



Memberikan Bantuan Uang Tunai: Perancangan dan Pelaksanaan Program-Program Transfer Sosial

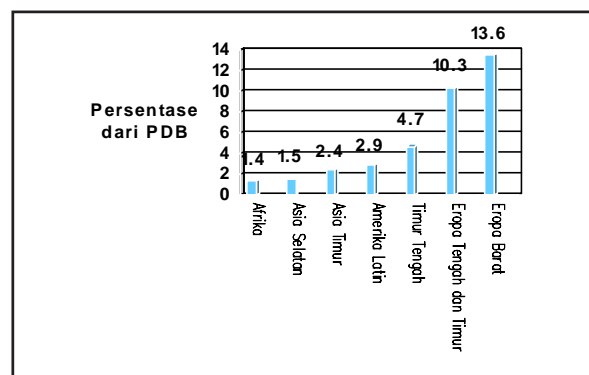
Transfer tunai dapat didefinisikan sebagai pembagian bantuan dalam bentuk uang tunai kepada kelompok kurang mampu dan mereka yang rentan untuk jatuh menjadi miskin tanpa adanya transfer. Transfer tunai dapat diberikan dalam bentuk bantuan sosial, asuransi, keringanan pajak, dan transfer non-publik. Tulisan ini memfokuskan pada program-program pemerintah, dengan menyadari bahwa transfer non-publik dan program-program publik memiliki berbagai macam tujuan, dimana jaring pengaman sosial adalah salah satunya.

Munculnya Transfer Tunai Sebagai Bentuk Program Sosial

Transfer tunai adalah jenis utama dari jaring pengaman sosial di negara maju, mencakup 80 persen dari populasi negara-negara industri menurut data ILO. Hanya sedikit sekali program transfer tunai di negara-negara berkembang, dan hanya memberikan bantuan yang sangat minim. Program tersebut hanya mencakup 10 persen dari angkatan kerja di Asia dan Afrika, 15-60 persen angkatan kerja di Amerika Latin, dan 20-25 persen dari angkatan kerja di negara-negara Afrika Utara yang memiliki tingkat pendapatan menengah. Dalam pengeluaran publik, kebanyakan negara berkembang mengalokasikan kurang dari 5 persen dari PDB untuk program transfer tunai, dibandingkan dengan negara-negara Eropa Barat yang secara rata-rata menghabiskan lebih dari 10 persen PDB mereka untuk program semacam ini (lihat grafik).

Ada beberapa alasan yang menjelaskan kurang digunakannya program transfer tunai di negara-negara berkembang. Pertama, sumber daya pemerintah terbatas dan biasanya pemerintah memprioritaskan program-program untuk menangani kendala struktural terhadap pertumbuhan ekonomi. Kedua, sektor informal cenderung dominan, membuat sulitnya pengumpulan informasi mengenai pendapatan dan kekayaan atau untuk menerapkan skema-skema legal yang didasarkan pada sumbangan wajib. Lebih jauh lagi, kombinasi dari persebaran penduduk dan terbatasnya infrastruktur jasa pelayanan sosial di pedesaan menaikkan biaya administrasi program dana bantuan.

Pengeluaran Publik Rata untuk Jaminan Sosial dan Kesejahteraan (1972-1997)



Sumber: Diadaptasi dari Besley, Timothy, Robin Burgess dan Imran Rasul. 2003. "Benchmarking Government Provision of Social Safety Nets." *Social Protection Discussion Paper No. 0315*. Bank Dunia

Meskipun ada kendala-kendala tersebut, terdapat peningkatan permintaan dari negara-negara berkembang terhadap jaring pengaman sosial yang memiliki suatu bentuk transfer tunai. Berkurangnya jaminan kerja, tingginya resiko makroekonomi, meningkatnya ketimpangan, dan transmisi perubahan nilai tukar telah menyebabkan tingginya permintaan akan perlindungan sosial untuk kelas menengah.

Apa Saja Manfaat dari Transfer Tunai?

Manfaat utama dari transfer tunai adalah hal ini tidak secara langsung mendistorsi harga. Manfaat kedua, transfer tunai dapat menstabilkan perekonomian makro, sejauh sasaran transfer tersebut meningkat ketika perekonomian melemah dan menurun ketika perekonomian mulai pulih. Lebih jauh lagi, ketika sarana administratif telah ada, biaya menjalankan program transfer tunai lebih rendah daripada menyediakan bantuan dalam bentuk barang ataupun jasa. Selain itu, berbeda dengan subsidi konsumsi, program transfer tunai biasanya tidak dipengaruhi oleh harga barang atau biaya hidup, membuat program semacam ini

terlindungi dari melonjaknya inflasi atau harga barang-barang.

Dari sudut pandang penerima, subsidi tunai memberikan mereka kebebasan pilihan dalam penggunaan bantuan yang mereka terima untuk meningkatkan kesejahteraan mereka dan memberi mereka tingkat kepuasan yang lebih pada setiap tingkatan pendapatan dibandingkan dengan transfer dalam bentuk natura. Disamping itu, penyedia dana program ini merasakan stigma yang berkurang yang terkait dengan program ini.

