IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN

DI KOTA MALANG

(Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)

TESIS

Untuk Memenuhi Persyaratan

Memperoleh Gelar Magister

Oleh

PAULUS DIKI TAKANJANJI

NIM. 156030101111007

PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

KEKHUSUSAN KEBIJAKAN PUBLIK

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

MALANG

2018

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

IDENTITAS TIM PENGUJI TESIS

JUDUL TESIS:
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN DI KOTA MALANG (Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)

Nama Mahasiswa	**: Paulus Diki Takanjanji**
NIM	**: 156030101111007**
Program Studi	**: Magister Ilmu Administrasi Publik**
Minat	**: Kebijakan Publik**

KOMISI PEMBIMBING:

Ketua	**: Prof. Dr. Sumartono, MS**
Anggota	**: Dr. Mardiyono, MPA**

TIM PENGUJI:

Dosen Penguji 1	**: Dr. M. Rozikin, MAP**
Dosen Penguji 2	**: Dr. Imam Hanafi, M.Si**

Tanggal Ujian	**: 11 Juli 2018**
SK Penguji	**:**

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Lembar Pengesahan

T E S I S

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN DI KOTA MALANG

(Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)

Oleh :

PAULUS DIKI TAKANJANJI
NIM. 156030101111007

telah dipertahankan didepan penguji
Pada tanggal 11 Juli 2018
dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui,
Komisi Pembimbing

Ketua	Anggota
Prof. Dr. Sumartono, MS	**Dr. Mardiyono, MPA**
NIP. 19540916 198212 1 001	NIP. 19520523 197903 1 001

Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik

Dr. Irwan Noor, M.A
NIP. 19611024 198601 1 002

Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya

Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS
NIP. 19610905 198601 1 002

PERNYATAAN
ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah Tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam Naskah Tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia Tesis ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 02 Agustus 2018

Mahasiswa,

Nama : Paulus Diki Takanjanji
NIM : 156030101111007
PS : Magister Ilmu Administrasi Publik
PPSUB

plagiarism-detector
Cutting-edge class tool for plagiarism detection and prevention

18 0277 T

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
PASCASARJANA

SERTIFIKAT BEBAS PLAGIASI

Nomor: 1443/UN10.F40/PN/2018

Sertifikat ini diberikan kepada:

Nama	: Paulus Diki Takanjanji
NIM	: 156030101111007
Program Studi	: Program Magister Ilmu Administrasi Publik
Fakultas	: Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas	: Universitas Brawijaya

Dengan Judul **Tesis**

Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Kota Malang (Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)

Telah dideteksi tingkat plagiasinya secara online pada tanggal **26 Juni 2018**
dan dinyatakan **bebas plagiasi** dengan kriteria toleransi ≤ 5%.

Malang, 2 Juli 2018
Ketua Badan Penerbitan Jurnal

Direktur

Abdul Hakim, M.Si
NIP. 19[illegible]202 198503 1 006

Lukman Hakim, SSi, M.Sc, Dr.Sc
NIP. 19820412 200812 1 002

Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya

HALAMAN PERSEMBAHAN

AKU PERSEMBAHKAN KARYA

ILMIAH INI UNTUK KELUARGA

Repository Universitas Brawijaya

RIWAYAT HIDUP

Paulus Diki Takanjanji, Kambatatana, 09 Oktober 1991 anak dari Bapak Nggaba Djara Nika dan Almh. Kahi Hamuli. Pendidikan dimulai dari Sekolah Dasar Inpres Desa Kambatatana, SMP Negeri 1 Pandawai, SMA Negeri 1 Pandawai Kabupaten Sumba Timur. Lulus SMA pada tahun 2009, kemudian melanjutkan studi ke perguruan tinggi di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Merdeka Malang, jurusan Administrasi Negera pada tahun 2010 dan lulus tahun 2014. Kemudian pada tahun 2015 melanjutkan ke Program Magister Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Malang, 02 Agustus 2018

Paulus Diki Takanjanji

156030101111007

UCAPAN TERIMA KASIH

Segala Puji dan Syukur Kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas perekenanan-Nya sehingga Tesis yang berjudul "**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN DI KOTA MALANG (Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)"** dapat diselesaikan.

Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat mencapai gelar Magister Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak, tesis ini tidak akan mungkin dapat penulis selesaikan dengan baik. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada para pihak:

1. Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Dr. Irwan Noor, MA selaku Ketua Program Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya berserta seluruh staf yang telah memberikan pelayanan prima untuk kelancaran studi.
3. Prof. Dr. Sumartono, MS selaku Ketua Komisi Pembimbing dan Dr. Mardiyono, MPA selaku anggota komisi pembimbing yang telah meluangkan waktu dengan sabar dan teliti memberikan arahan dan motivasi dalam penulisan tesis ini.
4. Bapak dan Ibu Dosen pada Program Magister Ilmu Administrasi Publik yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis selama proses perkuliahan.
5. Seluruh bagian akademik Program Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi atas keramahan, semua bantuan dan urusan administrasi selama perkuliahan.
6. Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Kota Malang, fasiliator sosial dan penerima program yang telah bersedia penulis wawancarai, memberikan arahan dan akses pengambilan data penilitian.

7. Orang Tua, kakak-kakak dan adik yang telah mendukung melalui arahan, doa dan dana selama perkuliahan.
8. Sponsor yang membeirkan motivasi, dukungan doa, dan dana selama perkualiahan.
9. Keluarga UKM Kristen Universitas Merdeka Malang yang telah memberikan dukungan melalui motivasi, doa dan semangat selama perkuliahan.
10. Keluarga Kelompok Tumbuh Bersama yang memberikan dukungan spiritualitas, doa, arahan, dana dan semangat selama proses perkuliahan.
11. Seluruh teman-teman Magister Ilmu Administrasi Publik angkatan 2015 dan 2016 khususnya peminatan Perencanaan Pembangunan, Manajemen Keuangan Daerah dan kebijakan Publik. dan temen-temen kos yang tidak bisa disebutkan namanya satu persatu yang telah banyak memberikan dukungan.

Akhir kata penulis mendo'akan semoga semua ilmu pengetahuan, jasa, dukungan motivasi dan seluruh pengorbanan yang telah diberikan semua pihak kepada penulis. Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberikan balasan atas kebaikan setiap pihak yang terlibat. Amin

Malang, 02 Agustus 2018

Penulis,

Paulus Diki Takanjanji

Repository Universitas Brawijaya

SUMMARY

Paulus DikiTakanjanji, 2015,**Implementation of the Poverty Reduction Policy in Malang City** (Study on the implementation of Malang Mayor Regulation No. 28 in 2014 About Poverty Reduction Strategy of Malang City in 2013-2018), Prof. Dr. Sumartono, MS., Dr. Mardiyono, MPA.

The government in a country and an administrative region plays an important role in tackling public issues, including poverty.The government plays role through the creation and implementation of policies. The government of Malang City already has a policy to overcome the poverty problem. However, the the policy execution is left behind. The implementation of the policy remains characterized by lack of synergy and coordination, the policy implementation is not focusing on community empowerment and a minimum impact monitoring. This problem affects the achievement of policy goals. The aim of the study is to describe and to analyze the implementation of the policy according to the Grindle Policy Implementation Model.

This research uses a descriptive research method with qualitative approach.The data collected from interviews, observations and documents. Data analysis techniques use interactive model analysis (Miles, Huberman and Saldana 2014).

The results show that the implementation of the Poverty Reduction Policy in Malang is proceeding well. This is reflected by the achievement of policy objectives. The implementation of the directive has some problems. First; Lack of government support in implementing poverty reduction policy . Secondly; sectoral ego leading to lack of synergy, coordination, lack of alignment and integration. Thirdly; Technical implementers are less focused on goals. Fourth; Policy implementationis limited to the results of the policy, was not intense in monitoring policy impact or political performance. Fifth; The government has not requested any technical assistance to track the results of the training. Sixth; Public participation, the poor themselves, campus and the private sector determine the success of policy implementation. Seventh; Beneficiaries feel the effects and changes due to political action by the Malang city government. But, there are those who didn't feel the effects and changes that are not sustainable, and some didn't feel any change in policy.

