

**EVALUASI KEBIJAKAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN
(Studi Pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di
Kabupaten Kutai Kartanegara)**

Efri Novianto

Dosen Fisipol Uni versitas Kartanegara

Jl. Gunung Kombeng No 27 Tenggarong, Kutai Kartanegara Telp./Fax: 0541 665123

Email: efri_85@yahoo.co.id

Abstract

One of our national goals is to realize people well-being. When local autonomy was applied, it is the mutual responsibility between local government and central government for making people prosperous. The government of Kutai Kartanegara District, in its effort to eradicate poverty, has issued Local Regulation Number 2 Year 2007. Based on the data analysis, it can be concluded that the implementation of Local Regulation Number 2 Year 2007 did not run well. This can be seen from the fact that some of the policies and programs did not work well. This was caused by the quality of Local Regulation Number 2 Year 2007 which was not good enough because it only regulated technical and operational matters. TKPKD as a coordinating forum for poverty eradication did not play its role and function optimally; there was still sectoral ego from each SKPD in implementing the poverty eradication program; data and information used as the basis for poverty eradication were old data that make their reliability unguaranteed and the budget allocated for poverty eradication was very low and it was not comparable with the number of poor people in Kutai Kartanegara District. The outcomes of this Local Regulation showed that there was a decrease in the number of poor people in Kutai Kartanegara District either in macro level (survey) or micro level (census), while seen from its effectiveness, this Regulation was not effective in eradicating poverty in Kutai Kartanegara District.

Keywords: Local Autonomy, Local Regulation, Poverty Eradication

A. PENDAHULUAN

Tujuan setiap negara salah satunya adalah bagaimana menciptakan masyarakatnya sejahtera (Charles E. William dalam Budiarjo, 2004:46). Konstitusi negara kita mengungkapkan hal ini secara jelas dalam pembukaan dan dalam pasal 33 dan 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Mengenai bagaimana upaya-upaya yang dilakukan untuk mewujudkan hal tersebut, maka dijabarkan dalam berbagai kebijakan.

Kebijakan Desentralisasi (Otonomi Daerah) merupakan salah satu upaya untuk mempercepat tujuan negara tersebut. Keberhasilan sebuah daerah dalam mensejahterakan masyarakat bisa dilihat dari angka kemiskinan yang dimiliki.

Kabupaten Kutai Kartanegara adalah salah satu Kabupaten yang menikmati berkah otonomi daerah. Dengan sumber daya alam yang melimpah, otonomi daerah telah menjadikan Kabupaten ini sebagai daerah terkaya di Indonesia.

APBD Kabupaten Kutai Kartanegara rata-rata sejak tahun 2005 + Rp. 4 Triliun dimana + 70 % berasal dari dana perimbangan. Dana perimbangan yang besar ini didapatkan dari dana bagi hasil pengelolaan sumber daya alam yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara. Kondisi APBD yang besar berbanding terbalik dengan realita kehidupan di Kutai Kartanegara, karena nominal APBD yang besar tidak menjamin rakyatnya sejahtera.

Berdasarkan data BPS Kutai Kartanegara yang melakukan survei kemiskinan, dengan menggunakan pendekatan rumah tangga pada tahun 2005 sebesar 45.679 rumah tangga miskin. Pada tahun 2008 angka ini menurun menjadi 30.095 rumah tangga miskin. Dengan menggunakan pendekatan yang berbeda (pendekatan individu), jumlah penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2005 berjumlah 73.250 jiwa. Angka ini terus menurun, hingga pada tahun 2009 hanya tersisa 42.480 jiwa.

Sebagai pelaksanaan Desentralisasi, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Setelah 2 (dua) tahun implementasi Perda ini, angka kemiskinan di Kutai Kartanegara masih cukup tinggi (18,22 %). Padahal alokasi anggaran dalam rangka pelaksanaan Perda ini ditetapkan minimal 0,5 % dari total APBD Kutai Kartanegara, artinya setiap tahunnya selalu meningkat seiring dengan meningkatnya APBD.

Atas dasar inilah penulis tertarik untuk melakukan penelitian berkaitan dengan pelaksanaan desentralisasi di Kabupaten Kutai Kartanegara dalam menanggulangi kemiskinan dengan mengangkat judul *“Evaluasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan (Studi Pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara)”*.

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana hasil pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2007 dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara?
2. Sejauhmana efektivitas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara?

B. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini yaitu mengetahui hasil pelaksanaan dan efektivitas Perda Nomor 2 Tahun 2007 dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.
2. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

C. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan Penelitian dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, karena menurut penulis sangat sulit untuk mengkuantifisir tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini terutama dalam mendeskripsikan apa yang seharusnya dilakukan dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Sedangkan metode yang digunakan lebih menekankan pada metode deskriptif karena pendekatan ini lebih peka dalam menangkap berbagai fenomena informasi, khususnya yang berkaitan dengan fokus penelitian. Disamping itu pendekatan ini juga dapat menyajikan bentuk yang menyeluruh dalam menganalisis suatu fenomena sosial. Metode penelitian deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk menemukan

pengetahuan seluas-luasnya terhadap objek penelitian pada suatu saat tertentu. penelitian dekriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang sudah belaku. Didalamnya terdapat upaya-upaya mencatat, menganalisis, mendeskripsikan kondisi-kondisi yang sekarang ini terjadi. Dengan kata lain penelitian deskriptif bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan saat ini dan melihat kaitan antara variabel-variabel yang ada.

Metode yang digunakan untuk menentukan sumber data dalam penelitian ini adalah *Purposive Sampling* yaitu teknik penentuan sumber data dengan pertimbangan tertentu, misalnya orang (nara sumber) tersebut dianggap paling tahu tentang apa yang kita harapkan (Sugiyono, 2005:96).

Dengan metode *Purposive Sampling* maka sumber data dalam penelitian ini adalah para pejabat dinas atau instansi yang diberikan wewenang oleh Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Dinas atau Instansi yang diberikan wewenang tersebut adalah Badan Pemberdayaan Masyarakat, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Sosial dan Dinas Perindustrian, Perdagangan & Koperasi. Untuk melihat bagaimana persepsi masyarakat terhadap penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara, penulis juga mewawacarai Akademisi, Tokoh Masyarakat dan Tokoh LSM yang dianggap mengetahui masalah yang sedang diteliti oleh penulis.

2. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Kutai Kartanegara Propinsi Kalimantan Timur. Ketertarikan penulis untuk mengambil daerah tersebut sebagai lokasi penelitian dikarenakan daerah ini kaya sumber daya alam dengan nominal APBD yang besar setiap tahun-nya, disisi yang lain angka penduduk miskin di Kabupaten ini menempati urutan kedua terbanyak (setelah Kota Samarinda) di Propinsi Kalimantan Timur.

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam mengumpulkan data yang akan mendukung penelitian ini, penulis akan menggunakan beberapa proses dan teknik pengumpulan data, yaitu :

- a. Data Primer
 1. Observasi Partisipatif (*Participant Observation*)
 2. Wawancara Mendalam (*in-dept Interview*)
- b. Data Sekunder
Pengumpulan data sekunder yaitu dengan cara melakukan studi literatur dan studi dokumentasi.

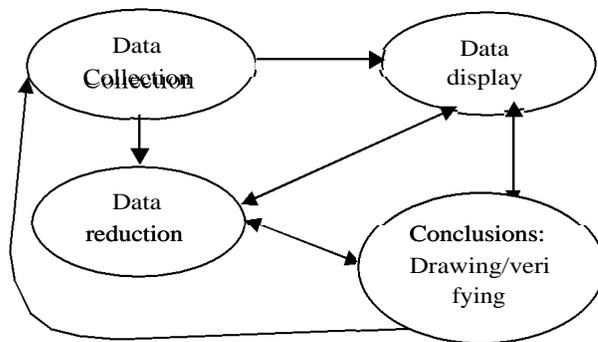
4. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini akan diarahkan untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan yaitu melakukan evaluasi kebijakan dengan melihat dari:

- a. Subtansi Kebijakan;
- b. Pelaksanaan Kebijakan;
- c. Biaya Kebijakan;
- d. Hasil yang dicapai.

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles and Huberman.



