

EVALUASI DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN PEMERINTAH PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KOTA MAKASSAR

Misbahuddin*)

Abstract : Based on the research results, it can be concluded implications and impact of poverty reduction programs undertaken by the Government of Makassar in the period 2008 - 2012 which is an increase skills (skills), improving homes, as well as increased opportunities for poor people who were subjected to program has not been felt by the public. Evalausi the implementation of poverty reduction programs undertaken by the Government of Makassar during the period of 2008 through 2012 shows that the effectiveness criteria are classified as good, relatively good efficiency criteria, adequacy criteria are classified as good and sufficient, criterion perataannya relatively poor, relatively good responsivitasnya criteria, as well as relatively good accuracy criteria.

Keywords: Evaluation, Implications, Government Policy and Poverty Reduction

PENDAHULUAN

Masalah Kemiskinan merupakan isu sentra di tanah air, terutama setelah Indonesia di landa krisis multi dimensional yang memuncak priode 1997 -1996 sampai saat ini masih dirasakan dampaknya.

Khusus di Kota Makassar, permasalahan utama yang dihadapi dalam perkembangan kota yaitu dimana jumlah penduduk yang cukup besar. Pada tahun 2008 penduduk kota ini adalah 1.193.434 jiwa, kemudian pada tahun 2012 penduduk tersebut menjadi 1.235.239 jiwa. Ini berarti dalam kurun waktu tersebut jumlah penduduk Makassar bertambah sebanyak 41.805 jiwa atau meningkat 3,50% dengan pertumbuhan rata-rata 1,16% per tahun.

Bersamaan dengan peningkatan jumlah penduduk di atas, masalah lain yang juga cukup mendasar yakni masih besarnya jumlah penduduk miskin di kota ini. Data statistik yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Makassar bekerjasama Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Makassar menunjukkan bahwa pada tahun 2005 penduduk miskin yang ada sebanyak 29.365 Kepala Keluarga (KK) atau 117.460 jiwa. Kemudian

pada tahun 2012 jumlah penduduk miskin ini lebih meningkat diatas 68.317 KK atau 273.268 jiwa. Ini berarti bahwa dalam kurun waktu lebih 3 (tiga) terjadi peningkatan penduduk miskin sebanyak 38.952 KK atau 155.808 jiwa atau meningkat 132,65% dengan peningkatan rata-rata 44,22% per tahun. Dalam kaitan itu, maka masalah penanggulangan kemiskinan di Kota Makassar menjadi sesuatu yang penting diperhatikan.

Untuk kondisi ini pemerintah Kota Makassar, penanggulangan kemiskinan ini bukan sesuatu hal yang baru. Hal ini ditunjukkan oleh arah kebijakan pembangunan daerah ini. Dalam Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 9 tahun 2006 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Makassar 2010 salah satu kebijakan yang menjadi dasar penanggulangan kemiskinan tersebut adalah pembangunan kualitas manusia, dimana salah satu prioritas arah kebijakan yang ditetapkan yakni meningkatkan pemberdayaan fakir miskin, penyandang cacat dan kelompok rentan sosial lainnya serta pelayanan kesehatan bagi penduduk miskin.

Demikian halnya dalam kaitan dengan pembentukan susunan organisasi

dan tata kerja perangkat daerah Kota Makassar kurun waktu 2005-2007, pada sebagian Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) telah ditetapkan untuk mengemban Tugas Pokok dan Fungsi (TUFOKSI) yang bersinggungan dengan upaya-upaya menanggulangi masalah kemiskinan ini. Diantara SKPD dimaksud adalah Dinas Sosial, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana, Dinas Kesehatan serta Dinas Kelautan dan Ketahanan Pangan.

Jika ditelusuri lebih jauh, RPJMD serta Rencana Strategis SKPD sebagai penjabaran RPJMD pada tingkat SKPD, maka terdapat berbagai program yang ditetapkan untuk menanggulangi masalah kemiskinan ini. Diantara program dimaksud adalah pelatihan peningkatan keterampilan, dukungan operasional untuk Beras bagi penduduk miskin, pelayanan kesehatan gratis dan sebagainya. Program-program ini kemudian mengambil bentuk detail dalam berbagai macam kegiatan. Kesemuanya itu, dibiayai melalui APBD Kota Makassar setiap tahunnya.

Dalam kaitan arah kebijakan, berbagai program, kegiatan dan pembiayaan yang dimaksud untuk menanggulangi kemiskinan tersebut, justru memunculkan pertanyaan kritis mengapa jumlah penduduk miskin di Makassar tidak mengalami penurunan ?.

Dalam kajian ini dalam aspek evaluasi kebijakan yang dilakukan, difokuskan pada program - program yang secara spesifik dibiayai oleh Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Makassar.

