

LAPORAN LAPANGAN

**STUDI PENGEMBANGAN PAKET INFORMASI  
DASAR PENANGGULANGAN KEMISKINAN:  
MENDORONG PENGARUSUTAMAAN  
KEMISKINAN DAN KERENTANAN**

**Studi Kasus di Kabupaten Kebumen,  
Kabupaten Serdang Bedagai, dan  
Kabupaten Bombana**

Prio Sambodho

Syaikhu Usman

Bambang Sulaksono

Muhammad Syukri

M. Sulton Mawardi



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

**LAPORAN LAPANGAN**

**STUDI PENGEMBANGAN PAKET INFORMASI DASAR  
PENANGGULANGAN KEMISKINAN: MENDORONG  
PENGARUSUTAMAAN KEMISKINAN DAN KERENTANAN  
Studi Kasus di Kabupaten Kebumen, Kabupaten Serdang  
Bedagai, dan Kabupaten Bombana**

Prio Sambodho

Syaikhu Usman

Bambang Sulaksono

Muhammad Syukri

M. Sulton Mawardi

**The SMERU Research Institute**

**Jakarta**

**Juni 2015**

# **TIM PENELITIAN**

## **Tim Peneliti**

Prio Sambodho

Syaikhu Usman

Bambang Sulaksono

Muhammad Syukri

M. Sulton Mawardi

## **Penasihat**

Widjajanti Isdijoso

## **Editor**

Liza Hadiz

Temuan, pandangan, dan interpretasi dalam laporan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak berhubungan dengan atau mewakili lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan The SMERU Research Institute.

Studi dalam publikasi ini sebagian besar menggunakan metode wawancara dan diskusi kelompok terfokus. Semua informasi terkait direkam dan disimpan di kantor SMERU.

Untuk mendapatkan informasi mengenai publikasi SMERU, mohon hubungi kami di nomor telepon 62-21-31936336, nomor faks 62-21-31930850, atau alamat surel [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id); atau kunjungi situs web [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id).

Studi Pengembangan Paket Informasi Dasar Penanggulangan Kemiskinan: Mendorong Pengarusutamaan Kemiskinan dan Kerentanan Studi Kasus di Kabupaten Kebumen, Kabupaten Serdang Bedagai, dan Kabupaten Bombana / Prio Sambodho -- Jakarta: The SMERU Research Institute, 2015.

v, 37 p. ; 30 cm. -- (Laporan Lapangan SMERU, Juni 2015)

ISBN 978-602-7901-21-6

I. SMERU  
II Sambodho, Prio

362.58/ DDC22

## UCAPAN TERIMA KASIH

Banyak pihak yang telah membantu terselenggaranya kajian ini. Tanpa bermaksud mengecilkan arti bantuan berbagai pihak lain, pada kesempatan ini kami ingin menyampaikan terima kasih kepada Support for Economic Analysis Development in Indonesia (SEADI)-United State Agency for International Development (USAID) yang telah menyediakan dana bagi pelaksanaan proyek ini. Mengawali studi ini, di tingkat nasional kami berdiskusi dengan Yauri Tetanel (Strategic Alliance for Poverty Alleviation-SAPA), Arief Tasrif (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan-TNP2K), P. M. Laksono (Pasca Sarjana FISIP-Universitas Gajah Mada), dan Made Kutanegara (Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan-Universitas Gajah Mada). Atas berbagai pemikiran mendalam mereka, kami sampaikan penghargaan dan terima kasih.

Rasa hormat dan terima kasih kami sampaikan kepada para kepala dan pejabat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Bombana, Sulawesi Tenggara, Kabupaten Kebumen, Jawa Tengah, dan Kabupaten Serdang Bedagai, Sumatra Utara yang telah memfasilitasi tim peneliti untuk melakukan diskusi kelompok terfokus (FGD) dan wawancara dengan pejabat satuan kerja perangkat daerah (SKPD), termasuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD). Dalam memahami berbagai masalah kemiskinan di daerah-daerah tersebut, kami mendapat bantuan dari peneliti daerah. Atas bantuan itu kami sampaikan terima kasih kepada Imam Zamroni dan Riadi.

Kajian ini telah melahirkan Paket Informasi Dasar Pengarusutamaan Penanggulangan Kemiskinan dan Kerentanan (PID-PPKK) untuk dapat dimanfaatkan oleh segenap pemangku kepentingan masalah kemiskinan. Di tingkat nasional peluncuran paket ini dihadiri H. S. Dillon (Utusan Khusus Presiden Republik Indonesia untuk Penanggulangan Kemiskinan) dan para pejabat pemerintah, pengurus/aktivis organisasi masyarakat sipil (OMS) dan pejabat lembaga internasional. Di tingkat daerah peluncuran paket informasi dasar ini dilakukan di Kabupaten Cianjur, Jawa Barat yang dihadiri para pejabat satuan kerja perangkat daerah (SKPD), pengurus/aktivis OMS dan wartawan. Kepada mereka semua, kami ucapkan terima kasih.

# ABSTRAK

## **Studi Pengembangan Paket Informasi Dasar Penanggulangan Kemiskinan: Mendorong Pengarusutamaan Kemiskinan dan Kerentanan Studi Kasus di Kabupaten Kebumen, Kabupaten Serdang Bedagai, dan Kabupaten Bombana**

Prio Sambodho, Syaikhu Usman, Bambang Sulaksono,  
Muhammad Syukri, dan M. Sulton Mawardi

Meski tingkat kemiskinan Indonesia sudah jauh menurun, ada dua kecenderungan yang harus mendapat perhatian khusus, (i) perlambatan penurunan tingkat kemiskinan, dan (ii) ketimpangan yang meningkat serta masih tingginya proporsi masyarakat yang mengalami kerentanan ekonomi dan sosial. Oleh karena itu, perlu ada suatu upaya perluasan usaha pengurangan tingkat kemiskinan yang juga mencakup transformasi tata kelola pemerintahan yang lebih luas. Berdasarkan hal ini, The SMERU Research Institute dengan dukungan Support for Economic Analysis Development in Indonesia (SEADI) dan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) melihat perlunya suatu Paket Informasi Dasar Pengarusutamaan Penanggulangan Kemiskinan dan Kerentanan (PID-PPKK) yang dapat digunakan oleh seluruh pemangku kepentingan untuk dapat meningkatkan efektifitas penanggulangan kemiskinan dan kerentanan melalui proses pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan.

Penyusunan paket informasi dasar (*toolkit*) ini didasarkan pada studi pustaka, wawancara dengan para pemangku kepentingan di tingkat nasional serta penelitian lapangan di Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah; Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara; dan Kabupaten Bombana, Provinsi Sulawesi Tenggara untuk mendapatkan informasi mengenai isu-isu penting dan inovasi-inovasi terbaru dalam usaha penanggulangan kemiskinan di tingkat lokal, termasuk praktik-praktik baik dan buruk yang telah dilakukan.

Program penanggulangan kemiskinan “tradisional” dan bersasaran tetap penting, namun harus ada dukungan kebijakan dan program di bidang lain, seperti kebijakan perdagangan, pertanahan, pertanian, pelayanan publik, lingkungan dan lain sebagainya agar penanggulangan kemiskinan dan kerentanan menjadi lebih efektif. Melalui pendekatan PPKK, seluruh program dan kebijakan setiap kementerian/lembaga (K/L) dan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) harus secara eksplisit mempertimbangan dampak dan manfaat bagi kelompok miskin dan rentan. Prinsip inilah yang menjadi “jiwa” utama PPKK.

**Kata kunci:** paket informasi dasar (*toolkit*), pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan dan kerentanan, tata kelola pemerintahan

# DAFTAR ISI

UCAPAN TERIMA KASIH	i
ABSTRAK	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	iv
DAFTAR GAMBAR	iv
DAFTAR LAMPIRAN	iv
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM	v
RANGKUMAN EKSEKUTIF	vii
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Tujuan	2
1.3 Metode Pengumpulan Data	3
1.4 Studi Lapangan	4
II. PEMBAHASAN TEMUAN LAPANGAN	5
2.1 Gambaran Umum Kondisi Kemiskinan dan Pengurangan Kemiskinan di Daerah Penelitian	5
2.2 Pelaksanaan Strategi Pengurangan Kemiskinan dan Peran Para Pemangku Kepentingan	13
2.3 Isu-isu dan Pelajaran Kunci Penanggulangan Kemiskinan di Daerah	17
2.4 Hasil FGD mengenai Indikator Pengarusutamaan Kemiskinan di Daerah Ada contoh-contoh <i>best practice</i>	19 21
III. KESIMPULAN DAN USULAN DALAM PENYUSUNAN PAKET INFORMASI DASAR ( <i>TOOLKIT</i> )	22
DAFTAR ACUAN	24
LAMPIRAN	25

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Daftar Indikator Kunci Ketiga Daerah Penelitian	5
Tabel 2. Tingkat Kemiskinan Penduduk di Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah, dan Nasional, 2006–2011	6
Tabel 3. Tingkat Kemiskinan dan Laju Pengurangan Kemiskinan di Kabupaten Bombana	7
Tabel 4. Aspek Kunci Penanggulangan dan Pengarusutamaan Kemiskinan di Daerah (Berdasarkan Tingkat Kepentingannya)	20
Tabel 5. Daftar Masukan untuk Penyusunan <i>Toolkit</i>	21

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Pertumbuhan PDB, tingkat kemiskinan dan jumlah penduduk miskin di Indonesia, 1980–2009	1
Gambar 2. Target penurunan kemiskinan di kabupaten kebumen dalam RPJPD Tahun 2010–2025	8

## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Tabel A1. Identifikasi Isu Pengarusutamaan Kemiskinan dan Usulan Pembahasan dalam Poverty Toolkit	26
Lampiran 2 Upaya Pemerintah Daerah Kebumen dalam Percepatan Penanggulangan Kemiskinan	28
Lampiran 3 Tabel A2. Program/Kegiatan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kebumen Tahun 2009-2012 (Dalam jutaan rupiah)	29
Lampiran 4 Kronologis Perencanaan Pembangunan Partisipatoris Desa di Kabupaten Kebumen	31
Lampiran 5 Program Gembira Desa di Kabupaten Bombana	32
Lampiran 6 Gambar A1. Peta sebaran kemiskinan di Kabupaten Kebumen menurut <i>kecamatan</i>	33
Lampiran 7 Tabel A3. Indikator Kemiskinan dan Distribusinya di Kabupaten Kebumen	34
Lampiran 8 Gambar A2. Distribusi per indikator kemiskinan penduduk di Kabupaten Kebumen	35
Lampiran 9 Penghargaan yang Pernah Diterima Daerah Penelitian	36

## DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

ADD	: alokasi dana desa
AMPL	: Air Minum dan Penyehatan Lingkungan
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APB Desa	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional
APM	: Angka Partisipasi Murni
Bapermades	: Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa
Bappeda	: Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappenas	: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
BLM	: Bantuan Langsung Masyarakat
BPS	: Badan Pusat Statistik
CSR	: <i>Corporate Social Responsibility</i>
DAK	: dana alokasi khusus
DKPM	: Dana Kemandirian Pemberdayaan Masyarakat
Disperindagsar	: Dinas Perindustrian, Perdagangan, dan Pasar
Formasi	: Forum Masyarakat Sipil
Gapoktan	: Gabungan Kelompok Tani
IOSA	: <i>Indonesia Open Source Award</i>
KLA	: kota layak anak
LKPD	: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah
LSM	: lembaga swadaya masyarakat
musrenbang	: musyawarah perencanaan pembangunan
MIPI	: Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia
Mpd	: Mandiri Perdesaan
MTs	: madrasah tsanawiyah
OSS	: <i>open source software</i>
P2DP	: Perencanaan Pembangunan Desa Partisipatif
P2KP	: PNPM Perkotaan
PAD	: pendapatan asli daerah
pemda	: pemerintah daerah
pemkab	: pemerintah kabupaten
perda	: peraturan daerah

PNPM	: Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
PPLS 2011	: Pendataan Program Perlindungan Sosial 2011
PTPN	: PT Perkebunan Nusantara
PTSP	: pelayanan terpadu satu pintu
PU	: pekerjaan umum
RPJMD	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RPJPD	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah
PUG	: pengarusutamaan gender
SD	: sekolah dasar
SEADI	: <i>Support for Economic Analysis Development in Indonesia</i>
SMP	: sekolah lanjutan pertama
SMA	: sekolah lanjutan atas
SMK	: sekolah menengah kejuruan
SKPD	: satuan kerja perangkat daerah
SPKD	: Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah
Susenas	: Survey Sosial-Ekonomi Nasional
TKI	: tenaga kerja Indonesia
TKPKD	: Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah
TKW	: tenaga kerja wanita
USAID	: United States Agency for International Development
WTP	: Wajar Tanda Pengecualian

## RANGKUMAN EKSEKUTIF

Sekalipun angka kemiskinan terus menurun, dalam upaya penanggulangan kemiskinan, Indonesia masih menghadapi tantangan besar berupa melambatnya penurunan tingkat kemiskinan dan meningkatnya jurang ketimpangan. Proporsi penduduk yang hidup di bawah kemampuan daya beli US\$2 PPP per orang per hari masih mencapai sekitar 40% dari total populasi Indonesia. Oleh karena itu, efektifitas upaya penanggulangan kemiskinan dan kerentanan saat ini harus diperluas dengan meningkatkan kapasitas pemerintah, khususnya pemerintah daerah (pemda) dalam merancang dan mengimplementasikan berbagai kebijakan dan program yang relevan bagi rakyat miskin dan rentan.

Bappenas (2008) menemukan bahwa kementerian/lembaga (K/L) dan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) cenderung mempersiapkan rencana pembangunan hanya berdasarkan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) tanpa mempertimbangkan tugas-tugas yang ditujukan untuk mengatasi kemiskinan. Oleh karena itu, pengintegrasian program antar-K/L dan antar-SKPD jarang terjadi (Bappenas, 2012).

Berangkat dari situasi tersebut, terutama untuk memperkuat kapasitas pemda dan seluruh pemangku kepentingan di daerah dalam usaha penanggulangan kemiskinan, diperlukan suatu media pembelajaran yang efektif dan praktis. Dalam hal ini, The SMERU Research Institute bekerja sama dengan Support for Economic Analysis Development in Indonesia (SEADI)-United States Agency for International Development (USAID) dan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) berusaha menyusun Paket Informasi Dasar Pengarusutamaan Penanggulangan Kemiskinan dan Kerentanan (PID-PPKK). Studi ini didasarkan pada studi pustaka dan pembelajaran dari pengalaman usaha penanggulangan kemiskinan di tingkat nasional melalui wawancara dengan para pemangku kepentingan. Selain itu, paket informasi dasar (*toolkit*) ini juga disusun berdasarkan studi lapangan di tiga kabupaten, yaitu Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara, dan Kabupaten Bombana, Provinsi Sulawesi Tenggara. Kajian lapangan ini bertujuan memperoleh pemahaman tentang bagaimana daerah melaksanakan pengarusutamaan kemiskinan, mengidentifikasi kesalahan umum, serta kelemahan dan hambatan yang dihadapi dalam usaha mengurangi tingkat kemiskinan.

Pemerintah Kabupaten Kebumen merupakan salah satu contoh praktik baik pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan. Upaya itu diawali dengan terbitnya Peraturan Daerah (Perda) No. 53 Tahun 2004 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik yang menjadi landasan untuk melakukan kemitraan dengan berbagai pihak. Meskipun peran Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) kurang berfungsi, faktor kepemimpinan bupati memegang peranan penting dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Pemda dan seluruh pemangku kepentingan di Kabupaten Kebumen telah sepakat menjadikan pengurangan tingkat kemiskinan sebagai salah satu isu utama pembangunan daerah. Untuk itu, kemudian diterbitkan Perda No. 20 Tahun 2012 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang mencakup komitmen dukungan anggaran sebesar 8% dari total anggaran belanja langsung daerah. Berbagai penghargaan yang telah diterima merupakan bukti nyata keberhasilan pemda Kabupaten Kebumen dalam mengajak anggota masyarakat bergerak maju bersama agar terbebas dari kemiskinan.

Kabupaten Serdang Bedagai telah berupaya melaksanakan program pembangunan yang hasilnya diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat oleh masing-masing SKPD sesuai dengan tupoksinya. Namun, aspek sinergitas program belum terjalin dengan

baik. Hal yang sama bahkan terjadi juga pada program yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan. Keberadaan TKPKD belum mampu menghapus “ego sektoral” masing-masing SKPD. Praktik pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan dan kerentanan belum menjadi acuan dalam paradigma perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan.

Kabupaten Bombana belum menjadikan usaha mengurangi tingkat kemiskinan sebagai fokus pembangunan. Meskipun sudah mulai ada usaha ke arah itu, dalam kenyataannya inisiatif tersebut baru di atas kertas dan tanpa realisasi. Namun, bukan berarti berbagai upaya pembangunan yang sudah dilakukan tidak ada manfaatnya. Hanya saja manfaat dari berbagai program yang dijalankan pemda itu dampaknya belum banyak menjangkau masyarakat miskin dan rentan. Penyebab utamanya adalah bahwa berbagai program pembangunan belum memasukkan dimensi kemiskinan ke dalam desainnya. Kelompok miskin yang “diurus” pemda sebatas yang masuk dalam kategori masyarakat penyandang masalah kesejahteraan sosial. Dalam hal ini pun usaha pemda belum optimal karena kegiatan yang mereka lakukan baru pendataan, belum pada usaha penanggulangan kemiskinan.