Gambar 1. Komponen dalam analisis data (*interaktif model*)

B. DASAR TEORI

1. Kemiskinan

Kemiskinan merupakan salah satu problem sosial yang amat serius. Langkah awal yang perlu dilakukan dalam membahas masalah ini adalah mengidentifikasi apa yang dimaksud dengan miskin atau kemiskinan itu dan bagaimana mengukurnya (Usman 2006:125).

Kemiskinan adalah situasi kesengsaraan dan ketidakberdayaan yang dialami seseorang, baik akibat ketidakmampuannya memenuhi kebutuhan hidup, maupun akibat ketidakmampuan negara atau masyarakat memberikan perlindungan sosial kepada warganya (Suharto 2009:16).

Mafruhah (2009:1) mendefinisikan kemiskinan sebagai suatu kondisi yang serba terbatas, baik dalam aksesibilitas pada faktor produksi, peluang/ kesempatan berusaha, pendidikan, fasilitas hidup lainnya, sehingga dalam setiap aktifitas maupun usaha menjadi sangat terbatas.

Smeru (dalam Suharto 2005:134) mendefinisikan kemiskinan sebagai kondisi yang ditandai oleh serba kekurangan pendidikan, keadaan kesehatan yang buruk dan kekurangan transportasi yang dibutuhkan oleh masyarakat.

BPS dan Depsos (2002:3) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidak mampuan individu dalam memenuhi kebutuhan dasar minimal untuk hidup layak. Yang dimaksud dengan kebutuhan dasar dalam definisi ini meliputi kebutuhan akan makanan, pakaian, perumahan, perawatan kesehatan dan pendidikan.

1.1. Bentuk Kemiskinan

Kemiskinan mempunyai pengertian yang luas dan tidak mudah untuk mengukurnya. Nasikun (dalam Fahrunsyah dkk, 2008: IV-7) membagi kemiskinan dalam empat bentuk yaitu:

- a. **Kemiskinan absolut yaitu bila pendapatan dibawah garis kemiskinan atau tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja;**

- b. Kemiskinan relatif yaitu kondisi miskin karena pengaruh kebijakan pembangunan yang belum menjangkau seluruh masyarakat, sehingga menyebabkan ketimpangan pendapatan;
- c. Kemiskinan kultural yaitu mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros, tidak kreatif meskipun ada bantuan dari luar;
- d. Kemiskinan struktural yaitu situasi miskin yang disebabkan karena rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya dan sosial politik yang tidak mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi sering kali menyebabkan suburnya kemiskinan.

Usman (2006:127) menyatakan bahwa konsep kemiskinan absolut dan relatif memiliki banyak kekurangan dalam memahami dan merumuskan kemiskinan. Kemiskinan absolut memiliki kekurangan karena membuat ukuran standar dalam melihat kemiskinan, padahal kebutuhan sandang, papan dan pangan di masing-masing daerah berbeda-beda. Kemiskinan relatif memiliki kekurangan karena sangat sulit menentukan bagaimana hidup layak itu, karena belum tentu sesuai dengan komunitas tertentu dan waktu tertentu. Usman selanjutnya mengemukakan konsep kemiskinan subjektif dalam melihat kemiskinan. kemiskinan subjektif dirumuskan berdasarkan perasaan kelompok miskin itu sendiri. Konsep kemiskinan semacam ini dianggap lebih tepat apabila dipergunakan untuk memahami dan merumuskan cara atau strategi yang efektif untuk penanggulangannya.

Mas'ood (1994:14) membedakan kemiskinan menjadi dua bentuk yaitu kemiskinan alamiah berkaitan dengan kelangkaan sumber daya alam dan prasarana umum, serta keadaan tanah yang tandus. Sedangkan kemiskinan buatan lebih banyak diakibatkan oleh sistem modernisasi atau pembangunan yang membuat masyarakat tidak dapat menguasai sumber daya, sarana dan fasilitas ekonomi yang ada secara merata.

Sumodiningrat (dalam Mahrufah 2009:9) mengemukakan bentuk kemiskinan yaitu:

- a. *Presistent Poverty*, yaitu kemiskinan yang telah kronis atau turun temurun. Daerah yang mengalami kemiskinan ini pada umumnya merupakan daerah kritis sumber daya alam atau terisolasi;
- b. *Cyclical Poverty*, yaitu kemiskinan yang mengikuti pola siklus ekonomi secara keseluruhan;
- c. *Seasonal Poverty*, yaitu kemiskinan musiman seperti yang sering dijumpai pada kasus-kasus nelayan dan petani tanaman pangan;
- d. *Accidental Poverty*, yaitu kemiskinan karena terjadi bencana alam atau dampak dari suatu kebijakan tertentu yang menyebabkan menurunnya tingkat kesejahteraan suatu masyarakat.

Dengan menggunakan perspektif yang lebih luas lagi, David Cox (dalam Suharto 2005: 132) membagi kemiskinan kedalam beberapa bentuk yaitu:

- a. Kemiskinan yang diakibatkan globalisasi. Globalisasi menghasilkan pemenang dan yang kalah. Pemenang umumnya adalah negara-negara maju. Sedangkan negara-negara berkembang seringkali semakin terping girkan oleh persaingan pasar bebas yang merupakan prasyarat globalisasi;
- b. Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan. Kemiskinan subsisten (kemiskinan akibat rendahnya pembangunan), kemiskinan pedesaan (kemiskinan akibat peminggiran desa dalam proses pembangunan), kemiskinan perkotaan (kemiskinan yang disebabkan oleh hakekat dan kecepatan pertumbuhan perkotaan);

- c. Kemiskinan sosial. Kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak dan kelompok minoritas;
- d. Kemiskinan konsekuensial. Kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian lain atau faktor-faktor eksternal diluar si miskin, seperti konflik, bencana alam, kerusakan lingkungan dan tingginya jumlah penduduk.

1.2. Penyebab Kemiskinan

Sen (dalam Suharto 2009:31) menyatakan bahwa kemiskinan bukan saja dikarenakan tidak adanya sumber-sumber; melainkan tidak adanya hak (*entitlement*) atas sumber-sumber itu. Kelaparan terjadi seringkali bukan karena tidak cukupnya makanan disuatu wilayah, melainkan karena orang miskin tidak memiliki hak atau tidak diperbolehkan memakan makanan disana. Lebih lanjut Sen mengatakan bahwa konsekuensi dari kemiskinan adalah tidak adanya pilihan bagi penduduk miskin (*poverty giving most people no option*) untuk mengakses kebutuhan-kebutuhan dasar, misalkan (1) kebutuhan pendidikan; (2) kesehatan; dan (3) kebutuhan ekonomi-kepemilikan alat-alat produksi yang terbatas, penguasaan teknologi dan kurangnya keterampilan.

Sharp (dalam Kuncoro 2004:157) mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. *Pertama*, secara mikro kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. *Kedua*, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumber daya manusia. *Ketiga*, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal.

Menurut Kartasasmita (dalam Mahrufah 2009:6) kemiskinan disebabkan oleh sekurang-kurangnya empat penyebab yaitu:

- a. Rendahnya taraf pendidikan yang mengakibatkan kemampuan pengembangan diri terbatas dan menyebabkan sempitnya lapangan kerja yang dapat dimasuki;
- b. Rendahnya derajat kesehatan dan gizi yang menyebabkan rendahnya daya tahan fisik, daya pikir dan prakarsa;
- c. Terbatasnya lapangan kerja;
- d. Kondisi keterisolasian yang menyebabkan mereka sulit terjangkau oleh pelayanan pendidikan, kesehatan dan gerak kemajuan yang dinikmati masyarakat lainnya.

Mahrufah (2009:7) menyimpulkan bahwa penyebab kemiskinan antara lain:

- a. Kegagalan kepemilikan, terutama tanah dan modal;
- b. Terbatasnya ketersediaan bahan kebutuhan dasar, sarana dan prasarana;
- c. Kebijakan pembangunan yang bias perkotaan dan bias sektor;
- d. Adanya perbedaan kesempatan diantara anggota masyarakat dan sistem yang kurang mendukung;
- e. Adanya perbedaan sumber daya manusia dan perbedaan antara sektor ekonomi (ekonomi tradisional vs ekonomi modern);
- f. Rendahnya produktivitas dan tingkat pembentukan modal dalam masyarakat;
- g. Budaya hidup yang dikaitkan dengan kemampuan seseorang mengelola sumber daya alam dan lingkungannya;
- h. Tidak adanya tata pemerintahan yang bersih dan baik (*good governance*);
- i. Pengelolaan sumber daya alam yang berlebihan dan tidak berwawasan lingkungan.

