

Kemiskinan dan Strategi Pengentasannya (Studi Manajemen Strategik dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara, Kalimantan Timur)

Mohammad Asrie Hamzah
Universitas Kutai Kartanegara Tenggarong
M. Syafi'i Idrus
Djumilah Zain
Djumahir
Universitas Brawijaya Malang

***Abstract:** Poverty overcoming needs a strategic management because every planning and execution of related activities in a certain long term period have to be evaluated, which its result will be considered in making correction for further planning and program. Concept of empowerment is the most exact method reducing poverty and there should be full concentration of development in grassroots level. This approach focuses on the ability of improving either technical or managerial skills. Another relevant characteristic is development growth performed with a great attention on environmental resources, as well as human resources. Local potential is the basic asset to be a consideration priority of the development activities to be executed. The cause of poverty in Kutai Kartanegara Regency is the combination of structural, cultural, and natural factors altogether, added by factor of entering migration. In reducing poverty, there are some programs, such as: Financial Aid for the Poor, education subvention, healthcare subvention, County Fund Allocation, road hardening in every county, the construction of main road connecting 5 districts in Upstream Kutai, which is still on-going, and National Program of Society Empowerment using joined fund between Central and Local Government. There should be improvement in managing poverty alleviation in Kutai Kartanegara Regency, either in planning, in executing, in monitoring, or in evaluating so that the program may directly have effects on the poor.*

***Keywords:** poverty, strategic management, empowerment*

Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang melekat pada diri manusia dan sama tuanya dengan usia manusia itu sendiri. Implikasi masalah kemiskinan dapat melibatkan seluruh aspek kehidupan manusia tetapi sering tidak disadari kehadirannya sebagai masalah. Dengan kata lain, kemiskinan adalah kurangnya kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok, seperti pangan, pakaian dan papan.

Terlepas dari hasil yang dicapai dari kebijakan penanggulangannya, masalah kemiskinan yang selalu

muncul dalam perbincangan umum, akademik atau upaya penanggulangan praktis akhir-akhir ini perlu mendapat perhatian serius. Kemiskinan perlu suatu strategi untuk pengentasannya. Menurut hemat penulis, pengentasan kemiskinan perlu mempergunakan manajemen strategik karena setiap perencanaan dan pelaksanaan kegiatannya dalam jangka waktu tertentu dilakukan evaluasi yang hasilnya akan dipergunakan untuk perbaikan perencanaan dan program lebih lanjut.

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang bersifat multi-dimensi, yang berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya dan aspek lainnya. Kemiskinan pada umumnya ditandai oleh keterisolasian, ketimpangan antar daerah, antar sektor, dan antar golongan masyarakat.

Alamat Korespondensi:

M. Asrie Hamzah: Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Kutai Kartanegara Tenggarong

Kemiskinan di Indonesia juga diiringi oleh masalah ketimpangan pembangunan antar wilayah. Sebagian besar penduduk miskin berada di Jawa dan Bali, namun persentase penduduk miskin di luar Jawa dan Bali, khususnya di kawasan Timur Indonesia jauh lebih tinggi.

Data tahun 2004 (Statistik Indonesia, BPS 2007), menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin mayoritas berada di Kawasan Barat Indonesia (Kabarin), namun prosentase penduduk miskin, jauh lebih banyak berada di Kawasan Timur Indonesia (Katimin), jumlah penduduk miskin di Kabarin mencapai 28,59 juta, sementara di Katimin sekitar 7,56 juta jiwa. Di Kabarin, penduduk miskin berada di Jawa dan Bali (20,71 juta), diikuti oleh Sumatra (7,88 juta). Prosentase penduduk miskin yang berada di Katimin 18,81%, sedangkan di Kabarin 16,17%. Tingkat kemiskinan di pulau-pulau lain di Katimin jauh melebihi rata-rata tingkat kemiskinan di Kabarin.

Menurut Monografi Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2007 (BAPPEDA dan BPS Kabupaten Kutai Kartanegara 2008), Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan salah satu dari 14 kabupaten/kota yang terdapat di propinsi Kalimantan Timur, pada pasca pemekaran wilayah, terdiri dari 18 kecamatan dan 227 desa/kelurahan. Luas wilayah $\pm 27.263,10 \text{ km}^2$, luas perairan $\pm 4.097 \text{ km}^2$, dengan jumlah penduduk 550.027 jiwa/137.506 KK, yang kategori miskin 63.500 jiwa/15.975 KK (11,54%).

Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara, telah melakukan berbagai upaya untuk mengurangi kemiskinan, melalui penyediaan kebutuhan pangan, layanan kesehatan dan pendidikan, perluasan kesempatan kerja, pembangunan pertanian, pemberian dana bergulir, pembangunan sarana dan prasarana. Namun faktanya bahwa berbagai implementasi program dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dilakukan selama ini, masih belum optimal. Upaya-upaya yang telah dilakukan, nampaknya berhasil menurunkan jumlah penduduk miskin dari tahun 2001 hingga tahun 2007.

Namun penurunan tersebut tidak signifikan, jika dibandingkan dengan alokasi anggaran pengeluaran, yang diturunkan pada periode tersebut. Selain itu garis kemiskinan daerah ini juga berubah setiap tahun, misalnya tahun 2005 sebesar Rp177.250,- tahun 2006

menjadi Rp199.960,- dan tahun 2007 menjadi Rp217.131,-/perkapita/bulan.

Kemiskinan adalah fenomena ekonomi sosial. Oleh karena itu penelitian mengenai masalah kemiskinan dengan segala bentuk dan penyebabnya, sangat penting serta menarik/layak untuk diteliti. Mengutip pendapat Makmun (2003), penulis berpendapat bahwa penyebab kemiskinan di Kab. Kutai Kartanegara, meliputi:

Faktor Eksternal:

Struktural

- Peraturan dan kebijakan pemerintah yang belum berpihak pada rakyat miskin.
- Distribusi hasil pembangunan tidak merata.
- Akses dalam pengembangan ekonomi tidak merata.

Alamiah (alami)

- Kondisi alam maupun geografis yang tidak mendukung
 - Tingkat kesuburan lahan
 - Letak daerah tersebut dengan daerah lain
 - Dukungan prasarana transportasi dan komunikasi
- Faktor Internal :

Kultural

- Tingkat pendidikan yang rendah
- Kesehatan dan gizi yang buruk
- Tata nilai dan tradisi yang tidak produktif

Ditambah faktor lain yaitu angka migrasi masuk ke daerah ini. Tingginya jumlah migrasi masuk bisa turut menyumbang bertambahnya jumlah angka kemiskinan dan kecenderungan-nya terus meningkat, di sisi lain kemampuan daerah untuk mengatasi masalah kemiskinan selain terbatas, juga terkendala karena lemahnya pengadministrasian dan pengendalian penduduk.

Tujuan Penelitian

- Mengetahui penyebab kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.
- Mengetahui pelaksanaan dan hasil penanggulangan kemiskinan yang telah dilaksanakan

Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.

- Menyempurnakan manajemen strategik dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah deskriptif-kualitatif, di mana penelitian deskriptif diartikan sebagai "prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek yang diteliti, seperti individu, lembaga, masyarakat, dan lain-lain, pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Nawawi, II, 1998).

Dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah *policy research* dan *grounded research*.

Tempat penelitian ini adalah Kabupaten Kutai Kartanegara di Propinsi Kalimantan Timur, yang terdiri dari 18 kecamatan, terbagi dalam 3 (tiga) Wilayah Pengembangan Terpadu (WPT), yaitu:

- Wilayah Pesisir, meliputi: Kecamatan Marangkayu, Muara Badak, Muara Jawa, Sanga-Sanga, Anggana dan Samboja.
- Wilayah Tengah, terdiri: Kecamatan Tenggarong, Tenggarong Seberang, Loa Janan, Loa Kulu, Sebulu dan Muara Kaman.
- Wilayah Hulu, membawahi: Kecamatan Kota Bangun, Muara Wis, Muara Muntai, Kenohan, Kembang Janggut dan Tabang.

Kecamatan yang dijadikan lokasi penelitian ini, adalah:

- Kecamatan Marangkayu, Samboja dan Muara Badak, dengan 13 desa/kelurahan, mewakili karakteristik wilayah pesisir.
- Kecamatan Tenggarong, Tenggarong Seberang dan Loa Kulu, dengan 13 desa/kelurahan, mewakili karakteristik wilayah tengah, dan
- Kecamatan Kota Bangun, Muara Wis dan Kenohan, dengan 10 desa, mewakili karakteristik wilayah hulu.

Analisis Data

Jenis data yang akan diambil dalam penelitian ini adalah:

- Kata-kata dan tindakan
- Bahan tertulis
- Audio – visual
- Data statistik

Meskipun data statistik ini perlu tetapi pada prinsipnya hanya diperlukan sebagai pengantar dan memberi arah untuk masuk kedalam permasalahan penelitian.

Peneliti menggunakan semua teknik pengumpulan data yang ada secara gabungan (*triangulasi*), dimana semua teknik tersebut akan digunakan, sesuai dengan karakteristik permasalahan yang akan diteliti, dan akan saling melengkapi satu sama lainnya.