Kurangnya perhatian pemda terhadap usaha mengurangi tingkat kemiskinan, antara lain, disebabkan oleh kurangnya pemahaman pejabat daerah terhadap kemiskinan dan strategi penanggulangannya. Selain itu, para pelaksana program juga belum memiliki kemampuan teknis mendesain program yang meski tidak sepenuhnya ditujukan untuk penanggulangan kemiskinan, tetapi berdampak positif bagi kelompok miskin dan rentan. Kurangnya perhatian akan masalah kemiskinan juga disebabkan oleh status daerah sebagai daerah otonomi baru yang infrastrukturnya masih kurang memadai. Pengadaan dan perbaikan infrastruktur menyebabkan anggaran yang ada dinilai kurang jika harus pula dialokasikan untuk penanggulangan kemiskinan. Masalah kemiskinan diserahkan penanggulangannya kepada Pemerintah Pusat.

Berdasarkan hasil pembelajaran atas upaya penanggulangan kemiskinan, baik di pusat maupun di daerah selama ini, beberapa isu berikut perlu menjadi isi utama dalam PID-PPKK.

- a) Proses perencanaan pembangunan yang partisipatoris.
- b) Strategi kebijakan, penganggaran, dan program yang *pro-poor*.
- c) Cara membentuk dan mengkoordinasikan forum SKPD, forum CSR, dan forum LSM.
- d) Cara membangun kepercayaan para pemangku kepentingan terhadap pemda.
- e) Pengembangan Pusat Data dan Informasi Kemiskinan, dan cara melakukan identifikasi kerentanan kelompok miskin.
- f) Cara mengubah sikap mental aparat dan masyarakat.
- g) Cara mendekatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pelayanan satu atap.
- h) Prinsip pemerataan pembangunan dan pengembangan ekonomi lokal.
- i) Cara melakukan kajian kemiskinan dan kerentanan serta pemantauan dan evaluasi.
- j) Kiat membuat panduan yang baik dan murah, bahkan gratis.
- k) Cara menciptakan *focal point* di berbagai institusi dalam upaya penanggulangan kemiskinan.
- l) Cara menghindari program pembangunan yang berdampak buruk terhadap upaya penanggulangan kemiskinan.

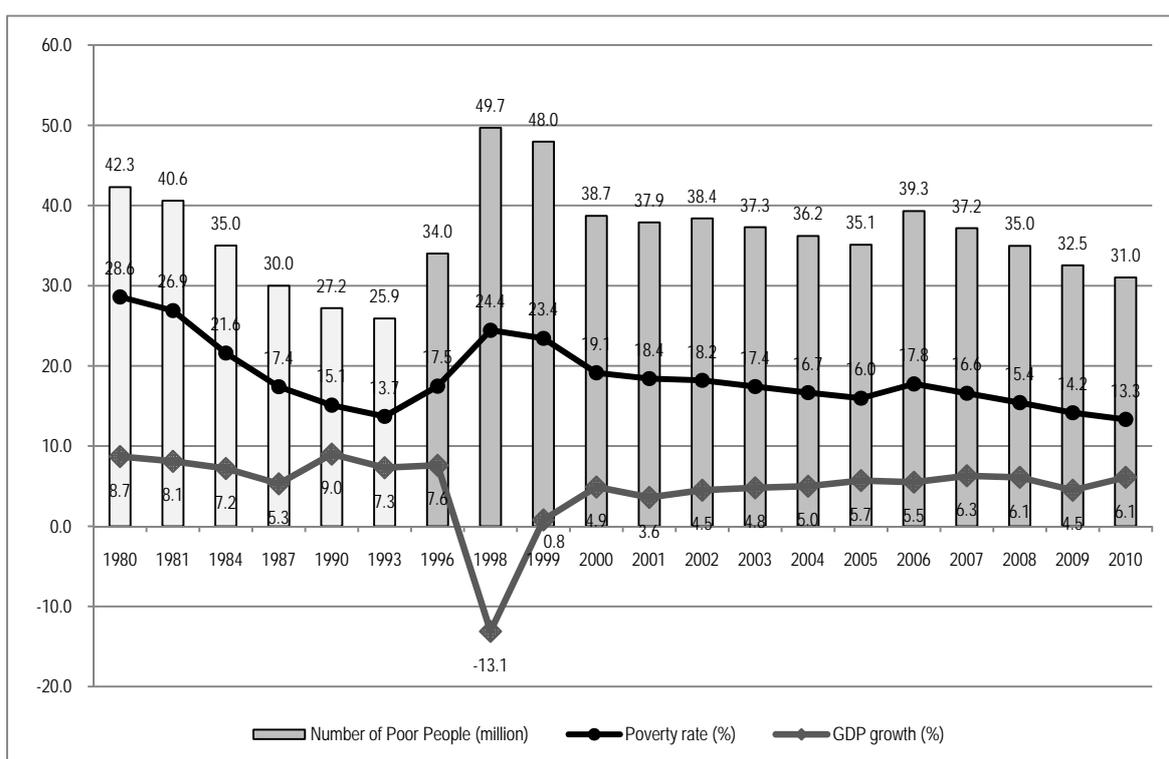
Secara umum ada lima pemikiran utama yang menjiwai PID-PPKK tersebut. *Pertama*, bahwa PPKK merupakan pendekatan yang tidak terpisah dari kegiatan siklus pembangunan berupa perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi. Untuk itu diperlukan

komitmen para pengambil keputusan untuk dapat melakukan “modifikasi” dalam siklus tersebut agar semua kebijakan dan program dapat berdampak positif pada kelompok miskin. *Kedua*, usaha penanggulangan kemiskinan harus diperluas untuk juga dapat mencakup kelompok-kelompok rentan, yang meskipun tidak miskin secara ekonomi, kerap kali mengalami ketertinggalan sosial dan risiko penghidupan yang besar. *Ketiga*, pengurangan tingkat kemiskinan bukan merupakan urusan sektoral, namun menjadi urusan seluruh sektor. Idealnya seluruh pejabat K/L dan SKPD memahami relevansi tupoksinya terhadap usaha penanggulangan kemiskinan dan kerentanan. *Keempat*, koordinasi dan kemitraan antarpemangku kepentingan merupakan prakondisi yang penting. Berbagai laporan menunjukkan bahwa persoalan paling umum adalah sinergi dan koordinasi antarpihak, baik sesama instansi pemerintah maupun antara pemerintah dengan pihak nonpemerintah. Dalam kaitan ini, berbagai upaya untuk mendorong sinergi antarpihak melalui penguatan tim koordinasi penanggulangan kemiskinan merupakan suatu keniscayaan. *Kelima*, bahwa kelompok miskin tidak serta-merta akan mengakses program dan pelayanan yang tersedia. Perlu disadari bahwa kelompok miskin mengalami banyak keterbatasan dalam mengakses informasi dan layanan, termasuk mengalami diskriminasi dan halangan mental seperti malu dan takut. Oleh karena itu, perlu ada usaha penjangkauan secara aktif untuk menjamin akses mereka terhadap program dan pelayanan pemerintah.

# I. PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang

Sekalipun angka kemiskinan terus menurun, Indonesia masih menghadapi tantangan besar karena tingkat pengurangan kemiskinan melambat selama dekade terakhir (lihat Gambar 1). Dalam beberapa tahun terakhir, elastisitas pertumbuhan kemiskinan telah menurun (Suryahadi et al., 2011). Sementara itu, proporsi populasi yang masih hidup di bawah kemampuan daya beli \$2 per orang per hari masih mencapai sekitar 40% dari total populasi Indonesia. Kondisi ini membuat mereka berada dalam posisi yang rentan untuk jatuh ke dalam kemiskinan.



**Gambar 1. Pertumbuhan PDB, tingkat kemiskinan dan jumlah penduduk miskin di Indonesia, 1980–2009**

Sumber: BPS (berbagai tahun).

Keterangan: Angka kemiskinan selama 1980-1993 tidak dapat dibandingkan dengan tahun 1996 dan seterusnya karena perubahan dalam metode perhitungan garis kemiskinan nasional.

Setelah satu dekade kebijakan desentralisasi daerah, peran pemerintah daerah (pemda) dalam merumuskan kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat semakin besar dan penting. Oleh karena itu, efektifitas upaya penanggulangan kemiskinan dan kerentanan saat ini harus diperluas dan difokuskan pada peningkatan kapasitas pemda untuk merancang dan mengimplementasikan berbagai kebijakan dan program yang relevan dan efektif. Fokus ini sejalan dengan kondisi masih banyaknya pemda yang memiliki kesadaran dan kapasitas yang rendah untuk merancang dan melaksanakan kebijakan dan program bagi rakyat miskin dan rentan meskipun ada beberapa contoh sukses daerah yang mampu memanfaatkan desentralisasi bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat (Bappenas, 2012).

Kurangnya kesadaran tentang kemiskinan dan kerentanan juga tercermin dalam program pembangunan di sebagian besar satuan kerja perangkat daerah (SKPD). Bappenas (2008) menemukan SKPD cenderung mempersiapkan rencana pembangunan hanya berdasarkan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) bukan pada tugas-tugas yang ditujukan untuk mengatasi kemiskinan. Oleh karena itu, pengintegrasian program antar-SKPD jarang terjadi (Bappenas, 2012).

Berangkat dari kondisi ini, untuk memperkuat kapasitas pemda dan seluruh pemangku kepentingan di tingkat daerah dalam usaha pengurangan kemiskinan, diperlukan suatu media pembelajaran yang efektif dan praktis yang dapat secara efektif menjangkau seluruh pemangku kepentingan di tingkat daerah. Dalam hal ini, paket informasi dasar penanggulangan kemiskinan yang biasa disebut sebagai *toolkit* yang memuat secara komprehensif isu kemiskinan dan tips-tips penanggulangannya dianggap sebagai media yang paling efektif.

Paket informasi dasar penanggulangan kemiskinan bukanlah sesuatu yang sama sekali baru. Pada tahun 2001 SMERU, bekerja sama dengan Badan Koordinasi Pengentasan Kemiskinan, menyusun dan menerbitkan *Toolkit* Kemiskinan dengan judul “*Paket Informasi Dasar Penanggulangan Kemiskinan*”. *Toolkit* ini berisi tema-tema dasar kemiskinan, yakni definisi dan penyebab kemiskinan, alasan untuk memerangi kemiskinan, kebijakan dan anggaran *pro-poor*, pembelajaran keberhasilan dan kegagalan upaya penanggulangan kemiskinan, dan *monitoring* dan evaluasi program penanggulangan kemiskinan. *Toolkit* ini dikembangkan dalam format yang sangat praktis dan dirancang untuk tidak hanya digunakan oleh pemerintah daerah, tetapi juga untuk seluruh pemangku kepentingan yang memiliki peran dalam usaha penanggulangan kemiskinan. Selain itu, TNP2K juga telah menerbitkan “Pedoman Penanggulangan Kemiskinan: Buku Pedoman Resmi untuk TKPKD” pada tahun 2011. Buku ini dikhususkan untuk tujuan melengkapi Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) dengan bimbingan teknis tentang bagaimana menjalankan lembaga-lembaga TKPKD di tingkat provinsi dan kabupaten. Namun informasi yang tersedia terbatas sehingga tidak dapat digunakan oleh khalayak yang lebih luas.

Oleh karena itu, dalam rangka meningkatkan upaya penanggulangan kemiskinan tersebut agar lebih komprehensif dan optimal, Lembaga Penelitian SMERU bekerja sama dengan Support for Economic Analysis Development in Indonesia (SEADI) yang merupakan sebuah proyek United States Agency for International Development (USAID) menyusun *toolkit* baru yang merupakan pengembangan dan penyempurnaan dari *toolkit-toolkit* sebelumnya tentang penanggulangan kemiskinan dengan fokus pada upaya pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan.

## 1.2 Tujuan

Tujuan utama dari studi ini adalah untuk menyusun *toolkit* tentang pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan di Indonesia. Untuk itu dibutuhkan studi pustaka dan penelitian lapangan guna memperoleh informasi yang mendalam serta pengalaman yang baik (*best practices*) dan buruk (*worst practices*) dalam praktik penanggulangan dan pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan yang telah dilakukan selama ini. Pembuatan *toolkit* ini juga dimaksudkan sebagai pembaruan (*updating*) terhadap paket informasi dasar penanggulangan kemiskinan yang pernah diterbitkan oleh SMERU pada 2001.

*Toolkit* ini dirancang untuk menjadi panduan praktis dalam meningkatkan kesadaran dan kapasitas pemda Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), lembaga swadaya masyarakat (LSM), sektor swasta dan masyarakat umum dalam isu-isu pengarusutamaan kemiskinan dan

kerentanan. Selain itu, *toolkit* ini dirancang secara khusus agar mudah dipahami, dengan penjelasan dan bahasa yang sederhana, disertai berbagai ilustrasi dan contoh. Untuk meningkatkan kegunaan bagi para pengguna, *toolkit* ini juga akan dilengkapi dengan informasi-informasi praktis, seperti informasi kontak dari lembaga pemerintah di tingkat pusat atau organisasi nonpemerintah yang relevan bagi peningkatan efektifitas usaha penanggulangan kemiskinan di daerah.

Dengan adanya *toolkit* ini diharapkan pemda dan para pemangku kepentingan lainnya di tingkat daerah dapat memiliki panduan yang praktis dan komprehensif untuk dapat meningkatkan efektifitas usaha penanggulangan kemiskinan dan kerentanan di tingkat lokal dan mempercepat laju pengurangan kemiskinan di Indonesia secara umum.

### 1.3 Metode Pengumpulan Data

Untuk mengembangkan *toolkit* yang efektif, informatif dan mudah digunakan, penyusunan *toolkit* ini didasarkan pada studi pustaka, wawancara dengan para pemangku kepentingan di tingkat nasional serta penelitian lapangan untuk mendapatkan informasi mengenai isu-isu penting dan inovasi-inovasi terbaru dalam usaha penanggulangan kemiskinan di tingkat lokal, termasuk praktik-praktik baik dan buruk dalam usaha penanggulangan kemiskinan serta upaya-upaya pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan yang telah dilakukan. Penelitian lapangan ini dilakukan di tiga kabupaten terpilih, berdasarkan kriteria yang sudah ditentukan sebelumnya.

Studi pustaka dalam penyusunan *toolkit* ini mencakup tinjauan literatur, berita, makalah penelitian, laporan donor dan pemerintah, serta data sekunder lain. Data dan informasi yang dikumpulkan pada studi pustaka menentukan isu utama yang relevan dengan isu pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan di Indonesia. Secara khusus, studi pustaka dilakukan untuk mengidentifikasi tantangan dan kelemahan sistem saat ini dalam usaha pengurangan kemiskinan, termasuk tinjauan terhadap kapasitas lembaga pemerintah lokal dalam melaksanakan program penanggulangan kemiskinan.

Hasil kajian studi pustaka ini kemudian digunakan sebagai bahan pengembangan instrumen penelitian untuk pengumpulan data di tingkat nasional dan daerah. Di tingkat nasional, pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dengan para pemangku kepentingan kunci di instansi-instansi pemerintahan pusat serta pihak organisasi nonpemerintah. Wawancara ini dirancang untuk mengumpulkan informasi tentang indikator pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan, contoh praktik baik saat ini, dan data apa yang seharusnya diambil di lapangan.

Untuk pengumpulan data di tingkat daerah, daerah lokasi penelitian dipilih dengan menggunakan metode *purposive sampling* serta menggunakan informasi dari studi literatur dan wawancara di tingkat nasional. Untuk mendapatkan informasi mengenai isu-isu penanggulangan kemiskinan di daerah secara komprehensif, pengumpulan data dilakukan di tiga daerah dengan tiga kategori usaha dan pencapaian penanggulangan kemiskinan, yaitu baik, sedang (*common practice*), dan kurang berhasil.

Untuk penelitian lapangan, data primer dikumpulkan menggunakan metode kualitatif dengan wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus (FGD). Wawancara mendalam dilakukan dengan pejabat pemerintah dan pemangku kepentingan nonpemerintah. Di setiap daerah, satu FGD dilaksanakan dengan pemangku kepentingan yang relevan dengan menggunakan alat penilai pengarusutamaan kemiskinan yang dikembangkan selama tahap persiapan. Pengumpulan

informasi pada penelitian lapangan ditekankan pada bagaimana pemda mengelola program kemiskinan mereka dan faktor-faktor penghambat dan pendorong kesuksesan mereka.

Selain menilai program tertentu dan menggunakan instrumen indikator pengarusutamaan kemiskinan, tim peneliti juga menilai aspek lain dari penanggulangan kemiskinan pemerintah di tingkat lokal, termasuk pelibatan dan partisipasi sektor swasta dan masyarakat, serta kebijakan pembangunan, terutama ekonomi. Data sekunder seperti data anggaran, pengembangan perencanaan jangka menengah regional dan lokal serta informasi yang berhubungan dengan kemiskinan menjadi sumber analisis pelengkap. Fakta-fakta dan kasus-kasus yang relevan dan menarik didokumentasikan dan dibahas untuk kemudian ditampilkan sebagai studi kasus dalam hasil akhir *toolkit*. Akhirnya, analisis SWOT akan digunakan untuk mensintesis data dan temuan dan digunakan sebagai sumber data primer untuk pengembangan *toolkit*.

