



WIDYA PUBLIKA

JURNAL ILMIAH MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PASCASARJANA UNIVERSITAS NGURAH RAI

ANALISIS EFEKTITAS KEBIJAKAN PUBLIK DALAM UPAYA PERBERDAYAAN MASYARAKAT, DI KECAMATAN KINTAMANI, KABUPATEN BANGLI.

I Wayan Sedia

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Mahendradatta Denpasar;
email : wayansedia11@gmail.com

Abstract

This study aims to determine the main factors that hinder community empowerment and the efforts made by local governments and the importance of applying local wisdom such as the values contained in Tat Twam Asi, in reducing poverty in Kintamani. This research used interview and observation method, then the data found were analyzed and presented descriptively. From the results of the study, it was found that Bangli local government policies, culture and local wisdom greatly influenced efforts to empower and alleviate poverty in Kintamani. Regional policies that are inappropriate and conflict with local needs and traditions are the main factors that hinder efforts to reduce poverty in Kintamani. Likewise, the traditions of society are difficult to change following the developments and dynamics of the times

Keywords: Policy, Local Wisdom, Empowerment

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor utama yang menghambat pemberdayaan masyarakat dan upaya yang dilakukan pemerintah daerah dan pentingnya penerapan kearifan lokal seperti nilai-nilai yang terkandung dalam Tat Twam Asi, dalam mengurangi kemiskinan di Kintamani. Penelitian ini menggunakan metode wawancara dan observasi kemudian data yang ditemukan dianalisis dan disajikan secara deskriptif. Dari hasil penelitian ditemukan kebijakan pemerintah daerah Bangli, kultur dan kearifan lokal sangat mempengaruhi upaya pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan di Kintamani. Kebijakan daerah tidak sesuai dan bertentangan dengan kebutuhan dan tradisi setempat menjadi faktor utama yang menghambat upaya pengentasan kemiskinan di Kintamani. Demikian pula tradisi-tradisi masyarakat yang sulit untuk dirubah mengikuti perkembangan dan dinamika jaman

Kata Kunci : Kebijakan, Kearifan lokal, Pemberdayaan

1. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kintamani sebagai salah satu kecamatan dari kabupaten Bangli, propinsi Bali, memiliki keindahan alam yang sangat dikenal dunia dengan danau, Gunung, dan budi daya ikan. Masyarakat Kintamani dikenal sangat ulet dan tranpil dalam sektor pertanian terutama dalam hal budidaya jeruk dan bawangnya. Potensi demikian hendaknya mampu memberikan peningkatan taraf hidup kepada masyarakat Kintamani dan Bangli pada umumnya jika dikelola dengan tepat. Namun objek wisata yang biasanya identik dengan gemercik dollar, pada realitanya masih banyak dijumpai masyarakatnya dalam garis kemiskinan yaitu sebesar 6.80 persen atau sebesar 6.293 jiwa (Pappeda Kabupaten Bangli 2011; Data pendataan Program Perlindungan Sosial/ PPLS Propinsi Bali 2011). Pesona indah panorama Kintamani, hasilnya hanya dinikmati oleh sebaagian kecil masyarakat Kintamani. Terdapat 27 desa adat yang bermukim di pegunungan Kintamani, namun yang mendapatkan kue pariwisata Kintamani hanya 5 desa, sementara 22 desa hanya sebatas pendukung dan menjadi daerah lintasan pariwisata yang relatif

