Anggaran dan Cakupan Program Keluarga Harapan

pula penerima bantuan pangan non tunai tahun 2018 jumlahnya meningkat menjadi 10 juta jiwa dari 1,4 juta pada 2017. Penerima manfaat PKH juga menerima jaminan kesehatan dan biaya pendidikan. Sehingga, jumlah penerima bantuan program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) juga mengalami peningkatan 5,2% menjadi 92,4 juta jiwa, dan di bidang pendidikan, jumlah penerima bantuan biaya pendidikan program Indonesia Pintar naik 5,4% menjadi 17,9 juta siswa, demikian pula dengan alokasi penerima beasiswa Bidik Misi naik 11,1 % menjadi 0,4 juta jiwa.

## Resep Ampuh

Kenaikan anggaran program perlindungan sosial ini, mengasumsikan bahwa program ini dinilai efektif mengurangi angka kemiskinan. Namun dalam penelitian yang dilakukan oleh Smeru, Program Perlindungan Sosial yang diberikan oleh Pemerintah dianggap masih kurang ampuh untuk mengurangi kesenjangan, karena skema bantuan yang terdiri dari Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM), Bantuan Siswa Miskin (BSM), Beras Untuk Masyarakat Sejahtera (Rastra), dan Program Keluarga Harapan (PKH) tak bisa membuat rasio gini Indonesia ke angka 0,36 sesuai target Rencana Jangka Panjang Menengah Nasional (RPJMN).

Secara lebih rinci Smeru menjelaskan dampak dari masing-masing bantuan terhadap ketimpangan jika semuanya dilakukan sendiri-sendiri. Hasilnya, program BLSM hanya mampu menurunkan gini rasio dari 0,407 ke angka 0,402. Sementara itu, untuk program BSM, Rastra, dan PKH masing-masing hanya mampu membawa rasio gini ke angka 0,402, 0,404, dan 0,397. Angka ini masih terpaut jauh dibanding target. Smeru menyimpulkan, bahwa bantuan perlindungan sosial tidak efektif dalam menurunkan tingkat ketimpangan, dan yang paling kecil dampaknya adalah BSM karena sifatnya sebagai pembentuk *human capital*, sehingga tidak *eligible* untuk dikaitkan dengan ketimpangan dalam jangka pendek.

Meski menurut Smeru dianggap tak efektif menurunkan ketimpangan, program perlindungan sosial dianggap ampuh menurunkan tingkat kemiskinan. Rastra dapat menurunkan tingkat kemiskinan dari 11,2% dari total masyarakat Indonesia di tahun 2015 ke angka 9,8%. Sementara PKH dan rastra bisa menurunkan tingkat kemiskinan ke angka 7,9% dan 10%, sesuai target RPJMN yakni 10%. Namun, pengaruh BSM

tidak signifikan, yakni hanya mampu menurunkan tingkat kemiskinan ke angka 10,4%.

## Penutup

Program perlindungan sosial di era Pemerintahan Jokowi-JK merupakan upaya pengentasan kemiskinan dalam rangka meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia. Program ini terbukti efektif mengurangi kemiskinan, namun penyalurannya perlu diperbaiki, dengan penetapan target yang akurat, memperluas cakupan, dan meningkatkan *benefit*.

Beberapa cara untuk meningkatkan keberhasilan program, yaitu: 1) Mewujudkan akurasi data penerima manfaat program dengan mensinkronkan antara penetapan sasaran bantuan dan pengembangan basis data penerima manfaat; 2) Meningkatkan jangkauan layanan dengan memperbaiki mekanisme pengaduan untuk memastikan agar sistem penanganan keluhan efektif dalam penyelesaian setiap kasus; 3) Melakukan sosialisasi secara masif agar masyarakat memahami persyaratan dan prosedur pendaftaran untuk mendapatkan bantuan program perlindungan sosial; 4) Mempermudah akses terhadap dokumen identitas, terutama bagi masyarakat yang tidak memiliki KTP, KK (Kartu Keluarga), Akta Nikah, dan Akta Kelahiran.

DPR RI perlu mengawal jalannya Program Perlindungan Sosial dalam rangka pengentasan kemiskinan. Dalam hal ini DPR RI dapat menggunakan fungsi pengawasan dan fungsi anggaran untuk mengawal program tersebut.

## Referensi

- Buletin BPS, <https://bps.go.id/index.php/publikasi/index?2014,2015,2016,2017>, diakses 8 Desember 2017.
- Edi Suharto, "Perlindungan Sosial Tansosmas", <http://www.policy.hu/suharto/Naskah%20PDF/PerlindunganSosialTansosmas.pdf>, diakses 8 Desember 2017.
- Goode, William J, (1993), *Sosiologi Keluarga*, a.b. Lailahanoum Hasyim. Jakarta: Bumi Aksara.
- Julia E. Tobias, Sudarno Sumarto, & Habib Moody, "Menilai Dampak Politik Bantuan Tunai Bersyarat: Bukti dari Eksperimen Kebijakan Acak", *Perlindungan Sosial Indonesia*, Kertas Kerja, July, 2017.
- "Protecting Poor and Vulnerable Families in Indonesia: A comprehensive review of Indonesia's social assistance programs and public expenditures, to support the building of a true social safety net for all poor and vulnerable households", (2011), World Bank, Jakarta.