Untuk memastikan relevansi dan akurasi terkait isu-isu dan tema dalam *toolkit*, maka isi ditinjau dan didiskusikan bersama pemangku kepentingan yang relevan, termasuk TNP2K.

## 1.4 Studi Lapangan

Tujuan penelitian lapangan di ketiga daerah ini adalah untuk: pertama, mendapatkan pemahaman tentang bagaimana daerah melaksanakan pengarusutamaan kemiskinan. Kedua, mengidentifikasi kesalahan umum serta kelemahan dan hambatan yang dihadapi pemda dalam penanggulangan kemiskinan.

Lokasi penelitian dipilih berdasarkan kombinasi analisis sekunder, konsultasi dengan pemangku kepentingan dan pengalaman penelitian SMERU dalam isu kemiskinan. Daerah yang terpilih, yaitu Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah; Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara; dan Kabupaten Bombana, Provinsi Sulawesi Tenggara.

Kabupaten tersebut terpilih berdasarkan kriteria sebagai berikut.

- a) Dianggap bisa menerapkan praktik-praktik baik dari pengarusutamaan kemiskinan di tingkat daerah (daerah dengan kategori “baik”).
- b) Memiliki praktik yang umum untuk menanggulangi kemiskinan (daerah “sedang” atau *common practice*).
- c) Memiliki praktik dan pencapaian yang kurang berhasil dalam usaha penanggulangan kemiskinan (daerah “kurang berhasil”).

Pelaksanaan kerja lapangan dilakukan pada 18–24 Januari 2013 di Kabupaten Serdang Bedagai, 10–17 Februari 2013 di Kabupaten Kebumen, dan 25 Februari–1 Maret 2013 di Kabupaten Bombana. Di setiap lokasi, penelitian dilakukan oleh dua peneliti SMERU dibantu seorang peneliti regional.

## II. PEMBAHASAN TEMUAN LAPANGAN

Pembahasan temuan lapangan dalam laporan penelitian lapangan ini dibahas dalam 4 bagian: Bagian pertama akan memberikan gambaran singkat mengenai kondisi kemiskinan dan gambaran umum upaya penanggulangan kemiskinan di ketiga daerah penelitian. Diskusi mengenai proses pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan dan peran pemangku kepentingan yang terlibat menjadi fokus bagian kedua. Bagian ketiga membahas mengenai isu utama yang memengaruhi usaha penanggulangan kemiskinan yang dapat menjadi pembelajaran bagi daerah lain. Bagian keempat dan terakhir membahas mengenai hasil FGD tentang aspek-aspek utama dalam pengarusutamaan kemiskinan. Selain itu, bagian ini juga menampilkan usulan serta harapan peserta FGD mengenai isi dan konten dari *toolkit* yang akan disusun.

### 2.1 Gambaran Umum Kondisi Kemiskinan dan Pengurangan Kemiskinan di Daerah Penelitian

#### 2.1.1 Gambaran Umum Daerah

Dari ketiga daerah penelitian, dua daerah penelitian, yaitu Serdang Bedagai dan Bombana merupakan daerah hasil pemekaran yang relatif baru.

Kabupaten Serdang Bedagai merupakan hasil pemekaran dari wilayah Kabupaten Deli Serdang, sedangkan Kabupaten Bombana merupakan salah satu hasil pemekaran pascadesentralisasi dari Kabupaten Buton. Keduanya mendapatkan penetapan sebagai kabupaten pada tahun 2003. Berdasarkan evaluasi pelaksanaan otonomi daerah bagi daerah-daerah yang baru dimekarkan yang dilaksanakan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Kabupaten Bombana masuk dalam kategori daerah gagal. Bersama empat kabupaten pemekaran lainnya, Kabupaten Bombana divonis akan dikembalikan ke kabupaten asalnya jika dalam waktu setahun tidak melaksanakan perbaikan mendasar dalam pengelolaan pembangunan daerah. Menurut informan di Kabupaten Bombana, buruknya penilaian Kemendagri terhadap kabupaten ini lebih dikarenakan masalah pelaporan keuangan kabupaten yang tidak memenuhi standar dan tidak merujuk pada ketentuan yang berlaku.

Lihat Tabel 1 untuk deskripsi ketiga wilayah studi.

**Tabel 1. Daftar Indikator Kunci Ketiga Daerah Penelitian**

	Kab. Kebumen	Kab. Serdang Bedagai	Kab. Bombana
Jumlah penduduk (2010)	1.558.828 jiwa	594.383 jiwa	142.000 jiwa
Luas wilayah	3.081 km <sup>2</sup>	1.900,22 Km <sup>2</sup>	2.845,36 km <sup>2</sup>
Jumlah daerah administratif	26 kecamatan/ 460 desa/kelurahan	17 kecamatan dan 243 desa/kelurahan	22 kecamatan dan 139 desa/kelurahan
Angka kemiskinan 2011	24,06 %	10,07%	14,68%
Ekonomi	Pertanian dan Jasa	Pertanian	Pertambangan

## 2.1.2 PDRB dan Mata Pencaharian Penduduk

Mata pencaharian di Kabupaten Kebumen umumnya adalah pertanian. Berdasarkan PDRB 2010 Kabupaten Kebumen pada harga konstan tahun 2000, sektor pertanian masih menjadi mata pencaharian yang dominan di kabupaten tersebut, yakni sebesar 37,28%. Jumlah tersebut kemudian diikuti oleh sektor jasa (20,75); sektor perdagangan, hotel, dan resotran (11,33%); dan sektor manufaktur (9,95%).

Mata pencaharian sebagian besar penduduk Serdang Bedagai adalah di sektor pertanian Hal ini tercermin, antara lain, dari komposisi PDRB Kabupaten Serdang Bedagai yang didominasi oleh sektor pertanian. Pada 2010, sektor ini memberikan kontribusi sebesar 40,23% terhadap PDRB. Sektor lain yang memberikan kontribusi cukup besar adalah industri 19,62%, bangunan 10,58%, jasa 9,06%, dan keuangan, persewaan dan jasa perusahaan 3,35%.

Selama periode 2005-2008 ekonomi kabupaten Bombana tumbuh antara 6,81% (2005) hingga 8,23% (2008). Sebagai daerah tambang, dinamika pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bombana sangat terkait dengan sektor ini. Pada 2009, tingkat pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bombana turun ke level 7,74%. Hal ini terjadi disebabkan besaran persentase daya dukung pertumbuhan ekonomi pada sektor primer, khususnya pada subsektor pertambangan dan penggalan mengalami penurunan drastis, yakni dari 36,5% menjadi 14,3%. Pada 2010, ekonomi Kabupaten Bombana kembali pulih dan mengalami pertumbuhan sebesar 8,06%.

## 2.1.3 Kondisi Umum Kemiskinan

Secara umum, kondisi kemiskinan di ketiga daerah penelitian ini bersifat fluktuatif dengan kecenderungan untuk mengalami penurunan dalam jangka panjang.

Pada tahun 2010, angka kemiskinan di Kabupaten Kebumen mencapai 263.000 jiwa atau 22,7% dari jumlah penduduk. Persentase ini jauh di atas rata-rata nasional 13,33% dan Provinsi Jawa Tengah sebesar 16,4% sehingga menempatkan Kabupaten Kebumen sebagai peringkat kelima daerah termiskin di Provinsi Jawa Tengah (Tabel 2).

**Tabel 2. Tingkat Kemiskinan Penduduk di Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah, dan Nasional, 2006–2011**

Tahun	Kabupaten Kebumen		Jawa Tengah	Nasional
	Jiwa	%	Jiwa	%
2006	388.700	32.4	20.90	17.80
2007	362.400	30.25	19.30	16.60
2008	334.870	27.87	18.99	15.40
2009	309.610	25.73	17.48	14.15
2010	263.000	22.70	16.40	13.33
2011	278.750	24.06	15.76	12.50

Sumber: Puji Lestari. "Kajian Singkat Strategi Percepatan Penanggulangan Kemiskinan." Bappeda.

Untuk daerah Serdang Bedagai, tingkat kemiskinan tiga tahun terakhir bersifat fluktuatif. Pada 2009, tingkat kemiskinan mencapai 9,51%. Pada 2010, sebagai akibat krisis keuangan global yang terjadi mulai 2009, tingkat kemiskinan naik menjadi 10,59%. Pada 2011, sejalan dengan pulihnya kondisi perekonomian setelah krisis, serta pelaksanaan berbagai program penanggulangan kemiskinan, tingkat kemiskinan Kabupaten Serdang Bedagai kembali turun ke level 10,07%.

Pola yang sedikit berbeda terjadi oleh kabupaten Bombana, Kabupaten Bombana termasuk di antara kabupaten miskin dengan jumlah penduduk miskin jauh di bawah rata-rata nasional. Berdasarkan data Susenas-BPS, jumlah penduduk miskin Kabupaten Bombana pada 2009 sebesar 20.230 jiwa atau 16,63% dari seluruh penduduk. Angka ini mengalami sedikit penurunan dibandingkan 2008, yaitu sebesar 21.790 jiwa atau 18,25%. Untuk 2010, tingkat kemiskinannya terus menurun menjadi 15,7%, dan di tahun 2011 menjadi 14,68% (Tabel 3)

Kondisi kemiskinan di Kabupaten Bombana juga terkait dengan aspek spasial, karena terdapat kesenjangan yang cukup tinggi antara wilayah bagian utara dengan bagian selatan. Wilayah Selatan cenderung belum menikmati pembangunan. Jalanan masih sangat buruk (40% dalam kategori baik), bahkan di ibu kota kabupaten sekalipun. Tingkat elektrifikasi masih rendah (67%), saluran air bersih terbatas (hanya 3 dari 22 kecamatan yang memiliki saluran air bersih). Sementara itu, kawasan bagian utara terlihat lebih sejahtera. Hal ini tampak, antara lain, dari berbagai infrastruktur utama yang telah tersedia, bahkan dengan kualitas yang bagus. Rumah-rumah warga tersusun bagus dan rapi, dan secara umum daerahnya lebih subur, bahkan merupakan lumbung beras bagi Kabupaten Bombana.

**Tabel 3. Tingkat Kemiskinan dan Laju Pengurangan Kemiskinan di Kabupaten Bombana**

Tahun	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Rerata Pengurangan per tahun
Tingkat kemiskinan	20.83	22.60	20.51	18.25	16.63	15.7	14,68	
Tingkat pengurangan dari tahun sebelumnya	-	8.50%	-9.25%	-11.02%	-8.88%	-5.59%		-5.25%

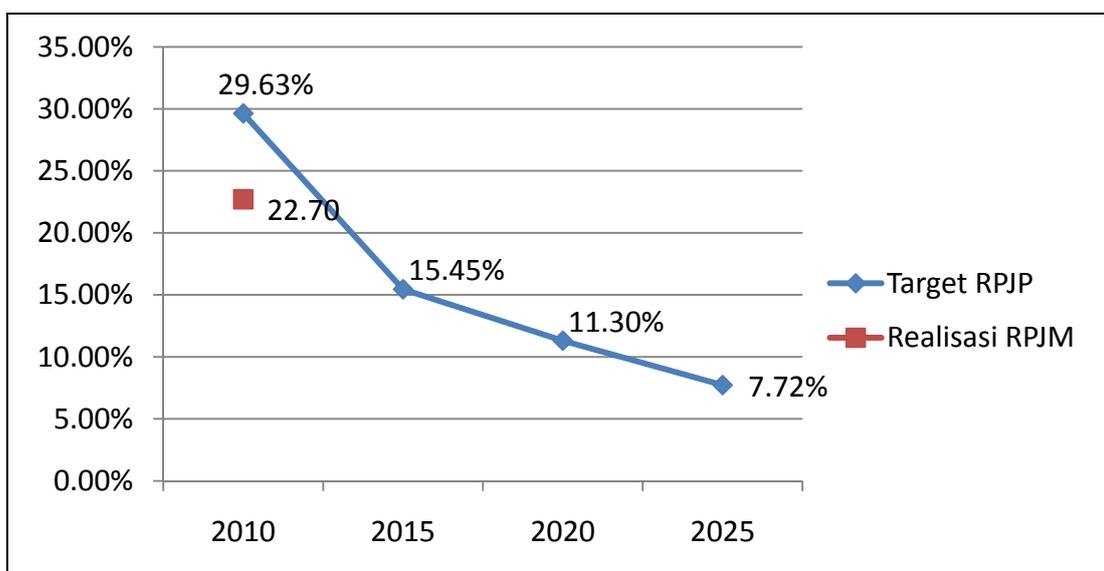
Sumber: BPS, 2011.

#### 2.1.4 Gambaran Umum Usaha Pengurangan Kemiskinan dan Kerentanan

**Pada tingkat perencanaan dan arah pembangunan strategis, dari ketiga daerah penelitian, daerah Kabupaten Kebumen dan Daerah Serdang Bedagai telah terlihat memiliki fokus dan perhatian yang cukup besar terhadap isu kemiskinan, sedangkan hal ini belum terlihat di Kabupaten Bombana.**

Perhatian pada isu kemiskinan ini terlihat dengan jelas di Kabupaten Kebumen. Isu peningkatan kemiskinan antara tahun 2010-2011 menjadi topik yang selalu muncul dalam diskusi dan wawancara dengan responden. Peningkatan angka kemiskinan tersebut menjadi sumber perhatian yang besar bagi pemda dan pemangku kepentingan lainnya di Kebumen karena pada saat itu sedang gencar-gencarnya dilakukan upaya penanggulangan kemiskinan di seluruh wilayah Kabupaten Kebumen.

Dari hasil wawancara dengan para pegawai Bappeda Kabupaten Kebumen, kenaikan kemiskinan ini disebabkan oleh adanya perubahan metode penghitungan oleh BPS.<sup>1</sup> Terlepas dari alasan tersebut, ada usaha yang besar dari pemda Kebumen, terutama Bappeda, untuk mencari penyebab kenaikan kemiskinan tersebut dan menyusun strategi percepatan pengurangan kemiskinan melalui penyusunan rencana aksi percepatan pengurangan kemiskinan Kabupaten Kebumen.<sup>2</sup> Melalui rencana aksi ini, pemerintah kabupaten (pembka) telah mencanangkan target penurunan angka kemiskinan sebesar 7,72% pada tahun 2025 (lihat Grafik 1).



**Gambar 2. Target penurunan kemiskinan di kabupaten kebumen dalam RPJPD Tahun 2010–2025**

Indikasi terpenting dari tingginya perhatian Kabupaten Kebumen pada isu kemiskinan adalah adanya landasan hukum yang kuat untuk mendorong percepatan penanggulangan kemiskinan melalui penerbitan Perda No. 20 Tahun 2012 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.<sup>3</sup> Selain memperkuat baik dasar hukum bagi partisipasi publik maupun kemitraan dengan pihak-pihak nonpemerintah, perda ini juga mencakup komitmen anggaran sebesar 8% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Perda ini menjadi salah satu landasan terkuat dan pendukung utama upaya pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan yang efektif dan optimal di kabupaten tersebut.

Perhatian pada isu kemiskinan pada tingkat agenda pembangunan strategis juga terlihat di Kabupaten Serdang Bedagai. Berdasarkan RPJMD 2010–2015, program pembangunan Kabupaten Serdang Bedagai dalam upaya penanggulangan kemiskinan khususnya, dan

<sup>1</sup>Menurut Pusat Data dan Informasi Kemiskinan Kabupaten Kebumen, menurunnya angka kemiskinan ini disebabkan adanya perubahan metode dalam pengukurannya. Sebelum 2011, penentuan angka kemiskinan didasarkan pada data Survei Sosial-Ekonomi Nasional (Susenas) yang menggunakan 14 indikator. Data Susenas bersifat makro yang hanya menyajikan angka kemiskinan total dan tidak sampai ke tingkat rumah tangga. Namun, dengan sistem pendataan baru melalui Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS 2011), jumlah indikator kemiskinan ditambah menjadi 18 indikator (pangan dan non-pangan) dan pendataan dilakukan hingga tingkat rumah tangga (*by name by address*).

<sup>2</sup>Lihat Lampiran 1.

<sup>3</sup>Lihat Lampiran 2.

peningkatan kesejahteraan masyarakat umumnya, difokuskan pada upaya: (i) menciptakan kemandirian dan pemberdayaan ekonomi masyarakat berbasis sumber daya alam yang berwawasan lingkungan dan berkeadilan dan (ii) menciptakan pembangunan perdesaan dengan partisipasi dan swadaya masyarakat.

Untuk menjabarkan program tersebut, pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) 2012, sasaran prioritas pembangunan yang akan diwujudkan, antara lain, meliputi hal-hal berikut.

- a) Peningkatan kualitas pendidikan dan derajat kesehatan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) di semua strata masyarakat.
- b) Peningkatan pembangunan sarana dan prasarana (infrastruktur) yang dibutuhkan bagi kepentingan perekonomian masyarakat.
- c) Penanggulangan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan ekonomi rakyat serta pengarusutamaan gender.
- d) Peningkatan ketahanan pangan dengan pengoptimalan pemanfaatan sumber daya alam dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Selain itu, Kabupaten Serdang Bedagai bersama 31 kabupaten/kota lainnya, telah menandatangani *memorandum of understanding* MoU dengan Program Strategic Alliance for Poverty Alleviation (SAPA) sebagai suatu cara mempercepat program penanggulangan kemiskinan dengan melibatkan multipihak, yakni pemerintah pusat, pemerintah daerah, serta organisasi masyarakat sipil. RKPD 2013 ini mengusung tema : “Pemberdayaan Perekonomian Masyarakat dan Kreatifitas Lokal dalam Upaya Percepatan Penurunan Kemiskinan melalui Pemanfaatan Sumber Daya Alam yang Berwawasan Lingkungan.”