Penduduk di kawasan Kintamani sebagai fenomena sosial, ternyata juga terjadi di kawasan lainnya di Indonesia dalam pengembangan pariwisata. Pengembangan pariwisata dengan zona dan pembangunan infrastruktur pendukungnya belum mampu menyentuh dasar persoalan kemiskinan secara sistimatis kepada masyarakat sekitarnya. Bank Dunia (2008) membedakan kemiskinan menjadi menjadi tiga bagian; kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan kultural. Seseorang termasuk golongan miskin absolut apabila penghasilannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar minimal, baik pangan, sandang maupun papan. Sementara kemiskinan relatif adalah suatu tingkat kemiskinan dalam hubungannya dengan kemiskinan absolut atau distribusi pendapatannya tidak merata. Oscar Lewis, menyatakan kemiskinan kultural muncul akibat kebudayaan yang muncul dan dianut orang-orang miskin yaitu, malas, mudah menyerah, pada nasib, kurang memiliki etos kerja dan lain sebagainya. Kemiskinan kultural merupakan akibat terlalu lamanya masyarakat terbelenggu kemiskinan struktural. Secara tidak langsung ada keterkaitan antara masyarakat

yang miskin secara sktruktur dengan masyarakat yang miskin secara kultur sehingga masyarakat menjadi apatis, pasrah dan segala sesuatu yang mereka dapatkan adalah merupakan takdir (Rahmatullah 2013).

Berbasis pada katagori kemiskinan diatas, kemiskinan yang terjadi pada masyarakat Kintamani merupakan kemiskinan kultural. Ini terbukti dari berbagai kebijakan mengenai kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah, namun mengalami penolakan masyarakat karena tidak relevan kebiasaan dan budaya. Perubahan budaya oleh pengaruh pariwisata dan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan pengaruh budaya asing memunculkan resistensi dari kelompok tradisional terhadap setiap perubahan dan perkembangan. Inilah yang memunculkan konflik vertikal dan horisontal antar generasi, yang mengusik ketentraman yang selama ini telah terjaga baik.

Penataan wilayah dan pengembangan kawasan pariwisata Kintamani belum memberikan dampak yang signifikan terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat disekitarnya. Hal ini dikuatkan oleh pembagian peran, perhatian dan distribusi pendapatan kepada masyarakat yang belum merata, menyebabkan pendapatan masyarakat menurun terlebih saat covid sekarang ini. Sulitnya memperoleh penghasilan berpengaruh kepada daya beli untuk memenuhi kebutuhan dasar. Hasil produksi pertanian masih dipasarkan melalui tengkulak sehingga keuntungan yang diperoleh petani sangat minim dan seringkali merugi karena nilai jual tidak sesuai dengan biaya produksi.

Desa-desa yang yang katagori destinasi wisata di Kintamani adalah daerah kering dan lembah yang sangat cocok untuk tamanan sayur mayur seperti kul dan kesawi dan umbi umbian seperti, bawang dan ketela. Banyak kebijakan yang telah dilakukan oleh pemerintah kabupaten Bangli berkaitan dengan pemberdayaan masyarakat Bangli seperti, bedah rumah, bantuan langsung tunai, Gerakan Pembangunan Desa Terpadu (GERBANGSADU) dan Gerbang Gita Santi (GGS). Namun realitanya Namun realitanya masyarakat Kintamani masih banyak yang berada dalam garis kemiskinan. Hal ini dapat kita cermati pada data kantor Kesra Camat Kintamani tahun 2016. Data menunjukkan kemiskinan yang masih tinggi yakni 4.754 Rumah Tangga Sasaran- Penduduk Miskin (RTS-TM).

Sesuai pengamatan dan observasi peneliti, kemiskinan yang terjadi sebagian besar disebabkan oleh kebijakan pemerintah Bangli yang belum sesuai dengan kebutuhan, kondisi riil dan budaya masyarakat Kintamani. Adanya tradisi idih-idih/pengemis yang menandakan masyarakat pemalas dan ketergantungannya yang tinggi dengan pihak lain. Diskriminasi kebijakan ataupun pembagian pendapatan pariwisata yang tidak dinikmati secara merata oleh masyarakat Kintamani turut menjadi andil dari kondisi yang terjadi. Menurut Lasmawan, (2009), ada beberapa penyebab ketidakefektifan kebijakan formal sebagai implementasi dari otonomi daerah di Bangli, yaitu, 1. Tidak sesuai dengan kebiasaan masyarakat setempat, 2. Tidak sejalan dengan kebudayaan masyarakat, 3. Kurang berdampak ekonomi secara langsung, 4. Arogansi dan fanatisme kewilayahan masyarakat setempat.