Berbagai pendapat, kemiskinan selalu dianggap sebagai sebuah momok dan masalah yang cukup serius dan perlu mendapat perhatian. Diantara pandangan yang demikian ini dikemukakan oleh Dudley Seers dalam Kuncoro (2000) ketika mengkritisi pandangan pembangunan ekonomi yang diidentikkan dengan upaya peningkatan pendapatan perkapita

atau dikenal dengan strategi pertumbuhan ekonomi. Karena itu oleh Seers mengemukakan bahwa pembangunan setidaknya dapat mengurangi kemiskinan, pengangguran dan ketimpangan.

Menurut Suseno dalam aspek kemanusiaan (1986) memberi tekanan pada idealnya suatu pembangunan dengan menekankan tiga aspek. Pertama, menghormati hak azasi manusia. Kedua adalah demokratisasi dalam pengertian arahnya ditentukan oleh seluruh masyarakat. Ketiga, menciptakan taraf minimum keadilan sosial.

Sedangkan pandangan Soepomo dalam Thoha (2008) yang mengemukakan bahwa “administrasi publik adalah bagian dari keseluruhan lembaga - lembaga dan badan-badan dalam pemerintahan Negara sebagai bagian dari pemerintah eksekutif baik di pusat maupun di daerah yang tugas kegiatannya terutama melaksanakan kebijakan pemerintah”. Pendapat ini member pengertian dan penjelasan bahwa pemerintah daerah merupakan bagian dari badan atau lembaga Negara yang memiliki tugas melaksanakan kebijakan publik, dimana dalam pelaksanaannya tersebut tentu didasarkan pada kebutuhan masyarakat atau menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat di semua tingkatan.

Pendapat dalam kerangka administrasi publik dikemukakan oleh Warsito dalam Thoha (2008) bahwa “Tentang konsep ilmu administrasi Negara, telah terjadi pergeseran titik tekan dari administrasi *of public* dimana Negara sebagai agen tunggal implementasi fungsi Negara/pemerintahan; *administration for public* yang menekankan fungsi Negara/ pemerintahan yang bertugas dalam pelayanan public/ masyarakat (*public service*) yang berorientasi bahwa *defferiend of public demand* , dalam arti fungsi pemerintahan hanyalah sebagai fasilitator, dan katalisator.

Pendapat juga di lontarkan (dalam perspektif kebijakan public) dikemukakan oleh Suharto (2008)

bahwa salah satu kritik yang sering dilontarkan kepada system *welfare state* (konsep Negara sejahterah) adalah terlalu dominannya peran negara dalam merancang dan sekaligus melakukan intervensi terhadap populasi yang mengalami masalah. Selain menimbulkan beban pada anggaran negara, pendekatan ini sering menimbulkan ketergantungan kepada para penerima pelayanan sosial.

Dalam hal kaitan dengan masalah kemiskinan yang menjadi salah satu masalah urgen dalam masyarakat, dengan menggunakan dua pandangan yang telah dikemukakan, tentu penyelesaiannya diharapkan dapat dilakukan oleh negara/pemerintah bersama dengan masyarakat sebagai pelaku pembangunan. Keterlibatan dari masing-masing pihak tersebut tentu sangat bergantung pada regulasi yang ada, kompotensinya masing-masing serta juga merujuk pada kaidah dan norma yang tumbuh dan berkembang di dalam masyarakat.

Oleh yang menjadi fokus evaluasi yang akan dilakukan berkaitan dengan program pemerintah daerah kota Makassar, dengan sendirinya evaluasi ini bersinggungan dengan kebijakan penanggulangan kemiskinan kota Makassar dimana kebijakan tersebut menjadi landasan dari program-program yang menjadi penjelasannya. Titik Tolak dan urgensi dari evaluasi sejenis ini selaras dengan pandangan Nograho (2009) bahwa tujuan pokok evaluasi yaitu untuk melihat seberapa besar kesenjangan antar pencapaian tujuan dan harapan suatu kebijakan public yang dilaksanakan.

Jika data-data pada uraian terdahulu dihubungkan dengan kebijakan pemerintah daerah serta tugas pokok dan fungsi sebagian SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Makassar, maka fakta ini kemudian menjadi pendorong untuk melakukan kajian dengan judul “Evaluasi Dan Implikasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Kota

Makassar”. Adam, Huff dan Jhon (2002) dengan tegas menyatakan bahwa actor utama yang harus menjalankan perlindungan social adalah Negara. Khususnya yang menyangkut skema jaminan social (bantuan social dan asuransi sosial) dan kebijakan pasar tenaga kerja. Untuk itu program program pengentasan kemiskinan di Kota Makassar menarik untuk diteliti dan dievaluasi.

Rumusan Masalah

Yang menjadi titik fokus permasalahan dalam penelitian ini adalah :“Bagaimana Kebijakan dan Implikasi Program Penanggulangan kemiskinan di Kota Makassar “.