Lain halnya dengan Kabupaten Bombana. Sebelum 2012, pada dasarnya Kabupaten Bombana tidak memiliki skenario khusus untuk menanggulangi kemiskinan. Pembangunan secara umum di kabupaten tersebut sebetulnya tidak berjalan baik. Hal ini terbukti dengan ditetapkannya Kabupaten Bombana sebagai daerah otonomi baru yang gagal oleh Kemendagri. Lebih dari itu, aktor-aktor kunci pada masa pemerintahan periode sebelum 2012, yaitu bupati beserta anaknya dan sekretaris daerah, terseret masalah hukum.

Setelah bupati baru terpilih pada 2011, muncul beberapa inisiatif untuk mulai memberikan perhatian kepada masalah kemiskinan. Namun, inisiatif ini sebagian besar didorong oleh kebijakan pusat. Inisiatif yang murni dari daerah tidak ditemukan. Dalam RPJMD 2011-2016, misalnya, hanya terdapat dua kali penyebutan kata miskin, atau kata lain yang setara pengertiannya dengan kata miskin. Konsep penanggulangan kemiskinan juga tidak muncul dalam visi dan misi bupati yang dituangkan dalam visi dan misi RPJMD. Dalam RKPD 2013, juga tidak ditemukan program yang secara khusus ditujukan bagi penanggulangan kemiskinan.

Terlepas dari kondisi ini, sudah ada usaha untuk menempatkan kemiskinan sebagai salah satu agenda Pemda Kabupaten Bombana, meskipun hal ini lebih terlihat karena dorongan dari pemerintah pusat daripada inisiatif daerah. Salah satu usaha itu adalah pembentukan TKPKD dengan ketua Wakil Bupati dan sekretaris Kepala Bappeda. Seiring dengan pembentukan TKPKD ini, disusun pula Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (SPKD). Dokumen SPKD menunjukkan bahwa usaha penanggulangan kemiskinan Kabupaten Bombana terfokus kepada tiga masalah utama (Bab 5 dokumen SPKD) yang secara umum mengadopsi strategi penanggulangan kemiskinan nasional sebagai berikut.

- a) **Arahan Bidang Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga.** Program ini diarahkan untuk mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin. Karakteristik kegiatan program

bersifat pemenuhan hak dasar utama individu dan rumah tangga miskin yang meliputi pendidikan, pelayanan kesehatan, pangan, sanitasi, dan air bersih. Terdapat 28 program yang masuk dalam perencanaan.

- b) **Arahan Bidang Pemberdayaan Masyarakat.** Program ini ditujukan untuk meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin. Karakteristik programnya bersifat pendekatan partisipatif berdasarkan kebutuhan masyarakat, penguatan kapasitas kelembagaan masyarakat, dan pelaksanaan kegiatan oleh masyarakat secara swakelola dan kelompok. Fokus kegiatan program meliputi (i) pemenuhan kebutuhan sosial dasar masyarakat, (ii) kemampuan dan keterampilan masyarakat, (iii) efisiensi dan efektifitas penyediaan layanan umum bagi masyarakat miskin. Untuk mewujudkan kebijakan ini, terdapat 17 program pemberdayaan yang diusulkan.
- c) **Arahan Bidang Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil.** Program ini diarahkan untuk mengembangkan dan menjamin keberlanjutan usaha mikro dan kecil. Karakteristik kegiatan programnya adalah memberikan bantuan modal atau pembiayaan dalam skala mikro, memperkuat kemandirian berusaha, akses pada pasar, meningkatkan keterampilan serta manajemen usaha. Fokus kegiatan mencakup upaya peningkatan: (i) kemampuan dan keterampilan masyarakat, (ii) akses masyarakat/pelaku koperasi serta usaha kecil dan mikro (KUKM) terhadap permodalan, pasar, informasi dan teknologi; (iii) berjalannya sistem agribisnis, (iv) kerja sama dan keterkaitan kegiatan ekonomi dengan daerah lain. Untuk mewujudkan rencana ini pemerintah daerah mengusulkan enam program.

**Pada tataran implementasi; kecuali Kabupaten Kebumen, belum terlihat upaya yang sistematis di Kabupaten Serdang Bedagai dan Kabupaten Bombana untuk menerjemahkan arah kebijakan strategis penanggulangan kemiskinan ini ke dalam upaya-upaya yang dapat mendukung usaha penanggulangan kemiskinan dan kerentanan.**

Meskipun Kabupaten Serdang Bedagai sering mengusung tema penanggulangan kemiskinan dalam program pembangunannya, pengamatan lapangan dan wawancara dengan berbagai SKPD terkait menunjukkan bahwa upaya penanggulangan kemiskinan dan kerentanan belum menjadi “roh” atau landasan utama dalam berbagai program mereka. Hasil pengamatan di lapangan menunjukkan kurangnya fokus pada usaha keberpihakan pada kelompok miskin dalam pelaksanaan program yang sebenarnya berhubungan erat dengan upaya penanggulangan kemiskinan dan kerentanan.

Kondisi ini dapat dilihat melalui pelaksanaan beberapa program di bawah dinas-dinas di Serdang Bedagai. Pada 2007, Pemkab Serdang Bedagai mengeluarkan Perda No. 19 Tahun 2007 tentang “Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Kosong untuk Komoditi Pertanian dan Perikanan Semusim.”<sup>4</sup> Sebagai fasilitator, peran pemkab adalah mendaftarkan seluruh masyarakat di sekitar lokasi yang mau memanfaatkan tanah tersebut. Namun, dalam pelaksanaannya, Pemkab Serdang Bedagai tidak mempertimbangkan status sosial-ekonomi calon penggarap dan menerapkan aturan “siapa yang meminta, dia yang diberi.” Menurut wawancara dengan responden, Dinas Pertanian tidak merasa bertanggung jawab atau melihat keterkaitan program

<sup>4</sup>Sampai saat ini, implementasi perda ini baru terlaksana satu kali, yakni pada 2008. Pada saat itu, pelaksanaan program ini melibatkan tiga institusi, yakni PT Perkebunan Nusantara (PTPN) III dan PTPN IV sebagai pemilik lahan (sekaligus mempersiapkan lahan agar siap tanam seluas 600 ha)<sup>4</sup>, Polda Sumut berperan sebagai penjaga keamanan, dan Pemkab Serdang Bedagai bertindak sebagai fasilitator dan sekaligus penyedia bibit jagung, pupuk, dan pestisida.

ini terhadap usaha penanggulangan kemiskinan dan kerentanan karena program-program yang khusus ditujukan untuk orang miskin telah dikerjakan oleh SKPD lain. Kecenderungan ini juga tampak dari wawancara dengan responden pada Dinas Pemberdayaan Perempuan yang menganggap yang terpenting adalah menjalankan program yang berkaitan dengan pemberdayaan perempuan berdasarkan tupoksi. Tidak penting benar apakah perempuan bersangkutan berasal dari kelas sosial rendah (miskin) atau kelas sosial menengah (tidak miskin).

Pendekatan serupa juga terlihat pada program pemberdayaan koperasi dan UMKM pada dinas Koperasi UMKM Serdang Bedagai. Di Kabupaten Serdang Bedagai pernah terdaftar sekitar 170 koperasi yang sejak beberapa tahun terakhir ber kondisi “mati suri”. Bidang Koperasi mencoba membangkitkan koperasi yang “tidur” tersebut dan sejauh ini baru berhasil mengaktifkan 10 koperasi. Namun, dari pengamatan lapangan dan wawancara dengan responden, sejauh ini berbagai kegiatan Bidang Koperasi masih lebih bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum dan belum ada usaha khusus untuk penanggulangan kemiskinan. Kondisi ini menunjukkan bahwa ide pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan belum terlihat di lingkungan gerakan koperasi di Kabupaten Serdang Bedagai.

Selain tidak adanya arah keberpihakan pada kelompok miskin dalam program-program sektoral, di Serdang Bedagai juga belum terlihat program penanggulangan kemiskinan yang berasal dari inovasi daerah seperti yang terlihat pada Dinas Sosial. Salah satu tupoksi Dinas Sosial adalah membantu menyalurkan bantuan langsung kepada Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dari berbagai sumber, seperti untuk kelompok lansia dan panti asuhan. Selain itu, Dinas Sosial juga melaksanakan pemberdayaan masyarakat dalam jumlah terbatas, seperti melalui program Usaha Ekonomi Produktif (UEP) dan Kelompok Usaha Bersama (KUBE). Program/kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Sosial umumnya hanya bersifat rutin dan tidak ada program/kegiatan yang inovatif.

Selain pada implementasi program pemerintah, Beberapa responden juga menilai bahwa berbagai program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh Pemkab Serdang Bedagai belum optimal. Hal ini, antara lain, dikarenakan berbagai program yang dilaksanakan oleh SKPD dan program *Corporate Sosial Responsibility* (CSR) masih berjalan sendiri-sendiri.

Di Kabupaten Bombana, ditemukan kondisi yang kurang lebih sama dengan Sedang Bedagai. Meskipun pada tataran strategis di Kabupaten Bombana sudah dibentuk TKPKD dan sudah memiliki SPKD, setelah terbentuk lebih dari setahun, sosialisasi keberadaan TPDK masih sangat kurang. Kecuali Bappeda yang menjadi inisiator awal, para pihak yang menjadi anggota TKPKD bahkan belum mengetahui keberadaan tim ini. Menurut penjelasan para responden, ketidaktahuan itu dapat disebabkan oleh kenyataan bahwa memang hingga saat itu belum pernah disosialisasikan maupun diadakan pertemuan dengan pihak yang terlibat. Satu-satunya pertemuan yang sudah dilakukan adalah di tingkat provinsi dan dihadiri oleh wakil Pemkab Bombana, yaitu Bappeda. TKPKD belum bekerja karena tidak tersedia anggaran.

Demikian pula dengan implementasi Program SPKD. Meskipun secara umum dokumen tersebut telah disusun secara komprehensif, berdasarkan pengamatan di lapangan kebanyakan strategi dan program-program tersebut belum berjalan secara optimal. Kebijakan, program, atau usaha yang secara sengaja dibuat untuk penanggulangan kemiskinan di kabupaten ini terlihat belum terkonsolidasi dengan baik. Meskipun dalam kenyataannya ada beberapa program tertentu yang menyentuh orang miskin sebagai penerima manfaat, namun belum dapat ditemukan sebuah skenario besar yang jelas mengenai bagaimana upaya pengurangan kemiskinan akan dilakukan di Bombana. Beberapa SKPD yang menjadi narasumber mengaku memiliki program

penanggulangan kemiskinan. Namun, program tersebut umumnya didorong oleh kebijakan pusat untuk memenuhi target MDGs, seperti pengadaan saluran air bersih, pembangunan/pemugaran rumah penduduk miskin, bantuan pendidikan dan lain sebagainya. Sayangnya, dalam pelaksanaannya mereka tidak memiliki data, siapa di antara penerima itu yang miskin.

Seperti kondisi di Serdang Bedagai, kurangnya usaha yang bersifat afirmatif juga dapat dilihat di Kabupaten Bombana seperti yang dapat dilihat dari program utama kabupaten ini, yaitu Program Gerakan Membangun Bombana dengan Ridho Allah (Gembira Desa). Melalui program ini, pemerintah kabupaten memberikan dana hibah Rp350 juta kepada setiap desa, satu milyar untuk setiap kecamatan, dan 20 milyar untuk kecamatan ibu kota kabupaten (Lampiran 3). Namun, pemerintah Kabupaten Bombana tidak membedakan antara desa miskin dan tidak miskin. Semuanya mendapatkan total jumlah anggaran yang sama dan jumlah alokasi masing-masing pos yang sama. Singkat kata, hingga awal 2013, penanggulangan kemiskinan masih dilakukan dengan cara biasa, tanpa inovasi yang akan membuat orang miskin bisa lebih cepat keluar dari situasi kemiskinan.

Berbeda dengan dua kabupaten lainnya, secara umum, praktik pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan di Kabupaten Kebumen dapat dikatakan sudah maju. Dimulai dari terbitnya Peraturan Daerah (Perda) No. 53 Tahun 2004 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik yang kemudian berevolusi hingga menjadi Perda No. 20 Tahun 2012 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Kebumen menjadi salah satu contoh terbaik dalam praktik pengarusutamaan partisipasi publik dalam usaha pengurangan kemiskinan dan pembangunan secara umum.

Landasan hukum yang kuat ini kemudian mendukung para pemangku kepentingan di Kebumen untuk mengembangkan strategi-strategi lainnya yang inovatif, termasuk strategi untuk bermitra dengan dunia usaha dalam penanggulangan kemiskinan melalui pembentukan Forum CSR (*Company Social Responsibility*). Partisipasi pihak-pihak nonpemerintah yang efektif juga dapat dilihat dari kemitraan pemda yang erat dan intensif dengan Forum Masyarakat Sipil (Formasi) yang beranggotakan LSM-LSM di Kebumen. Formasi memberikan pendampingan, advokasi dan pengawasan terhadap proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan monitoring program. Selain itu, juga terdapat Forum SKPD sebagai forum koordinasi dalam mensinergikan upaya pembangunan dan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan Pemkab Kebumen.

Pemda Kebumen memiliki Kantor Pusat Data dan Informasi Kemiskinan yang berlokasi di bagian depan gedung Bappeda. Meskipun pusat data dan informasi ini belum berfungsi maksimal, pembentukan unit seperti ini menunjukkan adanya perhatian pemda terhadap penanggulangan kemiskinan. Selain itu Kabupaten Kebumen telah melakukan kajian kemiskinan yang cukup komprehensif. Kajian ini dibuat Bappeda dan mencakup elemen dasar kemiskinan, seperti jumlah warga miskin, persentase, sebaran spasial dan target pengurangan kemiskinan. Dalam analisis kemiskinan tersebut juga sudah disinggung mengenai pentingnya identifikasi kerentanan dari kelompok miskin, yang berarti pemerintah menyadari bahwa usaha juga harus diarahkan pada kelompok rentan miskin karena tingginya dinamika keluar dan masuk kemiskinan. (Lampiran 4)

Adanya perhatian yang besar pada isu kemiskinan juga terlihat pada persepsi dan pendekatan pembangunan dari jajaran pimpinan daerah, termasuk usaha-usaha yang bersifat sederhana namun sangat penting bagi pengurangan kemiskinan dan kerentanan. Dari hasil pengamatan lapangan dan wawancara dengan sekretaris daerah, Kabupaten Kebumen dalam strategi pembangunannya mengedepankan prinsip pemerataan, terutama dalam perluasan kesempatan ekonomi melalui pembangunan sentra-sentra ekonomi baru, termasuk pembukaan daerah

yang potensial bagi pengembangan pariwisata dan revitalisasi pasar-pasar tradisional, serta penekanan pada pengembangan ekonomi lokal.

Di samping pendekatan yang *pro-poor* pada tataran makro ini, inisiatif yang bersifat praktis oleh sekretaris daerah untuk memindahkan unit pelayanan masyarakat ke lantai paling bawah di kantor pemda untuk memudahkan kelompok miskin mengakses pelayanan juga dapat dilihat sebagai inisiatif yang sangat tepat dan baik untuk pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan. Selain untuk alasan fisik (memudahkan bagi lansia dan penyandang cacat), pemindahan kantor ini strategis bagi kelompok miskin yang seringkali mengalami kebingungan atau ketakutan ketika memasuki gedung pemerintahan.

## 2.2 Pelaksanaan Strategi Pengurangan Kemiskinan dan Peran Para Pemangku Kepentingan

Secara umum, selain Kabupaten Kebumen, Kabupaten Bombana dan Kabupaten Serdang Bedagai belum memiliki strategi khusus dan jelas dalam pelaksanaan program pengurangan kemiskinan. Implementasi program pengurangan kemiskinan di kedua daerah ini secara umum masih dilakukan secara *business as usual*. Di saat yang sama, kecenderungan ego-sektoralisme masih terlihat di semua daerah.

Mulai 2012, Bappeda Serdang Bedagai telah berupaya mensinergikan/mensinkronkan berbagai pelaksanaan program pembangunan agar satu sama lain saling melengkapi. Di dalamnya termasuk sinergitas antara program-program penanggulangan kemiskinan. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Bappeda adalah dengan meminta masing-masing SKPD melakukan pemaparan program sebelum pelaksanaan musrenbang.

Namun terlepas dari usaha ini, program pembangunan di Kabupaten Serdang Bedagai masih bersifat sektoral. Setiap SKPD memfokuskan kegiatannya sesuai dengan tupoksinya masing-masing. Sejauh ini masih terdapat persepsi yang cukup kuat bahwa upaya penanggulangan kemiskinan merupakan tupoksi SKPD tertentu saja. Bahkan ada responden yang berpendapat bahwa upaya penanggulangan kemiskinan umumnya, dan pemberdayaan masyarakat miskin khususnya, merupakan tanggung jawab PNPM. Untuk menjembatani persoalan demikian, Bappeda telah berupaya mengintegrasikan berbagai program SKPD dengan tujuan agar program-program tersebut saling sinergis.