Untuk menekan dan mengurangi kemiskinan yang terjadi di Kintamani sebagai masyarakat heterogen yang dominan beragama hindu, pentingnya pemahaman budaya, potensi, kebutuhan, kesiapan masyarakat terhadap pembaharuan dan pendalaman terhadap permasalahan yang ada, selain sosialisai nilai kearifan lokal yang ada di Kintamani, seperti, penerapan Tat Twam Asi dan penguatan sekaa dan lembaga adat yang selama ini sudah terbukti baik dalam membina kerukunan warga di Kintamani yang. Tat Twam Asi memiliki arti aku adalah kau dan kau adalah aku. Adapun maknanya ialah paras paros, silih asih (rukun dan gotong royong saling membantu ataupun kerjasama). Penelitian terbaru yang berhubungan dengan pengembangan agrowisata dan pengentasan kemiskinan ialah Erawan (2010), Suardika (2009), dan Lasmawan (2008). Penelitian ini dilakukan dengan metode pengamatan langsung, wawancara, dokumentasi dan kepustakaan. Data yang diperoleh dipilah, dianalisa dan disajikan dalam bentuk narasi. Lokasi penelitian dipilih di kecamatan Kintamani, kabupaten Bangli karena kemiskinan relatif tinggi yaitu 6.80% atau sejumlah 6,293. Padahal wilayahnya merupakan destinasi wisata yang sangat terkenal di dunia (data PPLS, Propinsi Bali, 2011).

1.2 Rumusan Masalah

1. Berdasarkan pada latar belakang diatas, ditemukannya kesenjangan antara kebutuhan, harapan masyarakat dan salah satu tujuan pembangunan yaitu

agar terjadinya pemerataan dalam aspek kesejahteraan. Namun yang terjadi dilapangan adanya kesenjangan antara satu kelompok dengan kelompok yang lain di wilayah Kintamani. Mengingat luasnya faktor yang berpengaruh dalam hal pemberdayaan masyarakat di Kintamani, pernyataan tersebut akan penulis jawab melalui pertanyaan- terbatas terbatas sebagai berikut ;

1. Mengapa terjadi kesenjangan ekonomi pada masyarakat Kintamani?
2. Bagaimana strategi pemberdayaan untuk mengatasi kemiskinan Kultural wilayah tertinggal di Kintamani?

2. PEMBAHASAN

2.1 Kesenjangan ekonomi pada masyarakat Kintamani

Sesuai perda tata ruang propinsi Bali nomor 16/ 2009, pasal 82, Kintamani merupakan Objek Daya Tarik Wisata Khusus (ODTWK) yang terletak di kabupaten Bangli. Kintamani merupakan obyek yang mengandalkan keindahan kaldera Gunung Batur, air panas dan budaya setempat. Toyo Bungkah adalah salah satu objek yang digemari, mengandalkan air panas sebagai daya tarik wisatawan.

Pembangunan pariwisata Kintamani hanya dinikmati oleh lima desa, yang terkenal dengan nama “bintang danu” yaitu, Kedisan, Buahon, Songan, Trunyan dan Batur. Desa lain yang menjadi pendukung dari pembangunan tersebut belum menikmati hasilnya. Salah satu desa pendukung adalah desa Abang Songan, dengan penduduk miskin 105 RTSPM dari jumlah penduduk 1.251 jiwa.