Untuk teknik analisis data dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan model Miles dan Huberman. Model ini merupakan aktivitas analisis selama di lapangan, yang dimulai pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Miles & Huberman (1992) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Adapun aktivitas dalam analisis data yaitu data *reduction*, data *display*, dan *conclusion drawing / verification*.

Manfaat Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberi manfaat: pengembangan pemanfaatan konsep manajemen strategik, bukan hanya untuk penanganan di bidang bisnis, tetapi juga penanganan masalah sosial khususnya masalah kemiskinan. Disamping itu, penelitian ini diharapkan memberikan alternatif perbaikan penanganan program penanggulangan kemiskinan bagi lembaga-lembaga yang terkait dengan program ini.

Rekomendasi

Khusus untuk Kabupaten Kutai Kartanegara, manfaat yang diharapkan:

- Memberikan informasi faktor-faktor apa saja yang menjadi penyebab kemiskinan di Kabupaten Kutai Kartanegara.
- Memberikan masukan seberapa besar manfaat pengalokasian sumberdaya Pemda Kabupaten Kutai Kartanegara selama ini dalam mengatasi

kemiskinan dan mengevaluasi bagaimana hasilnya.

- Memberikan kontribusi untuk penyempurnaan perencanaan strategi dalam penanggulangan kemiskinan di daerah ini pada masa yang akan datang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Permasalahan Umum Daerah:

- Keterisolasian dan Keterbelakangan
- Kemiskinan dan Kebodohan
- Kesenjangan Ekonomi Daerah
- Menurunnya Kualitas Lingkungan
- Kurangnya Investasi Sektor Swasta
- Kesenjangan Komunikasi dan Informasi
- Pengaruh Budaya, Tradisi atau Adat Istiadat yang Masih Kuat

Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan daerah dengan jumlah penduduk kedua terbanyak di Propinsi Kalimantan Timur setelah Kota Samarinda (17,51% dari total penduduk Kalimantan Timur).

Pada tahun 2007 tercatat ada 240 dokter, yang bila memakai konstanta angka 10.000 dapat diketahui bahwa setiap 4 dokter akan melayani 10.000 penduduk. Sedangkan bila melihat tenaga perawat dan bidan berjumlah 824 orang, maka tingkat ketersediaannya adalah setiap 15 orang tenaga kesehatan (perawat/bidan) akan melayani 10.000 penduduk, (BPS, Podes Kecamatan 2008).

Sarana kesehatan rujukan yang harus ada ialah suatu rumah sakit. Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2007 memiliki 2 (dua) rumah sakit, yaitu: RSUD.AM. Parikesit (type B) di Tenggarong, memiliki 101 tempat tidur, dan RSUD Aji Batara Agung Desa Sakti (type C) di Samboja, memiliki 15 tempat tidur, sehingga dapat dikatakan bahwa tersedia 2 tempat tidur untuk 10.000 penduduk. Sedangkan sarana kesehatan di kecamatan dan desa/kelurahan, terdapat 28 buah puskesmas rawat-inap dan 127 buah puskesmas pembantu, dengan jumlah dokter yang melayani di puskesmas sebanyak 103 orang. Juga tersedia sarana Keluarga Berencana sebanyak 57 klinik KB yang digunakan oleh 56.663 akseptor aktif dan 8.489 akseptor baru (BAPPEDA, Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten Kutai Kartanegara, 2008).

Berdasarkan hasil pendataan Pemantauan Status Gizi anak balita oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Kutai Kartanegara, diketahui informasi gambaran status gizi di Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2007, dengan 3 (tiga) kategori sebagai berikut:

- Kategori Berat Badan per Umur (BB/U), Gizi Buruk = 1,5%, Kurang Gizi = 13,5%, Gizi Baik = 83,8%, dan Gizi Lebih = 1,2%.
- Kategori Berat Badan per Umur (BB/TB), Sangat Kurus = 1,6%, Kurus = 10,7%, Normal = 73,3%, dan Gemuk = 14,3%.
- Kategori Tinggi Badan per Umur (BB/U): Sangat Pendek = 14,8%, Pendek = 15,6%, dan Normal = 69,8%.

Dalam upaya meningkatkan kualitas SDM di bidang pendidikan, telah dilaksanakan program wajib belajar (Wajar) pendidikan dasar 9 tahun. Menurut Kabupaten Kutai Kartanegara Dalam Angka 2008, ditingkat pendidikan dasar/ sederajat, jumlah murid 75.679 orang, guru 5.168 orang dan gedung sekolah 467 buah, jenjang SLTP/ sederajat jumlah murid 28.268 orang, guru 2.382 orang dan gedung sekolah 143 buah, sedangkan jenjang SLTA/ sederajat, jumlah murid 17.874 orang, guru 1.620 orang dan gedung sekolah sebanyak 87 buah.