Merancang Program Transfer Tunai dalam Konteks Negara Berkembang

Program transfer tunai yang dirancang dengan baik dapat membantu mengatasi kemiskinan, sementara program transfer tunai yang tidak dirancang dengan baik dapat memperburuk masalah. Pengalaman internasional menyarankan beberapa hal yang harus dimiliki oleh program transfer tunai yang baik:

- **Mencocokkan jenis program dengan kebutuhan.** Tidak semua program transfer tunai cocok untuk rumah tangga kurang mampu di semua negara. Program harus secara hati-hati dirancang untuk memenuhi kebutuhan utama dari berbagai kelompok rumah tangga dalam hal bantuan pendapatan dan manajemen situasi darurat. Program yang dirancang dengan sederhana lebih mudah dibentuk dan dilaksanakan.
- **Seleksi penerima.** Mentargetkan program kepada mereka yang tidak mampu bekerja (sementara dan permanen) dapat meringankan biaya transfer dan meningkatkan manfaat program. Seleksi penerima sering kali menghambat dalam situasi dimana tidak praktisnya uji kepemilikan dan pendapatan formal. Pendekatan informasi tingkat rendah merupakan alternatif yang baik, seperti penyaringan berdasarkan kategori, geografis, dan komunitas.
- **Besaran dari program.** Program transfer tunai di negara-negara berkembang tidak harus sebesar program serupa di negara-negara berpendapatan menengah atau negara-negara maju. Jika rumah tangga berpendapatan rendah telah memiliki sumber pendapatan dari sektor informal atau dari transfer non-publik, transfer tunai dapat digunakan untuk

mengurangi kemiskinan daripada memberikan penggantian pendapatan secara penuh. Lebih lanjut pembatasan nilai transfer mengurangi efek yang tidak diinginkan pada penawaran tenaga kerja yang dapat timbul dari tingginya nilai transfer.

- **Mempromosikan kesetaraan jender.** Mengatasi masalah bias jender dalam program perlindungan sosial membawa dampak yang penting dalam kesejahteraan rumah tangga. Bukti-bukti menunjukkan bahwa memberikan transfer kepada perempuan memiliki efek pengurangan kemiskinan yang lebih besar dibandingkan memberikannya kepada pria. Tiga cara untuk mempromosikan kesetaraan jender adalah melalui bantuan keluarga untuk ibu rumah tangga, terutama kepada rumah tangga dengan orang tua tunggal; mensyaratkan pemberian bantuan dengan diikuti kesediaan remaja perempuan untuk sekolah; dan menawarkan pensiun sosial kepada yang telah berusia lanjut.
- **Mendapatkan dan mempertahankan dukungan politis.** Dimengertinya tujuan-tujuan dan dianggap efektifnya program sosial secara luas adalah penting dalam menjaga keyakinan pemilih dan menumbuhkan dukungan politis. Program-program yang tidak konsisten dalam pelaksanaannya dapat mengurangi keyakinan pemilih. Untuk membangun konstituen yang meluas dan mendukung program transfer tunai, bantuan sebaiknya juga disediakan untuk beberapa rumah tangga mampu, selain kepada yang kurang mampu.
- **Membangun kemampuan administratif.** Beberapa pendekatan yang diterapkan dalam beberapa tahun terakhir dan diarahkan untuk memperbaiki pengelolaan transfer tunai diantaranya adalah, otomatisasi, penggunaan teknologi mesin uang tunai, pencatatan yang lebih baik, mengkonsolidasikan tanggung jawab pengelolaan program, dan mengontrak sektor swasta untuk menjalankan fungsi-fungsi yang lebih cocok dijalankan oleh mereka. Di negara-negara industri, pemerintah mereka telah membangun kemampuan kelembagaan yang dibutuhkan untuk menerapkan program transfer tunai dengan memisahkan perancangan dan pelaksanaan program, memperkenalkan perjanjian kinerja program, memperbaiki pengawasan program, berkonsultasi dengan para pihak terkait secara aktif, memerangi penipuan di dalam program, dan menggunakan penelitian untuk mengarahkan perubahan di dalam program.

Seri Catatan Penting Jaring Pengaman Sosial Bank Dunia bertujuan untuk memberikan informasi praktis bagi mereka yang terlibat dalam rancangan dan pelaksanaan program jaring pengaman di seluruh dunia. Pembaca akan mendapatkan informasi teladan (good practice) tentang jenis intervensi, latar belakang negara, tema dan kelompok-kelompok sasaran, serta pemikiran terkini tentang peran jaring pengaman sosial dalam agenda pembangunan yang lebih luas



Bank Dunia, Jaring Pengembangan Manusia
Perlindungan Sosial, Jaring Pengaman Sosial
<http://www.worldbank.org/safetynets>

Institut Bank Dunia

memberikan pengetahuan dan mendambakan dunia yang lebih baik