Lembaga sosial budaya yang terdapat di Kintamanin adalah *sekaa teruna teruni, sekaa santi, sekaa rejang, sekaa baris, sekaa manyi, sekaa gong, sekaa gambuh, LPD, desa adat, prajuru adat, Kelompok tani dan koperasi desa*. Kelompok tani merupakan subak tanah kering. Struktur, mekanisme kerja dan keuangan dari lembaga tersebut cukup sederhana sehingga mudah dijalankan namun tidak lepas dari kelemahan terutama mengenai pengawasan dalam penerimaan dan pengeluaran keuangan dan produktifitas kerja pegawainya. Setiap kelompok tani terdiri dari 20 orang dan untuk mewadahi sejumlah kelompok tani

yang ada, dibentuklah Gabungan Kelompok Tani (GAPOKTAN) sehingga memudahkan koordinasi dalam pelaksanaan program tani.

Permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan Kintamani ialah peraturan desa adat, pengelolaan lembaga sosial budaya, luasan kepemilikan tanah, permodalan, pembinaan yang belum kontinu, rendahnya minat generasi muda sebagai petani, sumber daya dan sistem penjualan pasca panen. Penjualan hasil produksi selama ini menggunakan sistem ijon atau borong dengan petik berkala. Konsekwensi dari sistem ijon, keuntungan lebih banyak dinikmati oleh pemborong sehingga keuntungan petani sangat rendah. Hal ini karena tidak tersedianya pasar induk pasca panen dan keterbatasan kemampuan pemahaman pemasaran hasil produksi dan minimnya sumber pendanaan bagi petani. Hambatan dibidang pariwisata di Kintamani selama ini adalah masih rendahnya penguasaan bahasa asing, dan pengetahuan kepariwisataan. Profesi yang banyak peneliti amati yang dilakukan oleh masyarakat di kawasan kintamani, sebagai pedagang acung yang seringkali mengganggu kenyamanan dan keamanan wisatawan dalam berwisata. Pemimpin desa adat bersifat kembar karena dipimpin oleh dua kebayan yaitu Jero Kebayan Muncuk dan Jero Kubayan Nyoman. Dalam menjalankan kepemimpinannya dibantu oleh *saih nembelas* (Lasmawan, 2009)

Sesuai mitos yang beredar di masyarakat *I Ratu Ayu Mas Membah*, budaya *idih-idih* itu merupakan kutukan dari betara Batur kepada masyarakat Munti Gunung. Diceritakan suatu ketika *I Ratu Ayu Mas Membah*, menyamar sebagai perempuan tua untuk menjual air. Sesampainya di daerah Munti Gunung, beliau dihina dengan sangat menyakitkan oleh penduduk disana. Kemudian wanita tua itu mengutuk penduduk desa Munti Gunung “wahai penduduk Munti Gunung, kau telah menghinaku, tidak tahukah engkau, bahwa aku adalah Bhatari Batu, mulai saat ini aku mengutukmu agar menjadi peminta-minta dan selalu menjadi bahan cemohan”. Demikian kutukan Bethari Batur, yang merasa tersinggung dengan ulah penduduk di Munti Guning. Logika dari cerita ini adalah daerah Multi Gunung tidak dikaruniai oleh Bethari Batur sehingga daerahnya kekeringan. Daerah kering menyebabkan orangnya menjadi pemalas dan keras. Mereka beranggapan lebih baik jadi pengemis tanpa modal uang dan tenaga, daripada bekerja susah payah

belum tentu mendapatkan hasil. Mereka mengemis kemana-mana bahkan sampai ke kota propinsi hingga saat ini. Mitos ini menunjukkan adanya penguasa “air” yang menyebabkan kesuburan dan kekeringan. Disinilah *stereotype* dan mendapat legitimasi kosmis (Duija, 2006) .

Faktor lain yang juga menghambat program kemiskinan di Kintamani, seperti kondisi alam yang berbukit, kesenjangan ekonomi, diskriminasi sosial politik oleh pemerintah formal yang merupakan dampak dari perbedaan pilihan saat pemilu, tidak meratanya pembagian kesempatan dalam pariwisata, diskriminasi peran wanita dan laki-laki dan nilai kultur yang telah lama dianut yaitu mengemis, menerima takdir dan tidak menyukai tantangan.

