

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan

1. Pengertian Kebijakan Publik

Dye (1995) dalam Nugroho (2009, 83) mendefinisikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda (*what government do, why they do it, and what difference it makes*).

Mengacu pada pemahaman Dye yang mendefinisikan bahwa kebijakan publik adalah *"segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan pemerintah"*, maka hal pertama adalah hal yang berkaitan dengan segala sesuatu. Karena kebijakan publik berkenaan dengan setiap aturan main dalam kehidupan bersama.

Hal kedua adalah tentang mengapa dikerjakan dan tidak dikerjakan? Karena dikerjakan dan tidak dikerjakan merupakan sebuah keputusan.

Selanjutnya adalah siapakah pemerintah dan kenapa pemerintah sebagai pemegang hak dalam kebijakan publik? Disini mengacu pada UUD 1945 pada pembukaannya yang menyebutkan bahwa:

"kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahnegera Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kehidupan bersama, mencerdaskan kehidupan bangsa, danikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial..."

Jadi, pemerintah disini mencakup seluruh organisasi negara, baik itu MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MA, dan Pemda-Pemda.

Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam pemahaman ini, keputusan yang dilakukan oleh pemerintah merupakan keputusan untuk mengerjakan atau memutuskan untuk tidak mengerjakan atau tidak mengurus isu-isu atau hal-hal terkait.

Dengan mengikuti paham bahwa kebijakan publik itu adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan ataupun berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat, maka Islamy dalam bukunya yang berjudul *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara* menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik yaitu:

1. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdanya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
2. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
3. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu;
4. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement* yang berarti mengimplementasikan. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu.

Sesuatu yang dilakukan untuk dapat menimbulkan dampak dan akibat itu diantaranya dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan

peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara.

Implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2006, 139) mengatakan bahwa implementasi kebijakan :

”pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang akan dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi.”

Implementasi merupakan tahap proses atau pelaksanaan yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program, Subarsono mengutip pendapat Cheema dan Rondinelli mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program-program pemerintah yang bersifat desentralistis. Faktor tersebut diantaranya :

1. Kondisi lingkungan
Lingkungan sangat mempengaruhi implementasi kebijakan, yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosio kultural serta keterlibatan penerima program.
2. Hubungan antar organisasi
Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
3. Sumberdaya organisasi untuk implementasi program
Implementasi kebijakan perlu didukung sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumber daya non-manusia.
4. Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana
Yang dimaksud karakteristik dan kemampuan agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan memengaruhi implementasi suatu program. (Subarsono, 2005).

Jadi berdasarkan pengertian diatas, implementasi biasanya menunjukkan upaya perubahan melalui suatu sistem. Untuk melaksanakan suatu sistem tersebut dalam prosesnya membutuhkan keterkaitan antar faktor satu dengan yang lain. Sehingga dalam penerapannya implementasi membutuhkan manajemen dan koordinasi yang baik antar stakeholder untuk dapat mencapai tujuannya.

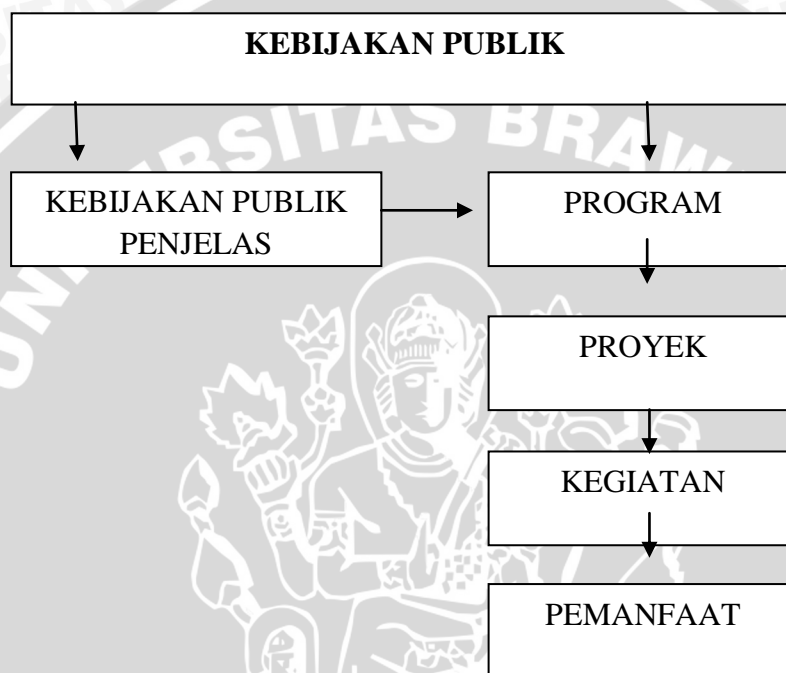
Model manajemen implementasi menurut Nugroho (2009) menggambarkan pelaksanaan atau implementasi kebijakan dalam konteks manajemen berada dalam kerangka *oganizing-leading-controlling*. Jadi ketika kebijakan sudah dibuat, maka tugas selanjutnya adalah mengorganisasikan, melaksanakan kepemimpinan untuk memimpin pelaksanaan, dan melakukan pengendalian pelaksanaan tersebut. Dalam manajemen implementasi kebijakan dapat disusun melalui (1) Implementasi strategi, (2) pengorganisasian, (3) penggerakkan dan kepemimpinan, (4) pengendalian (Nugroho, 2009).