1.3. Indikator Kemiskinan

Smeru (dalam Suharto 2005:132) menunjukkan bahwa kemiskinan memiliki beberapa indikator yaitu:

- e. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang dan papan);
- f. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih, transportasi);
- g. Ketiadaan jaminan masa depan (karena tidak adanya investasi untuk pendidikan keluarga);
- h. Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal;
- i. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan sumber daya alam;
- j. Ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial kemasyarakatan;
- k. **Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan;**
- l. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental;
- m. Ketidakmampuan dan ketidak-beruntungan sosial (anak terlantar, wanita korban KDRT, janda miskin, kelompok marjinal dan terpencil).

Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara menetapkan indikator kemiskinan sebagai berikut:

- a. Luas lantai bangunan tempat tinggal, kurang 8 m² per orang;
- b. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/ bambu/ kayu murahan;
- c. Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/ rumbia/ kayu berkualitas rendah/ tembok tanpa diplester;
- d. Tidak mempunyai fasilitas buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tinggal lain;
- e. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik;
- f. Sumber air minum berasal dari sumur/ mata air tidak terlindung/ sungai/ air hujan;
- g. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari berasal dari kayu bakar/ arang/ minyak tanah;
- h. **Hanya mengkonsumsi daging/ susu/ ayam satu kali dalam seminggu;**
- i. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun;
- j. Hanya sanggup makan satu/ dua kali dalam sehari;
- k. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di Puskesmas/ Poliklinik pemerintah;
- l. Sumber penghasilan rumah tangga adalah petani dengan luas lahan 0,5 ha, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp. 300.000, - perbulan dan atau memiliki pendapatan dibawah garis kemiskinan;
- m. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga tidak sekolah/ tidak tamat SD/ hanya SD;
- n. Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp. 500.000,- seperti : sepeda motor, emas, ternak, kapal motor atau barang modal lainnya.

1.4. Pendekatan Kemiskinan

Ellis (dalam Suharto 2005:133) menyatakan bahwa dimensi kemiskinan menyangkut aspek ekonomi, politik dan sosial-psikologis. Secara ekonomis kemiskinan didefinisikan sebagai kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Sumber daya dalam konteks ini tidak hanya **aspek finansial, tetapi juga semua jenis kekayaan (*wealth*) yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas.** Berdasarkan konsepsi ini, maka kemiskinan dapat

diukur secara langsung dengan menetapkan persediaan sumber daya yang dimiliki melalui penggunaan standar baku yang dikenal dengan garis kemiskinan (*poverty line*).

BPS (dalam Kuncoro 2004:142) menggunakan batas kemiskinan dari besarnya rupiah yang dibelanjakan per kapita sebulan untuk memenuhi kebutuhan minimum makanan dan bukan makanan. Untuk kebutuhan minimum makanan digunakanlah patokan 2.100 kalori per orang perhari yang disetarakan dengan pendapatan tertentu atau pendekatan Bank Dunia yang menggunakan 1 dolar AS per orang perhari.

Sajogyo (dalam Kuncoro 2004:144) mendefinisikan tingkat kemiskinan sebagai tingkat konsumsi perkapita setahun yang sama dengan beras. Dengan kata lain, garis kemiskinan Sajogyo adalah nilai rupiah yang setara dengan 20 Kg beras untuk daerah pedesaan dan 30 Kg beras untuk daerah perkotaan. Hal yang berbeda di kemukakan oleh Hendra Esmara (dalam Kuncoro 2004:145) menetapkan suatu garis kemiskinan pedesaan dan perkotaan yang dipandang dari sudut pengeluaran aktual pada sekelompok barang dan jasa esensial.

1.5. Penanggulangan Kemiskinan

Dalam melakukan penang-gulangan kemiskinan, ada dua teori mendasar yang menjadi rujukan yaitu:

a. Teori Neo Liberal

Teori Neo Liberal berakar pada karya politik klasik yang ditulis oleh Thomas Hobbes, Jhon Lock dan Jhon Stuart Mill. Intinya menyerukan bahwa komponen penting dari sebuah masyarakat adalah kebebasan individu (Suharto 2005:138).

Para pendukung Neo Liberal berargumen bahwa kemiskinan merupakan masalah individual yang disebabkan oleh kelemahan-kelemahan dan atau pilihan-pilihan individu yang bersangkutan. Kemiskinan akan hilang dengan sendirinya jika kekuatan-kekuatan pasar diperluas sebesar-besarnya dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya. Secara langsung strategi penanggulangan kemiskinan harus bersifat "*residual*", sementara dan hanya melibatkan keluarga, kelompok-kelompok swadaya dan lembaga-lembaga keagamaan. Peran negara hanyalah sebagai "penjaga malam" yang hanya boleh ikut campur manakala lembaga-lembaga diatas tidak mampu lagi menjalankan tugasnya (*Cheyne, O'Brien dan Belgrave*, dalam Suharto 2005:138).

b. Teori Demokrasi-Sosial

Teori Demokrasi - Sosial memandang bahwa masalah kemiskinan bukanlah masalah individual, melainkan struktural. Kemiskinan disebabkan oleh adanya ketidak-adilan dan ketimpangan dalam masyarakat akibat tersumbatnya akses-akses kelompok tertentu terhadap berbagai sumber-sumber kemasyarakatan. Teori ini berporos pada prinsip-prinsip ekonomi campuran (*mixed economic*) dan ekonomi manajemen permintaan (*demand management economics*) gaya keynesia yang muncul sebagai jawaban terhadap depresi ekonomi yang terjadi pada tahun 1920-an dan awal 1930-an.

Pendukung Demokrasi-Sosial berpendapat bahwa kesetaraan merupakan prasyarat penting dalam memperoleh kemandirian dan kebebasan. Pencapaian kebebasan hanya dimungkinkan jika setiap orang memiliki atau mampu menjangkau sumber-sumber seperti pendidikan, kesehatan yang baik dan pendapatan yang cukup. Kebebasan lebih dari sekedar bebas dari pengaruh luar, melainkan juga bebas menentukan pilihan (*choices*). Dengan kata lain kebebasan berarti memiliki kemampuan (*capabilities*) untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, misalnya kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasarnya, kemampuan menghindari

kekurangan gizi, kemampuan membaca, menulis dan berkomunikasi. Negara karenanya memiliki peranan dalam menjamin bahwa setiap orang dapat berpartisipasi dalam transaksi-transaksi kemasyarakatan yang memungkinkan mereka menentukan pilihan-pilihan dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.

2. Kebijakan Publik

Desentralisasi telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk membuat kebijakan yang berkenaan dengan penanggulangan kemiskinan. Dengan adanya pelimpahan wewenang ini maka tanggung jawab menanggulangi kemiskinan bukan hanya di tangan pemerintah pusat, tetapi juga dipencarkan ke daerah otonom-daerah otonom.

Thomas Dye (dalam Abidin, 2006:20) menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Selanjutnya Anderson (dalam Nurcholis, 2005:158) mengklasifikasikan kebijakan (*policy*) menjadi dua yaitu substantif menyangkut apa yang seharusnya dikerjakan oleh pemerintah dan prosedural menyangkut siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan.

Suharto (2009:33) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang bersifat strategis atau garis besar yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya publik (alam, finansila dan manusia) demi kepentingan rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara. Sebagai keputusan yang mengikat publik, maka kebijakan publik haruslah dibuat oleh mereka yang memegang otoritas politik. Mereka harus menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui proses pemilihan umum (pemilu) yang bertindak atas nama dan mewakili kepentingan rakyat.

2.1. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan merupakan tahap akhir dalam proses kebijakan, jika kebijakan dipandang sebagai suatu pola yang berurutan (Winarno 2005: 165). Pada dasarnya kebijakan publik dijalankan dengan maksud-maksud tertentu, untuk meraih tujuan-tujuan tertentu yang berangkat dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.

Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan publik meraih hasil yang diinginkan. Seringkali terjadi kebijakan publik gagal meraih maksud atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian, evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan (JP. Lester dan Joseph Stewart dalam Winarno 2005: 165).

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak (Anderson dalam Winarno 2005:166). Dalam hal ini evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional artinya evaluasi tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan, meliputi perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi maupun dampak kebijakan.

Menurut Lester dan Stewart (dalam Winarno 2005: 166) evaluasi kebijakan dapat dibedakan kedalam dua tugas berbeda. Tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan

dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Tugas pertama merujuk pada usaha untuk melihat apakah program kebijakan publik mencapai tujuan atau dampak yang diinginkan ataukah tidak. Bila tidak, faktor-faktor apa yang menjadi penyebabnya. Tugas kedua dalam evaluasi kebijakan pada dasarnya berkaitan erat dengan tugas yang pertama. Setelah kita mengetahui konsekuensi-konsekuensi kebijakan melalui penggambaran dampak kebijakan publik, maka kita dapat mengetahui apakah program kebijakan yang dijalankan berhasil ataukah gagal. Dengan demikian tugas kedua dalam evaluasi kebijakan adalah menilai apakah suatu kebijakan berhasil atau tidak dalam meraih dampak yang diinginkan.

Abidin (2006:211) mengatakan evaluasi secara lengkap mengandung tiga pengertian yaitu:

- a. Evaluasi awal, sejak dari proses perumusan kebijakan sampai saat sebelum dilaksanakan (*ex-ante evaluation*);
- b. Evaluasi dalam proses pelaksanaan atau *monitoring*;
- c. Evaluasi akhir, yang dilakukan setelah selesai proses pelaksanaan kebijakan (*ex-post evaluation*).

Selanjutnya Abidin (2006:213) menambahkan bahwa informasi yang dihasilkan dari evaluasi merupakan nilai (*values*) yang antara lain berkenaan dengan:

- a. Efisiensi (*efficiency*), yaitu perbandingan antara hasil dengan biaya;
- b. Keuntungan (*profitability*), yaitu selisih antara hasil dengan biaya;
- c. Efektif (*effectiveness*), yaitu penilaian pada hasil, tanpa memperhitungkan biaya;
- d. Keadilan (*equity*), yaitu keseimbangan (proporsional) dalam pembagian hasil (manfaat) dan atau biaya (pengorbanan);
- e. *Deritments* yaitu indikator negatif dalam bidang sosial seperti kriminal dan sebagainya;
- f. Manfaat tambahan (*marginal rate of return*), yaitu tambahan hasil banding biaya atau pengorbanan.

Evaluasi dimaksudkan untuk penyempurnaan atau pembangunan kebijakan, temuan hasil evaluasi digunakan untuk bahan analisis penyempurnaan kebijakan berikutnya. Abidin (2006:230) mengatakan ada tiga kemungkinan tindak lanjut dari hasil evaluasi yaitu:

- a. Menghentikan kebijakan bersangkutan dan menggantinya dengan kebijakan baru;
- b. Meneruskan kebijakan bersangkutan dengan mengadakan perubahan-perubahan;
- c. Menjadikan keberhasilan dari kebijakan sebagai contoh bagi kebijakan lebih lanjut.

2.2. Tipe-Tipe Evaluasi Kebijakan Publik

James Anderson (dalam Winarno 2005:167) membagi evaluasi kebijakan dalam tiga tipe yaitu:

- a. Evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional yaitu evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri. Hanya saja evaluasi tipe ini memiliki kelemahan, karena para pembuat kebijakan dan administrator dalam membuat pertimbangan mengenai manfaat dan dampak dari kebijakan-kebijakan, program-program dan proyek-proyek berdasarkan pada bukti yang terpisah-pisah dan dipengaruhi oleh ideologi, sehingga mendorong terjadinya konflik karena evaluator-

- evaluator yang berbeda akan menggunakan kriteria-kriteria yang berbeda, sehingga kesimpulan yang didapatkannya pun berbeda mengenai manfaat dari kebijakan yang sama;
- b. Evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program tertentu. Tipe evaluasi seperti ini berangkat dari pertanyaan-pertanyaan dasar yang menyangkut: Apakah program dilaksanakan dengan semestinya, Berapa Biayanya, Siapa yang menerima manfaat (pembayaran atau pelayanan) dan berapa jumlahnya. Apakah terdapat duplikasi atau kejenuhan dengan program-program lain, Apakah ukuran-ukuran dasar dan prosedur-prosedur secara sah diikuti. . Dengan menggunakan pertanyaan-pertanyaan seperti ini dalam melakukan evaluasi dan memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program-program, maka evaluasi dengan tipe ini akan lebih membicarakan sesuatu mengenai kejujuran atau efisiensi dalam melaksanakan program. Kelemahan evaluasi ini adalah informasi yang dihasilkan mengenai dampak suatu program terhadap masyarakat hanya sedikit.
 - c. Evaluasi kebijakan sistematis. Tipe ini secara komparatif masih dianggap baru, tetapi akhir-akhir ini telah mendapat perhatian yang meningkat dari para peminat kebijakan publik. Evaluasi sistematis melihat secara objektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang telah dinyatakan tersebut tercapai. Evaluasi sistematis diarahkan untuk melihat dampak yang ada dari suatu kebijakan dengan berpijak pada sejauh mana kebijakan tersebut menjawab kebutuhan masyarakat. Evaluasi sistematis akan berusaha menjawab pertanyaan-pertanyaan: Apakah kebijakan yang dijalankan mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya. Berapa biaya yang dikeluarkan serta keuntungan dari program kebijakan yang telah dijalankan. Evaluasi kebijakan sistematis memberi suatu pemikiran tentang dampak dari kebijakan dan merekomendasikan perubahan-perubahan kebijakan dengan mendasarkan kenyataan yang sebenarnya kepada para pembuat kebijakan dan masyarakat umum.

2.3. Langkah-Langkah Dalam Evaluasi Kebijakan Publik

Untuk melakukan evaluasi yang baik dengan margin kesalahan yang minimal, para ahli mengembangkan langkah-langkah dalam evaluasi kebijakan. Salah satu ahli tersebut adalah Edward A. Suchman (dalam Winarno 2005: 169) yang mengemukakan langkah dalam evaluasi kebijakan yakni:

- a. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi;
- b. Analisis terhadap masalah;
- c. Deskripsi dan standarisasi kegiatan;
- d. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi;
- e. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain;
- f. Beberapa indikator untuk menentukan keberadaan suatu dampak.

Selain itu suchman (dalam Winarno 2005: 169) juga mengidentifikasi beberapa pertanyaan operasional untuk menjalankan riset evaluasi yakni:

- a. Apakah yang menjadi isi dari tujuan program;
- b. Siapa yang menjadi target program;
- c. Kapan perubahan yang diharapkan terjadi;

- d. Apakah tujuan yang ditetapkan satu atau banyak;
- e. Apakah dampak yang diharapkan besar;
- f. Bagaimanakah tujuan-tujuan tersebut dicapai;

Menurut Suchman (dalam Winarno 2005: 170), dari keseluruhan tahap yang telah dicantumkan diatas, mendefenisikan masalah merupakan tahap yang paling penting dalam evaluasi kebijakan. Hanya setelah masalah-masalah dapat didefenisikan dengan jelas, maka tujuan dapat disusun dengan jelas pula.

2.4. Dampak Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan merupakan usaha untuk menentukan dampak dari kebijakan pada kondisi-kondisi kehidupan nyata. Evaluasi tentang dampak kebijakan pada dasarnya merupakan salah satu saja dari apa yang bisa dilakukan oleh seorang evaluator dalam melakukan evaluasi kebijakan. Lester dan Stewart (dalam Winarno 2005: 170) menyatakan setidaknya ada tiga hal yang dapat dilakukan oleh seorang evaluator didalam melakukan evaluasi kebijakan publik yaitu:

- a. Evaluasi kebijakan mungkin menjelaskan keluaran-keluaran kebijakan seperti misalnya pekerjaan, uang, materi yang diproduksi dan pelayanan yang disediakan;
- b. Evaluasi kebijakan barang kali mengenai kemampuan kebijakan dalam memperbaiki masalah-masalah sosial;
- c. Evaluasi kebijakan barangkali menyangkut konsekuensi-konsekuensi kebijakan dalam bentuk *policy feedback* termasuk didalamnya reaksi dari tindakan-tindakan pemerintah atau pernyataan dalam sistem pembuatan kebijakan atau dalam pembuat keputusan.