Tujuan Penelitian

Untuk mendapatkan dan memperoleh gambaran tentang bagaimana kebijakan dan impikasi program penanggulangan kemiskinan di Kota Makassar.

Kegunaan

Untuk Aspek kepentingan ilmiah dan akademis penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pemahaman ilmiah terhadap upaya-upaya yang dilakukan dalam menyelesaikan masalah kemiskinan.

TINJAUAN TEORI

Paradigma Baru Pengentasan kemiskinan

Karena pendekatan GNP dan income poverty memiliki kelemahan dalam memotret kemiskinan, sejak tahun 1970-an telah dikembangkan berbagai pendekatan, diantaranya komninsi garis kemiskinan dan distribusi pendapatan yang dikembangkan Sen (1973), Social Accounting Matrix (SAM) oleh Pyatt dan Round (1977), UNDP melalui pendektan Human Development Indeks. Untuk itu untuk pengentasan kemiskinan harus memperhatikan kemiskinan structural.

Evaluasi Kebijakan dan Program

Evaluasi sering juga dihubungkan dengan kontrol, keduanya mempunyai kaitan yang erat. Menurut Soetrisno (1983:71) keduanya bersifat mencocokkan atau menghubungkan antara sesuatu dengan suatu *standard* atau sesuatu yang ideal (yang sebaik-baiknya atau yang diharapkan). Mencocokkan antara apa yang dilakukan atau performance dengan apa yang seharusnya dilakukan, yang ideal atau sesuatu standar. Dalam pandangan Parsons (2008 : 546) evaluasi mengandung dua aspek yang saling terkait, yakni evaluasi kebijakan dan kandungan programnya serta evaluasi terhadap orang-orang yang bekerja di dalam organisasi yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan dan program. Pandangan lainnya dikemukakan oleh Dunn (2000) bahwa evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksihinggaan antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan atau program, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah. Lebih lanjut Dunn (2000) menghubungkan evaluasi antara nilai dengan hasil kebijakan dan program, bahwa istilah evaluasi mempunyai arti yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan dan program. Dalam arti yang lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Secara lebih teknikal Nawawi (2009) mengemukakan bahwa evaluasi merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan atau kegagalan sebuah organisasi atau unit kerja dalam melakukan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya.

Tujuan dasar evaluasi kebijakan dan program adalah untuk mendeteksi perubahan yang ditimbulkan dari suatu kebijakan publik, yakni perubahan (+) atau (-).

Evaluasi Program Dalam Konteks Siklus Kebijakan

Evaluasi kebijakan/program merupakan salah satu tahap dalam kerangka siklus kebijakan. Tahap-tahap dari suatu kebijakan ini masih dipersepsikan berbeda oleh kalangan ahli. Menurut Parsons (2008) misalnya memformulasikan langkah – langkah dan tahap tersebut berupa; problem, defenisi problem, identifikasi respond an solusi alternatif, evaluasi opsi, seleksi opsi kebijakan, implementasi, evaluasi selanjutnya kembali lagi pada tahap problem dan seterusnya.

Fungsi dan Peran Evaluasi

Pendapat Dunn (2000) ; ada tiga fungsi dari evaluasi. Pertama, yakni memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan. Dalam konteks ini juga ada tiga aspek yang menjadi perhatian yaitu kebutuhan, nilai dan kesempatan.

Kedua, yakni evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan kepantasan tujuan dan target dalam hubungannya dengan masalah yang dituju.

Program Penanggulangan Kemiskinan

Mengatasi permasalahan kemiskinan, salah satu agenda yang umum dilakukan oleh pemerintah adalah “**penanggulangan**” terhadap kemiskinan tersebut. Pengertian dari istilah penanggulangan kemiskinan ini dapat dikutip dari Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2009 tentang koordinasi penanggulangan

kemiskinan seperti berikut : “penanggulangan kemiskinan adalah kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat”.

Pengertian di atas menjelaskan ada tiga poin penting tentang penanggulangan kemiskinan tersebut. **Pertama**, adanya kebijakan atau program dari pemerintah atau pemerintah daerah berkenaan dengan hal ini. **Kedua**, ; kebijakan atau program tersebut dilakukan secara sistematis, terencana serta bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat. **Ketiga**, bahwa hal itu diarahkan pada peningkatan kesejahteraan rakyat dalam penanggulangan kemiskinan. Dan rakyat yang harus menentukan sendiri programnya .

Penyebab Kemiskinan

Untuk dapat merumuskan langkah-langkah terhadap penyelesaian masalah kemiskinan, maka salah satu aspek yang perlu dipahami adalah sebab-sebab yang memicu terjadinya kemiskinan.