Di Kabupaten Bombana, Pemkab Bombana belum terlihat memiliki strategi maupun kebijakan/program afirmatif khusus untuk penanggulangan kemiskinan. Kenyataan ini bukan berarti berbagai program yang selama ini dijalankan tidak ada manfaat bagi penduduk miskin, melainkan, tidak ada program yang betul-betul dirancang untuk penduduk miskin. Misalnya, di Dinas Pertanian, terdapat program bantuan pupuk dan bibit. Bantuan tersebut diserahkan kepada kelompok tani, dan distribusinya akan dilakukan oleh kelompok tersebut kepada anggota-anggotanya. Tidak ada keharusan misalnya petani lebih miskin mendapatkan lebih banyak.

Dalam pelaksanaan Program Gembira Desa yang merupakan program peningkatan kesejahteraan utama di Bombana, anggota DPRD menyatakan bahwa fokusnya masih pada pengadaan dan perbaikan infrastruktur desa, seperti jalan. Bahkan dalam jumlah yang signifikan beberapa desa menggunakan dana Gembira Desa untuk pembangunan kantor kepala desa dan sarana ibadah. Secara tegas anggota DPRD memberikan penilaian bahwa orang miskin belum

tersentuh oleh program ini. Belum ada perhatian terhadap kemiskinan dan apalagi pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan dalam kebijakan pemda. Sebagai kabupaten baru, kondisi Kabupaten Bombana membutuhkan banyak sekali anggaran bagi pembangunan infrastruktur. Menurut informan, setelah kebutuhan infrastruktur terpenuhi baru isu kemiskinan akan dijadikan prioritas oleh pemda. Oleh karena itu, DPRD pun sejauh ini belum pernah mengadakan pertemuan dalam bentuk apa pun untuk membicarakan isu kemiskinan.

Berbeda dengan kedua daerah lainnya, Kebumen telah memiliki strategi pelaksanaan program penanggulangan dan kerentanan kemiskinan yang lebih jelas. Dalam usaha memaksimalkan efektivitas usaha penanggulangan kemiskinan dan kerentanan Pemkab Kebumen melakukan kajian karakteristik kemiskinan. Hasil studinya digunakan secara sistematis dalam dokumen rencana aksi percepatan penanggulangan kemiskinan. Studi tersebut melakukan pemerinci pemilikan aset kelompok miskin dari data PPLS dan Susenas, seperti kondisi perumahan dan kepemilikan aset infrastruktur dasar (lihat Lampiran). Selain itu, salah satu keunggulan pendekatan di Kabupaten Kebumen adalah dilakukannya *stocktaking* masalah kemiskinan berdasarkan indikator kemiskinan BPS yang disandingkan dengan program yang tersedia sehingga menunjukkan kondisi apa yang sudah secara efektif terpenuhi dan hal apa yang masih harus dilakukan. Pendekatan ini memiliki potensi yang besar untuk meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya yang terbatas. Dengan melakukan *stock taking* ini, maka Pemkab dapat mendesain program penanggulangan kemiskinan daerah untuk melengkapi program kemiskinan Pemerintah Pusat secara efektif (Lihat lampiran 4).

Selain itu, berdasarkan wawancara dengan sekretaris daerah, pemda telah memfokuskan usaha pengurangan kemiskinan melalui usaha perbaikan rumah dan fasilitas sosial melalui mekanisme kelompok kerja (pokja) oleh masyarakat. Fokus ini didasarkan pada analisis pemda atas indikator kemiskinan yang digunakan oleh BPS (terutama PPLS) yang sebagian besar merupakan infrastruktur dan kondisi rumah (lihat lampiran 4). Diharapkan dengan memfokuskan pada dimensi infrastruktur ini, usaha pengurangan kemiskinan dapat berdampak secara maksimal pada percepatan penurunan angka kemiskinan.

Terlepas dari keunggulan-keunggulan yang dimiliki oleh Kabupaten Kebumen, masih ada beberapa kelemahan seperti masih terlihat adanya kecenderungan setiap SKPD untuk melihat usaha penanggulangan kemiskinan sebagai kegiatan sektoral. Dalam diskusi disebutkan bahwa peran dari Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa (Bapermades) masih mendominasi, sedangkan dinas lain tidak terlalu terlihat perannya. Di dalam FGD, pembahasan peran dinas-dinas seperti Pekerjaan Umum (PU), Perdagangan dan Pasar juga tidak muncul. Selain itu, berkaitan dengan data, masih ada sikap ketidakpercayaan antara pemda dengan pihak BPS. Pemda merasa dirugikan dan meragukan metode penghitungan oleh BPS, terutama karena mereka menganggap BPS tidak transparan dan tidak akurat dalam penentuan sampel. Ketegangan ini terasa dalam setiap diskusi kemiskinan, sementara pihak BPS tidak selalu memiliki penjelasan yang meyakinkan mengenai metode tersebut.

**Dari hasil pengamatan lapangan, TKPKD di ketiga lokasi penelitian masih belum beroperasi secara optimal. Kondisi utama yang ditemukan adalah masih kurang berjalannya mekanisme koordinasi internal dan pelaksanaan kegiatan harian TKPD.**

Di Kebumen, lembaga TKPKD masih terlihat belum terorganisasi secara maksimal. Dalam diskusi-diskusi yang diadakan, terlihat bahwa peran TKPKD tidak signifikan. Para pemangku kepentingan lebih banyak mengaitkan perannya secara sektoral (Bappeda, LSM, dan dengan

SKPD lainnya) daripada dengan kerangka koordinasi TKPKD. Selain itu, peran TKPKD sebagai suatu entitas perencanaan dan koordinasi usaha pengurangan kemiskinan masih belum terlihat dengan jelas.

Di Serdang Bedagai, dalam rangka pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan secara sinergis, pada 2010 berdasarkan Peraturan Bupati No. 16 Tahun 2010, Pemkab Serdang Bedagai telah membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD). Anggotanya terdiri dari SKPD, DPRD, LSM dan dunia usaha. Melalui TKPKD, diharapkan berbagai program penanggulangan kemiskinan terkoordinasi dengan baik sehingga hasilnya bisa lebih optimal, terukur dan tidak tumpang-tindih serta tepat sasaran. Dalam konteks ini, pada 2012 Wakil Bupati sebagai Ketua TKPKD pernah mengimbau agar SKPD memprioritaskan program penanggulangan kemiskinan di tiga kelompok wilayah, yaitu pesisir, perkotaan/perkebunan, dan wilayah pertanian/perkotaan, serta memprioritaskan pembangunan desa-desa miskin.

Namun sayangnya, keberadaan TKPKD di Kabupaten Serdang Bedagai belum mampu menjalankan perannya secara optimal. Alih-alih menjadi tim yang diharapkan mampu menginisiasi pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan dan kerentanan, untuk melaksanakan peran koordinatifnya saja masih mengalami kesulitan. Faktor penyebabnya, antara lain, adalah TKPKD tidak mempunyai anggaran operasional tersendiri. Berbagai kegiatan (rapat) yang selama ini mereka jalankan menggunakan anggaran yang menempel pada Bidang SosBud Bappeda. Ketua TKPKD pernah mengajukan dana tersebut namun ditolak oleh Banggar DPRD. Terkait dengan hal ini, yang “menyedihkan” adalah bahkan seorang Wakil Ketua DPRD tidak mengetahui keberadaan TKPKD, apalagi tujuan dan kegiatannya.

Keberadaan TKPKD yang kurang optimal sebenarnya sangat disayangkan karena pelaksana tugas di Sekretariat TKPKD termasuk orang yang cukup menguasai berbagai persoalan kemiskinan dan usaha penanggulangannya. Namun, mereka tidak dapat berbuat banyak karena anggota TKPKD yang terdiri dari para Kktua SKPD dapat dikatakan belum bersikap/bekerja dalam satu kesatuan tim. Kepentingan untuk menunjukkan pelaksanaan tupoksi masing-masing SKPD masih menjadi penghalang dalam melebur berbagai kegiatan penanggulangan kemiskinan. Seorang staf Dinas Pertanian, misalnya, mengatakan: “kemiskinan sudah diurus oleh SKPD lain.”

Pertemuan TKPKD yang dihadiri oleh anggota (para kepala SKPD) hanya terjadi ketika acara peresmian tim. Selanjutnya, pertemuan berlangsung rata-rata empat kali setahun, tetapi hanya dihadiri oleh staf SKPD yang terkait penanggulangan kemiskinan dari 12 SKPD. Dalam batas tertentu, ketidakhadiran para kepala SKPD dalam rapat TKPKD mencerminkan bahwa persoalan penanggulangan kemiskinan belum menjadi agenda penting di masing-masing SKPD.

Seperti yang sudah dibahas sebelumnya, di Kabupaten Bombana sudah terbentuk TKPKD yang keanggotaannya terdiri dari berbagai SKPD. Sesuai dengan SK Bupati Bombana No. 398 Tahun 2012, ditetapkan bahwa penanggung jawab tim ini adalah Bbupati, ketuanya wakil bupati, dan sekretaris sekaligus kepala sekretariat adalah kepala Bappeda. Selain itu, terdapat pula kepengurusan kesekretariatan dengan anggota 10 orang yang terdiri dari kepala bidang dari berbagai dinas dan badan. Kepala-kepala bidang tersebut sebagian besar juga menjadi anggota pokja atau kelompok program. Selain dari SKPD, terdapat pula perwakilan dari pengusaha, yaitu dari Kamar Dagang dan Industri (Kadin). Namun, tidak ada satu pun perwakilan kelompok masyarakat atau LSM di dalamnya. Hingga kunjungan lapangan dilakukan, TKPKD belum pernah sekalipun mengadakan pertemuan. Menurut kepala

sekretariatnya, pertemuan perdana baru akan dilaksanakan awal tahun ini (2013). Agendanya adalah untuk mensosialisasikan keberadaan tim ini sekaligus dokumen SPKD.

**Di seluruh daerah penelitian, peran dunia usaha dalam bentuk CSR selama ini memainkan peran yang cukup signifikan dalam usaha penanggulangan kemiskinan di ketiga daerah. Di Kabupaten Kebumen dan Kabupaten Bombana, sudah ada langkah untuk mengintegrasikan kemitraan dengan dunia usaha, melalui kegiatan CSR, secara sistematis dan terintegrasi dengan proses penanggulangan kemiskinan.**

Untuk daerah Kebumen, pengintegrasian kegiatan CSR dengan usaha penanggulangan kemiskinan dan kerentanan sudah dimulai dengan membentuk forum CSR yang diadakan setahun sekali untuk membahas mengenai kebutuhan-kebutuhan daerah yang dapat diisi oleh kegiatan-kegiatan CSR dari dunia usaha. Selain itu, ketersediaan paket informasi kajian singkat percepatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kebumen dapat menjadi paket informasi yang berguna bagi kalangan dunia usaha sebagai sumber referensi bantuan karena sudah dilengkapi dengan pembahasan *need assessment* dan pemetaan kemiskinan yang cukup komprehensif.

Kondisi yang serupa juga ditemukan di Bombana. Karena Kabupaten Bombana adalah daerah tambang, keterlibatan pengusaha dalam kegiatan penanggulangan kemiskinan dalam pengertian umum juga terlihat, meskipun belum signifikan. Usaha tersebut adalah melalui penyaluran CSR kepada masyarakat di sekitar lokasi tambang. Namun begitu, fokusnya belum sepenuhnya untuk penanggulangan kemiskinan, melainkan lebih utama sebagai kompensasi sosial atas kehadiran perusahaan di lingkungan masyarakat. Bagi perusahaan yang cukup besar, mekanisme CSR sudah dirancang dengan cukup maju, seperti yang diterapkan oleh PT. Panca Logam sebagai salah satu perusahaan pertambangan paling besar di Kabupaten Bombana.

Dalam mengelola dana CSR, PT. Panca Logam membaginya ke dalam tiga kegiatan utama, yaitu pemberdayaan masyarakat (*community development-comdev*). Melalui mekanisme *comdev*, pengelola CSR memberikan bantuan kepada UKM, berupa bantuan modal dan sarana usaha. Selain itu, CSR melalui mekanisme *comdev* ini juga mengalokasikan dana untuk bidang pendidikan berupa bantuan penyediaan komputer serta pengadaan sarana belajar dan mengajar lain untuk sekolah-sekolah tertentu di lingkungan perusahaan. Terakhir, pendekatan melalui *comdev* memberikan pelatihan kepada masyarakat sekitar perusahaan. Pelatihan yang mereka berikan adalah pengelolaan koperasi serta dukungan modal bagi koperasi serba usaha.

Mekanisme kedua adalah bantuan infrastruktur. Bantuan infrastruktur terutama diarahkan untuk perbaikan atau pengembangan gedung sekolah atau gedung rumah ibadah, baik untuk rumah ibadah Islam maupun Kristen. Mekanisme terakhir adalah aksi sosial yang berupa pemberian bantuan langsung kepada rumah tangga miskin di sekitar perusahaan. Insentif itu diberikan kepada setiap rumah tangga sebanyak 80 KK setiap bulan. Dalam penentuan penerimanya, pengelola CSR bekerja sama dengan pemerintah desa.

Menyadari pentingnya peran CSR bagi pembangunan daerah, Pemkab Bombana baru saja mengeluarkan perda yang mengatur tentang pengelolaan dana CSR. Pada prinsipnya, pengelolaan dana CSR tersebut nantinya akan dipihakketigakan, dalam arti dikelola oleh lembaga profesional untuk pembangunan daerah. Hanya saja dokumen perda ini belum bisa diperoleh karena masih dalam proses revisi teknis oleh Bagian Hukum Sekda.

Kondisi yang berbeda ditemukan di Serdang Bedagai. Di Serdang Bedagai, Selain instansi pemerintah, program CSR berbagai perusahaan perkebunan besar, baik milik negara maupun swasta, sebenarnya juga dapat berperan dalam melaksanakan pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan. Namun, sayangnya, mereka merancang, mengatur, dan melaksanakan sendiri program CSR tanpa pernah berkonsultasi dan atau menyinergikan programnya dengan pemda. Aparat pemda sangat sulit untuk masuk ke perusahaan, khususnya PT Perkebunan Nusantara (PTPN), dalam mencari informasi tentang kegiatan CSR mereka.

**Kemitraan dengan pemangku kepentingan nonpemerintah terlihat sangat menonjol di Kabupaten Kebumen, sedangkan belum terlihat secara signifikan di kedua daerah lainnya.**

Di Bombana dan Serdang Bedagai, pengamatan lapangan dan wawancara dengan para pemangku kepentingan di daerah menunjukkan peran ornop dan lembaga nonpemerintah lainnya belum signifikan. Kepesertaan mereka lebih banyak terbatas sebagai salah satu anggota TKPKD yang merupakan elemen masyarakat.

Hal yang jauh berbeda ditemukan di Kebumen di mana partisipasi lembaga nonpemerintah dan kemitraannya dengan pemerintah daerah menjadi penopang utama usaha penanggulangan kemiskinan dan kerentan. Di Kebumen, seperti dikemukakan sebelumnya, bahwa Perda No. 53 Tahun 2004 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik telah menjadi landasan kuat dalam melakukan kemitraan dengan pihak nonpemerintah. Di Kebumen juga sudah ada strategi yang jelas dalam bermitra dengan dunia usaha dalam penanggulangan kemiskinan melalui pembentukan Forum CSR. Oleh karena itu, pelibatan masyarakat dan partisipasi berbagai pemangku kepentingan dalam proses kebijakan publik cukup menonjol, termasuk warga miskin, perempuan, bahkan anak-anak. Beberapa lembaga yang perannya cukup menonjol adalah PLAN International Indonesia Unit Kebumen bersama Bapermades, instansi terkait, dan LSM. Mereka berperan aktif dalam penyusunan Buku Panduan Perencanaan Pembangunan Desa Partisipatif (P2DP) yang berperspektif warga miskin, gender, dan anak.

Dari hasil pengamatan dan pengumpulan informasi di lapangan faktor utama yang mendorong kuatnya kemitraan pemerintah daerah dengan lembaga-lembaga nonpemerintah adalah adanya tingkat kepercayaan yang tinggi dari pemangku kepentingan, terutama kemitraan antara pihak pemerintah dan pihak donor yang memiliki kegiatan di Kebumen. Kemitraan dan kepercayaan ini menjadi fondasi dan titik awal yang strategis bagi peningkatan efektivitas usaha penanggulangan kemiskinan di masa depan.

### **2.3 Isu-isu dan Pelajaran Kunci Penanggulangan Kemiskinan di Daerah**

Dari hasil pengamatan dan pengumpulan informasi di ketiga daerah, ada beberapa isu kunci yang dapat berguna sebagai pembelajaran utama dalam peningkatan pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan untuk meningkatkan efektivitas usaha penanggulangan kemiskinan di daerah.

- a) **Pentingnya komitmen oleh pemimpin daerah terhadap penanggulangan kemiskinan.** Di Kabupaten Kebumen, proses perencanaan pembangunan partisipatif mulai melembaga setelah keluarnya Perda No. 53 Tahun 2004 tentang Partisipasi

Masyarakat Dalam Proses Kebijakan Publik pada masa Bupati Rustriningsih dan telah menjadi landasan yang kuat dalam mendukung proses pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan dalam pembangunan. Hal ini menjadi salah satu faktor kunci dalam kasus Bombana, terutama pada periode pemerintahan sebelumnya, dimana kepala daerah saat itu dianggap memiliki komitmen yang rendah pada isu kemiskinan. Oleh karena itu, tampak dengan jelas bahwa faktor kepemimpinan atau adanya *Champion/Leadership* berperan besar pada kesuksesan pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan di daerah.