Dengan adanya implementasi kebijakan mengorganisasikan, melaksanakan kepemimpinan untuk melaksanakan untuk memimpin pelaksanaan dan melakukan pengendalian pelaksanaan secara rinci kegiatan implementasi kebijakan di mulai dari implementasi strategi, pengorganisasian, pergerakan kepemimpinan dan pengendalian akan berjalan dengan lancar sesuai dengan yang diinginkan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi

kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik itu sendiri. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.1
Rangkaian Implementasi Kebijakan



Sumber : Nugroho (2009, 495)

Implementasi merupakan tindakan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat, pemerintah ataupun swasta. Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses dimana pelaksana kebijakan melakukan aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

3. Pendekatan Implementasi Kebijakan

Peter deLeon dan Linda deLeon (2001) dalam Nugroho (2010) mengemukakan pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi pertama adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan dari atas ke bawah (top-downer perspective). Sedangkan pada generasi kedua model implementasi memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksanaan implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan (bottom-upper perspective). Pada generasi ketiga model implementasi memperkenalkan pemikiran untuk mengatasi gap antara kedua pendekatan lain dengan memasukkan unsur-unsur top down, model teoretis bottom up dan lainnya.

(a) Model Kebijakan Top-Down

Model kebijakan ini merupakan model yang mengembangkan implementasi kebijakan bersifat dari atas ke bawah. Perspektif ini memfokuskan terhadap tugas-tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Beberapa ahli yang mengembangkan model implementasi dengan perspektif top-down diantaranya adalah Van Meter dan Van Horn (1975), Mazmanian dan Sabatier (1979, 1980).

(b) Model Kebijakan Bottom-Up

Model kebijakan ini merupakan model implementasi kebijakan yang bersifat dari bawah ke atas. Perspektif ini memfokuskan pada masyarakat untuk mengerjakan sendiri kebijakannya. Beberapa ahli yang mengembangkan model

implementasi bottom-up diantaranya adalah Richard Elmore (1979), Lipsky (1971, 1980), Hjern dan O'Porter (1981).

(c) Model Kebijakan Hybrid Theories

Model kebijakan ini merupakan modifikasi berdasarkan riset yang dilakukan Sabatier (1986). Sabatier mengemukakan bahwa sintesis dari dua posisi (model top-down dan bottom-up) dimungkinkan dengan mengambil wawasan dari Hjern dan O'Porter untuk dipakai dalam dinamika implementasi inter-organisasi dalam bentuk network, model top-down memfokuskan perhatiannya pada institusi dan kondisi sosial ekonomi yang menekankan perilaku. Beberapa ahli yang mengembangkan model implementasi Hybrid Theories diantaranya adalah Sabatier (1986), Goggin et al (1990).

4. Model-Model Implementasi Kebijakan Publik

(a) Model Van Meter dan Van Horn

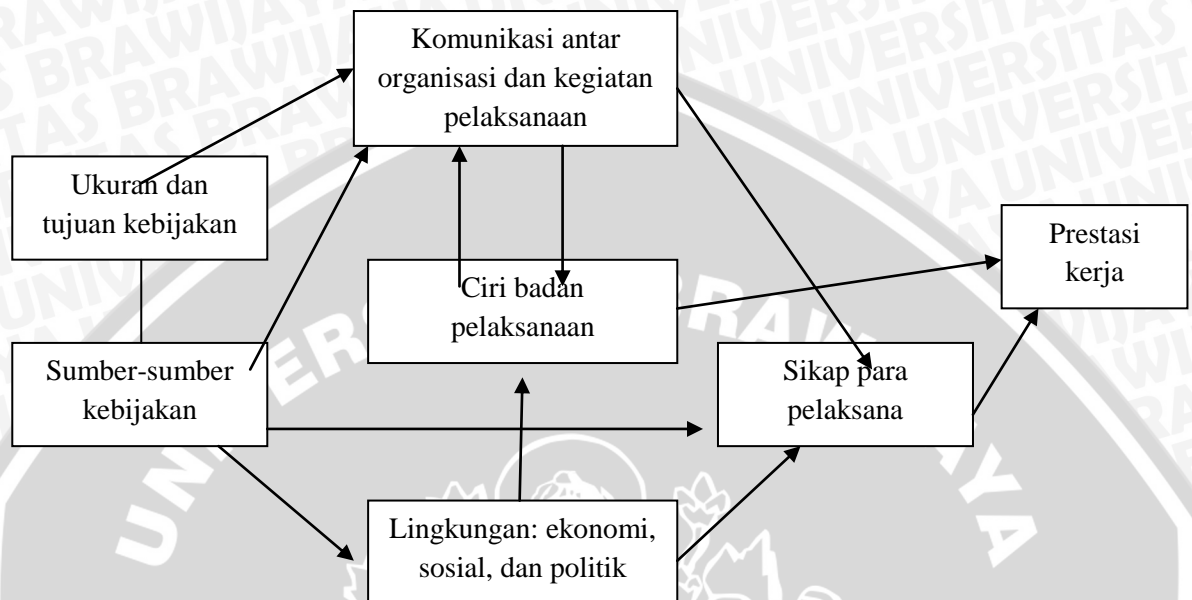
Model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn dalam Nugroho (2009) menegaskan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi dalam proses kebijakan publik adalah :

- a. Standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan disini maksudnya adalah dalam mengimplementasikan program kebijakan agar sesuai dengan hasil kebijakan yang diharapkan maka harus memiliki

standar ukuran keberhasilan dan asaran yang jelas sehingga kebijakan tersebut dapat terealisasi

- b. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi. Maksud dari aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi disini adalah dalam implementasi suatu program perlu adanya dukungan dari berbagai pihak, maka dalam hal ini perlu adanya komunikasi dan koordinasi antar organisasi. Sehingga aktivitas dan komunikasi yang dilaksanakan mempengaruhi dari proses implementasi.
- c. Karakteristik dari agen pelaksana/implementor. Yang dimaksud dari karakteristik dari agen pelaksana adalah mencakup pola hubungan yang terjadi dalam pelaksanaan antara para aktor/pihak pelaksana dan penerima manfaat, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi dari suatu program.
- d. Kondisi ekonomi, sosial dan politik. Yang dimaksud dari kondisi ekonomi, sosial, dan politik adalah mencakup kondisi lingkungan yang dapat mempengaruhi keberhasilan dari implementasi suatu kebijakan.
- e. Kecenderungan (*disposition*) dari pelaksana/implementor. Kecenderungan/disposisi dari pelaksana mencakup respon dari para aktor/pihak pelaksana terhadap suatu kebijakan, yang di mana hal ini akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan. Dan juga intensitas disposisi para pihak pelaksana, maksudnya disini adalah preferensi nilai/persepsi yang dimiliki oleh antar pihak pelaksana.