Keywords: Policy Implementation, Grindle Model, Poverty.

Repository Universitas Brawijaya

RINGKASAN

Paulus Diki Takanjanji, 2015, **Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Kota Malang** (Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018), Prof. Dr. Sumartono, MS., Dr. Mardiyono, MPA.

Peran Pemerintah dalam suatu negara dan wilayah adimnistratif memiliki perna penting dalam mengatasi masalah-masalah publik, termasuk masalah kemiskinan. Peran pemerintah adalah melalui pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. Pemerintah Kota Malang sudah memiliki kebijakan untuk mengatasi maslah kemiksinan. Namun, dalam pelaksanaan kebijakan masih menyisakan pekerjaan rumah. Pelaksanaan kebijakan masih diwarnai kurangnya sinergitas dan koordinasi, pelaksanaan kebijakan yang kurang fokus pada pemberdayaan masyarakat, dan pemantauan dampak yang minim. Masalah ini mempengaruhi pencapaian tujuan kebijakan. Tujuan penelitian adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan kebijakan menurut perspektif model implementasi Grindle.

Metode Penelitian ini mengunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data menggunakan wawancara, obseravsi dan dokumen. Teknik analisis data menggunakan analisi *Interactive Model of Analysis* (Miles, Huberman Dan Saldana 2014).

Hasil temuan dilapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang sudah berjalan cukup baik. Hal ini terlihat dari pencapain tujuan kebijakan. Namun, pelaksanaan kebijakan bukan tanpa masalah. Pertama; Kurangnya dukungan penguasa dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Kedua; ego sektoral sehingga menyebabkan kurangnya sinergitas, kurangnya koordinasi, kurangnya keterpaduan dan integrasi. Ketiga; pelaksana teknis kurang fokus pada tujuan. Keempat; pelaksanaan kebijakan hanya sebatas pada hasil kebijakan, belum intensif dalam pemantauan dampak kebijakan atau kinerja kebijakan. Kelima; Pemerintah belum menfaatkan dukungan teknologi dalam menindaklanjuti hasil pelatihan yang diberikan. Keenam; partisipasi masyarakat baik masyarakat umum, masyarakat miskin itu sendiri, kampus dan swasta menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Ketujuh; penerima masyarakat merasakan dampak dan perubahan akibat intervensi kebijakan Pemerintah Kota Malang. Namun ada juga yang tidak merasakan dampak dan perubahan yang tidak berlanjut, serta ada yang tidak merasakan perubahan kebijakan.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Model Grindle, Kemiskinan.

KATA PENGANTAR

Segala Puji dan Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas perkenanan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul **"Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Kota Malang** (Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)**"** sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Magister atau S-2 Ilmu Administrasi Publik di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Tulisan ini menyajikan pokok-pokok bahasan terkait dengan perkembangan pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Setelah itu, dianalisis menggunakan model implementasi Grindle. Sangat disadari bahwa dengan kekurangan dan keterbatasan yang dimiliki penulis, walaupun telah dikerahkan segala kemampuan untuk lebih teliti, namun masih dirasa banyak kekeliruan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan saran dan kritikan yang membangun agar tulisan ini bermanfaat bagi yang membutuhkan.

Malang, 02 Agustus 2018

Penulis

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PENGESAHAN

IDENTITAS TIM PENGUJI

PERNYATAAN ORISINALITAS

SERTIFIKAT BEBAS PLAGIASI

HALAMAN PERSEMBAHAN ..... **i**

RIWAYAT HIDUP ..... **ii**

UCAPAN TERIMA KASIH ..... **iii**

SUMMARY ..... **v**

RINGKASAN ..... **vi**

KATA PENGANTAR ..... **vii**

DAFTAR ISI ..... **viii**

DAFTAR TABEL ..... **xii**

DAFTAR GAMBAR ..... **xiii**

BAB I PENDAHULUAN **1**

1.1. Latar Belakang Penelitian 1
1.2. Rumusan Masalah 22
1.3. Tujuan Penelitian 23
1.4. Manfaat Penelitian 23

BAB II TINJAUAN PUSTAKA **24**

2.1. Penelitian Terdahulu 24
2.2. Administrasi Pembangunan 45
2.3. Kebijakan Publik 47
2.4. Implementasi Kebijakan 53
2.4.1. Definisi Implementasi Kebijakan 53
2.4.2. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan 60
2.4.3. Model-Model Implementasi Kebijakan 62

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

2.5. Pemberdayaan 95
2.5.1. Definisi Pemberdayaan 95
2.5.2. Elemen-ElemenPemberdayaan 100
2.6. Kemiskinan 104
2.6.1. Definisi Kemiskinan 104
2.6.2. Penyebab Kemiskinan 109
2.6.3. Idikator Kemiksinan 117

BAB III ANALISIS SOCIAL SETTING PENELITIAN 121

3.1. Georafis Kota Malang 121
3.2. Kondisi Penduduk Kota Malang 124
3.3. Pemerintahan Kota Malang 125
3.4. Visi dan Misi Kota Malang 126

BAB IV METODE PENELITIAN 133

4.1. Jenis dan Metode Penelitian 133
4.2. Fokus Penelitian 134
4.3. Lokasi dan Situs Penelitian 139
4.4. Jenis dan Sumber Data 141
4.5. Teknik Pengumpulan Data 146
4.6. Instrumen Penelitian 148
4.7. Keabsahan Data 149
4.8. Analisis Data 152

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMABAHASAN 157

5.1. Hasil Penelitian 157
5.1.1. Kelurahan Bandungrejosari 160
5.1.1.1. Isi Kebijakan 160
5.1.1.2. Kepentingan Kelompok Sasaran 160
5.1.1.3. Jenis Manfaat Yang Akan Dihasilkan 177
5.1.1.4. Derajat Perubahan Yang Diharapkan 191
5.1.1.5. Kedudukan Pengambil Keputusan 196
5.1.1.6. Pelaksana Program 202
5.1.1.7. Sumber Daya Yang Dipakai 221
5.1.1.2. Konteks Implementasi 231
5.1.1.3. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor 231
5.1.1.4. Karakteristik Lembaga dan Pemerintah 254
5.1.1.5. Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap 264
5.1.1.3. Hasil Kebijakan 272
5.1.1.4. Dampak Kebijakan 272
5.1.1.5. Perubahan dan Penerimaan Masyarakat 291

5.1.2. Kelurahan Tanjungrejo 307
5.1.2.1. Isi Kebijakan 307
5.1.2.1.1. Kepentingan Kelompok Sasaran 307
5.1.2.1.2. Jenis Manfaat Yang Akan Dihasilkan 314
5.1.2.1.3. Derajat Perubahan Yang Diharapkan 327
5.1.2.1.4. Kedudukan Pengambil Keputusan 339
5.1.2.1.5. Pelaksana Program 345
5.1.2.1.6. Sumber Daya Yang Dipakai 352
5.1.2.2. Konteks Implementasi 361
5.1.2.2.1. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor 361
5.1.2.2.2. Karaktertik Lembaga dan Pemerintah 369
5.1.2.2.3. Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap 379
5.1.2.3. Hasil Kebijakan 387
5.1.2.3.1. Dampak Kebijakan 387
5.1.2.3.2. Perubahan dan Penerimaan Masyarakat 399
5.2. Pembahasan 406
5.2.1. Isi Kebijakan 411
5.2.1.1. Kepentingan Kelompok Sasaran 412
5.2.1.2. Jenis Manfaat Yang Akan Dihasilkan 420
5.2.1.3. Derajat Perubahan Yang Diharapkan 425
5.2.1.4. Kedudukan Pengambil Keputusan 430
5.2.1.5. Pelaksana Program 434
5.2.1.6. Sumber Daya Yang Dipakai 438
5.2.2. Konteks Implementasi 449
5.2.2.1. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi 449
5.2.2.2. Karaktertik Lembaga dan Pemerintah 464
5.2.2.3. Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap 467
5.2.3. Hasil Kebijakan 470
5.2.3.1. Dampak Kebijakan 472
5.2.3.2. Perubahan dan Penerimaan Masyarakat 482
5.2.4. Perbandingan Kelurahan 492
5.2.5. Tujuan Yang Dicapai 496
5.2.6. Sintesis Penelitian Terdahulu dan Pembahasan 498
5.2.6.1. Kemiskinan, Partisipasi, dan Pengucilan Sosial 498
5.2.6.2. Pengentasan Kemiskinan Melalui Kebijakan Perkotaan 499
5.2.6.3. Desentralisasi Korupsi atau Korupsi Desentralisasi 500
5.2.6.4. Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan 501
5.2.6.5. Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat 502
BAB VI PENUTUP 504

