ANALISIS KEBIJAKAN DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN MELALUI PEMBERDAYAAN BERBASIS *PARTICIPATORY RURAL APRAISAL* (PRA) DI KABUPATEN SIDOARJO

Oleh:

1)Mashudi, 2)Luluk Fauziah dan 3)Isna Fitria Agustina

1) Department of Management, Faculty of Economics and Business, Universitas Muahammadiyah Sidoarjo

2) 3) Department of Public Administration, Faculty of Social and Political Sciences,

Universitas Muahammadiyah Sidoarjo

Abstrak

Penanggulangan kemiskinan selalu menjadi topik utama dalam setiap perencanaan pembangunan, karena kemiskinan adalah permasalahan utama yang harus dicari cara penyelesaiannya dan ditanggulangi secara sinergis dan sistematis melibatkan semua unsur masyarakat, Pemerintah dan Badan Usaha. Kemiskinan bukan hanya menjadi masalah perseorangan, tapi merupakan permasalahan semua pihak. Karena kemiskinan berdampak sistemik, menyangkut segala sisi kehidupan. Sehingga jika tidak segera diatasi, maka permasalahan kemiskinan tersebut akan memperparah permasalahan lain yang juga sedang dalam penyelesaian.

Rancangan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dikombinasi dengan

eksplorasi konfirmatory. Adapun variabel-variabel penelitian diturunkan dari konsep *Empowerment* (Pemberdayaan)*,* dan *Participatory Rural Appraisal (PRA),* yang dapat menjadi dasar penentuan skema pengelolaan pemberdayaan yang kompetitif dan *sustainable.*

Keyword: penanggulangan kemiskinan, dan partisipasi masyarakat

**Latar Belakang**

Kemiskinan tidak lagi dipandang hanya sebagai persoalan kemanusiaan dan ekonomi belaka. Permasalahan kemiskinan yang bersifat multi dimensional, sudah seharusnya memandang bahwa kemiskinan bukan hanya diukur dari pendapatan. Kemiskinan juga mencakup kerentanan dan kerawanan orang atau sekelompok orang baik laki-laki maupun perempuan untuk menjadi miskin. Selain itu juga keterbatasan akses masyarakat miskin dalam penentuan kebijakan publik yang berdampak pada kehidupan mereka. Penanggulangan kemiskinan selalu menjadi topik utama dalam setiap perencanaan pembangunan, karena kemiskinan adalah permasalahan utama yang harus dicari cara penyelesaiannya dan ditanggulangi secara sinergis dan sistematis melibatkan semua unsur masyarakat, Pemerintah dan Badan Usaha. Kemiskinan bukan hanya menjadi masalah perseorangan, tapi merupakan permasalahan semua pihak. Karena kemiskinan berdampak sistemik, menyangkut segala sisi kehidupan. Sehingga jika tidak segera diatasi, maka permasalahan kemiskinan tersebut akan memperparah permasalahan lain yang juga sedang dalam penyelesaian. Membicarakan penanggulangan kemiskinan tentunya tidak dapat lepas dari keberadaan data dan penentuan wilayah intervensi. Peran penting data dalam penanggulangan kemiskinan selain menyediakan informasi mengenai jumlah penduduk miskin juga menjadi tolak ukur bagi keberhasilan suatu program. Sifat dari kemiskinan yang sangat dinamis menjadikan kebutuhan akan data kemiskinan juga harus selalu *up to date.*

Salah satu upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan akan data dan informasi guna mendukung penanggulangan kemiskinan adalah menyediakan Basis Data Terpadu (BDT). Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melalui telah BPS mengumpulkan dan mengolah data rumah tangga/keluarga sasaran melalui kegiatan