Untuk menanggulangi permasalahan tersebut, dibutuhkan pemahaman dan praktek nilai budaya lokal “Tat Twam Asi” yang bermakna saling membantu, saling menolong antar sesama serta pemberdayaan lembaga sosial seperti, *taruna teruni*, *sekaa rejang*, *sekaa tabuh*, *sekaa tari* dan kelompok tani. Kehadiran dan kesungguhan pemerintah daerah sangat penting, dalam memetakan potensi, merencanakan program sesuai kebutuhan dan kondisi, dan melaksanakannya sehingga kepemimpinannya dapat dirasakan oleh masyarakat Kintamani khususnya.

Perlunya model yang merupakan strategi atau kebijakan teknik yang menjadi acuan bersama di lingkungan pemerintah daerah Bangli dalam pengentasan kemiskinan. Model dapat juga mengarahkan sasaran kerja pada tataran birokrasi ataupun dinas-dinas dalam satu pola kerja yang bersinergi kemudian dievaluasi sesuai perencanaan.

2.2 Strategi pemberdayaan untuk mengatasi kemiskinan Kultural wilayah tertinggal di Kintamani

Untuk memberdayakan masyarakat dalam upaya mengatasi kemiskinan yang ada di wilayah Kintamani, ada dua program yang telah dilakukan oleh pemerintah kabupaten Bangli. Melalui program yang dituangkan dalam bidang-bidang berikut dapat mengurangi kesenjangan yang terjadi. Dibidang pelayanan kesehatan;

- a. Program layanan kesehatan bagi keluarga miskin di kawasan wisata pegunungan Kintamanai.
- b. Program peningkatan pengetahuan kesehatan, penyakit menular, dan perilaku hidup sehat bagi keluarga miskin di kawasan wisata pegunungan Kintamanai.

Dibidang Pendidikan dan keterampilan

- a. Program partisipasi pendidikan 12 tahun bagi keluarga miskin di kawasan wisata pegunungan Kintamani dengan menyediakan biasiswa.
- b. Menekan angka buta aksara bagi keluarga miskin di kawasan wisata pegunungan Kintamani.
- c. Menumbuhkan partisipasi pendidikan non formal bagi keluarga miskin di kawasan wisata pegunungan Kintamanai melalui pemberian ketrampilan.
- d. Memprioritaskan anak kurang mampu untuk memperoleh jenjang pendidikan lebih tinggi bagi keluarga miskin di kawasan wisata pegunungan Kintamanai.
- e. Memberikan subsidi dan pendampingan dalam pengadaan dan peningkatan program pelatihan keterampilan.

Model diatas mampu menghidupkan nilai kebersamaan yang diarahkan menuju pengestasan kemiskinan di kawasan wisata pegunungan Kintamani. Meningkatkan partisipasi masyarakat lokal dalam program pemerintahan daerah merupakan wujud penghargaan manusia, tidak saja menjadi objek sekaligus menjadi subjek pembangunan sehingga pelaksanaannya akan lebih tepat guna dan tepat waktu.

Kebiasaan meminta-minta, pemalas, dan mudah menyerah merupakan penghambat upaya pengestasan kemiskinan. Oleh karenanya dilaksankan gram propemberdayaan kelompok profesi yang telah lama hidup menjadi tradisi, seperti kelompok tani dan ternak, dan kelompok sosial budaya seperti, *sekaa numbeg*, *sekaa gong*, *sekaa tabuh*, *sekaa tari*, adat dan kelompok prajuru menjadi jalan keluar dari keberdaan mereka. Melalui kelompok tersebut akan mudah melakukan identifikasi, pembinaan moral, motivasi belajar, semangat bekerja dan berusaha

bagi mereka. Kelompok ini juga dapat dimanfaatkan sebagai wadah membina kerukunan, menumbuhkan sikap saling membantu dan memupuk persatuan bangsa