Pada sisi yang lain, dampak dari suatu kebijakan mempunyai beberapa dimensi dan semuanya harus diperhitungkan dalam membicarakan evaluasi (Thomas R. Dye dalam Winarno 2005: 171) yaitu:

- a. Dampak kebijakan kepada masalah-masalah publik dan dampak kebijakan kepada orang-orang yang terlibat;
- b. Kebijakan-kebijakan mungkin mempunyai dampak pada keadaan-keadaan atau kelompok-kelompok diluar sasaran atau tujuan kebijakan;
- c. Kebijakan mungkin akan mempunyai dampak pada keadaan-keadaan sekarang dan keadaan dimasa yang akan datang;
- d. Biaya langsung yang dikeluarkan untuk membiayai program-program kebijakan publik;
- e. Biaya tidak langsung yang ditanggung oleh masyarakat atau beberapa anggota masyarakat akibat adanya kebijakan publik.

2.5. Masalah-Masalah Dalam Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan proses yang rumit dan kompleks. Proses ini melibatkan berbagai macam kepentingan individu-individu yang terlibat dalam proses evaluasi. Kerumitan dalam proses evaluasi juga karena melibatkan kriteria-kriteria yang ditujukan untuk melakukan evaluasi. Ini berarti kegagalan dalam menentukan kriteria akan menghambat proses evaluasi yang akan dijalankan.

Anderson (dalam Winarno 2005:175) mengidentifikasi bahwa setidaknya ada enam masalah yang akan dihadapi dalam proses evaluasi kebijakan yakni:

- a. Ketidakpastian atas tujuan-tujuan kebijakan;
- b. Variabel kausalitas yaitu hubungan kebijakan dengan perubahan-perubahan yang terjadi ;
- c. Dampak kebijakan yang menyebar;
- d. Kesulitan-kesulitan dalam memperoleh data;
- e. Resistensi pejabat;
- f. Evaluasi mengurangi dampak.

2.6. Perubahan dan Penghentian Program Kebijakan

Pada dasarnya suatu evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sejauh mana program-program kebijakan yang telah dijalankan mampu menyelesaikan masalah-masalah publik. Ini berarti bahwa evaluasi ditujukan untuk melihat sejauh mana tingkat efektivitas dan efisiensi suatu program kebijakan dijalankan untuk memecahkan masalah-masalah yang ada. Efektif berkenaan dengan cara yang digunakan untuk memecahkan masalah, sedangkan efisien menyangkut biaya-biaya yang dikeluarkan. Konsep perubahan kebijakan merujuk pada penggantian kebijakan yang sudah ada dengan satu atau lebih kebijakan yang lain. Perubahan kebijakan ini meliputi pengambilan kebijakan baru atau merevisi kebijakan yang sudah ada.

Menurut Anderson (dalam Winarno 2005:182), perubahan kebijakan mengambil tiga bentuk yaitu:

- a. Perubahan inkremental pada kebijakan yang sudah ada;
- b. Pembuatan status baru untuk kebijakan-kebijakan khusus;
- c. Penggantian kebijakan yang besar sebagai akibat dari pemilihan umum kembali .

Sementara itu, perbaikan terhadap kebijakan tergantung pada beberapa faktor. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap perbaikan kebijakan meliputi:

- a. Kemampuan kebijakan tersebut dalam memecahkan persoalan ;
- b. Kemampuan kebijakan semacam itu dikelola;
- c. Kelemahan yang mungkin ada selama proses implementasi kebijakan berlangsung;
- d. Kekuatan-kekuatan politik dan kesadaran dari kelompok-kelompok dimana kebijakan tersebut ditujukan.

C. HASIL PENELITIAN

1. Potret Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara

Kemiskinan merupakan topik yang semakin menjadi perhatian, terlebih sejak terjadinya krisis ekonomi. Dengan adanya krisis menjadikan analisis masalah kemiskinan yang komprehensif dan mendalam jelas sangat diperlukan. Lebih dari itu, sangat perlu ditelaah bagaimana dampak krisis pada penduduk lapisan bawah dari segi ketahanan pangan, aspek kemampuan rumah tangga mempertahankan anaknya untuk tetap sekolah dan tetap sehat.

Menyadari pentingnya pengentasan kemiskinan, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara melalui Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara telah mengeluarkan program-program pengentasan kemiskinan untuk mengangkat masyarakat miskin tersebut. Namun data tentang jumlah penduduk dan rumah tangga miskin yang representatif menurut wilayah sangat terbatas. Walaupun data yang dimaksud ada namun keakuratannya masih

dipertanyakan. Salah satu penyebab adalah hingga saat ini belum diperoleh secara pasti satu konsep ataupun metode pengukuran kemiskinan yang dapat diterima secara universal, meskipun masalah kemiskinan dipercaya telah ada seusia peradaban manusia.

Berdasarkan hasil survei yang dilakukan oleh BPS Kutai Kartanegara, secara makro penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara telah terjadi penurunan yaitu dari 63.500 jiwa (12,59 %) pada tahun 2007 menjadi 54.700 jiwa (8,69 %) pada tahun 2010. Rata-rata setiap tahun penurunan penduduk miskin di Kutai Kartanegara sebesar 2933 jiwa atau (4,21 %). Indikator yang digunakan dalam survei kemiskinan dengan pendekatan makro adalah pengeluaran makanan dan non makanan penduduk per jiwa. Berdasarkan hasil sensus yang juga dilakukan oleh BPS Kutai Kartanegara dengan pendekatan rumah tangga miskin, juga telah terjadi penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara dimana pada tahun 2005 sebesar 45.679 RTM menurun menjadi 30.095 RTM pada tahun 2010. Indikator yang digunakan dalam sensus adalah 14 indikator (seperti Pasal 5 Perda Kab. Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007) dilihat dari fisik bangunan, penghasilan, pengeluaran, pendidikan dan aset yang dimiliki.

2. Perda Kab. Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara ditetapkan di Tenggarong tanggal 22 Januari 2007 oleh Bupati Kutai Kartanegara pada waktu itu Prof. Dr. H. Syauckani HR, MM atas persetujuan bersama dengan DPRD Kutai Kartanegara. Perda ini selanjutnya diundangkan pada tanggal 24 Januari 2007 dan dimuat dalam Lembaran Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2007 Nomor 2. Secara yuridis Perda ini berlaku pada saat diundangkan, artinya pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara di mulai pada tanggal 24 Januari 2007.

Secara historis, Perda ini dimulai pembahasannya sejak tahun 2006, sebagai tindak lanjut dari Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan dan Surat Menteri Dalam Negeri RI Nomor 412.6/3189/SJ tanggal 14 Desember 2005 tentang Panduan Operasional Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah.

Dari Perda ini, selanjutnya Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) yang di ketuai Wakil Bupati dan Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat sebagai Ketua Pelaksana TKPKD. Dinas atau Instansi di Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai pelaksana teknis yang diberi tugas dan kewenangan untuk menangani kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara, dibawah koordinasi TKPKD. Dinas dan Instansi tersebut adalah Bappeda, Dinas Sosial, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi, Dinas Kesehatan dan Dinas Pendidikan. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah merupakan forum lintas sektor dan lintas pelaku di Kabupaten Kutai Kartanegara yang berfungsi sebagai wadah koordinasi serta penajaman kebijakan dan program-program penanggulangan kemiskinan.

Visi penanggulangan kemiskinan dalam Perda ini adalah Menurunkan angka kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara menjadi dibawah sepuluh persen (10%) pada tahun 2010.