Sejak tahun 2001, kebijaksanaan pemerintah kabupaten telah memberlakukan pembebasan uang sekolah (SPP/BP3) mulai dari sekolah dasar hingga sekolah menengah, serta memberikan beasiswa bagi mahasiswa yang mengikuti pendidikan di perguruan tinggi, baik di dalam maupun di luar daerah

Di Tenggarong tahun 1985, telah berdiri Universitas Kutai Kartanegara yang di bina oleh pemerintah kabupaten melalui Yayasan Kutai Kartanegara. Universitas ini memiliki 7 fakultas, yaitu: Ekonomi, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Pertanian, Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Teknik, Agama Islam, dan Hukum, serta 1 program magister. Jumlah dosen 135 orang (dosen Kopertis 11 orang, dosen yayasan 57 orang, dosen PNS daerah 30 orang dan dosen tidak tetap 37 orang), dengan klasifikasi pendidikan/ akademis: sarjana (S1) 34 orang, magister (S2) 93 orang, doktor (S3) 5 orang dan Guru Besar 3 orang. Jumlah mahasiswa pada tahun akademis 2008/2009 sebanyak 4.136 orang, dan telah menghasilkan sarjana (S.1) = 5.640 orang, diploma III = 277 orang dan magister (S.2) = 57 orang (Sumber: Unikarta, BAAK.2009).

PEMBAHASAN

Perwilayahan pembangunan di Kabupaten Kutai Kartanegara, dibagi menjadi 3 kesatuan wilayah, disebut Wilayah Pembangunan Terpadu (WPT), merupakan unit operasi dalam peningkatan produksi, disesuaikan dengan kondisi, potensi dan permasalahan, demikian pula strategi dan program pembangunan di setiap wilayah pembangunan tersebut. Wilayah Pembangunan Terpadu, terdiri dari kombinasi beberapa kecamatan, yang mempunyai ciri-ciri yang saling melengkapi satu sama lain, dan disetiap wilayah ini terdapat Pusat Pelayanan Wilayah (PPW).

Ketiga Wilayah Pembangunan Terpadu (WPT) tersebut, adalah:

WPT I (Wilayah Pantai/Pesisir)

Meliputi 6 (enam) kecamatan, yaitu Kecamatan Samboja, Muara Jawa, Sanga-Sanga, Anggana, Muara Badak dan Marangkayu. Pusat pelayanan wilayahnya di Kecamatan Muara Badak dan Muara Jawa.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor struktural dan kultural berperan kuat dalam membentuk kondisi kemiskinan di Wilayah Pengembangan Terpadu Kutai Pantai/Pesisir, kemudian diikuti faktor alamiah (alami), khususnya pada tiga kecamatan yang menjadi lokasi penelitian.

WPT II (Wilayah Tengah)

Meliputi 6 (enam) kecamatan, yaitu Kecamatan Muara Kaman, Sebulu, Tenggarong Seberang, Tenggarong, Loa Kulu, dan Loa Janan. Pusat pelayanan wilayahnya di Kecamatan Tenggarong.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor struktural berperan kuat dalam membentuk kondisi kemiskinan di Wilayah Pengembangan Terpadu Kutai Tengah, diikuti faktor kultural dan alamiah (alami), khususnya di tiga kecamatan lokasi penelitian ini.

WPT III (Wilayah Ulu/Pedalaman)

Meliputi 6 (enam) kecamatan, yaitu Kecamatan Tabang, Kembang Janggut, Kenohan, Muara Muntai, Muara Wis, dan Kota Bangun. Pusat pelayanan wilayahnya di Kecamatan Kota Bangun.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor alamiah (alami) berperan kuat dalam membentuk kondisi

kemiskinan di Wilayah Pengembangan Terpadu Kutai Ulu ini, khususnya pada tiga kecamatan yang menjadi lokasi penelitian, diikuti faktor struktural dan kultural.

Strategi dan kebijakan pengentasan kemiskinan yang diadopsi dari pemerintah berupa: (1) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM); (2) Program Bantuan Operasional Sekolah (BOS); (3) Program Beasiswa Khusus Murid Miskin (BKMM); (4) Program Bantuan Langsung Tunai (BLT); dan (5) Program Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat Miskin.