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

6.1. Kesimpulan 504
6.2.1. Isi Kebijakan 504
6.2.2. Konteks Implementasi 505
6.2.3. Hasil Kebijakan 505
6.2. Saran 507
6.2.1. Secara Teoritis dan Kajian 507
6.2.2. Secara Praktis 507

DAFTAR PUSTAKA 510

LAMPIRAN-LAMPIRAN 518

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

DAFTAR TABEL

Halaman

1.1. Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2008-2016 15
1.2. Jumlah Penduduk Miskin di Pulau Jawa Tahun 2013-2016 18
1.3. Persentase Penduduk Miskin di Pulau Jawa Tahun 2013-2016 18
1.4. Jumlah Penduduk Miskin di Kota Malang Tahun 2008-2014 19
2.1. Penelitian Terdahulu 40
2.2. Indikator Tahapan Keluarga Menurut BKKBN 119
3.1. Laju Pertumbuhan Penduduk Kota Malang 124
3.2. Susunan Keanggotaan TKPK Kota Malang 128
5.1. Maksud dan Tujuan Kebijakan 173
5.2. Penurunan Angka Kemiskinan Tahun 2013-2017 207
5.3. Penurunan Angka Kemiskinan Tahun 2008-2012 208
5.4. Anggaran Kemiskinan Tahun 2014-2017 227
5.5. Total Anggaran Setiap SKPD 2014-2017 229
5.6. Penurunan Persentasi Kemiskinan Kota Malang Tanpa Target 294
5.7. Jumlah Kemiskinan Dari Berbagai Sumber 297
5.8. Indek Pembangunan Manusia 331
5.9. Jumlah Kemiskinan Tahun 2009-2013 331
5.10. Target Penurunan Persentase Kemiskinan 421
5.11. Perbandingan Hasil Analisis 493

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

DAFTAR GAMBAR

Halaman

2.1 Tahap atau Siklus Kebijakan 52
2.2 Model Implementasi Van Metter and Van Horn 66
2.3 Model Implementasi Mazmanian and Sabatier 74
2.4 Model Implementasi Edward III 77
2.5 Model Implementasi Grindle 85
2.6 Model Implementasi Brinkerhoff and Crosby 94
2.7 Jebakan Penjarahan (Perangkap Kemiskinan) 116
3.1 Peta Adiministrasi Kota Malang 122
4.1 Komponen-Komponen Analisis Data 156
5.1. Pelayanan Dasar Strategi, Program dan Sasaran Kemiskinan 158
5.2. Anggota KUBE Mengolah Pisang 182
5.3. Kripik Pisang 184
5.4. Kolaborasi Penanggulangan Kemiskinan 203
5.5. Pihak-Pihak Yang Terlibat 206
5.6. Kolaborasi Pemerintah Kelurahan 215
5.7. Misi Penanggulangan Kemiskinan 262
5.8. Penjabaran Misi 263
5.9. Penerima SPM 286
5.10. Kondisi Rumah dan Pembuatan Pisang Letre 288
5.11. Anggota KUBE Bandungrejosari 290
5.12. Lukis Kain 317
5.13. Kondisi Rumah Penerima Program Pendidikan 390
5.14. Anggota KUBE Tanjungrejo 391
5.15. Kondisi Rumah Penerima Program Menjahit 394
5.16. Kondisi Rumah Peneirma Program Menjahit 394
5.17. Penerima Porgram Tata Rias 397

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Isu dan masalah kemiskinan merupakan tantangan di setiap negara untuk diselesaikan. Bahkan, kemiskinan telah menjadi agenda lembaga internasioanl. Bahkan ada konsensus yang dibuat oleh PBB terkait dengan pegentasan kemiskinan. Tujuan konsensus tersebut adalah untuk memperbaiki standar kehidupan 100 juta penghuni kampung kumuh sampai pada tahun 2020. Pengentasan kemiskinan menjadi agenda prioritas secara internasional dan nasional (Peder Hjorth, 2003). Berbagai hal yang menjadi pembahasan dalam isu dan masalah kemiskinan yaitu berkaitan dengan kehidupan yang damai dan mandiri, peluang untuk terlibat dalam proses pembuatan dan pengambilan keputusan terkait dengan kehidupan mereka sendiri atau berusaha untuk menjadikan diri sendiri menjadi lebih baik, dan isu yang berkaitan pendidikan, kesehatan, perumahan, air, dan sanitasi. Kemiskinan di dunia telah meningkat dan membuat negara-negara berkembang menjadi semakin sulit untuk mengatasi pada tahun 1980-an dan tahun 1990-an (Blackburn, Chambers, & Gaventa, 2000; dalam Peder Hjorth, 2003). Kemiskinan di negara berkembang atau negara dunia ketiga disebebkan karena ketimpangan antar orang kaya dan miskin atau terjadi ketidak setaraan. Penyebab lainnya adalah minimnya akses kesehatan dan pendidikan. Kemiskinan di dunia bagian selatan disebabkan karena pendidikan yang buruk, buta huruf, dan pengangguran baik di wilayah perkotaan maupun di perdesaan. Namun di balik ini semua, karena ada ketimpangan dibidang industri sehingga menyebabkan lowongan pekerjaan yang

minim dan menambah penduduk miskin. Sdangkan negara-negara dibagian utara kekayaannya begitu relatif. Namun ada ketidaksetaraan dalam pembangunan (Gaventa, 1998:2). Hal ini menunjukkan gagalnya kebijakan Pemerintah mensejahterakan masyarakat. Solusinya adalah melibatkan partisipasi pemerintah tngkat bawah dan masyarakat itu sendiri.

Kemiskinan hingga saat ini masih menjadi isu dan masalah di dunia. Negara dan masyarakat memiliki peran penting untuk mengatasi isu dan masalah kemiskinan. Negara adalah sebagai pengatur kehidupan masyarakat banyak di negara yang dipimpin. Masyarakat menjadi subjek yang dilayani. Dan salah satu yang diatasi adalah masalah kemiskinan. Penyelesaian yang dilakukan biasanya tergambar melalui kebijakan dan program. Kebijakan publik menitik beratkan pada persoalan yang oleh Dewey (1927, dalam Parsons, 2001: h.xi) dianggap persoalan dari "publik dan masalah-masalahnya". Kebijakan publik mendiskusikan bagaimana isu-isu dan masalah-masalah tersebut diatur dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan politik. Kebijakan publik juga merupakan pembelajaran tentang "bagaimana, mengapa, dan apa efek dari tindakan aktif (*action*) dan pasif (*inaction*) pemerintah (Heidenheimer, et all., 1990:3; dalam Parsons, 2001:xi). Atau seperti yang dinyatakan oleh Dye, kebijakan publik adalah pembelajaran tentang "apa yang dilakukan pemerintah, mengapa, pemerintah mengambil tindakan tersebut, dan apa akibat atau resiko dari tindakan tersebut" (Dye, 1976:1; dalam Parsons, 2001:xi). Demikian juga yang dinyatakan oleh Nugruho, bahwa kebijakan publik ialah suatu tindakan atau tidak bertindak yang diputuskan oleh yang berwenang atau biasanya pemerintah untuk mengatasi masalah tertentu atau serangkaian masalah (Nugroho, 2012:187). Masyarakat

menjadi obyek yang dilayani atau menjadi target sasaran untuk mengatasi masalah yang ada dalam masyarakat. Pada intinya kehadiran kebijakan publik untuk mengatur kehidupan bersama. Pengaturan tersebut ada supaya setiap masalah memiliki solusi untuk diselesaikan melalui cara-cara yang digunakan oleh pembuat dan pelaksanaan keputusan (Nugroho, 2012:153).