Dalam teori - teori kemiskinan di atas Menurut Kuncoro (2000) menjelaskan sebab kemiskinan tersebut berakar pada keterbelakangan ekonomi Negara. Dikemukakan bahwa penduduk Negara tersebut miskin karena menggantungkan diri pada sektor pertanian yang subsisten, metode produksi yang tradisional, yang seringkali dibarengi dengan sikap apatis terhadap lingkungan.

Pendapat di atas cenderung mengkombinasikan sebab ekonomi di satu pihak dengan merujuk pada **pola produksi** dalam masyarakat serta sebab kultural pada pihak lain yang merujuk pada **prilaku masyarakat** dalam merespon lingkungannya.

Selanjutnya dikemukakan, dengan mengutip Sharp oleh Kuncoro (2000)

mengidentifikasi penyebab kemiskinan dari sisi ekonomi. Pertama, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumberdaya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya yang terbatas dan kualitasnya rendah. Kedua, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kualitas sumberdaya manusia. Kualitas sumberdaya manusia yang rendah berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini karena pendidikannya rendah, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi atau karena keturunan. Ketiga, kemiskinan disebabkan akibat perbedaan akses terhadap modal dan sumberdaya.

Kedua, kemiskinan yang disebabkan oleh rendahnya tingkat kesehatan. Tingkat kesehatan dan gizi yang rendah menyebabkan rendahnya daya tahan fisiknya serta rendahnya daya pikir dan prakarsa (inisiatif), maka mereka kurang kreatif dalam menjalani kehidupan.

Ketiga, kemiskinan yang disebabkan oleh terbatasnya lapangan kerja. Selama ada lapangan kerja dan lapangan usaha serta kesempatan berusaha,

Keempat, kemiskinan yang disebabkan oleh keterisolasian. Banyak penduduk miskin, kerana secara ekonomi tidak berdaya karena terpencil dan terisolasi. Akibatnya mereka tidak terjangkau oleh pelayanan pendidikan dan kesehatan yang baik serta pelayanan public lainnya (air bersih dan sanitasi). Demikian halnya, mereka tidak turut serta dalam berbagai kemajuan yang memungkinkan untuk dapat meningkatkan taraf hidupnya serta tidak dapat mengikuti perkembangan lingkungan dimana berada.

Dalam Laporan Bank Dunia (2007) dengan menyimpulkan berbagai pengalaman lintas Negara, melalui Indonesia Expanding Horizons memberi sepuluh rekomendasi atau langkah untuk

dapat menaklukkan kemiskinan. Kesepuluh langkah tersebut antara lain :

- a. Peningkatan fasilitas jalan dan listrik di pedesaan. Dengan menunjuk pengalaman di China, Vietnam dan Indonesia, menunjukkan bahwa pembangunan jalan di area pedesaan merupakan cara yang efektif dalam mengurangi kemiskinan.
- b. Perbaikan tingkat kesehatan melalui fasilitas sanitasi yang lebih baik. Tanpa fasilitas sanitasi yang baik, penduduk miskin cenderung menggunakan air dari sungai yang telah tercemar. Hal ini mengakibatkan penduduk miskin cenderung lebih mudah sakit dan tidak produktif.
- c. Penghapusan larangan impor beras. Kebijakan larangan impor beras justru tidak membantu petani, melainkan kebijakan yang merugikan orang miskin. Studi Bank Dunia mengungkapkan bahwa dari 1,5 juta orang masuk kategori miskin akibat larangan impor..
- d. Pembatasan pajak dan retribusi daerah yang merugikan usaha lokal dan orang miskin. Salah satu sumber penghasilan terpenting bagi penduduk miskin di pedesaan adalah wiraswasta dan usaha pendukung pertanian. Setengah dari penghasilan masyarakat petani miskin berasal dari usaha pendukung pertanian. Untuk meningkatkan penghasilan tersebut, terutama yang berasal dari Usaha Kecil dan Menengah, perlu dibangun iklim usaha yang lebih kondusif.
- e. Jaminan kepemilikan dan Pemberian hak penggunaan tanah bagi penduduk miskin. Adanya kepastian dalam kepemilikan tanah merupakan faktor penting untuk meningkatkan investasi dan produktivitas. Pemberian hak atas tanah juga membuka akses penduduk miskin pada kredit atau pinjaman.
- f. Membangun lembaga - lembaga pembiayaan mikro yang memberi manfaat pada penduduk miskin. Sekitar 50% rumah tangga tidak memiliki akses yang baik terhadap lembaga pembiayaan, sementara hanya 40% yang memiliki rekening tabungan. Solusinya bukanlah dengan memberikan pinjaman bersubsidi, walaupun tidak dipungkiri hal ini memberi manfaat nyata bagi penerimanya.
- g. Perbaikan dan peningkatan kualitas pendidikan dan penyediaan pelayanan pendidikan transisi untuk sekolah menengah. Indonesia telah mencapai hasil yang memuaskan dalam meningkatkan partisipasi di tingkat pendidikan dasar.
- h. Mengurangi tingkat kematian ibu pada saat persalinan. Hampir 310 wanita Indonesia meninggal dunia pada setiap 10.000 kelahiran hidup. Tingkat kematian yang tinggi terkait dengan dua sebab. Pertama karena ibu yang melahirkan sering terlambat dalam mencari bantuan medis atau bantuan medis tersebut tidak tersedia. Kedua karena kebanyakan ibu yang melahirkan lebih memilih untuk meminta bantuan bidan tradisional dari pada fasilitas medis yang tersedia.
- i. Menyediakan dana yang lebih banyak untuk daerah-daerah miskin. Untuk kasus Indonesia, masih terasa adanya kesenjangan fiskal. Pemerintah Daerah terkaya di Indonesia mempunyai pendapatan 46 kali lebih tinggi dari pemerintah daerah yang termiskin. Akibatnya, pemerintah daerah yang miskin sering tidak dapat menyediakan pelayanan yang mencukupi baik dari sisi kualitas maupun sisi kuantitasnya.
- j. Mendirikan dan meyelenggarakan akademi komunitas yaotu pendidikan tinggi berbasis