Pemutakhiran Basis Data Tepadu (PBDT) 2015. BPS telah melakukan kegiatan serupa pada Pendataan Sosial Ekonomi 2005 (PSE05), Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) 2008, dan PPLS 2011. Berdasarkan hasil PBDT 2015 jumlah rumah tangga sasaran (RTS) di Kabupaten Sidoarjo tercatat 117.270 RTS. Jika dibandingkan dengan jumlah RTS hasil PPLS 2011 sebesar 99.492 RTS, maka mengalami kenaikan sebesar 17.778 RTS. PBDT 2015 juga mencatat bahwa sebanyak 36.029 RTS di Kabupaten Sidoarjo termasuk dalam kategori Sangat Miskin atau sebanyak 30,72%. Selanjutnya jumlah RTS dengan kategori Miskin sebanyak 32.353 RTS (27,59%), Hampir Miskin sebanyak 29.953 RTS (25,54%), dan yang masuk dalam kategori Rentan Miskin sebanyak 18.935 RTS (16,15%). Karakteristik kemiskinan yang berbeda antara wilayah tentunya membutuhkan penanganan yang berbeda pula. Kondisi ini mengharuskan pemerintah, termasuk juga Pemerintah Kabupaten Sidoarjo lebih selektif dalam mengintervensi suatu program penanggulangan kemiskinan di suatu wilayah. Kondisi ini makin diperberat dengan kemampuan anggaran yang terbatas, sehingga pemerintah harus menentukan prioritas wilayah yang akan mendapat intervensi kebijakan.

Memahami beberapa hal di atas maka diperlukan suatu kegiatan untuk memetakan prioritas wilayah intervensi kebijakan penanggulangan kemiskinan skala Kecamatan maupun Desa/Kelurahan di Kabupaten Sidoarjo. Hasil pemetaan prioritas wilayah intervensi akan menjadi dasar kebijakan bagi penyusunan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo. Harapannya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo dapat lebih efektif dan tepat sasaran. Memperhatikan hal tersebut maka kegiatan Pemetaan Prioritas Wilayah Intervensi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Skala Kecamatan Dan Desa/Kelurahan Di Kabupaten Sidoarjo menjadi penting untuk dilakukan. Untuk itulah penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mendeskripsikan bagaimana analisis kebijakan dan kendala dalam menanggulangi kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat berbasis *participatory rural appraisal* (PRA).

**Konsep Kemiskinan**

Kemiskinan mempunyai makna yang luas hal ini menyebabkan makna kemiskinan mengalami koreksi tiap waktu. Pengertian kemiskinan ini tentunya harus dilakukan pemerintah untuk mengusahakan agar pendapatan seseorang dapat ditingkatkan sehingga memenuhi kebutuhan dasar untuk kehidupan sehari-hari. Kotze (dalam Hikmat, 2004:6) menyatakan bahwa masyarakat miskin memiliki kemampuan yang relatif baik untuk memperoleh sumber melalui kesempatan yang ada. Kendatipun bantuan luar kadang-kadang digunakan, tetapi tidak begitu saja dapat dipastikan sehingga masyarakat bergantung pada dukungan dari luar. Pendekatan pemberdayaan ini dianggap tidak berhasil karena tidak ada masyarakat yang dapat hidup dan berkembang bila terisolasi dari kelompok masyarakat lainnya. Pengisolasian ini menimbulkan sikap pasif, bahkan keadaan menjadi semakin miskin. Selanjutnya Supriatna (1997:90) menyatakan bahwa kemiskinan adalah situasi yang serba terbatas yang terjadi bukan atas kehendak orang yang bersangkutan. Suatu penduduk dikatakan miskin bila ditandai oleh rendahnya tingkat pendidikan, produktivitas kerja, pendapatan, kesehatan dan gizi serta kesejahteraan hidupnya, yang menunjukkan lingkaran ketidakberdayaan. Kemiskinan bisa disebabkan oleh terbatasnya sumber daya manusia yang ada, baik lewat jalur pendidikan formal maupun nonformal yang pada akhirnya menimbulkan konsekuensi terhadap rendahnya pendidikan informal.

Lebih lanjut Emil Salim (dalam Supriatna, 1997: 82) mengemukakan lima karakteristik penduduk miskin. Kelima karakterisktik penduduk miskin tersebut adalah: 1) Tidak memiliki faktor produksi sendiri, 2) Tidak mempunyai kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri, 3) Tingkat pendidikan pada umumnya rendah, 4) Banyak di antara mereka yang tidak mempunyai fasilitas, dan 5) Di antara mereka berusia relatif muda dan tidak mempunyai keterampilan atau pendidikan yang memadai. Bank Dunia (1990) dalam laporannya di hadapan anggota PBB *"Poverty and Human Development'* mengatakan bahwa*:* “pembangunan manusia tidak hanya diutamakan pada aspek ekonomi, tapi yang lebih penting ialah mengutamakan aspek pendidikan secara universal bagi kepentingan diri orang miskin guna meningkatkan kehidupan sosial ekonominya”. Booth dan Me Cawley (Dalam Moeljarto T., 1993) menyatakan di banyak negara memang terjadi kenaikan tingkat kesejahteraan masyarakat yang diukur dari pendapatan perkapitanya, tetapi itu hanya dapat dinikmati oleh sebagian kecil masyarakatnya, sedangkan sebagian besar masyarakat miskin kurang memperoleh manfaat apa-apa, bahkan sangat dirugikan.