Implementasi kebijakan merupakan langkah selanjutnya untuk mencapai keputusan yang diambil pemerintah. Dalam pelaksanaan kebijakan, pemerintah bisa bekerja sama dengan berbagai elemen dalam masayarakat. Dalam masyarakat modern, negara melalui pemerintah bukan lagi satu-satunya yang memiliki peran untuk menyelesaikan persoalan yang ada dalam suatu negara. Negara memiliki mitra untuk mengatasi berbagai persoalan. Mitra tersebut adalah swasta dan masyarakat. Artinya, dalam masyarakat modern, pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal tetapi melibatkan masyarkat. Konsep ini memberikan ruang bagi mayarakat untuk terlibat dalam menyelesaikan masalah. Artinya bahwa pemerintahan lebih terbuka untuk melibatkan masyarakat dalam menyelesaikan masalah. Menurut Presman dan Wildavsky (1984:6, 163-164), kehadiran implementasi kebijakan untuk melaksanakan program supaya mencapai tujuan dan harapan. Oleh karena itu, sangat penting untuk menentukan tujuan dan harapan yang realistis agar bisa dicapai. Jadi sangat penting memperhatikan faktor pembuatan kebijakan supaya bisa megendalikan implementasi kebijakan. Oleh karena itu sangat penting antara interaksi penetapan tujuan kebijakan dan tindakan supaya mencapai sasaran (Presman dan Wildavsky, dalam Fisher, Miller, & Sidney, 2015:130). Sebatiar dan Mazmanian (1983:20; dalam Fisher, Miller, & Sidney, 2015:134) memberikan pemahaman bahwa proses implementasi adalah proses administratif.

Implementasi bukan proses politik. Pedapat berbeda diberikan oleh Lipsky (1971, 1980; dalam Fisher, dkk 2015:132), implementasi kebijakan harus memperhatikan warga supaya terlibat. Artinya ada kerjasama antara aktor paling bawah (aktor yag dekat dengan masyarakat/desentralisasi) dan warga untuk mencapai tujuan. Alasannya adalah aktor bawah lebih mengetahui masalah publik dan mereka juga memiliki kewenangan otonomi untuk terlibat (Hudson, 1989; Hill dan Hupe, 2002:52-53; Elmore, 1980; dalam Fisher, Miller, & Sidney, 2015:132). Implementasi kebijakan harus melibatkan tingkat bawah, bukan dikendalikan oleh oleh tingkat atas. Sehingga pemecahan masalahnya lebih tepat. Baik legislatif maupun eksekutif, ikut menyelesaikan masalah yang terkandung dalam pembuatan tujuan kebijakan dan program.

Grindle (1990:3-11), mengatakan bahwa politik implementasi kebijakan dalam dunia industri dan negara dunia ke tiga menjadi topik yang sangat penting. Perhatian terhadap implementasi menjadi krusial, karena hal ini berkaitan dengan kesuksesan kebijakan. Yang menjadi perhatian untuk membuat kebijakan menjadi sukses adalah tersedianya sumber daya dan hubungan struktur pemerintahan, komitmen pemerintahan lokal untuk memberikan laporan kepada pemerintahan pusat, dan pengaruh penentang kebijakan, penafsiran tujuan, maupun masyarakat itu sendiri. Dengan dasar ini, Grindle memberikan argumentasinya bahwa untuk mencapai tujuan dan program, maka dalam implementasi kebijakan perlu memperhatikan isi kebijakan dan kontek kebijakan. Pendapat selanjutnya adalah Goggin, Bowman, Lester, O'Toole (1990:15-17), dalam implementasi kebijakan harus melibatkan komunikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mencapai tujuan. Implementasi kebijakan dicapai melalui komunikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Pemahaman ini terbentuk sebagai jalan tengah antara pemahaman implementasi *top-down* dan *bottom up*. Berbagai dinamika pemahamamn implementasi kebijakan dalam rangka membuat kebijakan tersebut berhasil untuk dicapai tujuan dan programnya, Brinkerhoff dan Crosby (2002:6) hadir untuk memberikan argumentasi tentang implementasi kebijakan. Menurut mereka, implementasi kebijakan memiliki aspek teknik politik, kompleks dan interaksi yang tinggi. Ada institusi teknis yang mengatasi, adanya dialog, partisipasi aktor kunci, ada konflik, ada kompromi, ada perencanaan, dan adaptasi. Untuk mencapai hal ini, Brinkerhoff dan Crosby menawarkan bahwa dalam implementasi kebijakan diperlukan adanya tranparansi, akuntabiltas, melibatkan partisipasi masyarakat, struktur dan prosedur untuk masyarakat dalam pembuatan kebijakan dan implementasi kebijakan, serta institusi legal dan kerangka operasi untuk mencapai hak asasi masyarakat. Beberapa wilayah di Afrika, implementasi kebijakan sukses karena menerapkan sistem kolaborasi dan kerjasama, serta kepemimpinan masyarakat lokal yang menjadi kunci reformasi implementasi kebijakan. Jadi pada prinsipnya, tujuan dan program kebijakan menggunakan prinsip *good governance*.

Berbagai persoalan melanda dunia saat ini, baik persolan sosial, politik, ekonomi, budaya, lingkungan hidup, dan teknologi. Salah satu masalah yang ada dalam masyarakat adalah masalah sosial yang berkaitan dengan masalah kemiskinan. Kemiskinan menjadi persoalan yang sangat serius yang dihadapi di dunia. Kemiskinan menjadi salah satu agenda penting bagi setiap negara. Masalah kemiskinan di dunia bukan masalah baru dalam dunia modern. Sejak sebelum Indonesia merdeka, kemiskinan sudah menjadi masalah diberbagai

belahan dunia. Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan masalah yang masih menjadi pekerjaan setiap negara untuk ditanggulangi.

Berbagai macam penyebab terjadinya kemiskinan di dunia saat ini maupun jaman dulu. Beberapa penyebabnya adalah perbudakan, penguasaan modal oleh yang kaya, dan ketidakadilan oleh Pemerintah. Pada jaman modern saat ini, penyebab kemiskinan adalah terjadinya ketimpangan antara yang kaya dan miskin, kurangnya akses bagi masayarakat miskin untuk memenuhi kebutuhan; akses pasar, ketrampilan, dan kalah bersaing. Terutama di negara-negara yang sedang berkembang, kemiskinan menjadi salah satu masalah yang terus dicarikan solusi untuk diatasi. Negara yang masuk dalam 10 besar sebagai negara termiskin di dunia adalah Republik Afrika Tengah, Republik Demokrasi Kongo, Malawi, Liberia, Burundi, Nigeria, Mozambik, Eritrea, Guniea Bisau, dan Madagaskar (dw.com). Kemiskinan di 10 negara tersebut disebabkan karena manajemen politik yang salah, korupsi, masalah sekterian, konfilik antar masyarakat, ketergantungan terhadap lembaga donor, inflasi yang tidak berhenti, perang saudara yang menyebabkan kemelaratan, buta huruf, pendapatan per kapita yang rendah, pertumbuhan ekonomi yang tidak memberikan kontribusi pada masyarakat miskin, penyakit ebola yang meraup keuangan banyak sehingga menyebabkan ekonomi tidak stabil, dan manajemen pemerintahan yang salah (dw.com). Menurut Chambers (1998, dalam Suyanto, 2013) Penyebab kemiskinan disebabkan karena masyarakat tidak berdaya, terisolasi, kerentanan, dan kelemahan fisik, penguasaan sumber daya baik lahan pertanian. Demikian halnya juga oleh Sarvaes (2007:33-36) mengatakan bahwa kemiskinan terjadi karena kesalahan pemahaman yang menyebabkan pendekatan yang salah dalam implementasi, terbatasnya sumber daya dalam diri