Gambar 2.2
Model Implementasi Van Meter dan Van Horn



Sumber : Nugroho (2009, 504)

Variabel-variabel bebas dari model implementasi van meter dan van horn ini diperoleh dari pendekatannya yang mencoba menghubungkan antara isu kebijakan dengan kinerja kebijakan. Mereka menegaskan bahwa perubahan, kontrol, dan kepatuhan bertindak merupakan konsep-konsep yang penting dalam prosedur implementasi. Sehingga dalam hubungan ini permasalahan yang dikaji adalah:

- a) Hambatan-hambatan apakah yang terjadi dalam mengenalkan perubahan
- b) Seberapa jauhkah tingkat efektifitas mekanisme-mekanisme kontrol pada setiap jenjang struktur, masalah ini menyangkut kekuasaan dari pihak yang paling rendah dalam organisasi yang bersangkutan.

- c) Seberapa pentingkah rasa keterikatan masing-masing pihak yang bersangkutan

Kemudian dari pandangan tersebut Van Meter dan Van Horn membuat tipologi kebijakan menurut:

- a) Jumlah masing-masing perubahan yang akan terjadi
- b) Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi

(Wahab, 1991)

Implementasi kebijakan dilakukan untuk meraih kinerja yang tinggi dan berlangsung dalam antar hubungan berbagai faktor. Suatu kebijakan menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan.

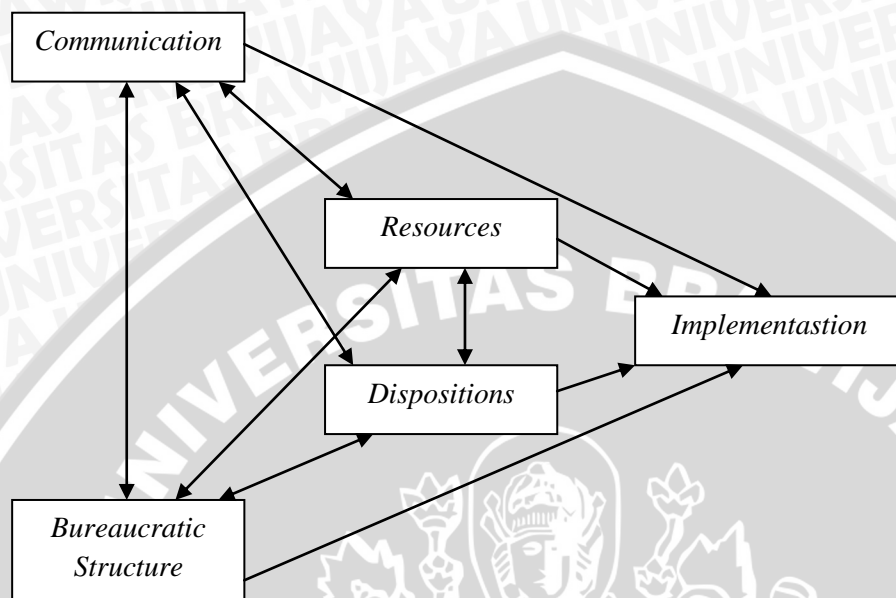
- (b) Model Edward

Edward III (1980, 1) dalam Nugroho (2009, 512) menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention implementation*. Edward juga menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok dalam implementasi agar dapat berjalan secara efektif yaitu *communication, resource, disposition, dan bureaucratic structures*.

- a. Komunikasi. Dalam implementasi program yang melibatkan berbagai pihak maka wajib memiliki kejelasan ukuran dan tujuan dari kebijakan sehingga dengan demikian perlu adanya komunikasi antar pihak pelaksana. Konsistensi dan keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga para pihak pelaksana dapat mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan dari program tersebut.

- b. Sumber daya. Sumber daya dalam implementasi kebijakan juga memegang peranan yang cukup vital karena implementasi tidak dapat berjalan dengan baik bila tidak didukung oleh sumber daya yang mendukung dalam kebijakan maupun program tersebut. (Edwards III (1980); dalam <http://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/>) mengemukakan yang termasuk dalam sumber daya tersebut diantaranya adalah sumber daya manusia yang berupa staff yang relatif cukup jumlahnya dan memiliki keahlian dalam melaksanakan kebijakan. Selanjutnya adalah sumber daya informasi yang memadai dan relevan untuk keperluan dalam implementasi. Dan yang ketiga adalah fasilitas pendukung yang dapat digunakan dalam melaksanakan program seperti anggaran dan sarana dan prasarana.
- c. Disposisi atau sikap.
- d. Struktur birokrasi. Yang dimaksud dari struktur birokrasi disini adalah karakteristik dari badan pelaksana suatu kebijakan yang mencakup norma-norma maupun pola-pola hubungan yang terjadi secara berulang-ulang dalam menjalankan kebijakan.
- (<http://mulyono.staff.uns.ac.id/2009/05/28/model-implementasi-kebijakan-george-edward-iii/>)

Gambar 2.3
Model implementasi George C. Edwards III



Sumber : Edwards III (1980)

(c) Model Mazmanian dan Sabatier

Model implementasi kebijakan dari Mazmanian dan Sabatier dalam Nugroho (2009) mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel yaitu :

- a. Variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman obyek, dan perubahan yang dikehendaki
- b. Variabel intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-

ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.

- c. Variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan, yaitu pemahaman dari lembaga pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan obyek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata, dan akhirnya mengarah kepada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut ataupun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

(d) Model Elmore, Lipsky, Hjern dan O'Porter

Model implementasi kebijakan yang disusun oleh Elmore, Lipsky, dan Hjern dan O'Porter dalam Nugroho (2009) menjelaskan bahwa model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak yang dimiliki.