3. PENUTUP

3.1 Kesimpulan

1. Kintamani sebagai destinasi wisata propinsi Bali, dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat disekitarnya. Keindahan alamnya, banyaknya peninggalan bersejarah merupakan daya tarik wisatawan yang tidak ditemukan ditempat lain seperti mesium gunung berapi, Geo Park, pura Batur, pura Pucak Penulisan, hot spring dan lain-lain.
2. Berbagai program yang telah dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten Bangli seperti program Bantuan Langsung Tunai (BLT), Gerbag Gita Shanti (GGS), Gerbangsadu dan pembagian beras miskin. Walaupun demikian masih banyak ketimpangan sehingga pembangunan pariwisata di Kintamani belum mampu memberi kesejahteraan secara merata terutama kepada masyarakat sekitar daerah tujuan wisata. Ketimpangan hasil pembangunan dapat menimbulkan ketidakadilan, kecemburuan sosial yang pada akhirnya dapat memunculkan ketegangan sosial, perselisihan, dan pembangkangan terhadap program pemerintah. Jika hal ini tidak tertangani dengan baik, program pembangunan yang direncanakan di pemerintah akan menemukan banyak hambatan sehingga pelaksanaannya tidak mampu memberi manfaat kepada daerah dan masyarakat terutama mereka yang bertempat tinggal di kawasan Kintamani.
3. Pemahaman pemerintah Bangli terhadap nilai-nilai kultural sangat penting seperti, kebiasaan meminta-minta atau mengemis, sifat malas, kurang memiliki motivasi, mudah menyerah, dan pasrah menerima takdir. Peninggalan budaya dan keadaan masa lalu yang tidak relevan dengan upaya pencapaian kemajuan masih diwariskan secara turun temurun, seperti pernyataan anggota masyarakat bahwa, seorang untuk menjadi petani tidak perlu sekolah, merantau mengganggu pelaksanaan tradisi adat dan sebagainya.

3.2 Saran

Keperdulian pemerintah daerah beserta jajarannya secara penuh dan serius, baik dalam bentuk peraturan maupun program teknis sangat dibutuhkan, sehingga partisipasi masyarakat dapat ditingkatkan. Pemahaman pemerintah tentang keberadaan lembaga sosial budaya yang ada di Kintamani sangat penting, yang dapat memudahkan pemerintah untuk mengidentifikasi permasalahan, peluang yang ada pada lembaga tersebut, kemudian merencanakan solusi terhadap permasalahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappeda Kabupaten Bangli. 2011. ‘Peta Kemiskinan Masyarakat Kabupaten Bangli’. Bappeda Kabupaten Bangli.
- Duija, I Nengah . 2006. “ Tradisi Lisan Dalam Konteks Masa Kini; Karakteristik Sosio Koltur di Balik Mitos I Ratu Ayu Mas Membah” *Makalah Denpasar*; Program Pasca Sarjana IHDN.
- Dinas Pariwisata Propinsi Bali, 2015. ‘Data Kunjungan Wisatawan ke Pulau Bali’. Denpasar
- Erawan, Wayan. 2010. “ Menakar Kesulitan Ekonomi dan Keterikatan Budaya Masyarakat Pegunungan Gunung Batur, Kintamani, Bangli.”. *Laporan Penelitian Denpasar*. Lembaga penelitian UNUD.
- Lasmawan, Wayan. 2009. Program Pengentasan Masyarakat Miskin dan Penguatan Kelembagaan Lokal di Kabupaten Bangli-Bali. *Laporan Sibermas, Singaraja*; Lembaga Pengabdian Masyarakat Singaraja
- Lasmawan, Wayan. 2009. Studi Analisis Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan Pada Masyarakat Pedesaan. *Laporan Penelitian*. Bappeda Kabupaten Bangli.
- Pemerintah Propinsi Bali.” Peraturan Pemerintah Propinsi Bali Nomor 16 Tahun 2009, Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Bali Tahun 2009-2029”