orang miskin, kurangnya akses informasi masyarakat untuk menuntut hak mereka yang sudah ada dalam kebijakan, dan kurangnya menghargai Hak Asasi masyarakat miskin. Ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak boleh hanya membuat kebijakan dan program semena-mena, namun harus mampu memahami secara menyeluruh bagaimana membuat dan mengimplementasi kebijakan yang ada. Sedangkan menurut World Bank Report pada tahun 2001 sampai 2002 yang berkerja sama dengan lembaga penilitian, bahwa kemiskinan disebabkan karena mereka tidak bisa menyampaikan aspirasi mereka dan ketidakberdayaan. Hal ini terjadi karena mereka dihadang oleh penguasa yang tidak adil baik pengusaha dan pemerintah. Artinya hal ini membuat mereka tidak berpengaruh untuk meNjadi sejahtera (World Bank, 2002:13). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak mampu untuk menjalankan kepemimpinan untuk mensejahterakan rakyat. Selain itu, ini juga menunjukkan bahwa mereka gagal menerapkan kebijakan yang mereka buat atau kebijakan tersebut dibuat hanya kepentingan diri mereka dan pengusaha.

Pendapat lain dikemukakan oleh Arent dalam Sudibyo (2012) kemiskinan terjadi karena kegagalan suatu kebijakan yang disebabkan oleh aktor politik yang lebih mengutamakan kepentingan pribadi. Menurut Arent, para aktor lebih dikuasai oleh kepentingan ekonomi mereka sendiri. Bahkan mereka lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal. Seharusnya kehadiran politik dalam bentuk kebijakan merupakan ruang kebersamaan untuk mencapai masyarakat yang terbebas dari kemiskinan, ketertinggalan, dan ketergantungan. Hal yang sama juga di dukung oleh Jurgen Hubermas seperti dikutip oleh Budi Hardiman (2009), bahwa kemiskinan terjadi karena berkuasanya kaum pemilik modal. Pemilik modal menguasai pasar untuk kepentingan diri. Mereka memanfaatkan

ekonomi terbuka atau sistem pasar. Kue ekonomi di kuasai. Dengan penguasaan tersebut masyarakat hanya menjadi penonton atau kalau menikmati, hanya menikmati sisa dari kue ekonomi yang ada. Oleh karena itu, tidak heran bahwa kemiskinan masih tetap ada dan penurunannya tidak signifikan. Apalagi muncul pandangan bahwa masayarakat hanya dijadikan obyek ekonomi oleh kaum pemilik pemodal melalui negara dengan berbagai bantuan yang ada yang berasal dari pajak. Negara seolah tidak berdaya dalam mengatasi masalah kemiskinan dan lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal. Kegagalan untuk mengatasi kemiskinan akibat dari kebijakan yang tidak bepihak pada rakyat kecil yang di dalamnya lebih mementingkan orang yang sudah sejahtera.

Pendapat lain dikemukakan oleh Amartya Zen, meneliti kemiskinan dan kelaparan pada tahun 1974 di India, Bangladesh, Etiopia, dan negara-negara sub-Sahara Afrika. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa bencana kelaparan lebih banyak disebabkan oleh faktor-faktor sosial dan ekonomi, seperti sistem administrasi dan pengelolaan distribusi pangan, bukan karena kekurangan pangan (Kompas, 19 Januari 2014). Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan terjadi karena kurangnya akses yang dimiliki oleh masyarakat dalam memenuhi kebutuhan mereka. Pengelolaan distribusi pangan menjadi kendala. Akses tersebut ditutup oleh pengelola itu sendiri. Selain itu, dalam bukunya tentang Kekerasan dan Identitas mengatakan bahwa kemiskinan terjadi karena faktor kelembagaan yang menjalankan kebijakan. Padahal faktor kelembagaan merupakan faktor penentu apakah kebijakan tersebut akan dikerjakan dengan baik atau tidak (Sen, 2006). Kemiskinan dapat dipicu karena kegagalan dan starategi kebijakan dalam pembangunan (Wrigh, 1996; Addabbo dan Baldini, 2000; Tisdell, 2002; Prassad, 1998; Siwar dan Kasdim, 1997). Hal ini mendukung

pendapat Amartya Sen. Kegagalan kebijakan dalam mengatasi kemikinan menjadi salah satu faktor.

Penelitian Herman dan Georgescu (2012), Mihai, Manea, dan Titan (2015), di Romania menunjukkan bahwa faktor penyebab kemiskinan karena rendahnya pendidikan dalam masyarakat. Masyarakat di perkotaan karena kebanyakan bependidikan tinggi maka bisa hidup sejahtera. Sedangkan di Pedesaan, karena rendahnya pendidikan dalam masyarakat membuat masyarakat sulit untuk mencari pekerjaan. Hal ini berdampak pada keterasingan masyarakat tersebut karena pendidikan yang rendah. Jika pendidikan rendah maka akan sulit untuk mencari pekerjaan. Artinya bahwa pendidikan yang baik akan berdampak pada akses ekonomi, bahkan pada aspek partisipasi dalam pembangunan. Selain itu lapangan pekerjaan menjadi salah satu solusi untuk mengurangi kemiskinan, namun harus memiliki ketrampilan untuk mendapatkan pekerjaan. Kasus yang sama juga terjadi di Ghana, bahwa pengentasan kemiskinan tahun 1991 sampai tahun 2006, pendidikan menjadi sektor yang penting untuk pengentasan kemiskinan (Rolleston, 2011). Faktor pendidikan dapat memberikan kontribusi pada perbaikan kesejahteraan masayarakat secara ekonomi.

Hasil penelitian dari Hadliroh (2014), menunjukkan bahwa kemiskinan di Jawa Timur faktor penyebabnya di sebabkan oleh variabel pendidikan dan ketimpangan pendapatan. Pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi pada tahun 2013 yaitu 6,55% tidak memberikan dampak bagi pendapatan orang miskin. Sedangkan variabel kesehatan dan pertumbuhan ekonomi tidak mempengaruhi kemiskinan di Jawa Timur. Hal ini jelas menunjukkan bahwa faktor kebijakan

dalam pendidikan dan program untuk mendongkrak pendapatan masyarakat miskin menjadi masalah yang membuat masyarakat menjadi miskin.

Sedang penelitian yang dilakukan oleh Chamhuri, Karim dan Hamdan (2012), kemiskinan di perkotaan disebabkan oleh urbanisasi yang tinggi. Meskipun kemiskinan cenderung menurun di perkotaan, namun karena urbanisasi yang terus meningkat membuat kemiskinan di perkotaan tetap memprihatinkan. Kebijakan yang dibuat masih bersifat konvensional. Sehingga, dampak terhadap penurunan kemiskinan tidak siginifkan. Beberapa karakteristik yang masuk kategori individu, rumah tangga, dan kelompok-kelompok sosial yang sangat mungkin untuk menderita kemiskinan perkotaan di perkotaan Malaysia adalah: (1) orang-orang yang mengalami kekurangan sehingga akses mereka terbatas, (2) mereka didiskriminasi karena posisi sosial mereka di tingkat lokal, regional atau nasional, (3) anggota rumah tangga yang mengalami diskriminasi dalam rumah tangga, (4) orang-orang yang dalam masalah kesehatan yang parah dan cacat yang menggangu dan (5) orang yang tinggal di daerah pedesaan terpencil yang pindah ke daerah perkotaan, minoritas di perkotaan, dan wilayah di mana konflik kekerasan yang berkepanjangan dan ketidakamanan telah terjadi. Untuk mengatasi hal ini, intervensi pemerintah menjadi hal yang sangat penting untuk mengatasi masalah kemiskinan di Malaysia. Oleh karena itu faktor kebijakan menjadi sangat penting untuk mengatasi kemiskinan.