Model implementasi ini didasarkan kepada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah namun hanya pada tatanan bawah. Oleh karena itu kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai secara langsung oleh masyarakat ataupun melalui lembaga swadaya masyarakat.

B. Kemiskinan

1. Pengertian Kemiskinan

Kemiskinan memiliki pemahaman yang sangat luas. Soekanto (2012, 320) mengartikan bahwa kemiskinan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf kehidupan kelompok dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya dalam kelompok tersebut.

Kemiskinan merupakan suatu masalah sosial seiring dengan berkembangnya perdagangan di seluruh dunia dan dengan ditetapkannya taraf kehidupan tertentu sebagai suatu kebiasaan masyarakat. Maka kemiskinan dapat mengancam kesejahteraan kehidupan masyarakat

Sementara itu, Arsyad (1997) mengelompokkan ukuran kemiskinan menjadi dua macam yaitu:

- 1) Kemiskinan Absolut, yang diartikan sebagai suatu keadaan dimana tingkat pendapatan dari seseorang tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pokoknya seperti sandang, pangan, pemukiman, kesehatan dan pendidikan. Ukuran ini dikaitkan dengan batasan pada kebutuhan pokok atas kebutuhan dasar minimum yang memungkinkan seseorang dapat hidup secara layak. Seseorang yang mempunyai pendapatan di bawah kebutuhan minimum, maka orang tersebut dapat dikategorikan miskin.
- 2) Kemiskinan Relatif, yang berkaitan dengan distribusi pendapatan yang mengukur ketidakmerataan. Dalam kemiskinan relatif ini, seseorang yang telah mampu memenuhi kebutuhan minimumnya belum tentu disebut tidak

miskin. Kondisi seseorang atau keluarga apabila dibandingkan dengan masyarakat di sekitarnya mempunyai pendapatan yang lebih rendah, maka orang atau keluarga tersebut berada dalam keadaan miskin. Dengan kata lain kemiskinan ditentukan oleh keadaan sekitarnya dimana orang tersebut tinggal.

Sedangkan jika dilihat dari segi penyebabnya, Baswir (1997) membagi kemiskinan menjadi tiga yaitu:

- 1) Kemiskinan natural. Adalah keadaan miskin karena dari awalnya memang miskin. Kelompok masyarakat tersebut menjadi miskin karena tidak memiliki sumberdaya yang memadai baik sumberdaya alam, sumberdaya manusia maupun sumberdaya pembangunan.
- 2) Kemiskinan kultural. Kemiskinan kultural mengacu pada sikap hidup seseorang atau kelompok masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup, kebiasaan hidup dan budaya dimana mereka merasa hidup berkecukupan dan tidak merasa kekurangan. Kelompok masyarakat seperti ini tidak mudah untuk diajak berpartisipasi dalam pembangunan, tidak mau berusaha untuk memperbaiki dan merubah tingkat kehidupannya. Hal ini berakibat pada pendapatan mereka yang rendah menurut ukuran yang dipakai secara umum.
- 3) Kemiskinan Struktural. Adalah kemiskinan yang disebabkan oleh faktor-faktor buatan manusia seperti kebijakan ekonomi yang tidak adil, distribusi aset produksi yang tidak merata, korupsi dan kolusi serta tatanan

ekonomi dunia yang cenderung menguntungkan kelompok masyarakat tertentu.

Kemiskinan muncul sebagai akibat kesenjangan yang mengandung dimensi ekonomis sosiologis dan berdimensi ekonomi regional (Djojohadikusumo, 1994). Kemiskinan ini terjadi sebagai akibat adanya ketimpangan kekuatan yang sangat mencolok diantara golongan-golongan pelaku ekonomi, dimana pengusaha besar cenderung mengandalkan kekuatan sumberdayanya untuk dapat merebut suatu kedudukan di pasar barang dan jasa.

2. Upaya Penanggulangan Kemiskinan

Dalam upaya penanggulangan kemiskinan pemerintah melakukan strategi dan program-program percepatan penanggulangan kemiskinan sebagaimana tercantum dalam bab III Pasal 3 dan Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang percepatan Penanggulangan Kemiskinan yaitu :

Strategi percepatan penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan:

- a. Mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin;
- b. Meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin;
- c. Mengembangkan dan menjamin keberlanjutan Usaha Mikro dan Kecil;
- d. Mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan.

Program percepatan penanggulangan kemiskinan terdiri dari:

- a. Kelompok program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin;

- b. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat;
- c. Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, bertujuan untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil;
- d. Program-program lainnya yang baik secara langsung ataupun tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin. (Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010)

Instrumen utama dalam program penanggulangan kemiskinan terdiri dari tiga klaster. Klaster pertama yaitu bantuan sosial terpadu berbasis keluarga yang bertujuan untuk mengurangi beban rumah tangga miskin melalui peningkatan akses terhadap pelayanan kesehatan, pendidikan, air bersih, dan sanitasi.

Klaster kedua adalah penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan.

Selanjutnya klaster ketiga yaitu penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil yang bertujuan untuk memberikan

akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil. (TNP2K, 2011).

3. Program-Program Penanggulangan Kemiskinan

(a) Program Penanggulangan Kemiskinan Klaster I

(1) Program Keluarga Harapan (PKH)

PKH adalah program perlindungan sosial yang memberikan bantuan tunai kepada rumah tangga sangat miskin (RTSM). Program ini dalam jangka pendek bertujuan mengurangi beban RTSM dan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi sehingga generasi berikutnya dapat keluar dari perangkap kemiskinan.

(2) Bantuan Operasional Sekolah

BOS adalah program pemerintah untuk penyediaan pendanaan biaya nonpersonalia sebagai wujud pelaksanaan program wajib belajar 9 Tahun. Program ini bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar sembilan tahun yang bermutu.