**Dimensi Kemiskinan**

Dimensi kemiskinan juga bersifat sangat kompelks, oleh karena itu para ahli mengklasifikasikannya ke dalam tiga jenis kemiskinan (Harniati, 2007) yaitu:

1. Kemiskinan Alamiah. Merupakan kemiskinan yang disebabkan oleh kualitas sumberdaya alam dan sumberdaya manusia yang rendah. Kondisi alam dan sumber daya yang rendah mengakibatkan peluang produksi juga menjadi rendah.
2. Kemiskinan Kultural. Kemiskinan yang terkait erat dengan sikap seseorang atau kelompok dalam masyarakat yang tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupannya, sekalipun ada usaha untuk memperbaik dari pihak lain yang membantunya. Kemiskinan ini dapat pula disebabkan karena sebagian sistem dalam tradisi masyarakat berkontribusi dalam menyebabkan terjadinya kemiskinan masyarakat.
3. Kemiskinan Struktural. Kemiskinan yang secara langsung maupun tidak langsung disebabkan oleh tatanan kelembagaan atau struktur sosial dalam masyarakat. Tatanan kelembagaan atau struktur sosial di sini dapat diartikan sebagai tatanan organisasi maupun aturan permainan yang diterapkan. Kebijakan-kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah seringkali menyebabkan sebagian kelompok dalam masyarakat mengalami kemiskinan.

Ketiga dimensi tersebut menggambarkan bahwa penyebab kemiskinan tidaklah tunggal, bisa disebabkan oleh kondisi alam yang tidak memberikan keuntungan secara ekonomi, seperti yang diperlihatkan kemiskinan alamiah. Namun bisa juga faktor manusia menjadi penyebab kemiskinan, seperti yang digambarkan dalam kemiskinan secara kultural, bahkan bisa juga kemiskinan dibentuk oleh manusia melalui struktur dan institusi yang ada dalam masyarakat, seperti diperlihatkan dimensi kemiskinan struktural. Adanya kemiskinan struktural di dalam masyarakat dapat dilihat melalui beberapa karakteristik yang dimiliki oleh kemiskinan struktural. Karakterisitik pertama yang mudah dilihat adalah tidak terjadinya mobilitas sosial secara vertikal, kalaupun terjadi prosesnya berjalan sangat lambat. Tidak terjadinya mobilitas sosial menyebabkan kelompok masyarakat miskin tetap bergelut dengan kemiskinannya, sedangkan kelompok masyarakat yang kaya tetap menikmati kekayaannya. Kondisi yang demikian ini disebabkan oleh adanya kungkungan struktural yang membuat tidak adanya keinginan untuk meningkatkan taraf hidup. Kungkungan struktural tersebut telah membentuk berbagai rintangan bagi kelompok masyarakat miskin. Ciri lain dari keberadaan kemiskinan struktural adalah adanya ketergantungan yang tinggi dari kelompok masyarkat miskin terhadap kelompok sosial di atasnya. Ketergantungan ini secara tidak langsung akan mengurangi kemampuan kelompok masyarakat miskin untuk melakukan bargaining posisi dalam hubungan sosial yang memang telah timpang. Pada kondisi yang demikian ini, kelompok masyarakat yang lebih rendah relatif tidak dapat memperbaiki kehidupannya.

**Kemiskinan dalam Perspektif *Welfare Satate* Indonesia**

Masalah kemiskinan merupakan salah satu masalah hak asasi manusia atau HAM, yakni pembebasan dari rasa lapar *(freedom from want).* Hal ini didasari pada Konvensi Internasional guna pemenuhan konvenan hak-hak ekonomi, social, budaya (1966) kepada setiap individu yang diratifikasi oleh negara berupa Pasal 28H ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, yakni Setiap orang berhak hidup sejahtera, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan sehat, serta pelayanan kesehatan. Oleh karena itu perjuangan untuk mengatasinya tidak kalah pentingnya dengan perjuangan menegakkan hak asasi manusia yang lain. Kepedulian intelektual hukum terhadap pengentasan kemiskinan mencakup aspek pembaharuan pendidikan tinggi hukum agar melahirkan lulusan fakultas hukum yang idealis, emanisipatoris, serta para profesional hukum yang populis yang selalu *going to the people,* bukan profesional hukum yang elitis.