Temuan lain juga terkait kemiskinan di Vietnam. Kemiskinan di Perkotaan disebabkan karena kekurangan pendapatan. Kekurangan pendapatan menjadi tantangan di perkotaan. Yang menjadi fenomena adalah penelitian ini dilakukan

kepada 20% masyarakat yang tidak masuk kategori miskin dan 85% mereka ada di perkotaan. Kekurangan pendapatan merupakan salah faktor untuk mengatasi kemiskinan multidimensi. Beberapa program bantuan sosial juga tidak efektif untuk mengatasi kemiskinan pendapatan. Program pangan menjadi solusi untuk mengatasi kemiskinan kronik. Karena ada Ibu rumah tangga yang menjadi kepala keluarga (Mahadevan dan Hoang, 2016). Senada dengan temuan di atas, Choguill dan Gleick memberikan padangan bawah kemiskinan di Perkotaan berkaitan dengan persoalan sanitasi, air, modal sosial dan pengembangan manusianya. Bahkan akibat dari minimnya akses air bersih dan sanitasi yang buruk mengakibat 2 sampai 5 juta orang meninggal dunia setiap tahun di perkotaan (Choguill, 2002; Gleick, 2002; dalam Peder Hjorth, 2003).

Berbagai penyebab persolan kemiskinan menunjukkan bahwa masalah kemiskinan bukan hanya soal pendapatan ekonomi. Persoalan kemiskinan persoalan yang kompleks diberbagai belahan dunia. Bukan hanya persoalan ekonomi semata, namun persoalan sosial, politik, budaya dan bahkan ideologi. Secara umum kondisi kemiskinan tersebut ditandai oleh kerentanan, ketidakberdayaan, keterisolasian, dan ketidakmampuan untuk menyampaikan aspirasi dan kebutuhannya (Multifiah, 2011). Hal inilah yang menunjukkan betapa kompleksnya masalah kemiskinan yang terjadi di dunia. Berbagai hasil empiris di atas menunjukkan bahwa faktor pendidikan dan faktor pendapatan menjadi faktor yang dominan untuk menjadi solusi bagi masyarakat dalam mencapai kesejahteraan. Artinya bahwa intervensi Pemerintah melalui kebijakan sangat penting untuk mensejahterakan masayarakat melalui pendidikan, bantuan sosial, maupun pemberdayaan.

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Di Indonesia, kemiskinan masih menjadi fenomena pekerjaan rumah bagi setiap pemimpin baik di tingkat Presiden, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Kemiskinan di Indonesia menjadi ironi karena negara ini merupakan salah satu negara yang kaya akan sumber daya alamnya. Hal ini disebabkan karena pengelolaaan berbagai sumber daya yang tidak maksimal. Selain itu penyebab lainnya adalah korupsi, keterbatasan kemampuan, dan kalah bersaing. Namun disisi lain ada juga faktor budaya. Negara memiliki peranan penting dalam menyelesaikan persoalan dalam masyarakat. Negara menjadi alat penentu kemana arah berbagai program yang dikerjakan. Apalagi saat ini negara Indonesia menggunakan sistem pemerintahan yang demokratis. Pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan yang melibatkan warga dalam pembuatan kebijakan untuk mengatur kehidupan bersama. Bukan hanya dalam pemilihan. Masyarakat yang terlibat adalah swasta dan masyarakat madani. Dengan melibatkan aktor lain di luar negara, negara memiliki peran untuk tetap melihat dan mengawasi apakah kehadiran aktor swasta dan masyarakat madani dapat memberikan kontribusi dalam menyelesaikan peersoalan yang ada dalam masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa negara tetap memiliki peran penting untuk menentukan kesejahteraan masyarakat. Dalam Konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat 1, salah satu peran negara adalah untuk mengatasi masalah kemiskinan. Hal ini bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Untuk mencapai tujuan ini, pemerintahan yang ada membuat suatu kebijakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan konstitusi tersebut**.** Realisasinya diuraikan dalam dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 tahun 1981. Selain itu, Undang Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dalam Bab II Pasal 3 ayat 1

dan 3 dan pasal 4, mengandung makna bahwa pelayanan kesejahteraan sosial dan seterusnya, bertujuan untuk mencegah dan menanggulangi masalah kemiskinan, masalah sosial dan kerawanan sosial ekonomi. Beberapa ayat menyebutkan bahwa pelayanan kesejahteraan sosial berasaskan: hak asasi manusia, kebersamaan, menjunjung tinggi kearifan lokal dan berkelanjutan. Adapun prinsip dalam pelayanan kesejahteraan sosial adalah kepentingan terbaik penerima, partisipasi, kesetia kawanan, profesionalisme dan lain-lain. Berbagai program kemiskinan dengan strategi beragam telah dilaksanakan dalam upaya menurunkan angka kemiskinan di Indonesia, namun fenomena kemiskinan masih menjadi issue nasional dan global di Indonesia. Secara global, Indonesia memiliki prosentasi masyarakat miskin di Asia Tenggara pada tahun 2016 yaitu sebesar 11,20%. Indonesia berada di atas Thaliand dengan prosentasi 10,90%, Vietnam 8,40%, dan Malaysia negara tentangga kita 0,60% (Asian Development Bank, 2017). Hal ini menunjukkan bahwa adanya masalah dengan pengeloalan pengentasan kemiskinan.

Selain itu**,** Kebijakan lain yang mendukung pengentasan kemiskinan adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 12 tentang usaha untuk mengatasai masalah sosial. Masalah sosial yang ada di daerah salah satunya adalah masalah kemiskinan. Masalah kemiskinan di daerah tidak sepenuhnya ditanggung oleh pemerintah kabupaten atau kota. Tetapi masih dibantu oleh pemerintah provinsi sesuai dengan kewenangan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Selain mengatasi masalah sosial, pemerintah daerah juga memiliki kewajiban untuk memberi perlindungan kepada masyarakat di daerah. Perlindungan berarti menolong masyarakat dalam berbagai aspek demi

tercapainya kesejahteraan. Selain Undang-Undang nomor 23 tahun 2014, untuk mendukung percepatan penanggulangan kemiskinan di Indonesia pemerintah melalui kepala negara menerbitkan Peraturan Presiden nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Peraturan tersebut dimaksudkan untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan melalui tim yang dibentuk sesuai peraturuan tersebut. Tim ini terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah yang ada di daerah yang bersinergi untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan. Dengan berbagai kebijakan yang ada, pada kenyataannya kemiskinan di Indonesia masih tergolong cukup tinggi, baik secara nasional maupun daerah.

Untuk mencapai hal tersebut, pemerintah memiliki kewenangan membuat program yang mendukung penyelesaian masalah kemiskinan di Indonesia. Kebijakan yang mengatur kemiskinan di Indonesia bukan hanya itu saja, pemerintah daerah juga memilki kewenangan untuk menjalankan fungsi pencapaian kesejahterean sosial. Pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota diberikan kewenangan untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyrakat. Dengan berbagai dukungan kebijakan yang ada, maka pemerintah memiliki ruang yang lebar untuk menggunakan kewenangannya untuk mencapai tujuan kesejahteraan tersebut. Tetapi, dengan adanya kebijakan-kebijakan tersebut sejauh ini pemerintah masih tetap memiliki kendala dan tantangan untuk mengatasi kemiskinan di Indonesia. Hal ini terlihat dari kemiskinan di Indonesia saat ini masih tergolong tinggi.

Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Miskin di Indonesia Tahun 2008-2016

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentasi Penduduk Miskin (%)
2007	37.168.300	16,58
2008	34.963.300	15,42
2009	32.530.000	14,15
2010	31.023.400	13,33
2011	30.018.930	12,49
2012	28.594.600	11,66
2013	28.553.930	11,47
2014	27.727.780	10.96
2015	28.513.570	11,13
2016	27.764.320	10,70

Sumber: BPS Nasional, 2017

Dari data di atas menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin dii Indonesia masih tergolong tinggi. Walaupun terjadi penurunan yang terus menerus dari tahun 2007 sampai tahun 2011 mengalami penurunan yang cukup siginifkan. Namun sejak tahun 2012 penurunan tersebut tidak signifikan dan cenderung lambat. Dan pada tahun 2015 terjadi peningkatan kembali dari tahun 2014. Hal ini disebabkan pertumbuhan ekonomi yang rendah yaitu 4,7% pada tahun 2015. Pertumbuhan ekonomi yang rendah menyebabkan lapangan pekerjaan menurun (Beritasatu, 2016). Hal ini menunjukkan bahwa usaha pemerintah untuk terus menurunkan kemiskinan masih cenderung melambat. Padahal pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2016 cukup tinggi atau mengalami kenaikan yaitu 5,1%. Oleh karena itu, ini menguji sejauh mana keberpihakan kebijakan dan program pemerintah, serta menggerakkan sumber daya yang ada untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penyebab lainnya adalah subsidi yang pernah diberikan pemerintah tidak tepat sasaran, akses pendidikan dan kesehatan yang masih terhambat, pertumbuhan ekonomi

melambat, ketimpangan antara masyarakat kaya dan miskin (liputan6, 2017). Selain itu penelitian Huraerah menunjukkan bahwa penyebab masalah kemiskinan di Indonesia adalah karena pemerintah cenderung melihat masalah kemiskinan dari satu dimensi saja, yaitu dimensi ekonomi (Huraerah, 2013). Dimensi ekonomi hanya mengukur kemiskinan dari segi kekurangan sumber daya finansial. Sedangkan menurut penelitian yang dilakukan oleh Multifiah, penyebab kemikinan di Indonesia selama ini disebabkan karena; (i) masih berorientasinya penanggulangan kemiskinan kepada pertumbuhan makro tanpa memperhatikan aspek pemerataan, (ii) kebijakan yang bersifat sentralistik, lebih bersifat karikatif dari pada transformatif, (iii) memposisikan masyarakat sebagai obyek dari pada subyek, (iv) orientasi penanggulangan kemiskinan yang cendeerung karikatif dan sesaat dari pada produktivitas yang berkelanjutan, (v) serta cara pandang dan solusi yang bersifat generik terhadap permasalahan kemiskinan tanpa memperhatikan kemajemukan yang ada (Multifiah, 2011). Karena begitu kompleks sifat tantangan yang ada, maka penanganan persoalan kemiskinan harus menyentuh dasar sumber dan akar persoalan yang ada, baik langsung maupun tak langsung (Multifiah, 2011). Temuan empiris lain terkait penelitian kebijakan PNPM Mandiri Pedesaan di Kabupaten Lebak, Banten. Dikemukan bahwa faktor mengapa kemiskinan tidak maksimal dalam pengentasan di pedesaan, diakibatkan karena implementasi kebijakan tidak didasarkan pada dukungan sumber daya anggaran, insentif infrastruktur ekonomi dan infrastruktur jejaring sosial yang diperlukan untuk mengatasi masalah kemiskinan pedesaan di daerah tertinggal. Selain itu, faktor lainnya adalah karena tidak melakukan standar kebijakan yang telah ditetapkan, tidak bekerja sesuai tujuan kebijakan serta kurangnya penyediaan sumber daya anggaran dan

insentif (Solihin, 2012). Begitu juga temuan pengantasan kemiskinan di pedesaan di Kabupaten Malinau di Kalimantan. Pengentasan kemiskinan memberikan dampak pada kesejahteraan masyarakat, namun faktor penghambat masih ditemukan yaitu budaya masyarakat yang tradisional, kualitas sumber daya manusia yang tidak memadai dalam aparat desa, Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah tidak difungsikan secara optimal, standar untuk pengentasan kemiskinan tidak digunakan, dan kondisi geografis pedesaan.

Masih tingginya angka kemiskinan di Indonesia saat ini menunjukkan bahwa perlu dilakukan pembenahan terhadap berbagai program kemiskinan yang ada. Pembenahan yang dilakukan sebaiknya harus dilihat secara menyeluruh dan mendalam terhadap program yang sudah ada. Faktor penentu keberhasilan kebijakan adalah implementasi kebijkan itu sendiri. Program-program yang pernah adalah Program Bantuan Langsung Tunai, Program Keluarga Harapan, Program Beran untuk Keluarga Miskin (Raskin), dan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri). Pada era pemerintah Presiden Jokowi, memiliki program penanggulangan kemiskinan, yaitu Program Kartu Indonesia Sehat (KIS) dan Program Kartu Indoenesia Pintar (KIP). Program ini diberikan langsung kepada penduduk yang membutuhkan. Namun dengan adanya program ini, belum memberikan dampak yang cukup siginifikan dalam mengatasi masalah kemiskinan.

Di Pulau Jawa sendiri, jumlah kemiskinan terbanyak berada di Provinsi Jawa Timur. Data terakhir tahun 2016, Jawa Tmur tetap berada pada jumlah kemiskinan terbanyak se-Indonesia. Setiap tahun mengalami penurunan, namun tidak signifikan. Hal ini menjadi masalah dan tantangan tersendiri bagi Pemerintahan di Jawa Timur maupun setiap elemen baik swasta dan masyarakat

yang terlibat untuk terus menurunkan angka kemiskinan tersebut (BPS Nasional, 2017). Berbagai program yang sedang dikerjakan melaui Tim Koordinasi Penaggulangan Kemiskinan (TKPK) di Jawa Tim. Misalnya, Program Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga, Program berbasis Pemberdayaan Masyarakat, Program Berbasis Pemberdayaan Ekonomi Kecil dan Mikro, dan Program Murah Pro Rakyat (TKPK Jawa Timur, 2017).

Tabel 1.2 Jumlah Penduduk Miskin di Pulau Jawa Tahun 2013-2016

Provinsi di Pulau Jawa	Jumlah Penduduk Miskin			
	2013	2014	2015	2016
Banten	682.710	649.190	690.670	657.740
Jawa Barat	4.382.650	4.238.960	4.485.650	4.168.110
DKI Jakarta	375.700	412.790	368.670	385.840
Jawa Tengah	4.704.870	4.561.820	4.505.780	4.493.750
DI Yogyakarta	535.18.	532.580	485.560	488.830
Jawa Timur	4.865.820	4.748.420	4.775.970	4.638.530

Sumber: BPS Nasional, 2017

Tabel 1.3 Persentase Penduduk Miskin di Pulau Jawa Tahun 2013-2016

Provinsi di Pulau Jawa	Persentasi kemiskinan (%)			
	2013	2014	2015	2016
Banten	5,89	5,51	5,75	5,36
Jawa Barat	9,61	9,18	9,57	8,77
DKI Jakarta	3,72	4,09	3,61	3,75
Jawa Tengah	14,44	13,58	13,32	13.19
DI Yogyakarta	15,03	14,55	13,16	13,10
Jawa Timur	12,73	12.28	12,28	11,85

Sumber: BPS Nasional, 2017

Kota Malang merupakan salah satu kota yang berada di wilayah provinsi Jawa Timur yang memiliki masalah kemiskinan. Kemiskinan di Kota Malang, masih menjadi masalah dan tantangan dalam penanggulangan. Kemiskinan kota Malang masih cukup tinggi. Dari total jumlah penduduk kota Malang 851.298

Jiwa (BPS Jawa Timur, 2017), jumlah penduduk miskin di kota Malang sebasar 40.640 Jiwa atau 4,80%. Angka ini cukup besar.