- b) **Adanya landasan hukum dan strategi kebijakan yang mencakup aspek penganggaran *pro-poor* yang kuat.** Terobosan-terobosan yang dibuat oleh pemimpin daerah harus mampu diteruskan dan “dikunci” ke dalam bentuk perda untuk menjamin kelangsungan tersebut. Di Kebumen, terobosan yang dilakukan oleh Bupati Rustriningsih, ini kemudian diikuti dengan berbagai kebijakan lanjutan hingga kini telah berwujud Perda No. 20 Tahun 2012 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang mencakup komitmen anggaran sebesar 8% dari total anggaran belanja langsung daerah. Sementara itu, di Bombana, salah satu kelemahan utamanya adalah belum adanya strategi induk dalam usaha pengurangan kemiskinan sehingga usaha pengurangan kemiskinan masih terfragmentasi dan bersifat *business as usual*.
- c) **Adanya prinsip pendekatan yang bersifat afirmatif dalam pengelolaan program pemerintah dan pelayanan publik, terutama pada pegawai dan pemimpin daerah.** Salah satu kelemahan utama yang ditemukan di Bombana dan Serdang Bedagai adalah tidak adanya pendekatan afirmatif bagi kelompok miskin dalam program-program yang ada. Bahkan salah seorang informan yang merupakan kepala dinas dan salah satu pimpinan dalam TKPKD di Bombana menganggap bahwa tidak ada orang miskin di Kabupaten Bombana dan bahwa indikator-indikator kemiskinan yang digunakan oleh BPS itu tidak relevan bagi masyarakat Bombana.

Selain itu, masih ada persepsi bahwa ketika berbicara kemiskinan, yang terbayang oleh para informan adalah sebuah kegiatan yang akan membagi-bagikan bantuan, baik berupa uang/modal, barang atau lainnya kepada orang miskin sehingga dibutuhkan anggaran yang besar. Tidak ada informan yang memiliki pemikiran tentang bagaimana membuat kebijakan atau program yang sudah ada, yang meski bukan ditujukan untuk orang miskin, tetapi bisa dimanfaatkan oleh kelompok miskin. Bagi mereka upaya penanggulangan kemiskinan adalah program yang dirancang khusus dan biaya/anggaran khusus untuk menanggulangi kemiskinan.

Kondisi ini kontras dengan hal yang ditemukan di Kebumen di mana ada inisiatif dari sekretaris daerah untuk memindahkan unit pelayanan masyarakat ke lantai paling bawah di kantor pemda untuk memudahkan kelompok miskin dalam mengakses pelayanan sangat tepat. Selain untuk alasan fisik (lansia/cacat), pemindahan kantor ini strategis bagi kelompok miskin yang seringkali mengalami kebingungan atau ketakutan ketika memasuki gedung pemerintahan.

- d) **Penguatan proses perencanaan pembangunan yang partisipatif dan kemitraan yang kuat dengan seluruh pemangku kepentingan secara luas.** Dari hasil pengamatan dan pengumpulan informasi di lapangan, salah satu faktor utama yang mendukung usaha pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan adalah adanya tingkat kepercayaan yang tinggi dari pemangku kepentingan, terutama kemitraan antara pihak dan pihak donor yang memiliki kegiatan di Kebumen. Kerja sama dengan pihak donor juga dapat memperluas perhatian pada isu-isu yang lebih kompleks seperti kemiskinan

anak. Dalam hal ini, pemerintah Kabupaten Kebumen bekerja sama dengan PLAN International Indonesia dan LSM tahun 2009 telah menerbitkan Buku Panduan Perencanaan Pembangunan Desa Partisipatif (P2DP) yang berperspektif warga miskin, gender dan anak.

Selain kemitraan dengan lembaga-lembaga nonpemerintah yang bergerak dalam usaha penanggulangan kemiskinan secara langsung, kemitraan dengan dunia usaha dalam bentuk kerja sama CSR perlu mendapatkan porsi perhatian yang lebih besar. Penguatan sinergi ini dapat dimulai dengan membuat forum komunikasi yang secara aktif melakukan koordinasi dengan pelaku usaha dan memberikan informasi mengenai bagaimana dan di mana CSR yang dilakukan dapat berdampak maksimal pada penanggulangan kemiskinan.

- e) **Pentingnya inovasi dan terobosan-terobosan oleh pemerintah daerah dalam usaha pengurangan kemiskinan.** Sejak 2009, Pemerintah Kabupaten Kebumen telah melaksanakan lebih dari 11 jenis program yang dapat dikategorikan *pro-poor* yang pendanaannya berasal dari APBD atau dari inisiatif daerah yang pendanaannya dari DAK, seperti program pemugaran rumah tidak layak huni, sarana air bersih, beasiswa siswa miskin, Jamkesda, KB gratis, revitalisasi pasar tradisional, pengembangan daerah wisata, dan lain sebagainya. Inovasi pada bentuk program ini tidak harus selalu terbatas pada pembuatan program baru yang secara khusus menargetkan penanggulangan kemiskinan, namun juga dapat dilakukan dengan menempatkan mekanisme penjangkauan dan tindakan afirmatif khusus bagi kelompok miskin untuk mendapatkan program tersebut.

Terobosan dan inovasi tidak hanya dapat berupa program-program baru, namun juga dapat berupa pendekatan analisis kemiskinan yang kreatif. Kebumen saat ini sudah melakukan analisis kemiskinan secara sistematis, terutama dengan melakukan pemerincian pemilikan aset kelompok miskin dari data PPLS 2011 dan Susenas, seperti kondisi perumahan dan kepemilikan aset infrastruktur dasar sehingga dapat menunjukkan kondisi yang sudah secara efektif terpenuhi dan yang masih harus dilakukan. Pendekatan ini memiliki potensi yang besar untuk meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya yang terbatas.

- f) **Pentingnya kajian kemiskinan yang komprehensif dan manajemen data kemiskinan yang baik.** Kepemilikan dan pemahaman pemerintah daerah terhadap data kemiskinan yang valid sangat penting bagi usaha penanggulangan kemiskinan. Salah satu komponen utama dari penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kebumen adalah pemahaman mengenai data PPLS yang menjadi rujukan utama dalam penargetan program. Ketidakhahaman mengenai data ini dapat berakibat pada usaha penanggulangan kemiskinan yang kurang efektif. Oleh karena itu, diperlukan adanya suatu peningkatan kapasitas di tingkat daerah mengenai analisis dan manajemen data kemiskinan agar dapat menjadi panduan bagi pelaksanaan usaha penanggulangan kemiskinan.

## 2.4 Hasil FGD mengenai Indikator Pengarusutamaan Kemiskinan di Daerah

### 2.4.1 Hasil FGD mengenai Indikator Pengarusutamaan Kemiskinan dan Kerentanan

Agar *toolkit* yang akan disusun dapat digunakan seefektif mungkin oleh pemangku kepentingan di daerah, maka studi ini mengadakan FGD di tingkat daerah yang mengundang seluruh

pemangku kepentingan yang terlibat dalam usaha penanggulangan kemiskinan. Dalam FGD ini, selain mendiskusikan mengenai isu-isu kunci penanggulangan kemiskinan di daerah, para peserta FGD diminta untuk memilih aspek-aspek yang menurut mereka paling penting dalam usaha penanggulangan dan pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan. Aspek-aspek inilah yang kemudian menjadi pokok bahasan di dalam *toolkit* sehingga *toolkit* mampu menjawab kebutuhan mereka dan agar isu yang dibahas relevan dengan kondisi terkini di daerah.

Meskipun dari berbagai wawancara dengan pemangku kepentingan terkait menunjukkan bahwa upaya penanggulangan kemiskinan masih bersifat sektoral dan cenderung tidak sinergis, para peserta FGD telah mempunyai pengetahuan yang cukup memadai mengenai berbagai aspek pengarusutamaan kemiskinan. Demikian pula di Kebumen di mana para peserta FGD dengan mudah mengidentifikasi aspek-aspek yang penting dalam usaha pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan dan kerentanan. Kondisi yang agak berbeda terjadi di Bombana, di mana peserta FGD sangat kesulitan merumuskan apa indikator untuk menunjukkan sudah atau belum dilakukannya pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan. Kesulitan menemukan indikator pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan ini merupakan indikasi nyata bahwa konsep pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan bukan sesuatu yang dekat dengan pengalaman mereka. Dari Hasil FGD di tiga daerah tersebut, didapatkan hasil sebagai berikut.

**Tabel 4. Aspek Kunci Penanggulangan dan Pengarusutamaan Kemiskinan di Daerah (Berdasarkan Tingkat Kepentingannya)**

Urutan	Kabupaten Serdang Bedagai	Kabupaten Kebumen	Kabupaten Bombana
1	Kebijakan pembangunan bersifat <i>pro-poor</i> .	Kebijakan dan landasan hukum, termasuk anggaran	Adanya akses orang miskin terhadap infrastruktur dasar.
2	Alokasi Anggaran	Aspek tata kelola pemerintahan	Tersedianya data kemiskinan
3	Manajemen kegiatan	Perencanaan dan data	Adanya lapangan kerja
4	Adanya peningkatan pelayanan publik.	Program	Adanya bantuan keuangan langsung kepada masyarakat miskin
5	Partisipatoris	Geografis (prinsip pemerataan)	Dorongan partisipasi masyarakat miskin
6	Adanya kegiatan <i>monitoring</i> dan evaluasi secara reguler	Mental	

Berdasarkan hasil FGD, aspek utama dan terpenting adalah aspek kebijakan dan landasan hukum yang mencakup kebijakan anggaran yang *pro-poor*. Selain penciptaan dasar hukum yang kuat bagi usaha pengurangan kemiskinan, penanggulangan kemiskinan harus menjadi acuan setiap program pembangunan, baik sebagai acuan langsung maupun acuan tidak langsung. Komponen penganggaran dalam hal ini juga harus memiliki landasan hukum yang jelas, bersifat mengikat dan memiliki pagu indikatif kewilayahan sehingga wilayah yang tergolong miskin mendapatkan prioritas anggaran yang lebih besar.

Aspek lainnya yang muncul di ketiga daerah adalah pentingnya aspek manajemen kegiatan atau *governance* yang menyangkut pola pikir pejabat pemerintah, penargetan yang harus mengena kelompok miskin, serta adanya perhatian dari birokrasi yang bisa benar-benar menyentuh kebutuhan rakyat kecil/miskin. Singkatnya, semua program/kegiatan pemerintah harus dapat menyentuh kepentingan rakyat miskin.

Aspek pelayanan publik menjadi salah satu aspek yang dianggap penting dalam usaha penanggulangan dan pengarusutamaan kemiskinan di daerah. Kebijakan pemenuhan hak dasar masyarakat sipil, pemanfaatan potensi sumber daya alam, dan pelayanan administratif yang berperspektif *pro-poor* dianggap sangat penting bagi usaha pengurangan kemiskinan. Selain itu, perlu ada perubahan paradigma setiap SKPD agar terbangun paradigma bahwa pelayanan publik rutin yang baik dapat membantu pengurangan kemiskinan secara signifikan.

Dari aspek perencanaan dan data, ditekankan bahwa dalam perencanaan desa harus berperspektif *pro-poor* dengan proses perencanaan yang *pro-poor*, serta adanya inisiatif dan keterlibatan dari anggota masyarakat (prinsip partisipatoris).

Untuk aspek program, perlu adanya upaya peningkatan ketrampilan warga masyarakat, penciptaan lapangan kerja, program yang *pro-poor*, perlindungan tingkat upah, pembangunan rumah layak huni, program pengembangan ekonomi produktif, dan peningkatan kualitas SDM terhadap masyarakat miskin.

#### 2.4.2 Paket Informasi Dasar yang Diharapkan

Hasil FGD dengan pemangku kepentingan pengarusutamaan kemiskinan tingkat kabupaten, menyebutkan bahwa Paket Informasi Dasar Pengarusutamaan Kemiskinan dan Kerentanan (*toolkit*) yang akan disusun hendaknya memenuhi beberapa kriteria berikut.

**Tabel 5. Daftar Masukan untuk Penyusunan Toolkit**

Kabupaten Serdang Bedagai	Kabupaten Kebumen	Kabupaten Bombana
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Toolkit</i> diwujudkan dalam bentuk buku saku sehingga mudah dibawa dan tidak mudah rusak.</li> <li>• <i>Toolkit</i> tidak tebal.</li> <li>• Penjelasan bersifat <i>to the point</i> atau dalam bentuk <i>pointers</i> saja, tidak perlu berbentuk narasi.</li> <li>• Bahasa sederhana, lugas, mudah dipahami semua kalangan, dan tidak menimbulkan multitafsir.</li> <li>• Memuat ilustrasi/gambar/bagan atau karikatur.</li> <li>• <i>Lay out</i> dan warna yang menarik.</li> <li>• Ada buku pelengkap yang lebih detail atau <i>leaflet</i>.</li> <li>• Mencantumkan <i>best practice</i> dari daerah yang telah berhasil.</li> <li>• Ada penekanan pada peran SKPD.</li> <li>• Data/latar belakang kemiskinan di Indonesia secara singkat dan padat</li> <li>• Ada bahasan singkat yang mengulas sinkronisasi antara program <i>pro-poor</i>, <i>pro-job</i>, dan <i>pro-growth</i>.</li> <li>• Dilengkapi dengan CD yang interaktif</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bahasanya enak</li> <li>• Ada studi kasus</li> <li>• Untuk bahasa asing harus ada istilah/terjemahannya di belakang</li> <li>• Menggunakan analisis isi (<i>content</i>)</li> <li>• Ada perbandingan antarwilayah</li> <li>• <i>Content</i> jelas</li> <li>• Model penjiilidan bagus</li> <li>• Ada versi e-book.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Full color</li> <li>• Ada ilustrasi</li> <li>• Bahasa sederhana</li> <li>• Ukuran <i>handy</i>, mudah dibawa</li> <li>• Kertasnya bagus</li> <li>• Cover menarik</li> <li>• Penjiilidan memakai "spiral"</li> <li>• Kalau bisa dibuat berseri, sesuai tema atau tipologi daerah</li> <li>• Ada contoh-contoh <i>best practice</i></li> <li>• Indikator yang ada terukur</li> <li>• Ada multimedia</li> </ul>

### III. KESIMPULAN DAN USULAN DALAM PENYUSUNAN PAKET INFORMASI DASAR (*TOOLKIT*)

Pemerintah Kabupaten Kebumen merupakan salah satu contoh baik praktik pengarusutamaan kemiskinan dan kerentanan. Upaya itu diawali dengan terbitnya Perda No. 53 Tahun 2004 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik yang menjadi landasan kuat untuk melakukan kemitraan dengan berbagai pihak. Meskipun peran TKPKD kurang berfungsi, faktor *leadership* nampaknya memegang peranan penting dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Pemda dan seluruh pemangku kepentingan di Kabupaten Kebumen telah sepakat menjadikan penanggulangan kemiskinan sebagai salah satu isu utama pembangunan daerah. Untuk itu, diterbitkan Perda No. 20 Tahun 2012 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang mencakup komitmen anggaran sebesar 8% dari total anggaran belanja langsung daerah. Berbagai penghargaan yang telah diterima merupakan bukti nyata keberhasilan pemda kabupaten dalam mengajak anggota masyarakat bergerak maju bersama agar terbebas dari kemiskinan.

Secara umum Kabupaten Serdang Bedagai telah berupaya melaksanakan program pembangunan yang hasilnya diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Upaya pembangunan ini dilaksanakan oleh masing-masing SKPD sesuai dengan tupoksinya sehingga aspek sinergitas program belum terjalin dengan baik. Hal yang sama juga terjadi pada program yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan. Keberadaan TKPKD belum mampu menghapus “ego sektoral” masing-masing SKPD. Praktik pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan dan kerentanan belum menjadi acuan dalam paradigma perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan.

Pada praktiknya, Kabupaten Bombana belum menjadikan penanggulangan kemiskinan sebagai fokus utama pembangunan. Meskipun sudah mulai ada usaha ke arah itu, dalam kenyataannya, inisiatif tersebut baru di atas kertas, tanpa realisasi. Namun begitu, bukan berarti berbagai upaya yang sudah dilakukan tidak ada manfaatnya bagi masyarakat miskin. Hanya saja manfaat dari berbagai program yang dijalankan pemda itu dampaknya tidak dirasakan besar oleh masyarakat miskin. Penyebab utamanya bahwa program yang ada belum memasukkan dimensi kemiskinan ke dalam desainnya. Jika kemiskinan saja belum menjadi fokus perhatian pemda, apalagi dengan kerentanan. Kelompok miskin yang “diurus” oleh pemerintah sebatas yang masuk dalam kategori masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial. Namun, dalam hal ini pun usaha pemda belum optimal, karena hingga saat ini yang mereka lakukan baru upaya pendataan, belum pada usaha mengentaskan mereka dari kondisi kemarginalan.