Hal tersebut di atas menurut Bab V (lima) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, harus dilakukan oleh Pemerintah pusat maupun Pemerintah daerah yang bahkan setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2012 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah maka Pemerintah daerah memiliki tugas dan wewenang yang telah diberikan oleh Pemerintah pusat guna melaksanakan Pemerintahannya sendiri yang berazas otonomi dengan tujuan membantu cita–cita bangsa Indonesia yang dalam hal ini dititikberatkan pada masalah kesejahteraan sosial yang berupa kemiskinan. Karena tugas dan wewenang ini, maka Pemerintah daerah seharusnya lebih banyak memberikan kebijakan-kebijakan yang lebih terarah kepada masyarakatnya guna menciptakan kesejahteraan masyarakat. Potret yang menonjol dalam strategi pemberantasan kemiskinan di Indonesia adalah program yang menggusur orang miskin, bukan kemiskinannya.

Mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam perspektif *welfare state* Indonesia merupakan cita-cita pendiri bangsa yang ditegaskan dalam naskahpembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan kemudiandirinci dalam pasal-pasal beserta penjelasannya. Upaya penanggulangankemiskinan, dan upaya mencapai kesejahteraan dalam mengisi kemerdekaanini tidak cukup dengan tenaga fisik, tetapi perlu dengan pemikiran, penemuanpenemuan, semangat, pengorbanan dan kerja keras yang memberi nilai tambahdan manfaat bagi rakyat banyak. Oleh karena itu diperlukan pemimpin danpenduduk yang berkualitas, mempunyai tingkat kesehatan yang prima, tingkatpendidikan yang tinggi, dan mampu bekerja keras sesuai dengan pilihannyadalam mengisi kemerdekaan, meningkatkan kesejahteraan keluarga,masyarakat, dan bangsanya (Kurniawan, Luthfi J dan Mustafa Lutfi, 2011:38).

Di penghujung abad ke-20, PBB telah memutuskan agenda besar pembangunan di seluruh dunia yang kemudian dikenal sebagai *Millenium development Goals* (MDG’S) 1990-2015 yang terdiri dari: Pemberantasankemiskinan dan kelaparan; Tercapainya pendidikan dasar secara universal;Di kedepankannya kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan;Pengurangan kematian anak BALITA; Perbaikan kesehatan Ibu; Peperanganterhadap HIV/AIDS, malaria, dan penyakit-penyakit lainnya; Kepastiankeberlanjutan lingkungan; Pengembangan kemitraan global untukpembangunan. Jika dicermati ke delapan agenda tersebut, ternyata semuanyasudah tercakup dalam rumusan Pembukaan UUD 1945 alenia ke empat(Mardikanto, 2013:2) yang sudah disampaikan di atas.Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan perkotaan yang terjadiakibat urbanisasi dan semakin diperparah oleh fragmentasi perkotaan. Hal initerkait dengan peningkatan kebutuhan-kebutuhan yang muncul sebagaikonsekuensi dari proses urbanisasi yang terjadi, seperti kebutuhan penciptaanlapangan pekerjaan, kebutuhan pemenuhan fasilitas-fasilitas perkotaan baikyang berupa fasilitas perumahan, fasilitas ekonomi, maupun fasilitas-fasilitaspenunjangnya (sarana dan prasarana penunjang) (Suyatno, 2013:4).

**Konsep Pemberdayaan Masyarakat dan Kemiskinan**

Pembangunan yang berpusat pada masyarakat merupakan pendekatan pembangunan yang sedang popular saat ini dengan pendekatan pembangunan yang mengutamakan peningkatan keberdayaan manusia/masyarakat. Menurut Hikmat (2001:3) konsep pemberdayaan dalam wacana pembangunan masyarakat selalu dihubungkan dengan konsep mandiri, partisipasi, jaringan kerja, dan keadilan. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang sekarang dalam kondisi tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan ketidakberdayaan. Dalam konteks ini, maka masyarakat perlu dilibatkan pada setiap tahap pembangunan dari perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi program yang mereka lakukan. Masyarakat ditempatkan sebagai aktor (subyek) pembangunan dan tidak sekedar menjadikan mereka sebagai penerima pasif pelayanan saja. Pembangunan masyarakat yang berkesinambungan pada hakekatnya merupakan suatu proses yang disengaja dan terarah, mengutamakan pendayagunaan potensi dan sumber daya setempat atau lokal dan mengutamakan kreatifitas-inisiatif serta partisipasi masyarakat (Suparjan, 2003).