komunitas untuk member keterampilan bagi anak putus sekolah yang tidak mampu melanjutkan ke tingkat pendidikan tinggi.

- k. Merancang perlindungan sosial yang lebih tepat sasaran.

Model Kerangka Pikir Penelitian

Persoalan kemiskinan di Kota Makassar serta upaya penanggulangannya ini diharapkan dapat lebih baik ke depan dalam hal pelayanan dan kualitas program penanggulannya. Oleh karena, salah satu cara yang perlu dilakukan yaitu melakukan evaluasi dan langkah-langkah strategis yang sudah ditempuh atau program dan kegiatan yang telah dilakukan sebelumnya. Evaluasi menekankan pada kriteria evaluasi yang meliputi 6 (enam) aspek, antara lain efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas dan ketepatan. Model ini Penggunaan sesuai kriteria ini didasarkan Dunn (2000). Criteria ini banyak digunakan untuk melakukan evaluasi program dan tingkat capaiannya.

METODOLOGI

Pendekatan dan Jenis Penelitian

Untuk mencapai tujuan kajian, pada pelaksanaan ini, pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif. Artinya, masalah penelitian yang dikemukakan diteliti dan dijelaskan berdasarkan data-data dan fakta-fakta empiris lapangan dengan penjelasan yang bersifat kualitatif pula.

Lokasi Penelitian

Penelitian berlokasi di Kota Makassar dan dilakukan di lingkungan Pemerintah Kota Makassar, dan lebih spesifik lagi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang Tufoksi yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan, yakni Dinas Sosial dan Badan Pemberdayaan Masyarakat dan

Keluarga Berencana, Dinas Pemuda dan Olah raga, Dinas Koperasi dan UKM serta SKPDLainnya.

Jenis dan Sumber Data

Jenis Data

Dalam penelitian ini ada dua jenis data yang digunakan, yakni data sekunder dan data primer. Data sekunder terdiri atas; gambaran umum kota Makassar, uraian tugas SKPD yang terkait dengan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan, perkembangan penduduk miskin di Kota Makassar dan kebijakan dan program atau rencana penanggulangan kemiskinan oleh Pemerintah Kota Makassar.

Sumber Data

a. Data Sekunder

Data sekunder diambil dari dokumen-dokumen yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Makassar. Dokumen tersebut bersumber dari Sekretariat Daerah Kota Makassar, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Makassar, Dinas Sosial Kota Makassar, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana Kota Makassar, dan Biro Pusat Statistik Kota Makassar.

b. Data Primer

Data primer diperoleh dari informasi para penanggung jawab atau pelaksana program penanggulangan kemiskinan di Kota Makassar. Untuk itu, informasi tersebut diharapkan diperoleh dari para Kepala Dinas/Kepala Badan atau Pejabat yang ditunjuk selaku penanggung jawab dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan.

Adapun informan tersebut adalah :

- 1) Kepala Dinas Sosial Kota Makassar.
- 2) Kepala Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana Kota Makassar
- 3) Kepala Bappeda Kota Makassar
- 4) Kepala Bagian Organisasi dan Tatalaksana Sekretariat Daerah Kota Makassar.

- 5) Dinas Koperasi dan UKM Kota Makassar
- 6) Masyarakat penerima manfaat.