Dari hasil evaluasi terhadap pelaksanaan program dari pemerintah pusat tersebut diatas dapat dikemukakan beberapa langkah perbaikan sebagai berikut yaitu:

Aspek formulasi

Meskipun program tersebut sudah cukup baik karena dirumuskan oleh lembaga dan orang-orang yang berkompeten dibidangnya dan secara substansial telah menyentuh berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakat miskin, namun akan lebih baik lagi apabila dalam penyusunan programnya melibatkan *stakeholder* dari daerah, karena setiap daerah tentu memiliki karakteristik permasalahan sendiri yang belum tentu sama dengan daerah lain. Selain itu perlu pula diberi peluang bagi daerah untuk menyesuaikan program tersebut dengan kondisi daerahnya masing-masing

Aspek implementasi

- Koordinasi antar pelaksana perlu lebih ditingkatkan melalui rapat-rapat koordinasi dan komunikasi yang efektif.
- Akses informasi dan transportasi lebih diperluas agar kondisi geografis tidak lagi menjadi kendala.
- Sistem data perlu diperkuat, khususnya yang menyangkut data warga miskin dan dokumentasi pelaksanaan program setiap waktunya.
- SDM pelaksana ditingkat lokal perlu ditingkatkan lagi melalui berbagai pendidikan dan pelatihan yang spesifik dan efektif serta sistem tunjangan yang menarik.
- Alokasi dana penunjang dari pemerintah daerah perlu ditingkatkan lagi sampai pada batas yang maksimal dan proses pencairannya harus lebih mudah dan lebih cepat.

- Sosialisasi kepada masyarakat luas perlu ditingkatkan lagi agar tidak ada masyarakat kategori bukan miskin yang ingin memanfaatkan program ini untuk keuntungan mereka. Di samping itu, agar masyarakat dapat mendukung program ini secara luas dan sungguh-sungguh.

Aspek evaluasi

- Evaluasi terhadap pelaksanaan program hendaknya lebih mencakup keseluruhan aspek program yang ada.
- Hasil-hasilnya hendaknya menjadi umpan balik bagi proses selanjutnya.

Sementara itu program yang diprakarsai oleh pemerintah Kab. Kutai Kartanegara sendiri terkait pengentasan kemiskinan antara lain: (1) Program Alokasi Dana Desa (ADD); (2) Subsidi Dana Pendidikan; (3) Santunan Warga Tidak Mampu (SWTM); dan (4) Program Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin.

Dari hasil evaluasi terhadap pelaksanaan program dari pemerintah kabupaten tersebut diatas dapat dikemukakan beberapa langkah perbaikan sebagai berikut:

Aspek formulasi.

Meskipun program-program tersebut sudah cukup baik karena dirumuskan oleh lembaga dan orang-orang yang berkompeten dibidangnya dan secara substansial telah menyentuh berbagai kebutuhan dan kepentingan masyarakat miskin, namun akan lebih baik lagi apabila dalam penyusunan programnya melibatkan *stakeholder* dari komponen masyarakat baik yang berasal dari organisasi masyarakat, tokoh masyarakat, maupun yang berasal dari kalangan dunia usaha.

Aspek implementasi

- SDM pelaksana perlu ditingkatkan lagi melalui berbagai pendidikan dan pelatihan yang spesifik dan efektif serta sistem tunjangan yang menarik. Khusus untuk penunjang program ADD di desa dan kelurahan, perlu dipertimbangkan untuk menempatkan PNS yang memiliki spesifikasi untuk pelaksanaan administrasi keuangan.

- Koordinasi antar pelaksana perlu lebih ditingkatkan melalui rapat-rapat koordinasi dan komunikasi yang efektif
- Sistem data perlu diperkuat, khususnya yang menyangkut data warga miskin dan dokumentasi pelaksanaan program setiap waktunya.
- Pencairan dana pelaksanaan hendaknya bisa dipercepat dengan proses yang lebih mudah
- Sosialisasi kepada masyarakat luas perlu ditingkatkan lagi agar tidak ada masyarakat kategori bukan miskin yang ingin memanfaatkan program ini untuk keuntungan mereka. Disamping itu agar masyarakat dapat mendukung program ini secara luas dan sungguh-sungguh

Aspek evaluasi

- Evaluasi terhadap pelaksanaan program hendaknya lebih mencakup keseluruhan aspek program yang ada
- Hasil-hasilnya hendaknya menjadi umpan balik bagi proses selanjutnya

Temuan praktis yang bisa diperoleh dari penelitian ini antara lain adalah: (1) Sistem dan penyajian data kemiskinan belum tersusun secara terorganisir dan lebih akurat; (2) Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) Kabupaten Kutai Kartanegara belum melaksanakan tugas sesuai dengan TUPOKSI-nya; (3) Tim KPKD yang ada belum melibatkan pihak swasta/ pengusaha dan tokoh masyarakat sebagai unsur lintas pelaku dan lebih didominasi oleh unsur birokrat, dan belum terbentuk sampai tingkat kecamatan; (4) Sosialisasi tentang kriteria penduduk miskin masih belum banyak diketahui atau dipahami oleh banyak Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), kecamatan dan desa/ kelurahan; (5) Masih kurangnya porsi penyediaan anggaran belanja pemerintah daerah kabupaten setiap tahunnya, yang dialokasikan untuk penanggulangan kemiskinan; (6) Pendataan dan pengendalian migrasi masuk dari luar daerah dengan tujuan untuk mencari pekerjaan di daerah ini, belum dilakukan secara cermat dan ketat; dan (7) Penanggulangan masalah kemiskinan selama ini masih dilakukan secara generalisasi tanpa memperhatikan kondisi dan situasi lokal.