Misi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara ditetapkan sebagai berikut yaitu:

- a. Mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dengan perhatian utama pada terwujudnya peningkatan kebutuhan dasar yaitu sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan;
- b. Mendorong warga miskin untuk berperan serta aktif dalam pembangunan dan memberikan kesempatan berusaha serta dukungan permodalan;
- c. Melaksanakan pembinaan dan pengembangan potensi sumber kesejahteraan sosial, bantuan dan rehabilitasi sosial serta perlindungan dan jaminan sosial untuk mewujudkan kesejahteraan yang memungkinkan setiap warga masyarakat dapat memenuhi kebutuhan jasmani, rohani dan sosial sebaik-baiknya;
- d. Meningkatkan ekonomi warga miskin dengan mengembangkan ekonomi kerakyatan **melalui usaha ekonomi produktif, pemanfaatan teknologi tepat guna, peningkatan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) yang ditunjang dengan penguatan peran Lembaga Keuangan Mikro (LKM) dan Lembaga Perkreditan Desa (LPD), yang bertumpuh pada mekanisme pasar yang berkeadilan, berbasis pada agribisnis dan sumber daya manusia yang produktif, mandiri tanpa ketergantungan pada pihak lain dan pemerintah.**

Sasaran penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara adalah keluarga miskin yang terdata lewat kegiatan pendataan penduduk miskin di Desa atau Kelurahan berdasarkan kriteria atau indikator yang ditetapkan oleh TKPKD Kabupaten Kutai Kartanegara yang selanjutnya diberikan kartu identitas penduduk miskin.

Dari Perda Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara ditetapkan 6 Strategi penanggulangan kemiskinan yaitu:

- a. Strategi Penunjang Biaya Pendidikan yaitu pemberian bantuan biaya pendidikan bagi anak keluarga miskin yang menempuh pendidikan dari tingkat Taman Kanak-Kanak sampai dengan Perguruan Tinggi dan atau bantuan operasional bagi lembaga pendidikan **yang menampung anak keluarga miskin. Dinas atau instansi yang berwenang dengan program ini adalah Dinas Pendidikan;**
- b. Strategi Penunjang Biaya Pelayanan Kesehatan yaitu pemberian bantuan pelayanan kesehatan dan pengobatan bagi keluarga miskin yang sedang menderita sakit, baik penyakit ringan yang hanya memerlukan penanganan di Puskesmas maupun penyakit-penyakit khusus yang memerlukan pengobatan dan perawatan baik di Puskesmas maupun Rumah Sakit yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Dinas atau instansi yang berwenang dengan program ini adalah Dinas Kesehatan;
- c. Strategi Penunjang Biaya Peningkatan Keterampilan yaitu pemberian bantuan bagi keluarga miskin yang ingin berwirausaha dan atau ingin melakukan kegiatan lainnya dalam rangka meningkatkan pendapatan keluarganya tetapi masih memiliki keterampilan terbatas. Dinas atau instansi yang berwenang dengan program ini adalah Dinas Tenaga Kerja, Dinas Sosial dan Badan Pemberdayaan Masyarakat;
- d. Strategi Pemberian Bantuan Modal Usaha Ekonomi Produktif (UEP) dan atau Usaha Kecil Perdesaan (UKP) yaitu pemberian kemudahan modal usaha bagi keluarga miskin sehingga dapat mencegah ketergantungan pada pihak lain atau pemerintah. Dinas atau **instansi yang berwenang dengan program ini adalah Dinas Sosial, Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi (Disperindagkop) dan Badan Pemberdayaan Masyarakat;**

- e. Strategi penunjang pembangunan infrastruktur Per Desaan. Dinas atau instansi yang berwenang dengan program ini adalah Dinas Pekerjaan Umum;
- f. Strategi penunjang biaya bantuan rehabilitasi sarana dan prasarana perumahan tidak layak huni. Dinas atau instansi yang berwenang dengan program ini adalah Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan dan Bapemas;

Pembiayaan untuk kegiatan penanggulangan kemiskinan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kutai Kartanegara minimal 0,5 % (setengah persen) dari total APBD. Untuk keberhasilan program penanggulangan kemiskinan dan membantu kerja TKPKD, Bupati Kutai Kartanegara selanjutnya membentuk Gugus Tugas (*Task Force*) Peningkatan Pendayagunaan Potensi Ekonomi Kabupaten Kutai Kartanegara yang terdiri dari tim ahli atau pakar dibidang ekonomi. Tugas dan fungsi Task Force adalah memberikan pemikiran dan rekomendasi kepada TKPKD dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

3. Hasil dan Efektivitas Pelaksanaan Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007

Evaluasi kebijakan merupakan tahap akhir dalam proses kebijakan, jika kebijakan dipandang sebagai suatu pola yang berurutan. Pada dasarnya kebijakan publik dijalankan dengan maksud-maksud tertentu, untuk meraih tujuan-tujuan tertentu yang berangkat dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan publik meraih hasil yang diinginkan. Seringkali terjadi kebijakan publik gagal meraih maksud atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian, evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan.

Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional artinya evaluasi tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan, meliputi perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi maupun dampak kebijakan. Jadi untuk mengetahui dampak kebijakan merupakan tujuan akhir dari sebuah evaluasi kebijakan.

Dari segi substansi atau isi, Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 ini terlalu mengatur hal-hal yang bersifat teknis operasional misalnya indikator kemiskinan dan program kebijakan penanggulangan kemiskinan yang seharusnya diatur lebih lanjut dalam kebijakan dibawahnya misalnya peraturan Bupati. Karena mengatur hal-hal yang bersifat teknis operasional, Perda ini menjadi tidak fleksibel atau kaku dalam pelaksanaannya. Misalnya saja dalam menetapkan rumah tangga yang dianggap miskin dan layak untuk mendapatkan bantuan. Di beberapa daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara, bentuk kemiskinan berbeda-beda sehingga tidak tepat kiranya kalau indikator kemiskinan di seragamkan bagi seluruh daerah. Dari segi program kebijakan, seharusnya juga tidak dilakukan penyeragaman dalam artian harus disesuaikan dengan bentuk kemiskinan yang dialami oleh si miskin. Kalau seandainya hal-hal yang bersifat teknis operasional ini ditetapkan didalam Peraturan Bupati, maka hal-hal yang bersifat teknis operasional ini bisa cepat dilakukan penyesuaian. Sementara itu, karena hal ini telah diatur

didalam peraturan daerah, maka mekanisme perubahannya harus melalui pembahasan yang panjang di DPRD.

Usulan perubahan Perda Nomor 2 Tahun 2007 sebenarnya sudah diwacanakan pada saat acara sosialisasi dan diseminasi pada tahun 2007 dengan mengundang dinas/ instansi terkait serta masyarakat dunia usaha yang diwakili oleh Kadin, Badan Perwakilan Desa (BPD), akademisi dan Konsultan PNPM. Kesepakatan dari hasil diseminasi adalah melakukan peninjauan ulang Perda tersebut pada tahun 2009, karena Perda ini dianggap terlalu mengatur hal-hal yang bersifat teknis operasional yang seharusnya di atur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati seperti indikator kemiskinan dan program penanggulangan kemiskinan.

Secara legalitas, Perda Nomor 2 Tahun 2007 hingga saat ini masih tetap berlaku, karena sampai sekarang belum ada perda perubahan. Jadi walaupun perda ini direkomendasikan untuk ditinjau ulang, tetapi isi dari perda ini tetap dilaksanakan.

Berdasarkan Perda ini, selanjutnya dibentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kabupaten Kutai Kartanegara yang terdiri dari Bupati selaku Penanggung Jawab, Wakil Bupati selaku Ketua, Sekretaris Daerah, Kepala Bappeda dan seluruh Assisten Sekretariat Daerah sebagai Pengarah, Kepala Bapemas sebagai Ketua Pelaksana, Kepala Bidang Usaha Ekonomi Kerakyatan pada Bapemas selaku Sekretaris dan anggota TKPKD terdiri dari Dinas/ Badan/ Instansi Pemerintah terkait, Dunia Usaha, Perguruan Tinggi, Lembaga Kemasyarakatan (Ornop) serta *stakeholder* yang diakomodasikan dalam kelompok kerja (pokja) yang dibentuk dan ditetapkan dalam Keputusan Bupati yang selalu diperbaharui setiap tahunnya.