Teknik Pengumpulan Data

1. Studi Dokumentasi
2. Wawancara dan Interaktif

Teknik Analisis Data

Dalam evaluasi kebijakan publik oleh Wayne Parson (2008) menjelaskan dua pendekatan yang dapat digunakan, yakni:

1. **Analisis of the policy process**, berkaitan dengan bagaimana masalah kebijakan dirumuskan, bagaimana agenda kebijakan ditentukan, bagaimana suatu kebijakan itu dirumuskan, bagaimana keputusan kebijakan itu diambil, dan bagaimana kebijakan itu dilaksanakan dan dievaluasi
2. Dan **Analisis in and for the policy proses** yang berkaitan dengan penggunaan teknik-teknik dan model analitik, riset, advokasi dalam perumusan masalah kebijakan, pengambilan keputusan, pelaksanaan kebijakan dan evaluasi kebijakan serta kepemimpinan.
3. Serta Model Indikator program berbasis masyarakat meliputi : Goals, Outcomes dan Outputs dan benefit.

Pengecekan Validitas Temuan

Untuk menjamin tingkat validitas temuan dalam kajian, maka peneliti berusaha mendekatinya dari dua cara. Pertama, yakni berdasar pada sumber data. Kedua, yaitu sesuai dengan prosedur pengumpulan data.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Perkembangan Penduduk Miskin

Pertumbuhan dan Perkembangan penduduk yang dikemukakan di atas juga diikuti pula dengan tingkat

perkembangan jumlah penduduk miskin. Dalam data Badan Pusat Statistik Kota Makassar menunjukkan pada tahun 2005 penduduk miskin Kota Makassar sebanyak 25.962 KK atau 103.848 jiwa. Meningkat pada tahun 2006 menjadi 68.858 KK atau 275.432 jiwa (BPS, 2006). Kemudian pada tahun 2007 jumlah penduduk miskin tersebut sedikit berkurang menjadi 68.041 KK atau 272.164 jiwa (BPS, 2008). Kemudian pada tahun 2008 menjadi 63.511 KK atau 254.044 jiwa. ada tiga hal yang penting untuk dikemukakan yaitu. **Pertama** dimana jumlah penduduk terus mengalami peningkatan sementara jumlah penduduk miskin mengalami perkembangan yang fluktuatif. **Kedua** dari sisi prosentase penduduk miskin terhadap jumlah penduduk juga berfluktuasi. Pada tahun 2005 sebesar 11,78%, kemudian meningkat menjadi 29,42% tahun 2006, turun menjadi 28,33% tahun 2007 dan mengalami penurunan lagi pada tahun 2012 menjadi 25,56%. **Ketiga** akan terjadi kenaikan jumlah penduduk miskin yang sangat besar dari tahun 2005 ke tahun 2006. Jumlah penduduk pada priode ini meningkat 13.709 KK atau 6,22%, sementara jumlah penduduk miskin meningkat sebanyak 42.896 KK atau 165,23%.

Implikasi dan Dampak Program

Berdasar data dan informasi yang dihimpun dari penduduk miskin yang menjadi sasaran program penanggulangan kemiskinan di Kota Makassar, maka dampak yang ditimbulkan dan kelemahan dari implementasi program-program penanggulangan dapat dikemukakan antara lain.

a. Peningkatan keterampilan

Peningkatan keterampilan kelompok sasaran terlihat pada hasil pelaksanaan program sosialisasi Teknologi Tepat Guna (TTG). Demikian juga pada pemberian bekal keterampilan pada

gelandangan, pengemis dan anak jalanan masih lemah dan berdampak positif.

b. Peningkatan Kondisi Rumah Tempat Tinggal

Kelemahan dari program ini karena tidak diintegrasikan dengan program lain sehingga banyak terjadi broken home dan rumah tangga yang tidak harmonis serta menimbulkan perkampungan kumuh yang baru. Akibatnya, sasaran memang bisa keluar dari satu sisi indikator kemiskinan, yakni tempat tinggal yang layak, tetapi masih bermasalah dari sisi tingkat pendapatannya. Karena dengan mata pencaharian sasaran yang tidak berubah atau meningkat volumenya, juga tidak merubah tingkat pendapatannya. Akibat dari itu bahwa dari sisi indikator ekonomi dalam hal ini pendapatan sasaran, tetap masih berada pada kategori penduduk miskin, dan bahkan sangat miskin.

c. Peningkatan Kesempatan Berusaha dan Kerja

Peningkatan kesempatan berusaha bagi penduduk miskin yang disentuh oleh program penanggulangan kemiskinan Pemerintah Kota Makassar terlihat pada program Kelompok Usaha Bersama (KUBE) dan Usaha Ekonomi Produktif (UEP). Pada program KUBE, peningkatan tersebut tampak dalam dua hal. Pertama, yakni mengembangkan usaha yang memang sudah dirintis sebelumnya. Pengembangan tersebut dirasakan pada meningkatnya volume produksi yang mempengaruhi peningkatan pendapatan usaha, serta bertambahnya tenaga kerja usaha yang dikelola, sehingga berdampak pula pada perluasan lapangan kerja atau mengurangi pengangguran.