Proposisi

Proposisi Umum (PU):

Sekiranya ada Peraturan Daerah dan Peraturan Desa yang mengatur:

- Kewenangan pengelolaan potensi desa oleh warga desa setempat;
- Keharusan perusahaan tambang batubara dan perkebunan kelapa sawit memperkerjakan dan membina warga miskin setempat; dan
- Perlindungan terhadap tanah/lahan yang subur untuk tidak dialihfungsikan menjadi lahan pertambangan batubara atau perkebunan kelapa sawit dan diterapkan secara konsisten, maka kemiskinan yang disebabkan faktor struktural, faktor kultural, dan faktor alamiah (alami) di Kabupaten Kutai Kartanegara akan dapat diminimalisir.

Proposisi Khusus (PK):

Tabel 1. Proposisi Khusus

No.	Faktor Penyebab Kemiskinan	WPT Kutai Pantar/Pesisir SK	WPT Kutai Tengah SK	WPT Kutai Hilir K
1	Struktural			
a.	Peraturan dan kebijakan pemerintah belum berpihak pada rakyat miskin.	PK1. Jika TKPKD dibentuk hingga ke tingkat kecamatan diharapkan akan bekerja lebih optimal dalam menangani masalah kemiskinan, maka angka kemiskinan akan menurun.	PK2. Jika TKPKD dibentuk hingga ke tingkat kecamatan diharapkan akan bekerja lebih optimal dalam menangani masalah kemiskinan, maka angka kemiskinan akan menurun.	PK3. Jika TKPKD dibentuk hingga ke tingkat kecamatan diharapkan akan bekerja lebih optimal dalam menangani masalah kemiskinan, maka angka kemiskinan akan menurun.
b.	Distribusi hasil pembangunan tidak merata.	PK4. Jika pelatihan ketrampilan usaha ikutan dan home industri dilakukan secara kontinu maka pendapatan warga miskin akan meningkat dan angka kemiskinan akan berkurang.	PK5. Jika pelatihan ketrampilan usaha ikutan dan home industri dilakukan secara kontinu maka pendapatan warga miskin akan meningkat dan angka kemiskinan akan berkurang.	PK6. Jika pelatihan ketrampilan usaha ikutan dan home industri dilakukan secara kontinu maka pendapatan warga miskin akan meningkat dan angka kemiskinan akan berkurang.
c.	Akses dalam pengembangan	PK7. Jika pengendalian dan pendataan migrasi masuk ditingkatkan dan diperketat maka akan dapat mengurangi angka kemiskinan.	PK8. Jika pengendalian dan pendataan migrasi masuk ditingkatkan dan diperketat maka akan dapat mengurangi angka kemiskinan.	PK9. Jika pengendalian dan pendataan migrasi masuk ditingkatkan dan diperketat maka bisa meminimalisir masalah kependudukan di masa mendatang.
2	Kultural			
a.	Tingkat pendidikan yang rendah.	PK10. Jika Pemuda dan Perusahaan besar swasta serius dan kontinyu memberikan pelatihan kerja maka sikap malas dan pasrah warga miskin akan hilang.	PK11. Jika Pemuda dan Perusahaan besar swasta serius dan kontinyu memberikan pelatihan kerja maka sikap malas dan pasrah warga miskin akan hilang.	PK12. Jika Pemuda dan Perusahaan besar swasta serius dan kontinyu memberikan pelatihan kerja maka sikap malas dan pasrah warga miskin akan hilang.
b.	Kesehatan dan gizi yang buruk.	PK13. Jika program yang sudah berjalan dapat ditingkatkan dengan melibatkan pihak swasta maka angka kemiskinan akan menurun.	PK14. Jika program yang sudah berjalan dapat ditingkatkan dengan melibatkan pihak swasta maka angka kemiskinan akan menurun.	PK15. Jika program yang sudah berjalan dapat ditingkatkan dengan melibatkan pihak swasta maka angka kemiskinan akan menurun.
c.	Tata nilai dan tradisi yang tidak produktif.			
3	Alamiah (Alami)	S	L	SK
a.	Kondisi alam maupun geografis yang tidak mendukung.			PK16. Jika jalan poros penghubung 5 Kecamatan dipercepat penyelesaiannya akan membuka isolasi daerah maka angka kemiskinan di wilayah ini akan menurun.
b.	Tingkat kesuburan.			
c.	Letak daerah tersebut dengan daerah yang lain.			
d.	Dukungan prasarana transportasi dan komunikasi.			