(3) Program Bantuan Siswa Miskin (BSM)

BSM adalah program pemerintah untuk penyediaan pendanaan personal yang bertujuan agar siswa dari kalangan tidak mampu dapat terus melanjutkan pendidikan di sekolah. Program ini bersifat bantuan bukan beasiswa, karena jika beasiswa bukan berdasarkan kemiskinan, melainkan prestasi.

(4) Program Jaminan Kesehatan Masyarakat (JAMKESMAS)

Jamkesmas adalah program bantuan sosial untuk pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin dan hampir miskin yang bertujuan untuk meningkatkan akses terhadap masyarakat miskin untuk memperoleh pelayanan kesehatan.

(5) Program Beras Untuk Keluarga Miskin (RASKIN)

Raskin adalah subsidi pangan yang diperuntukkan bagi keluarga miskin sebagai upaya pemerintah dalam meningkatkan ketahanan pangan yang bertujuan untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok.

(b) Program Penanggulangan Kemiskinan Klaster II

(1) Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)

PNPM adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat.

(2) Program Perluasan dan Pengembangan Kesempatan Kerja/Padat Karya Produktif

Secara teknis program ini adalah untuk membangun ekonomi masyarakat melalui kegiatan-kegiatan yang bersifat usaha-usaha produktif dengan memanfaatkan potensi SDA, SDM dan teknologi sederhana yang ada serta peluang pasar.

(c) Program Penanggulangan Kemiskinan Klaster III

(1) Kredit Usaha Rakyat (KUR)

Kredit Usaha Rakyat (KUR) adalah dana pinjaman dalam bentuk Kredit Modal Kerja (KMK) atau Kredit Investasi (KI) dengan plafon kredit Rp. 5 Juta

sampai dengan Rp. 500 Juta. Bantuan berupa fasilitas peminjaman modal ini bertujuan untuk meningkatkan akses pembiayaan perbankan yang kurang menjangkau pelaku usaha mikro kecil dan menengah yang bersifat informal.

(2) Kredit Usaha Bersama (KUBE)

KUBE adalah program yang bertujuan meningkatkan kemampuan anggota KUBE di dalam memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidup sehari-hari ditandai dengan: meningkatnya pendapatan keluarga; meningkatnya kualitas hidup kemampuan keluarga KUBE. Sasaran program KUBE adalah keluarga miskin produktif. (Program Penanggulangan Kemiskinan Kabinet Indonesia Bersatu II, 2011)

C. Teori Program

1. Definisi Program

Program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Menurut Jones (1996), pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

- a. Program cenderung membutuhkan staff, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program
- b. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran
- c. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Sementara Sedani & Sechrest menjelaskan lebih lanjut mengenai teori program.

“A program theory consists of a set of statements that describe a particular program, explain why, how and under what conditions the program effects occur, predict the outcomes of the program, and specify the requirements necessary to bring about the desired program effect”. (Sedani & Sechrest, 1999; dalam Sharpe, 2011)

Sedani dan Sechrest menjelaskan bahwa sebuah teori program memiliki satu rangkaian pernyataan yang mendeskripsikan suatu program dilaksanakan. Menjelaskan mengapa, bagaimana dan dalam kondisi apa program tersebut dapat memberikan dampak, memprediksikan hasil dari program, dan mengklasifikasikan *feedback* terhadap kesesuaian dampak program yang diharapkan.

Program yang baik adalah program yang didasarkan atas model teoretis yang jelas. Sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik.

2. Komponen Program

Sedani & Sechrest, (1999) dalam Sharpe, (2011) menjelaskan bahwa dalam teori program terdapat tiga komponen penting untuk mendeskripsikan suatu program yaitu *the program activities or inputs, the intended outcomes or outputs, and the mechanisms through which the intended outcomes are achieved.*

- a. *The program activities or inputs* merupakan suatu gambaran penjelasan dari aktivitas dan masukan-masukan yang penting guna menentukan

komponen dari suatu program, menentukan bagaimana cara penyampaian program, dan mengukur kekuatan dan jumlah *treatment* yang dibutuhkan guna memperoleh hasil yang diharapkan sesuai dengan dampak.

- b. *The intended outcomes or outputs* merupakan suatu dampak yang diharapkan dari adanya suatu program tersebut. Dampak yang diharapkan dari suatu program merupakan suatu komponen vital dari suatu program karena hal ini terkait dengan produk dan tujuan utama dari program itu sendiri.
- c. *The mechanisms through which the intended outcomes are achieved* merupakan mekanisme yang dilakukan guna mendapatkan hasil yang seperti diharapkan. Tahap ini merupakan tahap implementasi dari suatu program yang di mana dalam prosesnya akan sangat mempengaruhi tercapainya tujuan dari suatu program seperti dampak yang diharapkan atau tidak. Oleh karena hal tersebut, maka perlu dibuat suatu penjelasan rinci mengenai tahapan-tahapan dari proses implementasi suatu program seperti informasi tentang langkah-langkah penting, tahapan proses transformasi pola perubahan, hingga antisipasi permasalahan yang akan dihadapi dalam implementasi.

3. Model-Model Program

(a) Logic Model

Logic model merupakan representasi visual dari sebuah program yang menunjukkan bagaimana sebuah program dijalankan, sumber apa saja yang dibutuhkan untuk mendukung program yang dimaksud, dan bagaimana gambaran

hasilnya. (David dan Laura, 2006:41); dalam dwimirani.unsri.ac.id/index.php/posting/45)

Bagian-bagian pokok yang terdapat dalam Logic Model yaitu : (1) inputs, yang terdiri dari sumber sumber yang dibutuhkan dalam menjalankan program; (2) komponen, yang terdiri dari kelompok aktif dalam suatu program; (3) implementasi kerja di lapangan, merupakan respon implementor terhadap program yang dijalankan seperti modal untuk menilai kebutuhan bagi peserta;(4) bentuk-bentuk hubungan antar lini; (5) output, yaitu hasil yang dihasilkan dari suatu program; (6) outcomes, yaitu manfaat yang diterima masyarakat dari output suatu program.