Kedua, yakni terbentuknya kelompok usaha baru. Bentuk ini juga mempunyai dampak ganda. Selain terciptanya

usaha baru melalui KUBE, juga berdampak pada terciptanya lapangan kerja bagi mereka yang menganggur.

d. Masih lemahnya Integrasi Program

Walaupun tampak kuatnya komitmen Pemerintah Kota Makassar dalam menanggulangi kemiskinan dan tersedianya berbagai program untuk mengatasi masalah kemiskinan ini, tetap masih dirasakan adanya berbagai kelemahan di dalamnya. Diantara kelemahan tersebut adalah lemahnya integrasi program antar SKPD, demikian halnya dengan Instansi vertikal yang terkait.

Evaluasi Program

a. Efisiensi

Kriteria efisiensi diukur dengan membandingkan antara rencana anggaran dengan realisasi anggaran dengan tetap mempertimbangkan rasio pencapaian target sasaran (lampiran 27 sampai dengan 32). Dengan cara ini, maka efisiensi pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan tahun 2006 - 2008 oleh Pemerintah Kota Makassar secara keseluruhan tergolong baik.

Kesimpulan tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa untuk masing-masing program penanggulangan kemiskinan, pencapaian target sarannya dengan rasio 100 % atau lebih. Sementara realisasi anggaran yang direncanakan tidak melebihi dari rencana tersebut, malah untuk beberapa program tersebut realisasi anggarannya berada di bawah rasio 100 %. Dengan kata lain bahwa tidak ditemukan adanya pelaksanaan program yang pencapaian target sarannya di bawah rasio 100%, sementara realisasi anggarannya tetap pada rasio 100% atau lebih.

b. Efektivitas

Kriteria efektivitas diukur dengan membandingkan antara target sasaran dengan realisasi sasaran dari masing-

masing program penanggulangan kemiskinan (lampiran 21 sampai dengan 26). Dengan cara ini, maka efektivitas pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan tahun 2006-2008 oleh Pemerintah Kota Makassar secara keseluruhan tergolong baik.

c. Kecukupan

Kriteria kecukupan menekankan pada hasil atau target yang dicapai dapat memecahkan substansi masalah kemiskinan. Kriteria ini dapat diukur dengan melihat pencapaian sasaran program dihubungkan dengan dampaknya terhadap perubahan kondisi dan situasi penduduk miskin yang menjadi sasaran program.

d. Perataan

Kriteria perataan dinilai dengan tekanan pada distribusi biaya dan manfaat kepada kelompok-kelompok penduduk miskin yang semestinya menjadi sasaran program. Kriteria ini diukur dengan cara membandingkan antara penduduk miskin yang tersentuh oleh program penanggulangan kemiskinan dengan keseluruhan penduduk miskin yang ada dalam kurun waktu diselenggarakannya program tersebut. Dengan demikian, dari sisi kriteria perataan dapat disimpulkan bahwa program penanggulangan kemiskinan Pemerintah Kota Makassar tergolong buruk. Karena setiap tahunnya hanya menjangkau tidak lebih dari 2 % jumlah penduduk miskin yang ada. Kesimpulan ini tidak mempertimbangkan program operasional beras miskin karena sifatnya pelengkap atau komplementer terhadap program Pemerintah Pusat berupa bantuan beras bagi penduduk miskin yang diberlakukan secara nasional.

e. Ketepatan

Kriteria ketepatan menekankan pada aspek pencapaian tujuan program. Kriteria ini diukur berdasar kegunaan

atas manfaat atau nilai yang diperoleh dihubungkan dengan dampak lanjutan dari manfaat atau nilai tersebut.

f. Responsivitas

Berdasarkan data dan tanggapan para informan kelompok sasaran, aspek responsivitas ini dikategorikan baik. Karena seluruh informan yang disentuh oleh program penanggulangan kemiskinan menyatakan memperoleh tambahan nilai dari program tersebut, sehingga mereka mengalami peningkatan situasi, kondisi dan kemampuan dibanding dengan situasi, kondisi dan kemampuan mereka sebelumnya.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasar pada hasil penelitian, maka dapat disimpulkan hasil-hasil sebagai berikut : Implikasi dan Dampak dari program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar dalam jangka waktu 2008-2012 yaitu peningkatan keterampilan (skill), peningkatan kondisi rumah tempat tinggal, serta peningkatan kesempatan berusaha bagi penduduk miskin yang menjadi sasaran program belum banyak dirasakan masyarakat.

Evalausi terhadap implementasi program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar masa priode tahun 2008 sampai dengan tahun 2012 menunjukkan bahwa kriteria efektivitasnya tergolong baik, kriteria efisiensinya tergolong baik, kriteria kecukupannya tergolong baik dan cukup, kriteria perataannya tergolong buruk, kriteria responsivitasnya tergolong baik, serta kriteria ketepatannya tergolong baik.