Berdasarkan rumusan-rumusan diatas, dapat disimpulkan bahwa konsep pemberdayaaan masyarakat mencakup pengertian pembangunan masyarakat *(community development)* dan pembangunan yang bertumpu pada masyarakat *(community-based development),* sedangkan memberdayakan masyarakat adalah upaya meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Rubin dalam Sumaryadi (2005: 94-96) mengemukakan 5 prinsip dasar konsep pemberdayaan masyarakat sebagai berikut:

1. Pemberdayaan masyarakat memerlukan break-even dalam setiap kegiatan yang dikelolanya, meskipun orientasinya berbeda dari organisasi bisnis, dimana dalam pemberdayaan masyarakat keuntungan yang diperoleh didistribusikan kembali dalam bentuk program atau kegiatan pembangunan lainnya;
2. Pemberdayaan masyarakat selalu melibatkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan maupun pelaksanaan yang dilakukan;
3. Dalam melaksanakan program pemberdayaan masyarakat, kegiatan pelatihan merupakan unsur yang tidak bisa dipisahkan dari usaha pembangunan fisik;
4. Dalam implementasinya, usaha pemberdayaan harus dapat memaksimalkan sumber daya, khususnya dalam hal pembiayaan baik berasal dari pemerintah, swasta maupun sumber-sumber lainnya;
5. Kegiatan pemberdayaan masyarakat harus dapat berfungsi sebagai penghubung antara kepentingan pemerintah bersifat makro dengan kepentingan masyarakat bersifat mikro.

Kemiskinan hanya dapat didefinisikan sebagai suatu situasi di mana seseorang atau keluarga tidak mampu mempertahankan tingkat hidup yang layak menurut standar hidup sesuai yang ada di masyarakat sekitar kehidupan mereka atau tidak memiliki sumber daya yang cukup untuk membayar esensi kehidupan seperti makanan, tempat tinggal, dan perawatan medis. Hal ini dapat juga didefinisikan sebagai tidak memiliki beberapa standar minimum yang diperlukan secara layak untuk hidup nyaman atau aman (Jennings 1994, Devine dan Wright 1993, Burton tahun 1992, dan Chalfant 1985). Sharp (1996) dalam Mudrajad Kuncoro (1997) mengidentifikasikan penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi: 1) Secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola

kepemilikan sumberdaya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. 2) Kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumberdaya manusia. Kualitas sumberdaya manusia yang rendah berarti produktifitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi atau karena keturunan. 3) Kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.

**Metode Penelitian**

Rancangan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dikombinasi dengan

eksplorasi konfirmatory. Adapun variabel-variabel penelitian diturunkan dari konsep *Empowerment* (Pemberdayaan)*,* dan *Participatory Rural Appraisal (PRA),* yang dapat menjadi dasar penentuan skema pengelolaan pemberdayaan yang kompetitif dan *sustainable.* Berbagai model penanggulangan kemiskinan baik yang berbasis PRA maupun yang tidak, dalam rangka meningkatkan kinerja lambaga kemasyarakatan yang efektif dan *sustainable*. Pendekatan penelitian program penanggulangan kemiskininan di Kabupaten Sidoarjo ini mengunakan Metode Kualitatif, biasanya berfokus pada pemahaman proses. Beberapa metoda kualitatif antara lain termasuk wawancara mendalam (*in depth interview*), diskusi kelompok terarah (FGD), pengamatan (*observation*). Metode analisis data yang digunakan dilakukan secara deskriptif dengan menggunakan analisis kualitatif deskriptif, yaitu analisis yang memberikan penjelasan pada hasil surver dengan menggunakan kuesioner yang sudah ditetapkan dan dianalisis seseuai dengan prosedur replikasi yaitu yaitu pengujian ulang (*retest*), internal, independen, dan teoritis.