Keterangan:

SK = Sangat Kuat, K = Kuat, S = Sedang, L = Lemah

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penelitian ini telah menghasilkan informasi penting mengenai tiga faktor penyebab kemiskinan menurut konsep Makmun, yaitu faktor struktural, faktor kultural, dan faktor alamiah (alami), memang ada secara faktual. Ketiga faktor tersebut memberi pengaruh terhadap kondisi kemiskinan di lokasi penelitian dengan derajat yang berbeda. Setelah dilakukan rekapitulasi hasil penelitian diketahui bahwa faktor struktural merupakan faktor yang paling dominan, disusul oleh faktor kultural dan yang terakhir faktor alamiah (alami).

Dominannya faktor struktural menunjukkan bahwa variabel yang berkaitan dengan keberpihakan pemerintah, distribusi hasil pembangunan dan akses terhadap pengembangan perekonomian masih direspon secara kurang positif oleh masyarakat, apalagi di

sisi lain masyarakat melihat bahwa ternyata anggaran pembangunan daerah yang begitu besar hanya dinikmati oleh sedikit kelompok masyarakat yang dekat dengan pusat kekuasaan, baik dari kalangan aparatur sendiri, elit politik, maupun para pengusaha.

Faktor kultural dalam hal ini juga berpengaruh kuat, khususnya yang berkaitan dengan lemahnya sumber daya manusia, sebagai akibat dari rendahnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan dan gizi, kurangnya keterampilan, serta kurangnya etos kerja.

Faktor alamiah (alami) ternyata tidak terlalu menjadi masalah, meskipun untuk beberapa kecamatan dan desa tertentu, menjadi faktor penyebab kemiskinan yang kuat, karena letak geografis yang cenderung terisolir dan minimnya sarana dan prasarana transportasi.

Satu hal yang patut diberi perhatian serius dalam upaya penanggulangan masalah kemiskinan ini, adalah jumlah migrasi masuk yang sulit didata, baik untuk menetap maupun sementara waktu, karena mereka datang tanpa membawa dokumen yang diperlukan.

Jaringan kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan pihak perusahaan besar swasta, lembaga swadaya masyarakat, tokoh masyarakat, antar SKPD, maupun antara Pemerintah Kabupaten dengan Kecamatan dan Pemerintahan Desa harus terjalin dengan baik dan sinergis.

Meskipun strategi penanggulangan kemiskinan yang ada selama ini sudah cukup baik, namun masih diperlukan penyempurnaan lebih lanjut, khususnya yang berkaitan dengan perlunya penekanan secara lebih serius terhadap upaya untuk lebih berpihak kepada kepentingan rakyat miskin itu sendiri dan pemberdayaan mereka dalam peningkatan taraf hidupnya.

Dalam penerapan manajemen strategik untuk pengentasan kemiskinan di daerah ini, persoalan yang krusial adalah bagaimana merubah perilaku/ kultur masyarakat miskin dan menyadarkan mereka bahwa mereka akan dapat keluar dari jebakan kemiskinan ini apabila mereka memiliki tekad dan mentalitas untuk itu dari dalam diri mereka sendiri yang didukung oleh komitmen pemerintah dan pihak lain dengan memberikan fasilitas yang diperlukan disertai keterlibatan pihak-pihak seperti tokoh agama, dan tokoh masyarakat.

Penanganan kemiskinan tidak bisa digeneralisasi, harus memperhatikan kondisi dan situasi internal tiap

daerah/lokal seperti pendidikan, dalam menyusun strategi, kebijakan, dan program penanggulangannya.

Saran

Dalam konteks pengentasan kemiskinan di daerah ini, Pemerintah Daerah memang dituntut untuk lebih serius, lebih peduli dan menunjukkan keberpihakan yang nyata, yang perlu diawali dengan adanya komitmen yang sungguh-sungguh. Untuk itu Pemerintah perlu mendorong dan menggerakkan TKPKD agar segera melaksanakan tugasnya sesuai dengan TUPOKSI-nya.

Program PNPM, ADD, dan program pemberdayaan masyarakat yang lain akan dapat berjalan dan berhasil dengan merubah pola pikir dan sikap hidup masyarakat miskin. Besar kemungkinan hal ini akan tercapai dengan penempatan tenaga pendamping yang berupa konsultan, relawan, LSM, ataupun fasilitator yang melakukan pembinaan secara kontinyu di setiap desa yang melaksanakan program tersebut. Dengan bertambahnya lokasi pelaksanaan PNPM dan ADD, tenaga pendamping juga harus ditambah. Untuk pelaksanaan PNPM, karena pelaksanaannya tidak dilaksanakan di semua desa dalam Kecamatan, pemilihan lokasi kegiatannya harus benar-benar dipilih desa yang tergolong miskin.