Kurangnya perhatian pemda terhadap penanggulangan kemiskinan, antara lain, disebabkan oleh kurangnya pemahaman pemimpin daerah terhadap kemiskinan dan strategi penanggulangannya. Selain itu, para pelaksana program juga belum memiliki kemampuan teknis mendesain program yang meski tidak sepenuhnya ditujukan untuk penanggulangan kemiskinan, tetapi paling tidak memiliki manfaat khusus bagi kelompok miskin dan rentan. Seterusnya, kurangnya perhatian akan kemiskinan juga didorong oleh status daerah sebagai daerah otonomi baru yang masih sangat kekurangan infrastruktur. Fokus pada pengadaan dan perbaikan infrastruktur menyebabkan anggaran yang ada dinilai selalu kurang jika harus dialokasikan pula pada penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan pemahaman atas pengalaman tiga kabupaten lokasi studi di atas, beberapa isu berikut ini diusulkan agar memperoleh perhatian dalam menyusun Paket Dasar Informasi Pengarusutamaan Penanggulangan Kemiskinan dan Kerentanan.

- a) Proses perencanaan pembangunan yang partisipatoris.
- b) Strategi kebijakan, penganggaran, dan program yang *pro-poor*.
- c) Cara membentuk dan mengkoordinasikan Forum SKPD, Forum CSR, dan Forum LSM.
- d) Cara membangun kepercayaan para pemangku kepentingan terhadap pemda.
- e) Pengembangan Pusat Data dan Informasi Kemiskinan, dan cara melakukan identifikasi kerentanan kelompok miskin.
- f) Cara mengubah sikap mental masyarakat maupun aparat.
- g) Cara mendekatkan pelayanan kepada masyarakat melalui pelayanan satu atap.
- h) Prinsip pemerataan pembangunan dan pengembangan ekonomi lokal.
- i) Cara melakukan kajian kemiskinan dan kerentanan serta pemantauan dan evaluasi.
- j) Kiat membuat panduan yang baik dan murah/gratis.
- k) Cara menciptakan *focal point* di berbagai institusi dalam upaya penanggulangan kemiskinan.
- l) Cara menghindari program pembangunan yang berdampak buruk terhadap upaya penanggulangan kemiskinan.

## DAFTAR ACUAN

- Badan Pusat Statistik (2011) *Kabupaten Bombana Dalam Angka 2011*. BPS Kabupaten Bombana.
- Bappenas (2012) 'Improving Local Government Planning for Enhanced Poverty Reduction: Case from Central Java, South Sumatra, and East Nusa Tenggara' [dalam jaringan] Style Sheet: [www.bappenas.go.id/get-file-server/.../7316/](http://www.bappenas.go.id/get-file-server/.../7316/).
- Lestari, Puji (n.d.) "Kajian Singkat Strategi Percepatan Penanggulangan Kemiskinan." Bappeda.
- Pemerintah Kabupaten Kebumen (2013) *Best Practices: Pendampingan Perencanaan Pembangunan Partisipatif Desa di Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah*.
- Suryahadi, Asep, *et al.* (2011) 'Accelerating Poverty and Vulnerability Reduction: Trends, Opportunities, and Constraints.' Dalam *Employment, Living Standards and Poverty in Contemporary Indonesia*. Chris Manning dan Sudarno Sumarto (eds.) Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

# LAMPIRAN

## LAMPIRAN 1

**Tabel A1. Identifikasi Isu Pengarusutamaan Kemiskinan dan Usulan Pembahasan dalam Poverty Toolkit**

Dimensi	Isu Temuan Lapangan	Usulan Pembahasan <i>Toolkit</i>
<b>Perencanaan dan Data</b>	Manajemen data kemiskinan di tingkat daerah	Opsi dan inovasi penggunaan sumber data yang tersedia (PPLS, Susenas dan data survey sektoral) sebagai bahan penyusunan kajian kemiskinan daerah
		Pembuatan pusat data dan informasi kemiskinan daerah.
		Informasi mengenai pengaplikasian data kemiskinan secara spasial (poverty mapping)
		Informasi mengenai metode, logika dan pentingnya penggunaan Basis Data Terpadu
	Manajemen hubungan kerja dengan mitra dan institusi vertikal pusat, terutama menyangkut metode dan validitas data kemiskinan	Kerangka koordinasi yang ideal antara BPS dan pemerintah daerah melalui kerangka TKPD atau forum yang lain.
		Diseminasi informasi mengenai metode penghitungan kemiskinan BPS
		Diseminasi kontak BPS untuk melakukan konsultasi mengenai data-data BPS
		Manajemen hubungan daerah dengan TNP2K dan kementerian pusat mengenai permintaan data dan analisis menggunakan Basis Data Terpadu (BDT)
	Pengembangan indikator kemiskinan lokal	Prinsip penyusunan dan pengembangan indikator kemiskinan lokal dan harmonisasinya dengan BDT
		Diseminasi Informasi kontak pihak-pihak yang dapat memberikan bantuan informasi dan konsultasi (Bappenas, TNP2K, BPS)
Praktik baik pengelolaan data dan implementasinya dalam usaha pengurangan kemiskinan.	Contoh rencana aksi percepatan pengurangan kemiskinan Kabupaten Kebumen dan mini atlas kemiskinan di Kota Solo.	
<b>Kemitraan dan Partisipasi</b>	Manajemen hubungan pemerintah daerah dengan pihak ornop dalam perencanaan dan implementasi usaha pengurangan kemiskinan	Pembangunan struktur dan pola kemitraan yang efektif antara pemerintah daerah dengan ornop melalui kerangka TKPKD menggunakan studi kasus Kabupaten Kebumen dan daerah lainnya dengan tingkat sinergi yang tinggi
		Prinsip-prinsip dasar kerja sama yang ideal untuk memperkuat kepercayaan antara pemerintah daerah dan pemangku kepentingan nonpemerintah
		Bagaimana membangun landasan kemitraan yang efektif (perda, kebijakan, pendekatan kepemimpinan dan pemanfaatan struktur kelembagaan penanggulangan kemiskinan TKPKD),
		Prinsip-prinsip kemitraan yang ideal dalam pengawasan dan evaluasi usaha pengurangan kemiskinan
		Diseminasi kontak-kontak yang relevan

	Pengelolaan CSR dan kemitraan dengan dunia usaha	Prinsip-prinsip dasar mengenai CSR yang ideal berdasarkan praktik baik dalam negeri dan pengalaman internasional Manajemen pengelolaan CSR dan kemitraan dengan dunia usaha yang efektif Contoh praktik baik pengelolaan CSR
<b>Tata kelola pemerintahan dan implementasi program</b>	Pola pelayanan pemerintah dan pelayanan dasar yang <i>pro-poor</i> dan bersahabat bagi kelompok miskin	Prinsip-prinsip dasar tata kelola pemerintahan dalam penyediaan pelayanan dasar, termasuk hal-hal dasar mengenai bagaimana membuat pelayanan dasar dapat membantu semaksimal mungkin kelompok miskin, termasuk orang-orang yang mengalami marginalisasi khusus/lebih Contoh-contoh inovasi pelayanan dasar yang <i>pro-poor</i>
	Transparansi dan keterbukaan pemerintah	Prinsip-prinsip bagaimana membuat pemerintah dapat memperkuat transparansi, termasuk data keterbukaan budget dan penjelasan mengapa hal tersebut diperlukan dan dapat membantu penanggulangan kemiskinan Pratik baik mengenai inovasi keterbukaan informasi publik, terutama anggaran.
	Sektoralisme usaha penanggulangan kemiskinan, termasuk persepsi dan pendekatan pemerintah terhadap isu kemiskinan	Penjelasan dan argumen yang mengurangi tendensi “blaming the poor” Pendekatan dan prinsip penanggulangan kemiskinan dalam perencanaan dan pelaksanaan (sektoralisme versus pengarusutamaan)
	Manajemen pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan	Prinsip implementasi program yang baik (perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi) Integrasi program kemiskinan dalam tingkat implementasi Manajemen dan reformasi program perlindungan sosial
<b>Kebijakan dan landasan hukum</b>	Landasan hukum dalam bentuk perda yang membuka kesempatan untuk peningkatan efektifitas penanggulangan kemiskinan	Elemen kebijakan yang penting untuk ada di dalam perda (komitmen terhadap budget, formalisasi peran pemangku kepentingan nonpemerintah, pengakuan terhadap partisipasi dan kemitraan dengan pemangku kepentingan nonpemerintah) Contoh praktik baik pembuatan kebijakan yang menjadi landasan yang efektif bagi penanggulangan kemiskinan (perda penanggulangan kemiskinan Kabupaten Kebumen)
<b>Strategi dan pendekatan penanggulangan kemiskinan</b>	Strategi penanggulangan kemiskinan yang efektif	Informasi mengenai inovasi-inovasi yang ada seperti inisiatif <i>pro-poor planning and budgeting</i> Pendekatan dan strategi penanggulangan kemiskinan yang terfokus berdasarkan strategi penanggulangan kemiskinan nasional (MP3KI) Usaha pengurangan kemiskinan yang terfokus berdasarkan indikator-indikator penanggulangan kemiskinan BPS (pendekatan pragmatis). Strategi pengembangan ekonomi lokal dan kapasitas tenaga kerja, termasuk pengembangan mata pencaharian berbasis potensi daerah yang ada Strategi pengembangan sektor pertanian yang <i>pro-poor</i> , termasuk strategi pengembangan pasar yang adil dan efisien.

## LAMPIRAN 2

### Upaya Pemerintah Daerah Kebumen dalam Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

Berbagai upaya dalam pengarusutamaan kemiskinan dilakukan oleh Pemkab Kebumen dalam mendorong perencanaan pembangunan yang *pro-poor* dengan melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses kebijakan publik. Warga miskin, perempuan dan anak dilibatkan secara langsung dalam proses musrenbang desa. Di bawah ini adalah berbagai langkah yang dilakukan oleh Pemkab Kebumen, baik yang menyangkut regulasi, strategi, dan pelaksanaan program.

#### a) Regulasi

1. Perda Kabupaten Kebumen No. 3 Tahun 2004 tentang Alokasi Dana Desa.
2. Perda Kabupaten Kebumen No. 53 Tahun 2004 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Proses Kebijakan Publik.
3. Perda Kabupaten Kebumen No. 3 tahun 2007 tentang Sumber Pendapatan Desa.
4. Peraturan Bupati Kebumen No. 117 Tahun 2012 tentang Tatacara Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.
5. Surat Edaran Bupati tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Musrenbang Desa dan Musrenbang Kecamatan dan Forum SKPD yang setiap tahun diterbitkan.
6. Perda Kabupaten Kebumen No. 20 Tahun 2012 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan

Selanjutnya untuk melihat kronologis proses perencanaan pembangunan partisipatif tersebut lihat Lampiran 4.

#### b) Strategi Pelaksanaan

1. Memberikan kewenangan yang luas kepada masyarakat dalam mengambil keputusan.
2. Meningkatkan sinergitas antara masyarakat dan pemda dalam penanggulangan kemiskinan.
3. Memberikan bantuan kepada masyarakat berupa Dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) dan Bantuan Pendampingan berupa *technical assistance* (Pudji Lestari, 2012)

#### c) Program

Berbagai program penanggulangan kemiskinan telah dilakukan oleh Pemkab Kebumen. Terdapat lebih dari 17 jenis program yang didanai APBN, 9 jenis program yang didanai APBD, dan 2 jenis program yang dilakukan atas inisiatif daerah yang pendanaannya bersumber dari Dana Alokasi Khusus (DAK). Lampiran 3 mengemukakan program-program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan selama lima tahun terakhir. Namun, dalam daftar program tersebut belum mencakup program yang berasal atau didanai oleh instansi sektoral maupun dari perusahaan (CSR) atau lembaga donor lainnya.

Banyak dari program-program yang didanai APBD telah dilakukan sejak 2009, seperti program pemugaran rumah, beasiswa untuk siswa miskin, penyediaan air minum, dan Jamkesda. Pendanaan untuk program PNPM telah dilakukan lebih awal.

Inisiatif lain yang dilakukan Pemkab Kebumen adalah dengan mengajukan proposal kepada Pemerintah Pusat untuk mendapat dana DAK untuk, pertama, revitalisasi pasar tradisional dan kedua, daerah pantai, yaitu Pantai Suwuk, Pantai Ayah dan Waduk Jempangan di Ponocitro untuk pengembangan daerah wisata. Kedua upaya ini telah memberikan peningkatan PAD yang cukup berarti bagi Kabupaten Kebumen.

### LAMPIRAN 3

**Tabel A2. Program/Kegiatan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kebumen Tahun 2009-2012  
(Dalam jutaan rupiah)**

No.	Nama Program/Kegiatan	Tahun Pelaksanaan					Jumlah	Keterangan
		2008	2009	2010	2011	2012		
<b>A.</b>	<b>APBN</b>							
1.	BLT	92.600	26.547	-	-	-	119.147	100.000/RT <sup>a</sup> / bulan
2.	Raskin	38.118	36.568	35.193	38.126	38.126	186.131	@15 kg/RTM <sup>b</sup> Σ 122.200 RTM
3.	Konversi bahan bakar ke gas elpiji 3 kg	0	0	57	0	0	57	Utk 285.000 KK @ 200.000
4.	Bantuan khusus untuk siswa miskin SD/SMP	0	0	0	4.301	9.428	13.729	Untuk 22.065 siswa miskin
5.	Bantuan Khusus untuk siswa Miskin SMA	0	0	0	31.749	31.749	63.498	Untuk 40.704 siswa miskin
6.	Bantuan Khusus untuk siswa miskin SMK	0	0	0	37.698	37.698	75.396	Untuk 48.331 siswa miskin
7.	Jamkesmas					989		Untuk 530.760 jiwa
8.	Penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat	1.732	2.887	2.310	2.502	1.155	10.586	58 Desa @192,5 juta
9.	Penyediaan air minum dan penyehatan lingkungan (AMPL)	3.700	3.700	0	0	0	7.400	Sasaran 30 desa
10.	PNPM Mandiri Perdesaan	18.000	36.500	43.000	41.760	47.278	186.538	Sekitar 80% dananya utk infrastruktur
11.	PNPM Mandiri Perdesaan Integrasi	0	0	0	4.000	5.000	9.000	Untuk infrastruktur
12.	PNPM Mandiri Perkotaan (P2KP)	3.755	3.755	4.430	3.208	6.555	21.703	Untuk 3 kec. (Kbm, Gbg, Kr-anyar)
13.	PLPBK/ <i>Neighborhood Development</i>	0	1.000		24.000		25.000	25 Kel./Desa di 3 kec. (Gomb, Kryr, Kbm)
14.	Bantuan modal usaha bagi nelayan	1.128	1.048	750	1.648	1.490	6.064	184 paket untuk nelayan
15.	Pengembangan Desa Mandiri Pangan	0	376	351	334	327	1.388	Sasaran desa dengan RTM >30%
16.	Pengembangan konsumsi pangan dan peningkatan & keamanan pangan segar	0	0	640	888	644	2.172	Sasaran desa dengan RTM >30%

No.	Nama Program/Kegiatan	Tahun Pelaksanaan					Jumlah	Keterangan
		2008	2009	2010	2011	2012		
<b>B. APBD</b>								
1.	PNPM Mandiri Perdesaan	4.500	9.100	11.460	10.440	2.172	37.672	Sekitar 80% dananya untuk infrastruktur
2.	PNPM Mandiri Perdesaan Integrasi	0	0	0	1.000	1.250	2.250	Untuk infrastruktur
3.	Pemugaran rumah masyarakat miskin (sangat tdk layak huni)	0	2.000	2.000	2.000	2.000	8.000	@ 5 jt/rumah, Masih 12.000 rumah
4.	Beasiswa untuk anak miskin SD/MI, SMP/ MTs	0	2.994	3.000	3.000	3.200	12.194	Untuk 7.731 siswa miskin
5.	Beasiswa untuk anak miskin SLTA/PT	0	0	565	565	524	1.654	Untuk 524 siswa miskin
6.	Jamkesda	0	530			1.600		Untuk 106.362 jiwa
7.	Penyediaan air minum dan penyehatan lingkungan (AMPL)		1.100	800	0	0	1.900	Sasaran 30 desa
8.	Kredit Usaha Rakyat (KUR)	0	0	25	0	0	25	
9.	Pelayanan KB gratis	-	-	25	25	25	75	Melayani 15.000 akseptor
<b>C. DAK</b>								
1.	Rehabilitasi pasar tradisional (unit) <sup>c</sup>		3	5	4		12	Rehabilitasi pasar tradisional (kecamatan)
2.	Pengembangan daerah pariwisata							Pantai Suwuk, Pantai Ayah dan Waduk Jempangan.

Sumber: Puji Lestari. "Kajian Singkat Strategi Percepatan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kebumen, 2012" dan dari hasil FGD dan wawancara dengan responden.

<sup>a</sup>RT: rumah tangga.

<sup>b</sup>RTM: rumah tangga miskin.

<sup>c</sup>Program ini merupakan program inisiatif daerah yang pendanaannya berasal dari Dana Alokasi Khusus (DAK).