Setiap Struktur yang masuk dalam TKPKD tidak menyebutkan orangnya, tetapi jabatannya, jadi siapapun yang menjabat maka otomatis masuk dalam struktur TKPKD. Tetapi harus diakui, peralihan kekuasaan (Kepala Daerah) yang terjadi sebanyak 6 (enam) kali dalam periode 2007 sampai 2010 memberikan pengaruh terhadap struktur dan kinerja TKPKD. Pergantian Kepala Daerah di Kabupaten Kutai Kartanegara biasanya di ikuti dengan perubahan struktur pemerintahan (Mutasi Kepala Dinas/Badan), yang secara otomatis mempengaruhi struktur dan kinerja TKPKD. Hal ini disebabkan karena struktur (pejabat) yang baru membutuhkan adaptasi lebih lanjut dengan proses kerja TKPKD dalam menanggulangi kemiskinan. Terkadang pejabat baru yang masuk dalam struktur TKPKD tidak punya pemahaman yang sama, sehingga menyebabkan kinerja TKPKD dalam menanggulangi kemiskinan menjadi terganggu.

Dengan dibentuknya TKPKD, maka penanggulangan kemiskinan di bawah koordinasi Bapemas, hanya saja belum bisa berjalan efektif karena masih adanya ego sektoral masing-masing SKPD. Forum koordinasi penanggulangan kemiskinan terkadang dianggap sebagai forum biasa, sehingga sering kali yang diutus untuk hadir pada rapat koordinasi bukan para pengambil kebijakan (Kepala Dinas/ Badan), tetapi pejabat-pejabat eselon IV, sehingga pertemuan menjadi tidak efektif. Selain itu juga intensitas pertemuan (koordinasi) TKPKD juga sangat kurang dan hanya dilakukan apabila ada yang akan dibahas.

Seharusnya ego sektoral masing-masing SKPD ini bisa dihilangkan. Tentunya Bupati selaku penanggung jawab yang seharusnya bisa mengarahkan masing-masing SKPD yang tergabung dalam TKPKD meminimalisir ego sektoral tersebut. Misalnya saja dengan membuat *Standard Operational Procedure (SOP)* atau prosedur kerja penanggulangan kemiskinan antar SKPD dibawah koordinasi TKPKD, sehingga ada kesepahaman bersama. Kalau sudah ada

kesepahaman bersama (sinergi) terkait penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara, maka tidak ada lagi program kebijakan yang tumpang tindih.

Pasal 6 Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007 mengamanatkan untuk melakukan sensus penduduk setiap tahun atau maksimal 2 tahun sekali. Sensus tersebut dilakukan oleh Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kabupaten Kutai Kartanegara bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik (BPS). Selama Perda ini disahkan (2007) sampai saat ini (2010) sensus hanya dilakukan satu kali yaitu pada tahun 2008 dan seharusnya kalau mengacu pada pasal 6 perda tersebut diatas, pada tahun ini (2010) harus dilakukan sensus kembali, hanya saja hal tersebut belum bisa dilaksanakan dengan alasan anggaran yang minim. Padahal berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang **Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan**, pasal 5 huruf d menyebutkan bahwa salah satu asas pembentukan Undang-Undang (Peraturan Daerah) yang baik adalah mampu dilaksanakan.

Survei kemiskinan dilakukan setiap tahun sekali oleh BPS sebagai data pembanding. Untuk program penanggulangan kemiskinan yang ditangani oleh TKPKD, data yang digunakan adalah data sensus. Sementara itu, data sensus terakhir adalah data tahun 2008, sehingga untuk pelaksanaan program tahun 2009 dan 2010 data tersebut tidak bisa lagi diyakini kebenarannya, sehingga program yang dilakukan terutama yang bersentuhan langsung dengan penduduk miskin (bantuan langsung/ subsidi) sangat mungkin tidak tepat sasaran.

Data kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara juga terjadi perbedaan antara data makro yang diperoleh dari survei dan data mikro yang diperoleh dari sensus. Berdasarkan hasil survei kemiskinan, jumlah penduduk miskin Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2008 sebesar 48.160 jiwa atau sebesar 9,29 %. Di tahun yang sama dengan menggunakan sensus, jumlah rumah tangga miskin sebesar 30.095 RTM atau setara dengan 96.344 jiwa (18,22 %). Perbedaan data kemiskinan ini disebabkan karena indikator kemiskinan yang digunakan berbeda, padahal yang melakukan survei maupun sensus adalah lembaga yang sama (BPS). Indikator kemiskinan dengan pendekatan makro (survei) adalah pengeluaran makanan dan non makanan. Sedangkan indikator dengan pendekatan mikro (sensus) adalah 14 indikator sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 5 Perda Kab. Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007.

Berdasarkan hasil sensus kemiskinan yang dilakukan oleh BPS, jumlah penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara telah terjadi penurunan. Pada tahun 2005 jumlah rumah tangga miskin sebesar 45.679 RTM, menurun menjadi 30.095 RTM pada tahun 2008. Ada dua kemungkinan yang menyebabkan terjadinya penurunan angka ini, yang pertama disebabkan oleh program-program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan pemerintah, yang kedua disebabkan oleh kesalahan dalam penggunaan indikator kemiskinan antar wilayah di Kabupaten Kutai Kartanegara, terutama untuk mengukur kemiskinan relatif.

Setelah sensus penduduk miskin dilaksanakan, maka setiap penduduk miskin yang terdata akan diberikan kartu identitas penduduk miskin. Kartu identitas penduduk miskin ini dapat digunakan untuk mengakses program layanan bagi penduduk miskin seperti pelayanan kesehatan dan beras miskin. Hanya saja kartu identitas penduduk miskin ini tidak pernah diberikan kepada para penduduk miskin yang terdata. Padahal kartu tersebut bisa digunakan oleh penduduk miskin untuk mengakses layanan subsidi yang disediakan oleh pemerintah, misalnya saja layanan pengobatan gratis. Alasan kartu identitas miskin ini tidak diberikan karena pemerintah pusat melarang hal tersebut.

Untuk mengatasi hal ini, pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Kesehatan mengeluarkan kebijakan subsidi pelayanan kesehatan bagi para penduduk miskin dengan cara

meminta Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dari kecamatan tempat penduduk miskin tersebut berdomisili. Dinas Kesehatan hanya menanggung 50 % dari biaya pengobatan terhadap penduduk miskin yang menggunakan SKTM. Hanya saja berdasarkan hasil temuan dilapangan, pelayanan kesehatan yang diberikan kepada penduduk miskin yang menggunakan SKTM terkesan kurang maksimal dan kurang baik, hal ini bisa dilihat dari lambannya penanganan dan diskriminasi dalam proses pelayanan kesehatan antara pasien umum dan pasien SKTM.

Visi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 Perda Kab. Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007 adalah jumlah penduduk miskin pada tahun 2010 dibawah 10 %. Secara makro (data survei) visi ini tercapai, dimana penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2009 hanya sebesar 42.480 jiwa atau 8,03 % dengan garis kemiskinan Rp. 248.249,- perbulan. Tetapi secara mikro, visi ini belum tercapai karena penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara masih sebesar 30.095 RTM atau setara dengan 96.344 jiwa (18,22%). Memang data yang terakhir ini (96.344 jiwa/ 18,22 %) tidak pernah dilansir oleh BPS ke publik, karena merupakan data rahasia dan hanya akan digunakan apabila ada program yang akan dikeluarkan oleh pemerintah. Untuk tahun 2010, data penduduk miskin baik secara mikro (sensus) maupun makro (survei) tetap menggunakan data tahun sebelumnya, karena hingga saat ini baik sensus maupun survei kemiskinan belum dilakukan.

TKPKD bekerja berdasarkan data mikro atau hasil sensus. Berdasarkan data mikro tadi, maka dibuatlah program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan.

Pada umumnya strategi dan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara sudah berjalan, hanya saja strategi dan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan tidak mengacu pada pasal 10 Perda Kab. Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007. Pelaksanaan program tersebut dilaksanakan secara lintas SKPD, dibawah koordinasi SKPD masing-masing. Hanya saja banyak diantara program-program tersebut tidak pernah dikoordinasikan sebelumnya melalui forum TKPKD. Sehingga ada program atau kegiatan yang tumpang tindih (*overlap*) yang berakibat pada in-efisiensi anggaran karena muatannya sama tetapi dikerjakan oleh SKPD yang berbeda. Contoh kasus misalnya program Pemugaran/Renovasi Rumah Penduduk Miskin, Petani dan Nelayan, dimana instansi yang melaksanakan program ini ada Bapemas, Disnakertras dan Disperindagkop. Seharusnya forum koordinasi TKPKD ini bisa optimalkan, sehingga bisa meminimalisir tumpang tindih program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan.

Anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk menanggulangi kemiskinan pada tahun 2008 sebesar Rp. 104.053.796.000,-. Anggaran ini meningkat dari tahun sebelumnya (2007) dimana hanya dialokasikan sebesar Rp. 89.916.29.576,-. Selain dari APBD Kabupaten, penanggulangan kemiskinan juga berasal dari APBD Propinsi dan APBN. Pada tahun 2008 APBD Propinsi mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 3,16 Milyar dan APBN Rp. 77,39 Milyar.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (2) Perda Kab. Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007, pembiayaan kegiatan penanggulangan kemiskinan ditetapkan minimal 0,5 % dari total APBD Kabupaten Kutai Kartanegara. Pada tahun 2008 pembiayaan kegiatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara ditetapkan sebesar Rp. 104.053.796.000,- (2,77 %) dari total APBD tahun 2008 sebesar Rp. 3.750.368.791.453. Kalau dilihat dari persentase minimal yang telah ditetapkan, alokasi anggaran ini sudah lebih dari 0,5 % dari total APBD Kabupaten Kutai Kartanegara, hanya saja anggaran ini masih terlalu kecil jika dibandingkan

dengan total APBD pada tahun 2008 yang mencapai Rp. 3,75 Triliun. Kalau seandainya alokasi anggaran untuk penanggulangan kemiskinan ini dibagi secara merata ke-setiap penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara pada tahun 2008 (96.344 jiwa), maka setiap penduduk miskin di Kutai Kartanegara akan mendapatkan alokasi anggaran sebesar Rp. 1.080.023,- per tahun. Selanjutnya, apabila alokasi anggaran ini di *breakdown* lagi, maka Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara hanya mengalokasikan anggaran untuk setiap penduduk miskin sebesar Rp. 3000,- per hari. Seharusnya anggaran ini bisa diperbesar, mengingat APBD Kabupaten Kutai Kartanegara yang mencapai 3 Triliun setiap tahunnya.

Alokasi anggaran yang disediakan untuk TKPKD juga masih terlalu minim. Padahal TKPKD merupakan ujung tombak penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Untuk tahun anggaran 2008, pemerintah daerah hanya mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 500 juta, tahun 2009 turun menjadi Rp. 330 juta dan tahun 2010 sebesar Rp. 438 juta. Anggaran ini digunakan untuk melakukan sensus penduduk miskin bekerjasama dengan BPS, evaluasi program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh SKPD dan pembiayaan lainnya terkait koordinasi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Disamping TKPKD, ada lembaga lain yang juga mempunyai peran yang sangat strategis dalam penanggulangan kemiskinan di Kutai Kartanegara. Berdasarkan Pasal 20 Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007, untuk keberhasilan program penanggulangan kemiskinan, Bupati Kutai Kartanegara membentuk gugus tugas (*Task Force*) peningkatan pendayagunaan potensi ekonomi Kabupaten Kutai Kartanegara yang berfungsi memberikan pemikiran atau rekomendasi kepada TKPKD. *Task Force* sendiri terdiri dari para pakar atau ahli di bidang ekonomi, hanya saja lembaga ini tidak berumur panjang seiring dengan lengsernya Bupati Kutai Kartanegara Syaukani HR pada September 2007. Bubarnya *Task Force* sebetulnya tidak mengganggu kinerja penanggulangan kemiskinan secara langsung, hanya saja tim yang bisa memberikan pemikiran dan rekomendasi menjadi tidak ada.

Hasil yang dicapai dari pelaksanaan Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007 adalah terjadinya penurunan angka penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara. Secara makro (survei) jumlah penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara (2009) berjumlah 42.480 jiwa atau 8,03 % menurun dari tahun sebelumnya (2005) sebesar 73.250 jiwa atau 14,44 %. Secara mikro (sensus) jumlah penduduk miskin di Kutai Kartanegara juga telah terjadi penurunan dimana pada tahun 2005 berjumlah 45.679 RTS (146.629 jiwa) menurun pada tahun 2008 menjadi 30.095 RTS (96.344 jiwa) atau 18,22 %.

Hadirnya program dan kebijakan penanggulangan kemiskinan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007 mendapat sambutan yang antusias dari masyarakat. Hanya saja untuk program-program yang bersifat bantuan langsung dan subsidi telah menimbulkan *moral hazard* masyarakat untuk mendapatkan program penanggulangan kemiskinan, misalnya saja SKTM, SWTm, Raskin dan lain sebagainya. Akibatnya banyak masyarakat yang secara indikator tidak tergolong miskin, tetapi karena adanya program tersebut mengaku menjadi miskin.

Dari segi efektivitas, jika kita membandingkan jumlah penduduk miskin antara sebelum dan sesudah perda ini dilaksanakan dimana telah terjadi penurunan jumlah penduduk miskin, maka Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007 efektif menurunkan angka kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Hanya saja sangat sulit mengukur berapa persen penurunan angka kemiskinan ini disebabkan oleh Perda ini, karena kebijakan

penanggulangan kemiskinan juga ada dari pemerintah pusat. Tetapi jika kita membandingkan penurunan jumlah penduduk miskin dengan visi penanggulangan kemiskinan yang telah ditetapkan dalam Pasal 4 ayat (1) Perda Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 2 Tahun 2007, maka berdasarkan data mikro (sensus) Perda ini tidak efektif dalam menanggulangi kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan analisis data yang telah penulis lakukan mengenai hasil pelaksanaan Perda Nomor 2 Tahun 2007 dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara, maka bisa disimpulkan bahwa:

1. Telah terjadi penurunan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Kutai Kartanegara baik secara makro (survei), maupun mikro (sensus);
2. Perda Nomor 2 Tahun 2007 tidak efektif dalam menanggulangi kemiskinan di Kutai Kartanegara karena penurunan jumlah kemiskinan tidak mencapai target yang telah ditetapkan.

2. Saran

Dari kesimpulan tersebut diatas, maka penulis dapat memberikan beberapa saran yaitu:

- a. Kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara segera merevisi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 karena terlalu mengatur hal-hal yang bersifat teknis operasional;
- b. Kepada Bupati Kutai Kartanegara selaku penanggung jawab TKPKD untuk membuat *Standard operational procedure* (SOP) penanggulangan kemiskinan, sehingga peran TKPKD selaku forum koordinasi penanggulangan kemiskinan bisa dioptimalkan;
- c. Kepada TKPKD dan BPS untuk segera melakukan pendataan (sensus) kemiskinan di Kutai Kartanegara;
- d. Kepada Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk meningkatkan anggaran penanggulangan kemiskinan;

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. BPS Kutai Kartanegara. 2008. *Monografi Daerah Kab. Kukar*, BPS, Tenggarong.
- BPS Kutai Kartanegara. 2009. *Indikator Pembangunan Manusia Kab. Kukar*, BPS, Tenggarong.
- BPS Kutai Kartanegara. 2009. *Survei Sosial Ekonomi Daerah Kab. Kukar*, BPS, Tenggarong.
- KUA PPAS RAPBD Kutai Kartanegara tahun 2010.
- LKPJ Bupati Kutai Kartanegara Akhir TA. 2005-2010.
- Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007.
- Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945.
- Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004.
- Abidin. Said Zainal. 2006. *Kebijakan Publik*. Suara Bebas. Jakarta.
- Budiarjo. Miriam. 2004. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Kuncoro. Mudrajad. 2004. *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, Erlangga, Jakarta.
- Mafruhah. Izza. 2009. *Multidimensi Kemiskinan*, UNS Press, Surakarta.

- Mas'ood. Mochtar. 1994. *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Miles, Matthew B. & Huberman, A. Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif*, UI-Press, Jakarta.
- Moleong. Lexy J. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nurcholis. Hanif. 2005. *Teori dan Praktik; Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PT.Grasindo, Jakarta.
- Sugiyono. 2004. *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung.
- Suharto. Edi. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, Aditama, Bandung.
- . 2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Alfabeta. Bandung.
- . 2009. *Kemiskinan & Perlindungan Sosial di Indonesia*, Alfabeta. Bandung
- Usman. Sunyoto. 2006. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Winarno. Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo. Yogyakarta.