Hal-hal mendesak yang perlu dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai berikut: (1) Sistem dan penyajian data kemiskinan harus disusun secara terorganisir dan lebih akurat dan dipedomani oleh semua pihak yang terkait; (2) Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) seyogyanya segera melaksanakan tugasnya sesuai dengan TUPOKSI dalam mengkoordinasikan kegiatan: penyusunan program secara lintas instansi terkait, melakukan monitoring dan evaluasi sampai ke tingkat kecamatan dan desa. Akan lebih baik jika TKPKD dibentuk sampai ke tingkat kecamatan dan desa serta melibatkan para pengusaha swasta sebagai unsur lintas pelaku; (3) Sosialisasi kriteria penduduk miskin perlu segera dilakukan ke semua Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), kecamatan dan desa/ kelurahan untuk dipahami dan dipedomani serta menjadi pegangan semua pihak.

Akan sangat bijaksana apabila pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara mampu dan mau mengalokasikan dana minimal sebesar 30% dari APBD setiap

tahunnya untuk penanggulangan kemiskinan. Di samping itu, pihak swasta diharuskan mengalokasikan dananya untuk berpartisipasi dalam program dan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan yang sudah disusun oleh TKPK Kabupaten Kutai Kartanegara.

Tujuan utama dari penerapan manajemen strategik dalam upaya penanggulangan kemiskinan harus diarahkan untuk merubah pola pikir dan sikap hidup masyarakat miskin dengan cara melibatkan para tokoh agama dan tokoh masyarakat di dalam perencanaan, monitoring, dan evaluasi yang pelaksanaan programnya melibatkan masyarakat miskin. Para tokoh agama dan tokoh masyarakat yang menjadi panutan warga ini bisa membentuk *mindset* (pola pikir) mereka untuk memiliki tekad dan kemauan lepas dari perangkap kemiskinan.

Dari sisi pemerintah daerah, harus ada upaya untuk merubah sikap mental aparatnya mulai dari tingkat Kabupaten, Kecamatan sampai tingkat desa/kelurahan bahwa penanggulangan kemiskinan ini adalah kewajiban mutlak bagi mereka sebagai abdi negara dan abdi masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran dan rasa keberpihakan mereka terhadap penanggulangan kemiskinan. Beberapa upaya yang bisa dilakukan adalah sosialisasi kepada para aparat tersebut mengenai visi dan misi program penanggulangan kemiskinan, hak-hak dasar warga miskin, kriteria rumah tangga miskin, serta pendataan warga yang benar-benar miskin.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik, Statistik Indonesia Tahun 2007.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Kutai Kartanegara. 2008. Hasil Pendataan Rumah Tangga Miskin Dalam Rangka PKPS-BBM Kabupaten Kutai Kartanegara. Tenggarong.
- BAPPEDA Kabupaten Kutai Kartanegara dan BPS Kabupaten Kutai Kartanegara. 2008. Monografi Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2007. Tenggarong.
- BAPPEDA Kabupaten Kutai Kartanegara dan BPS Kabupaten Kutai Kartanegara. 2008. Kutai Kartanegara Dalam Angka 2008. Tenggarong.
- BAPPEDA Kabupaten Kutai Kartanegara. 2008. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2008 Tenggarong. Kaltim.
- Hamzah, M. A. 1979. *Peranan Pengusahaan Hutan dalam pembangunan Kabupaten Daerah Tingkat II Kutai Kalimantan Timur* (Skripsi). Fakultas Ketatanegaraan dan Ketataniagaan. Universitas Brawijaya. Malang.
- Hanafiah, E.M. 2004. *Pemberdayaan Masyarakat Melalui Program Gerbang Dayaku, dalam Rangka Mengentaskan Kemiskinan* (Tesis). Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Negara. Universitas Brawijaya. Malang.
- Kementrian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat. 2007. Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. Jakarta.
- Makmun. 2003. Gambaran Kemiskinan dan Action Plan Penanganannya, dalam Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan, Vol. 7, No. 2, Juni 2003.
- Miles, M.B., dan M.A. Huberman, Rohidi, T.R. (penerjemah) 1992. Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-Metode baru. Jakarta: UI-Press.
- Moleong, L.J. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosda Karya.
- Nawawi, H.H. 1998. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Sedarmayanti, dan Hidayat. 2002. Bandung: *Metode Penelitian*. CV. Mandar Maju.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Sumodiningrat, G. 1998. *Membangun Perekonomian Rakyat, Pustaka Pelajar bekerjasama dengan IDEA*, Yogyakarta.