Saran - Saran

Dalam kajian ini maka dipandang perlu memberi saran Kiranya program-program penanggulangan kemiskinan berbasis kegiatan produktif terus ditingkatkan volume dan jangkauannya

oleh Pemerintah Kota Makassar dan lebih disinergikan lintas SKPD dalam rangka mengurangi jumlah penduduk miskin yang ada di daerah ini.

Kiranya SKPD pelaksana program penanggulangan kemiskinan lebih cermat dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

Kiranya pelaku atau aktor pembangunan lainnya seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang beroperasi di Kota Makassar, dapat mengambil peran atau berpartisipasi melalui dana Corporate Social Responsibility (CSR)-nya dalam memperbesar kemampuan multi pihak dalam menanggulangi kemiskinan yang ada di daerah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Bank Dunia, 2007, *Mengurangi Kemiskinan, Indonesian Expanding Horizons*, Jakarta.

Brahmbatt, Milan, 2006, *Kemisikian di Indonesia Belum Terentaskan, Republika Online*, Jakarta.

Badan Pusat Statistik & Bappeda Kota Makassar 2012, Makassar Dalam Angka 2011, Makassar.

Darampa, Sutan, dkk, 2008, *Potret Kemiskinan Kota Makassar*, Yayasan Sulawesi Channel, Makassar

Fermana, Surya, 2009, *Kebijakan Publik : Sebuah Tinjauan Filosofis*, Ar-Ruzz Media, Yogyakarta.

<http://web.worldbank.org/>, 2007, Kemiskinan, Wikipedia Bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas.

<http://www.depsos.go.id>, 2003, Kemiskinan dan Keberfungsian Sosial : Studi Kasus Rumah Tangga Miskin di Indonesia,

Balatbangsos Departemen Sosial Republik Indonesia bekerjasama dengan STKS Bandung, dan Jakarta.

Indiahono, Dwiyanto, 2009, *Perbandingan Administrasi Publik : Model, Konsep dan Aplikasi*, Gava Media, Yogyakarta.

Keban, Yeremias. T, 2008, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik*, Gavamedia, Yogyakarta.

LIPI, 2010 : “ *Pertumbuhan Ekonomi, Kesempatan Kerja dan Kemiskinan*, LIPI Press, Jakarta.

Mustafa. ,T.. 2012. “ *Analisis Dampak Program Penanggulangan Kemiskinan di Kota Makassar*, Tesis, PPS. Unhas. Makassar

Nawawi, Ismail, 2009, *Public Policy : Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek*, Putra Media Nusantara, Surabaya.

Pemerintah Republik Indonesia, 2004, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta.

Pemerintah Kota Makassar, 2004, Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 14 Tahun 2004 tentang Rencana Strategis (RENSTRA) Pemerintah Kota Makassar Tahun 2004 – 2009, Makassar

-----, 2006, Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 13 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Makassar Tahun 2005 – 2010, Makassar

- , 2007, Himpunan Peraturan Daerah Kota Makassar Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah Tahun 2005 dan Tahun 2007, Bagian Organisasi dan Tatalaksana, Makassar.
- , 2006, Himpunaan Peraturan Walikota Makassar Tentang Tugas Pokok dan Fungsi Perangkat Daerah, Bagian Organisasi dan Tatalaksana, Makassar.
- Rakhmat, 2009, *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*, Pustaka Arief, Jakarta
- Salim, Ishar Salim, Sallatang Arifin, dan Fattah Sanusi, 2007, Tinjauan Terhadap Faktor-Faktor Pokok Penyebab Kemiskinan Kelompok Etnis Tioanghoa di Kecamatan Pemangkat Kabupaten Sambas Propinsi Kalimantan Barat, Universitas Tanjung Pura, Pontianak dan Universitas Hasanuddin, Makassar.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2009, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2009 tentang Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, Jakarta.
- Siagian, Sondang. P, 2008, *Administrasi Pembangunan : Konsep, Dimensi dan Stategisnya*, Bumi Aksara, Jakarta
- Sinambela, Lijan Poltak, dkk, 2008, *Reformasi Pelayanan Publik : Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Sugiyono, 2008, *Metode Penelitian Administrasi* Penerbit Alfabeta, Bandung.
- Suharto, Edi, 2008, Analisis Kebijakan Publik : *Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Alfabeta, Bandung.
- Suradi, 2007, Evaluasi Pasca Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (KAT), Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial RI, Jakarta.
- Thoha, Mifta, 2008, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Prenada Media Group, Jakarta
- Widodo, Joko, 2009, *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Bayumedia Publishing, Malang.
- Wrihanoto, Randy R, dan Nograho Riant. D, 2008, *Manajemen Pembangunan Indonesia : Sebuah Pengantar dan Panduan*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- *) Penulis adalah Dosen Tetap STIM LPI Makassar**