(b) Model Perubahan

Model perubahan menurut Huey Tsyh Chen (dalam Wirawan, 2011: 73); dalam dwimirani.unsri.ac.id/index.php/posting/45) merupakan proses dari sebab akibat yang ditimbulkan dari suatu program. Komponen dari model perubahan diantaranya yaitu : (1) intervensi, merupakan suatu aktivitas yang dilakukan yang memfokuskan dalam perubahan; (2) determinan, merupakan mekanisme yang menjembatani antara intervensi dan pengaruh; (3) pengaruh, merupakan pengaruh yang dihasilkan dari suatu program. Model perubahan ini berasumsi bahwa pelaksanaan dari intervensi akan mempengaruhi determinan-determinan yang kemudian akan mengubah menjadi pengaruh.

(c) Model Tindakan

Model tindakan menurut Huey Tsyh Chen melukiskan rencana sistematis untuk mengatur staf, sumber-sumber, alat dan dukungan organisasi agar dapat

mencapai populasi target dan menyediakan layanan-layanan intervensi. Model tindakan terdiri dari enam komponen yaitu : organisasi pelaksana, pelaksana program, mitra organisasi dan masyarakat, konteks ecological, protocol intervensi dan deliveri layanan, dan populasi target.

(<http://dwimirani.unsri.ac.id/index.php/posting/45>)

D. Pemberdayaan Masyarakat Melalui Pelatihan Keterampilan Dasar

1. Konsep Pemberdayaan

Shardlow dikutip Rukminto (2008) melihat bahwa berbagai pengertian yang ada mengenai pemberdayaan, pada intinya membahas bagaimana individu, kelompok, ataupun komunitas berusaha mengontrol kehidupan mereka sendiri dan mengusahakan untuk membentuk masa depan sesuai dengan keinginan mereka. Gagasan tersebut pada intinya adalah untuk mendorong klien untuk menentukan sendiri apa yang harus dilakukan dalam kaitannya dengan upaya mengatasi permasalahan yang dihadapi sehingga klien mempunyai kesadaran dan kekuasaan penuh dalam menentukan masa depannya.

Konsep pemberdayaan dalam wacana pembangunan masyarakat selalu dihubungkan dengan kemandirian, partisipasi, jaringan kerja, dan keadilan (Hikmat, 2010). Pada dasarnya pemberdayaan diletakkan pada kekuatan tingkat individu dan sosial. Kemandirian berarti masyarakat dapat memenuhi kebutuhan hidupnya baik secara individu maupun kelompok berdasarkan usaha yang dilakukan dan tidak bergantung kepada orang lain. Sementara partisipasi, jaringan kerja, dan keadilan dapat diartikan sebagai bentuk kerjasama yang dilakukan oleh

stakeholder serta keikutsertaan semua pihak yang berkaitan termasuk masyarakat itu sendiri sehingga pembangunan dapat memberikan hasil yang merata

Pemberdayaan masyarakat memiliki keterkaitan erat dengan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dimana pemberdayaan masyarakat merupakan sarat utama yang akan membawa masyarakat menuju kesejahteraan baik secara ekonomi, sosial, dan lingkungan yang dinamis. Melalui upaya pemberdayaan, warga masyarakat didorong agar memiliki kemampuan untuk memanfaatkan sumberdaya yang dimilikinya secara optimal serta terlibat secara penuh dalam mekanisme peningkatan kualitas hidup yang lebih baik.

Pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan adalah bahwa masyarakat tidak dijadikan objek, tetapi merupakan subyek dari upaya pembangunannya sendiri.

Berdasarkan konsep tersebut maka pemberdayaan masyarakat memiliki pendekatan yang pertama yaitu upaya pemberdayaan tersebut harus terarah (*targetted*). Hal ini ditujukan langsung kepada yang memerlukan, dengan program yang dirancang untuk mengatasi masalah sesuai dengan kebutuhannya.

Kedua adalah program tersebut harus langsung mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Hal ini bertujuan agar bantuan tersebut efektif sekaligus meningkatkan keberdayaan masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola, dan mempertanggungjawabkan upaya peningkatan dirinya.

Ketiga adalah menggunakan pendekatan kelompok, karena masyarakat akan semakin sulit untuk dapat memecahkan masalah yang dihadapi serta semakin luas penanganannya jika dilakukan secara individu. (ginandjar.com)

Sementara Suharto (1985, 205) mengartikan suatu pemberdayaan sebagai tujuan dan proses. Sebagai tujuan pemberdayaan adalah suatu keadaan yang ingin dicapai yang mengarah kepada kemandirian. Sedangkan pemberdayaan sebagai proses memiliki lima dimensi yang diantaranya yaitu :

1. *Enabling* : yang dimaksud *enabling* adalah menciptakan suasana yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat struktural dan kultural yang menghambat
2. *Empowering* : yang dimaksud *empowering* adalah penguatan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkan kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian
3. *Protecting* : yang dimaksud *protecting* adalah melindungi masyarakat kelompok lemah untuk mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan masyarakat kecil
4. *Supporting* : yang dimaksud dengan *supporting* adalah pemberian bimbingan dan dukungan kepada masyarakat lemah agar mampu

menjalankan peran dan fungsi kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke keadaan yang semakin lemah dan terpinggirkan

5. *Fostering* : yang dimaksud dengan *fostering* adalah pemeliharaan kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan antar berbagai kelompok masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjaga keseimbangan yang memungkinkan setiap orang dapat memperoleh kesempatan usaha.

(<http://kertyawitaradya.wordpress.com/2010/01/26/pemberdayaan-usaha-suatu-tinjauan-teoritis/>)

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas masyarakat baik secara individu maupun kelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat. Dalam prosesnya, pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan dari berbagai pihak baik pemerintah, pihak non-pemerintah, maupun masyarakat yang terlibat itu sendiri untuk dapat menjamin tercapainya hasil yang akan dituju.