**Hasil dan Pembahasan**

**Kondisi Kemiskinan Kabupaten Sidoarjo**

Dalam upaya penanggulangan kemiskinan, dilakukan langkah-langkah koordinasi serta asistensi secara terpadu antar lintas pelaku, lintas program dalam penyiapan rumusan dan penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Dalam melaksanakan percepatan penanggulangan kemiskinan, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kabupaten Sidoarjo yang telah ditetapkan dengan Keputusan Bupati Sidoarjo Nomor 188/234/404.1.3.2/2015 yang memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut: *Pertama,* Melakukan Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten/Kota. Dalam menjalankan tugas tersebut, tim menjalankan fungsi : a) Pengoordinasian penyusunan Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD) Kab/Kota sebagai dasar penyusunan RPJMD Kab/Kota di bidang penanggulangan kemiskinan; b) Pengoordinasian Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD)/gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rencana strategis SKPD; c) Pengoordinasian SKPD/gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rancangan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD); d) Pengoordinasian SKPD/gabungan SKPD bidang penanggulangan kemiskinan dalam hal penyusunan rencana kerja SKPD; dan e) Pengoordinasian evaluasi pelaksanaan perumusan dokumen rencana pembangunan daerah bidang penanggulangan kemiskinan. *Kedua,* Mengendalikan Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten/Kota. Dalam menjalankan tugas tersebut, tim menjalankan fungsi: a) Pengendalian pemantauan, supervisi dan tindak lanjut terhadap pencapaian tujuan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan agar sesuai dengan kebijakan pembangunan; b) Pengendalian pemantauan pelaksanaan kelompok program penanggulangan kemiskinan oleh SKPD yang meliputi realisasi pencapaian target, penyerapan dana dan kendala yang dihadapi; c) Penyusunan hasil pemantauan pelaksanaan program dan atau kegiatan program penanggulangan kemiskinan secara periodik; d) Pengendalian evaluasi pelaksanaan program dan atau kegiatan penanggulangan kemiskinan; e) Pengendalian penanganan pengaduan masyarakat bidang penanggulangan kemiskinan; f) Penyiapan laporan pelaksanaan dan pencapaian program penanggulangan kemiskinan kepada Bupati/Walikota dan TKPK Provinsi.

Sebagaimana organisasi pada umumnya, TKPKD Kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan tugasnya juga memiliki anggaran operasional. Dalam setahun TKPKD Kabupaten Sidoarjo membutuhkan anggaran sebesar Rp. 400 juta untuk kegiatan operasionalnya. Anggaran tersebut berasal dari APBD Kabupaten Sidoarjo setiap tahunnya. Sejak TKPKD Kabupaten Sidoarjo terbentuk, jumlah anggaran operasional yang dimiliki setiap tahun berada pada kisaran yang sama. Selanjutnya yang perlu juga dikemukakan adalah mengenai keberadaan Pokja maupun Pokgram dalam struktur TKPKD Kabupaten Sidoarjo. Sebagai bagian dari organisasi yang diharapkan dapat memberikan sumbangsih saran maupun pemikiran bagi upaya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo ternyata belum berjalan sesuai harapan. Meskipun secara kelembagaan keberadaan Pokja dan Pokgram ada, tetapi hampir semua inisiasi program maupun perencanaan dilaksanakan oleh Sekretariat Tetap (Sektap) TKPKD Kabupaten Sidoarjo.

Adapun dukungan Kebijakan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam Penanggulangan Kemsikinan sebagaimana dalam tabel berikut :