## LAMPIRAN 4

### Kronologis Perencanaan Pembangunan Partisipatoris Desa di Kabupaten Kebumen

1. Tahun 2005 seluruh desa (449 desa) telah menyusun RPJM Desa Partisipatif 2006–2010 → Syarat ADD.
2. Tahun 2006–2007 dialokasikan embrio ADD yaitu DKPM (Dana Kemandirian Pemberdayaan Masyarakat).
3. Tahun 2007 ADD diluncurkan (Perda No. 3 Tahun 2007 tentang Sumber Pendapatan Desa) dan Desa telah siap karena seluruh desa telah memiliki RPJM Desa → Syarat ADD: RPJM Desa, RKP Desa, APB Desa.
4. Tahun 2009 Bapermades bersama Instansi terkait, LSM dan PLAN Internasional Indonesia Program Unit Kebumen menyusun Buku Panduan Perencanaan Pembangunan Desa Partisipatif (P2DP) Berperspektif Warga Miskin, Gender dan Anak (Oktober 2009–2 Februari 2010).
5. Maret 2010 TOT Fasilitator Perencanaan Pembangunan Desa Tingkat Kabupaten dan Kecamatan (kerja sama dengan Plan Indonesia PU Kebumen).
6. Mei 2010 Pelatihan Tim/Pokja Perencanaan Pembangunan Desa dari 52 Desa Binaan (Kerja sama dengan P2TPD).
7. Mei 2010 Integrasi Perencanaan Pembangunan Desa dengan PNPM Mandiri Perdesaan (Penyusunan RPJM Desa secara bersama menggunakan Buku Panduan P2DP).
8. Oktober 2010 menerima P2SPP/PNPM Integrasi dan Perencanaan PNPM Mandiri Perdesaan diintegrasikan dengan perencanaan pembangunan reguler.
9. Desember 2010 seluruh desa menyusun RPJM Desa periode II 2011–2015.
10. November 2011, Pemkab Kebumen menerbitkan Peraturan Bupati Kebumen No. 117 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pelaksanaan Musrenbang RKPD.
11. Tahun 2010 Kabupaten Kebumen melaksanakan Integrasi Perencanaan Pembangunan Partisipatif PNPM Mandiri Perdesaan ke dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Reguler mulai dari musrenbangdes, musrenbangcam dan musrenbangkab. Pada 2012 pembahasan PNPM Integrasi sudah masuk dalam Forum SKPD terkait PNPM.

Sumber: Pemerintah Kabupaten Kebumen (2013) *Best Practices: Pendampingan Perencanaan Pembangunan Partisipatif Desa di Kabupaten Kebumen, Provinsi Jawa Tengah*.

## LAMPIRAN 5

### Program Gembira Desa di Kabupaten Bombana

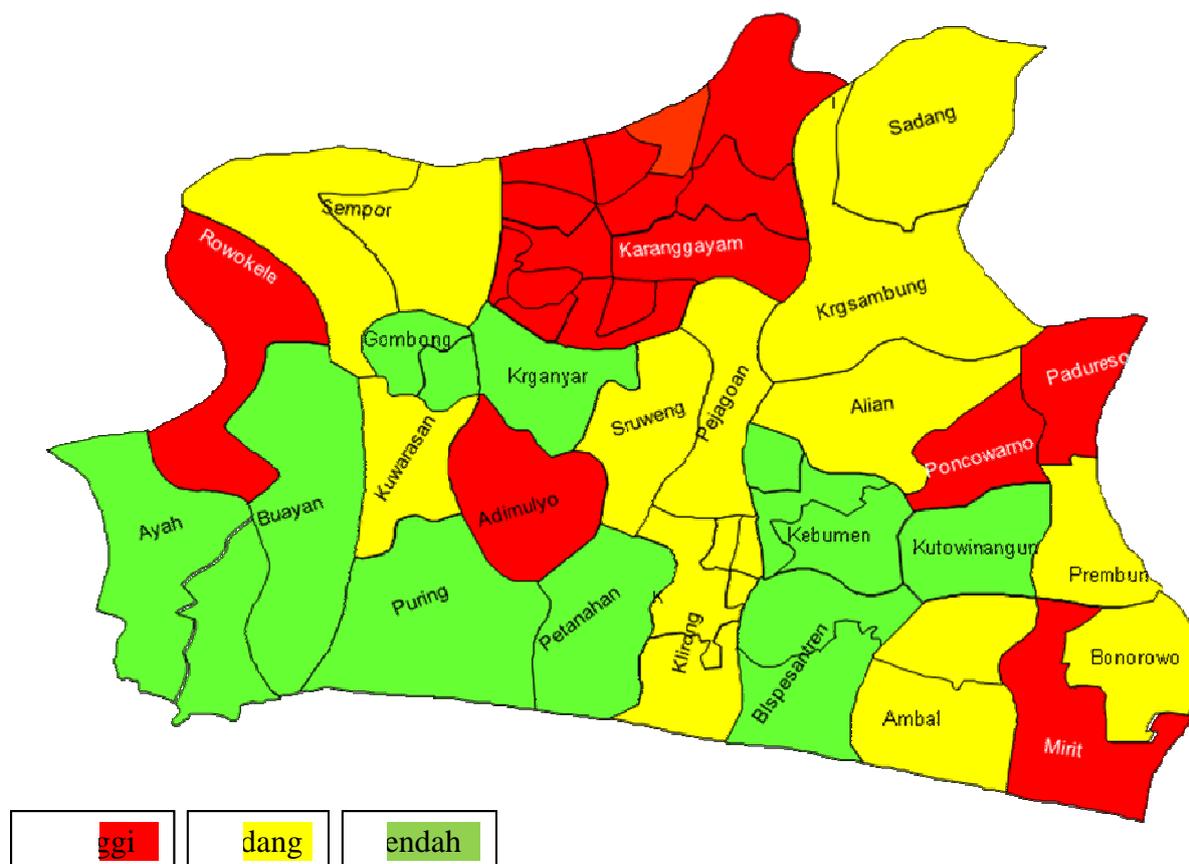
Fokus kegiatan Program **Gembira Desa** beserta alokasi anggarannya adalah seperti di bawah ini.

1. Ibu kota Kabupaten dengan Anggaran Rp20.000.000.000,-
2. Pusat Pertumbuhan Kecamatan dengan anggaran Rp1.000.000.000,- per kecamatan.
3. Perdesaan dengan anggaran Rp350.000.000,- per desa/kelurahan.

Secara lebih terperinci, alokasi anggaran tersebut per desa/kelurahan adalah sebagai berikut.

- |  |                            |
|--|----------------------------|
| a. Ibu kota Kabupaten (tahun pertama)                            | Rp <b>20.000.000.000,-</b> |
| b. Gembira Kecamatan Rp.1.000.000.000,- x 22 Kec                 | Rp <b>22.000.000.000,-</b> |
| c. Administrasi dan Operasional Desa/Kelurahan                   | Rp <b>97.100.000,-</b>     |
| ▪ Kepala Desa  | Rp12.000.000,-             |
| ▪ Sekretaris Desa  | Rp6.000.000,-              |
| ▪ Bendahara Desa   | Rp3.600.000,-              |
| ▪ Pemberdayaan & Kesejahteraan Keluarga (PKK)                    | Rp6.000.000,-              |
| ▪ Badan Perwakilan Desa (BPD)                                    | Rp7.500.000,-              |
| ▪ Kepala Dusun 5 org x12 x Rp.400.000,-                          | Rp24.000.000,-             |
| ▪ Kepala urusan (Kaur) 3 org x12 x Rp.350.000,-                  | Rp12.600.000,-             |
| ▪ Lembaga Pengaduan Masyarakat (LPM)<br>1 org x 12 x Rp350.000,- | Rp4.200.000,-              |
| ▪ Operasional  | Rp5.000.000,-              |
| ▪ Perjalanan   | Rp2.200.000,-              |
| ▪ ATK  | Rp2.000.000,-              |
| ▪ Honor pelayanan masyarakat<br>4 org x 12x Rp250.000,-          | Rp12.000.000,-             |
| d. <b>Ekonomi</b>  | <b>Rp77.900.000,-</b>      |
| ▪ Bibit Padi ungggu  |                            |
| ▪ Hutan Kemasyarakatan (Jati)                                    |                            |
| ▪ Peternakan (sapi)  |                            |
| ▪ Industri Rumah tangga (minyak Kelapa)                          |                            |
| ▪ Rumput Laut  |                            |
| ▪ Keramba  |                            |
| ▪ Peningkatan Produksi dan Pengolahan Kakao                      |                            |
| ▪ Rumpon   |                            |
| ▪ Tambak,dll   |                            |
| Ditetapkan berdasarkan prioritas desa/kelurahan                  |                            |
| e. <b>Infrastruktur 50%</b>                                      | <b>Rp175.000.000,-</b>     |
| ▪ Jalan Usaha Tani/Jalan Lingkungan                              |                            |
| ▪ Listrik Perdesaan  |                            |
| ▪ Sarana prasarana desa  |                            |
| ▪ Perpipaian   |                            |
| ▪ Jaringan irigasi   |                            |
| ▪ Pasar Desa   |                            |
| ▪ Sarana Ibadah  |                            |
| Ditetapkan berdasarkan prioritas desa/kelurahan.                 |                            |

## LAMPIRAN 6



Gambar A1. Peta sebaran kemiskinan di Kabupaten Kebumen menurut kecamatan

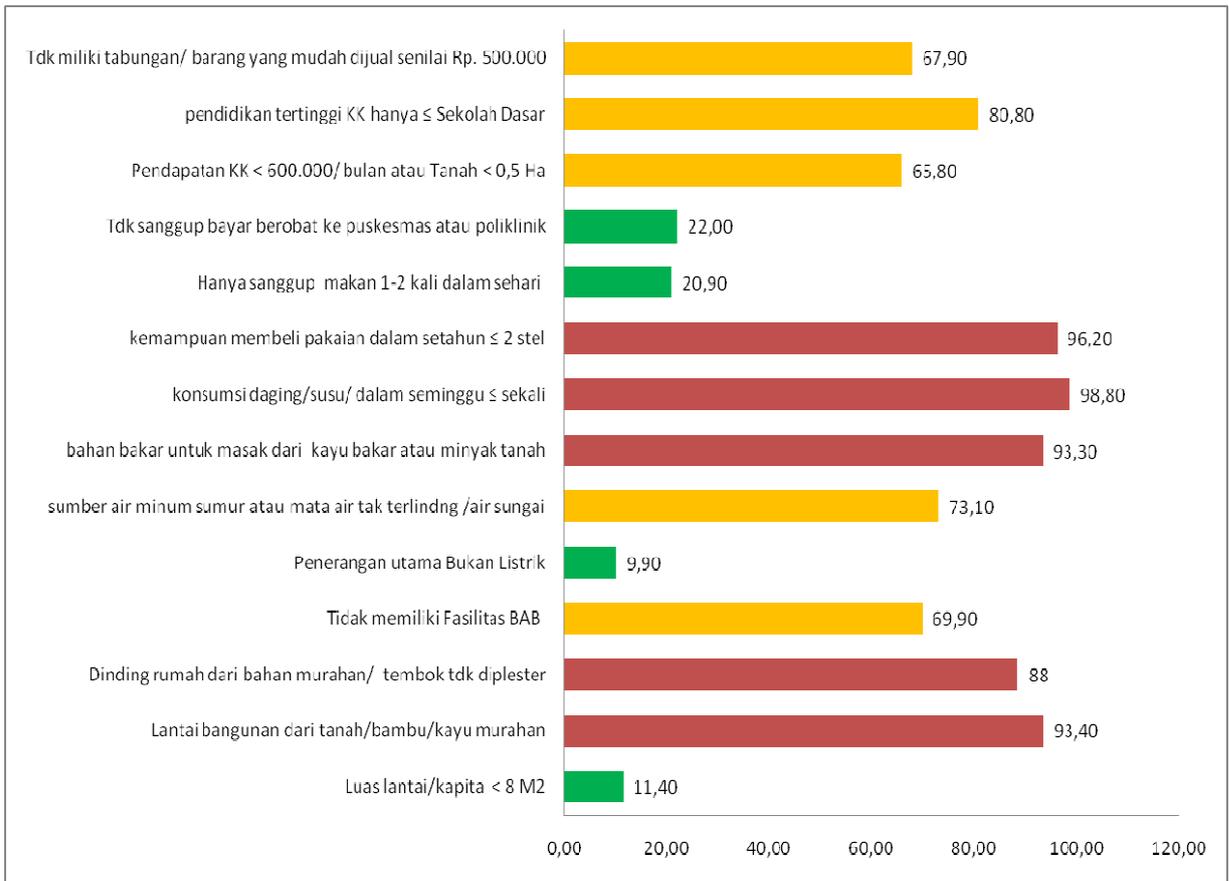
## LAMPIRAN 7

**Tabel A3. Indikator Kemiskinan dan Distribusinya di Kabupaten Kebumen**

No.	Indikator Kemiskinan	Distribusinya
1.	Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8m <sup>2</sup> per orang	11,40%
2.	Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/ bambu/ kayu murahan	93,40%
3.	Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/ rumbia/ kayu berkualitas rendah/ tembok tanpa plester	88,00%
4.	Tidak memiliki fasilitas buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tangga lain	69,90%
5.	Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik	9,90%
6.	Sumber air minum berasal dari sumur/ mata air tidak terlindungi/ sungai /air hujan	73,10%
7.	Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/ arang/ minyak tanah	93,30%
8.	Hanya mengonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu	98,80%
9.	Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun	96,20%
10.	Hanya makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari	20,90%
11.	Tidak mampu membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik	22,00%
12.	Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 0.5 ha, buruh tani, nelayan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp600.000/bulan	65,80%
13.	Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD	80,80%
14.	Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai Rp.500.000.-(lima ratus ribu rupiah), seperti: sepeda motor (kredit/nonkredit), emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.	67,90%

Sumber: BPS, data diolah masing-masing indikator dalam skala 1%-100% .

## LAMPIRAN 8



**Gambar A2. Distribusi per indikator kemiskinan penduduk di Kabupaten Kebumen**

## LAMPIRAN 9

### Penghargaan yang Pernah Diterima Daerah Penelitian

#### 1. Kebumen

Berbagai penghargaan telah diraih oleh Pemkab Kebumen atas pengabdian dan komitmen yang sungguh-sungguh kepada masyarakat. Berikut di antaranya.

- a) Tahun 2008, Bupati Kebumen Rustriningsih menerima penghargaan dari Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI) sebagai Praktisi Pemerintahan.
- b) Tahun 2011, Kabupaten Kebumen memperoleh penghargaan PNPM Mandiri Perdesaan dari Pemerintah Pusat sebagai peringkat pertama dalam Perencanaan Pembangunan Desa yang diraih oleh Desa Pandansari, Kecamatan Sruweng, Kabupaten Kebumen.
- c) Tahun 2011, Kabupaten Kebumen menerima Penghargaan *Indonesia Open Source Award (IOSA)* khusus untuk “Pemanfaatan OSS Secara Maksimal untuk Membangun Jaringan” dari Kementerian Komunikasi dan Informatika.
- d) Tahun 2011, Kabupaten Kebumen menerima penghargaan khusus dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk “Peranserta Masyarakat Sipil dalam Perlindungan Anak”.
- e) Tahun 2012, Kabupaten Kebumen menerima penghargaan Kota Layak Anak (KLA) dari Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.
- f) Tahun 2012, Kabupaten Kebumen menerima penghargaan Anugerah Ekapraya Parahita ke-12 dari Presiden yang merupakan penghargaan tertinggi dalam pelaksanaan strategi Pengarusutamaan Gender (PUG), pemberdayaan dan perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan, serta pemenuhan hak anak.
- g) Tahun 2012, Kabupaten Kebumen memperoleh penghargaan Pemerintah Pusat karena mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK atas pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).
- h) Tahun 2012 Kabupaten Kebumen menerima Penghargaan Ketahanan Pangan (KP) 2012 dari Pemerintah Pusat yang dimenangkan oleh Gapoktan LDPM Mitra Permata, Desa Tersobo, Kecamatan Prembun, Kabupaten Kebumen.
- i) Tahun 2012, Kabupaten Kebumen memperoleh penghargaan dari Kementrian Dalam Negeri di bidang Pelayanan Terpadu dalam rangka meningkatkan kapasitas dan kualitas penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di daerah.

Dengan berbagai prestasi dan penghargaan yang diterima tersebut, Pemkab Kebumen saat ini sedang mempersiapkan diri untuk dapat meraih penghargaan Adipura sebagai bentuk penghargaan kepada kota yang melaksanakan program pembangunan berbasis lingkungan. Untuk itu, Pemkab Kebumen telah melakukan penandatanganan komitmen dukungan meraih penghargaan Adipura Kota Kebumen Tahun 2012–2013.

#### 2. Serdang Bedagai

Selama periode 2006–2012, pemerintah Kabupaten Serdang Bedagai telah memperoleh sebanyak 77 piagam penghargaan tingkat nasional dan 187 piagam penghargaan tingkat

Provinsi Sumatra Utara. Beberapa piagam penghargaan yang terkait dengan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, antara lain, sebagai berikut ini.

- a) Piala Citra untuk bidang penyelenggaraan kantor pelayanan terpadu.
- b) Penghargaan di bidang ketahanan pangan selama dua tahun berturut-turut pada 2008–2009 dari Presiden RI serta tiga tahun berturut-turut meraih penghargaan Petugas Penyuluhan Lapangan (PPL) Teladan tingkat Nasional.
- c) Penghargaan Anugerah Parahita Ekapraya (APE) untuk komitmen kepala daerah dalam upaya pemberdayaan perempuan, pemenuhan hak anak dan kb, serta pengarusutamaan gender.

## **The SMERU Research Institute**

Telephone : +62 21 3193 6336

Fax : +62 21 3193 0850

E-mail : [smeru@smeru.or.id](mailto:smeru@smeru.or.id)

Website : [www.smeru.or.id](http://www.smeru.or.id)

Facebook : The SMERU Research Institute

Twitter : [@SMERUInstitute](https://twitter.com/SMERUInstitute)

YouTube : SMERU Research Institute