2. Proses Pemberdayaan Masyarakat

Tujuan pemberdayaan masyarakat adalah memampukan dan memandirikan masyarakat terutama dari kemiskinan dan keterbelakangan atau ketidakberdayaan.

Upaya pemberdayaan dapat dilihat sebagai suatu proses yang berkelanjutan sepanjang hidup seseorang. (Hogan, 2000 dalam Rukminto, 2008) melihat proses pemberdayaan individu sebagai suatu proses yang relatif terus berjalan sepanjang usia manusia yang diperoleh dari pengalaman individu tersebut

dan bukannya suatu proses yang berhenti pada satu masa saja (*empowerment is not an end state, but a process that all human beings experience*). Hal ini menjelaskan dimana dalam suatu proses pemberdayaan tidak akan berakhir dengan selesainya suatu program. Proses pemberdayaan akan berlangsung selama kelompok tersebut masih tetap ada dan mau berusaha memberdayakan diri mereka sendiri.

(Hogan, 2000 dalam Rukminto, 2008) juga mengidentifikasi proses pemberdayaan yang berkesinambungan sebagai suatu siklus yang terdiri dari lima tahapan utama, yaitu:

1. Menghadirkan kembali pengalaman yang memberdayakan (*recall depowering/empowering experiences*);
2. Mendiskusikan alasan mengapa terjadi pemberdayaan dan penidakberdayaan (*discuss reasons for depowerment/empowerment*);
3. Mengidentifikasi suatu masalah ataupun proyek (*identify one problem or project*);
4. Mengidentifikasi basis daya yang bermakna untuk melakukan perubahan (*identify useful power bases*); dan
5. Mengembangkan rencana-rencana aksi dan mengimplementasikannya (*develop and implement action plans*).

Dalam tahapan tersebut dapat dilihat bahwa dalam suatu proses pemberdayaan yang terjadi tidaklah hanya berhenti pada satu titik tertentu. Tetapi lebih merupakan sebagai upaya berkesinambungan untuk meningkatkan daya yang ada.

Dalam konteks kesejahteraan sosial, proses pemberdayaan diatas tentunya juga terkait dengan upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat dari suatu tungkatan ke tingkat yang lebih baik. Tentunya dengan mengkaji faktor-faktor yang menyebabkan suatu komunitas atau kelompok menjadi kurang berdaya.

Proses pemberdayaan mengandung dua kecenderungan. Pertama, proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan kepada masyarakat agar individu yang bersangkutan menjadi lebih berdaya. Masyarakat yang tidak berdaya diberi ilmu pengetahuan, kesempatan bertindak, sehingga mereka merasa mampu dan merasa pantas untuk dilibatkan. Kedua, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong, atau memotivasi agar individu mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentikan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog. Kedua kecenderungan ini saling terkait kadangkala keduanya bertukar posisi dalam prosesnya (Pranarka dan Vidhyandika, 1996 dalam hikmat, 2010).

Dalam proses pemberdayaan masyarakat, intervensi sosial melalui pendampingan sosial sangatlah dibutuhkan dalam pemberdayaan masyarakat sebagai agen perubahan yang dituntut untuk turut terlibat dalam membantu memecahkan persoalan yang dihadapi oleh masyarakat miskin.

Pendampingan sosial dengan demikian dapat diartikan sebagai interaksi dinamis antara kelompok miskin dan pekerja sosial untuk secara bersama-sama menghadapi beragam tantangan seperti :

1. Merancang program perbaikan kehidupan sosial ekonomi
2. Memobilisasi sumberdaya setempat
3. Memecahkan masalah sosial
4. Menciptakan atau membuka akses bagi pemenuhan kebutuhan
5. Menjalin kerjasama dengan berbagai pihak yang relevan dengan konteks pemberdayaan masyarakat. (<http://www.sapa.or.id/berita1-2/346-pendampingan-sosial-dalam-pemberdayaan-masyarakat-miskin-konsepsi-dan-strategi.html>)

Pendampingan sosial sangat menentukan keberhasilan suatu program penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Ife (1997); dalam Rukminto (2008), peran pendamping umumnya mencakup empat peran utama. Peran pertama yaitu fasilitator. Fasilitator merupakan peran yang berkaitan dengan pemberian motivasi, kesempatan, dan dukungan bagi masyarakat. Beberapa tugas yang berkaitan dengan peran ini antara lain menjadi model, melakukan mediasi dan negosiasi, memberi dukungan, membangun konsensus bersama, serta melakukan pengorganisasian dan pemanfaatan sumber.

Peran kedua adalah sebagai pendidik. Sebagai pendidik pendamping berperan aktif sebagai agen yang memberi masukan positif dan direktif berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya serta bertukar gagasan dengan pengetahuan dan pengalaman masyarakat yang didampinginya. Membangkitkan kesadaran masyarakat, menyampaikan informasi, melakukan konfrontasi, serta menyelenggarakan pelatihan bagi masyarakat.

Peran ketiga adalah sebagai perwakilan masyarakat. Peran ini dilakukan dalam kaitannya dengan interaksi antara pendamping dengan lembaga-lembaga eksternal atas nama dan demi kepentingan masyarakat yang didampinginya. Pendamping dapat bertugas mencari sumber-sumber, melakukan pembelaan, menggunakan media, meningkatkan hubungan masyarakat, dan membangun jaringan kerja.

Peran keempat yaitu peran-peran teknis. Peranan ini mengacu pada aplikasi keterampilan yang bersifat praktis. Pendamping dituntut tidak hanya mampu menjadi manajer perubahan yang merorganisasi kelompok, melainkan

juga mampu melaksanakan tugas-tugas teknis sesuai dengan berbagai keterampilan dasar.