**Tabel 1 : Dukungan Kebijakan Pemerintah Sidoarjo**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| No | Nama Program | Kegiatan Penanggulangan Kemiskinan |
| 1 | Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni (RRTLH) | Menggunakan kriteria baru rumah tidak layak huni sebagai hasil dari rapat koordinasi antar eksekutif dan legislatif |
| 2 | Program *Multi Grade Teaching* (Pendidikan) | Bantuan untuk siswa dari keuarga miskin di daerah terpencil (Kecamatan Jabon dan Buduran) berupa perahu bermotor |
| 3 | Fasilitasi program/ kegiatan CSR Kabupaten Sidoarjo | CSR merupakan program dan kegiatan sosial/kepedulian sosial yang cukup tinggi dari perusahaan terhadap masyarakat dan lingkungan sekitarnya. Implementasi program ini berjalan sejak tahun 2000 sampai sekarang |
| 4 | Program Peningkatan Kesempatan Kerja | Pemberdayaan pengangguran melalui kegiatan padat karya (normalisasi saluran air tersier dan plengsengan) |
| 5 | Pos Pemberdayaan Keluarga (Posdaya) | POSDAYA berfungsi sebagai salah satu wadah untuk advokasi menampung aspirasi masyarakat sesuai dengan kondisi |
| 6 | Program peningkatan status gizi masyarakat dan pelayanan kesehatan masyarakat | Program ini dilaksanakan dengan tujuan mendorong dan memberdayakan masyarakat secara mandiri untuk dapat mengatur gizi keluarga (bentuk kegiatan berupa penyuluhan melalui Posyandu, Poskesdes dan Polindes) dan program ini dilaksanakan mulai tahun 2007 sampai dengan sekarang. |
| 7 | *Program One Day Service* | Program ini dilaksanakan untuk memberikan kemudahan ijin usaha bagi kelompok UKM yang secara khusus mempekerjakan masyarakat miskin (pengangguran) dan dilaksanakan mulai tahun 2006 sampai dengan sekarang. |
| 8 | Program Pelayanan dan Rehabilitasi Kesejahteraan Sosial | Program ini dilaksanakan mulai tahun 2009 sampai dengan sekarang dan diperuntukkan bagi lansia miskin dan terlantar |

Sumber : Hasil Analisis Penelitian, 2017

TKPKD Kabupaten Sidoarjo juga melaksanakan koordinasi dengan berbagai *stakeholder* terkait upaya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo. Bentuk koordinasi adalah termasuk advokasi substansi SPKD dalam dokumen dan kegiatan perencanaan daerah (RPJMD sampai Renja SKPD), TKPKD Kabupaten Sidoarjo selalu berkoordinasi dengan SKPD maupun *stakeholder* terkait. Hal ini dilakukan sebagai upaya memberikan pemahaman bahwa penanggulangan kemiskian merupakan masalah bersama. Dengan demikian untuk pemecahannya juga harus dilakukan secara bersama dan komprehensif. Dengan meninjau analisis prioritas intervensi kebijakan di Kabupaten Sidoarjo, yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mempertahankan dan bahkan lebih menekan angka kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo, dibutuhkan optimalisasi pemenuhan kebutuhan dasar yang terjangkau bagi masyarakat miskin. Karena ketidakberdayaan dan ketidakmampuan masyarakat (masyarakat miskin) dalam memenuhi hak-hak dasar yang secara umum berkaitan dengan kegagalan kepemilikan asset terutama tanah dan modal, terbatasnya jangkauan layanan dasar terutama kesehatan dan pendidikan, terbatasnya ketersediaan sarana dan prasarana pendukung, dan lemahnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan publik mengakibatkan rendahnya produktivitas dan tingkat pembentukan modal masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidup secara layak.
2. Ketersediaan data terkait dengan indikator utama maupun indikator pendukung hingga tingkat kecamatan, sangat dibutuhkan sebagai alat ukur dalam pengendalian capaian-capaian hasil kebijakan dan program yang diupayakan selama ini dan masa yang akan datang.
3. Pemanfaatan basis data terpadu merupakan keniscayaan dalam menentukan program penanggulangan kemiskinan dan target sasaran (lokasi maupun nama/alamat penerima program), oleh karena itu pembaharuan dan sinkronisasi data kemiskinan secara periodik sehingga dapat menjadi informasi yang up to date menjadi kebutuhan untuk membangun kemitraan-kemitraan dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan dukungan kebijakan yang menjadi pedoman serta kerangka berpikir yang melatar belakangi upaya-upaya penanggulangan kemiskinan melalui kesepakatan segenap pihak yang berkepentingan, dan sebagai tindak lanjut dari strategi tingkat nasional, maka penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo dalam rangka pemenuhan kebutuhan hak dasar masyarakat secara berkeadilan tanpa perbedaan diupayakan dengan strategi utama: 1) Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin; 2) Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin; 3) Mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil; dan 4) Penguatan kelembagaan penanggulangan kemiskinan dalam rangka mewujudkan sinergi kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

**Faktor Kendala Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Sidoarjo**

Faktor kendala penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Sidoarjo adalah ketidakstabilan sistem pemerintahan, penggunaan lingkungan melebihi kapasitas, diskriminasi dan ketidakberdayaan perempuan, dan lansia. Belum meratanya subsidi pembagian beras miskin, meningkatnya harga-harga pangan, menurunnya pendapatan *riil* dan tingginya tingkat pengangguran merupakan faktor utama penyebab terjadinya kemiskinan. Analisis dalam penanggulangan kemiskinan selama ini adalah kurangnya pemahaman karakteristik penduduk miskin, tidak mengacu pada permasalahan *riil* yang dihadapi masyarakat miskin, berbasis individu dan tidak berkelanjutan. Koreksi pendekatan penanggulangan kemiskinan mengacu kepada beberapa indikator penting berikut ini : a) Indikator keberhasilan individu perlu dikomplemen dengan kemajuan/prestasi kelompok dan masyarakat; b) Indikator kemiskinan konvensional, perlu dikoreksi dengan kondisi lokal yang bersifat lokasi spesifik; c) Paradigma penanggulangan kemiskinan dengan pengakuan terhadap potensi partisipatif dan pemberdayaan kaum miskin sebagai aktor utama dalam perang melawan kemiskinan; d) Kinerja penanggulangan kemiskinan bukan ditentukan oleh ketepatan kriteria/indikator, tetapi oleh kepedulian dan komitmen pelaku program; e) Ketidakberlanjutan program yang dinilai baik dan berhasil menyebabkan program penanggulangan kemiskinan tidak efektif dan kurang efisien; f) Program penanggulangan kemiskinan akan ditentukan oleh basis partisipatif masyarakat desa, dengan memperhatikan modal sosial kaum miskin untuk mengembangkan diri.

**Kesimpulan**

Permasalahan kemiskinan yang cukup kompleks membutuhkan intervensi

semua pihak secara bersama dan terkoordinasi. Namun penanggulangan kemiskinan selama ini cenderung parsial dan tidak berkelanjutan. Peran dunia usaha dan masyarakat pada umumnya juga belum optimal. Kerelawanan sosial dalam kehidupan masyarakat yang dapat menjadi sumber penting pemberdayaan dan pemecahan akar permasalahan kemiskinan juga mulai luntur. Untuk itu diperlukan perubahan yang bersifat sistemik dan menyeluruh dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Pemberdayaan masyarakat dalam pengentasan kemiskinan tidak akan berhasil tanpa didukung oleh partisipasi masyarakat secara luas.

**Daftar Pustaka**

Aspinall, edward and Fealy, Greg (eds), 2003. Local Power and Politics in Indonesia: Decentralisation & Democratisation, Indonesia Update Series Research School of Pasific and Asia Studies The Australian National University.

Anas Saidi (ed) Kemiskinan Berdimensi Sosial-Budaya: Upaya Mencari Model Pengentasan Kemiskinan Berbasis Participatory Poverty Assessement: Studi kasus Pemkot Solo, Pemkot Yogyakarta dan Kabupaten Bantul, LIPI, 2010.

Jamasy, O. (2004). Keadilan, pemberdayaan dan penanggulangan kemiskinan. Jakarta Selatan: Blantika

Harniati. 2007. Tipologi Kemiskinan dan Kerentanan Berbasis Agroekosistem dan Implikasinya Pada Kebijakan Pengurangan Kemiskinan. Disertasi tidakditerbitkan. Bogor: Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.

Mubyarto (2002), Kajian Strategis Indikator Kemiskinan, Penerbit Balitbang Propinsi Jawa Tengah.

Saptanti Dyah. 2013. Implementasi Program Nasional PemberdayaanMasyarakat Mandiri Perkotaan Dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Komparasi Pada Kelurahan Gisikdrono, Kelurahan Kalibanteng Kulon dan Kelurahan Krobokan Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang). Jurnal Riptek. [Internet]. Jurnal. Dapat diunduh dari: <http://www.bappeda.semarangkota.go.id/v2/wpcontent/> uploads/2013/12/6.ARTIKEL-pnpm-dIAH.pdf

Suhartini, Rr, dkk. (2005). *Model-model Pemberdayaan Masyarakat.* Jogjakarta: Pustaka Pesantren.

Suharto, E. (2005). Membangun masyarakat, memberdayakan rakyat:kajian strategis pembangunan kesejahteraan sosial dan pekerja sosial. Bandung: Rai ka aditama.

Suyatno*,* B. 2013. *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*. PrenadaMedia. Jakarta.

Mubyarto (2002), Kajian Strategis Indikator Kemiskinan, Penerbit Balitbang Propinsi Jawa Tengah.