3. Strategi Pemberdayaan Masyarakat

Dalam upaya mencapai tujuan kesejahteraan melalui pemberdayaan masyarakat terdapat strategi yang menjadi acuan pelaksanaan program-program pemberdayaan masyarakat. Strategi pemberdayaan masyarakat berdasarkan buku pedoman umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri) dibagi menjadi dua hal yaitu yang berkaitan dengan strategi dasar dan strategi operasional.

Strategi dasar berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut :

- a. Mengintensifkan upaya-upaya pemberdayaan untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat
- b. Menjalin kemitraan yang seluas-luasnya dengan berbagai pihak untuk bersama-sama mewujudkan keberdayaan dan kemandirian masyarakat
- c. Menerapkan keterpaduan dan sinergi pendekatan pembangunan sektoral, pembangunan kewilayahan, dan pembangunan partisipatif.

Strategi operasional berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut :

- a. Mengoptimalkan seluruh potensi dan sumber daya yang dimiliki masyarakat, pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya secara strategis
- b. Memperkuat peran pemerintah kota/kabupaten sebagai pengelola program-program penanggulangan kemiskinan di wilayahnya

- c. Mengembangkan kelembagaan masyarakat yang dipercaya, mengakar, dan akuntabel
- d. Mengoptimalkan peran sektor dalam pelayanan dan kegiatan pembangunan secara terpadu di tingkat komunitas
- e. Meningkatkan kemampuan pembelajaran di masyarakat dalam memahami kebutuhan dan potensinya serta memecahkan berbagai masalah yang dihadapinya
- f. Menerapkan konsep pembangunan partisipatif secara konsisten dan dinamis seerta berkelanjutan.

4. Pelatihan Keterampilan Dasar Bagi Keluarga Miskin

(a) Definisi Pelatihan

Pelatihan merupakan suatu proses pembelajaran yang dilakukan untuk dapat meningkatkan kemampuan. Mangkuprawira (2004) menyatakan bahwa pelatihan merupakan sebuah proses mengajarkan pengetahuan dan keahlian tertentu, serta sikap agar seseorang semakin terampil dan mampu melaksanakan tanggungjawabnya dengan baik, sesuai standar.

Sementara menurut Rivai (2006), pelatihan secara singkat didefinisikan sebagai suatu kegiatan untuk meningkatkan kinerja saat ini dan kinerja di masa mendatang. Pelatihan adalah proses secara sistematis untuk mengubah tingkah laku seseorang. Pelatihan memiliki orientasi saat ini dan membantu seseorang untuk mencapai keahlian dan kemampuan tertentu agar berhasil dalam pekerjaannya.

(b) Pelatihan Keterampilan Dasar Bagi Keluarga Miskin

Program pelatihan keterampilan dasar bagi keluarga miskin merupakan salah satu program pemberdayaan masyarakat dalam pemberdayaan ekonomi keluarga miskin. Pelatihan keterampilan dalam hal ini ditujukan bagi perempuan keluarga miskin di Kota Surabaya. Program ini berupaya meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja masyarakat miskin secara mandiri dengan cara memberdayakan masyarakat miskin melalui pelatihan keterampilan dalam hal ini yang dimaksud pelatihan keterampilan berupa pelatihan keterampilan dasar.

Dasar pelaksanaan dari pelatihan keterampilan dasar bagi masyarakat miskin ini diantaranya :

- 1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 Tentang percepatan penanggulangan kemiskinan
- 2) Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 54 Tahun 2010 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah
- 3) Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 8 Tahun 2008 tentang organisasi perangkat daerah
- 4) Peraturan Walikota Surabaya No. 37 Tahun 2011 tentang rincian tugas dan fungsi lembaga teknis daerah

Tujuan dengan dilaksanakannya pelatihan keterampilan dasar bagi masyarakat miskin ini diantaranya :

- 1) Peningkatan keterampilan sebagai bekal bekerja dan berwirausaha
- 2) Mendorong munculnya kelompok-kelompok usaha baru.

- 3) Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat miskin.
- 4) Mendorong kemandirian masyarakat miskin

Hasil yang diharapkan dengan adanya pelatihan keterampilan bagi keluarga miskin ini diantaranya:

- 1) Penguasaan keterampilan dasar bagi masyarakat miskin
- 2) Tumbuhnya kelompok-kelompok usaha baru
- 3) Peningkatan kemandirian dan kesejahteraan keluarga miskin
- 4) Terbangunnya hubungan secara integral antara beberapa pihak khususnya

PNPM Mandiri perkotaan untuk secara bersama-sama melakukan intervensi sosial dan ekonomi kepada kelompok yang tergabung dalam KSM pasca pelatihan

Sedangkan dari segi pendanaan program pelatihan keterampilan dasar maupun biaya operasional bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di sektor anggaran penanggulangan kemiskinan.

Untuk kriteria sasaran dari program pelatihan ini adalah penduduk Kota Surabaya yang dibuktikan dengan KTP dan atau KSK serta memiliki SKM/KIKM/Jamkesda/Jamkesmas atau yang masuk dalam daftar gakin Kota Surabaya; berusia 19-50 tahun atau lebih yang masih dianggap produktif.

E. Kerangka Konsep

Kerangka konsep merupakan alu fikir dari peneliti yang pada akhirnya diharapkan dapat menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini

berdasarkan rumusan masalah. Dalam hal ini merupakan penggambaran pemecahan masalah yang didasarkan kepada kerangka teori yang digunakan.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan model implementasi dari Van Meter dan Van Horn. Adapun variabel lain yang digunakan adalah variabel faktor sumber daya pendukung dari implementasi dari Edwards III.

Konsep tersebut diartikan oleh penulis sebagai suatu proses di dalam upaya memberdayakan masyarakat dimana tingkat keberhasilan dari implementasi program pemberdayaan masyarakat melalui pelatihan keterampilan dasar yang dilaksanakan di kecamatan tambaksari dipengaruhi oleh variabel-variabel tersebut.

Gambar 2.4
Kerangka Konsep