Tabel 1.4 Jumlah Penduduk Miskin di Kota Malang Tahun 2008-2014

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentasi Penduduk Miskin (%)
2008	57.200	7,22
2009	44.370	5,58
2010	48.400	5,90
2011	45.440	5,50
2012	43.400	5,19
2013	40.900	4,85
2014	40.640	4,80

Sumber: BPS Kota Malang, 2017

Kemiskinan di Kota Malang dari tahun 2008 ke tahun 2009 mengalami penurunan yang cukup besar. Penurunan tersebut sebesar 1,64% atau sekitar 12.830 jiwa penduduk yang berhasil keluar dari jeratan kemiskinan. Namun pada tahun 2010 mengalami kenaikan kembali sebesar 0,38% atau 4.030 jiwa penduduk yang kembali mejadi miskin. Kenaikan ini memang tidak signifikan. Namun jelas ada sesuatu yang menjadi persoalan sehingga kembali naiknya angka kemiskinan. Apakah orang yang sama kembali miskin atau orang yang selama ini tidak masuk dalam kategori miskin menajdi masuk kategori miskin. Setelah tahun 2010, kemiskinan di kota Malang mulai tahun 2011 hingga tahun 2016 terus mengalami penurunan. Dari angka 5,50% pada tahun 2011, menjadi 5,19% tahun 2012, 4,85% tahun 2013, menjadi 4,80% pada tahun 2014, menjadi 4,60% tahun 2015 dan menjadi 4,33% tahun 2016.

Penurunan cukup besar terjadi dari tahun 2010 ke tahun 2011 sebesar 0,40% atau 2.960 penduduk, kemudian dari tahun 2011 ke tahun 2012 penurunannya sebesar 0,31% atau 2.040 penduduk, dan dari tahun 2012 ke tahun 2013 mengalami penurunan 0,34% atau 2.500 penduduk. Namun, dari tahun 2013 ke tahun 2014, penurunannya hanya 0,05% atau hanya 260 penduduk yang berhasil di bantu untuk keluar dari kategori miskin menjadi tidak miskin. Penurunan ini tergolong yang paling kecil jika dibandingkan dengan penurunan yang terjadi sebelum tahun 2014.

Berdasarkan data di atas, penurunan terbesar terjadi dari tahun 2008 ke tahun 2009. Dari 7,22% pada tahun 2008 menjadi 5,58% pada tahun 2009. Selisihnya 1,64%. Jelas data ini menunjukkan bahwa pemerintah berhasil untuk menolong masyarakat miskin menjadi kategori tidak miskin. Namun pada tahun 2010 mengalami kenaikan sebesar 0,38% atau 4.030 jiwa penduduk. Hal ini jelas ada sesuatu yang menjadi masalah. Jika dibandingkan lagi dengan penurunan setelah tahun 2010, maka kenaikan pada tahun 2010 sudah tertatasi dari tahun 2011 sampai 2016. Jika berdasarkan data ini, maka harus diakui bahwa kemiskinan memang berhasil di atasi. Namun, masih ada pekerjaan rumah bagi pemerintah daerah kota Malang. Apalgi masih ada 4,33% atau sebesar 37.030 penduduk yang tergolong miskin. Padahal begitu meyakinkan dari tahun 2011 sampai tahun 2013 terus mangalami penurunan yang cukup besar. Pertanyaan selanjutnya adalah mengapa masih menyisakan 4,80% penduduk miskin. Terlebih jika dibandingkan bahwa kota Malang sebagai kota yang berkembangnya dari segi pendidikan, kesehatan, industri dan pariwisata. Jika dilihat dari hal ini, maka sebenarnya masyarakat memiliki akses yang tersedia untuk mengatasi kemiskinan, baik oleh masyarakat itu sendiri dalam usahanya maupun melalui program yang dibuat dan dikerjakan oleh pemerintah kota Malang untuk membantu warga menjadi sejahtera. Oleh karena, itu timbul pertanyaan selanjutnya, mengapa masih ada masyrakat yang miskin. Apa yang salah. Dan apakah penurunan itu benar. Karena data statistik pemerintah terkadang tidak sesuai dengan realitas masyarakat. Dari rasa penasaran ini, peneliti ingin mengkaji implementasi pengentasan kemiskinan di kota Malang.

Secara normatif, masyarakat miskin Kota Malang memiliki jaminan menjadi masyarakat yang sejahtera melalui Kebijakan Walikota, yaitu Peraturan

Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Pada pasal 4, kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan derajat kehidupan masyarakat miskin Kota Malang, percepatan penurunan jumlah masyarakat miskin di Kota Malang, meningkatkan partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan, dan terwujudnya koordinasi, integrasi, sinkroniasasai dan konsistensi antar pemangku kepentingan berkaitan dengan peanggulangan kemiskinan. Namun kemiskinan di Malang masih cukup tinggi. Berbagai masalah masih ditemukan di lapangan dalam penanggulangan kemiskinan. Persoalan pengentasan kemiskinan di Kota Malang adalah pengelolalan anggaran, program-program pemberdayaan dilaksanakan tidak berlanjut atau tidak konsisten, kelompok swadaya lebih pasif atau hanya menunggu anggaran, kurangnya kerjasama antara pemerintah dengan organisasi non-pemerintah, badan swadaya lebih mengandalkan dana dari pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan, pendampingan kepada masyarakat miskin dalam menjalankan program belum maksimal, kurangnya monitoring dan evaluasi kebijakan karena keterbatasan kewenangan, kurangnya sinergitas implementor dalam mencapai tujuan pengentasan kemiskinan sekalipun implementor tersebut memiliki kompeten (Mawardi, Suryono dan Sumartono, 2009:35; Dharma, Sumartono & Sarwono, 2016:48-49; Temmar, 2016:112-114; Karlina, Adila, & Kusumastuti, 2016). Temuan ini didukung dengan hasil penelitian, kedala utama pencapaian dampak kebijakan penanggulangan kemiskinan terletak pada banyaknya yang terlibat sehingga menimbulkan ego sektoral, kurangnya pengendalian dari penguasa, minimnya modal dan alat produksi yang cangih sehingga kalah dengan pasar setelah memberdayaakan

masyarakat, distribusi program belum merata, dan pelaksana teknis kurang fokus pada garis kemiskinan yang menjadi tujuan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Temuan empiris ini menunjukkan bahwa apa yang diharapkan masih belum sesuai dengan apa yang senyatanya di lapangan.

Melihat keadaan demikian tentang pengentasan kemiskinan di Kota Malang secara keseluruhan, hal ini melatar belakangi peneliti melakukan penelitian dengan judul "**Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Kota Malang (Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)**".

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan masalah pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, maka dibutuhkan suatu kajian terkait dengan pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Penelitian ini akan dikaji berdasarkan model implementasi Grindle. Sehingga penelitian menetapkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah isi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang?
2. Bagaimanakah konteks implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang?
3. Bagaimanakah hasil pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada perumusan masalah yang telah dirumuskan, maka tujuan penelitian ini:

1. Untuk mendeskripisikan dan menganalisis isi kebijakan penanggulangan kemiksinan di Kota Malang.
2. Untuk mendeskripisikan dan menganalisis konteks implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.
3. Untuk mendeskripisikan dan menganalisis hasil pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini secara umum akan memberikan gambaran mengenai "Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Kota Malang (Studi Pada Implementasi Peraturan Wali Kota Kota Malang Nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018)".

Dengan demikian, manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Merupakan informasi ilmiah untuk menjabarkan implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan agar lebih baik.
b. Tujuan penelitian dalam bentuk implementasi kebijakan adalah untuk memahami pelaksanaan dan dampak dari implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan terhadap masyarakat miskin.
c. Bagi peneliti lain, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan acuan untuk melakukan replikasi dan/atau kajian lanjutan mengenai implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan.

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu

2.1.1. John Gaventa (1998)

Penelitian Gaventa (1998) berjudul *"Poverty, Participation, and Social Exclusion in North and South"* (Kemiskinan, Partisipasi, dan Pengucilan Sosial di Utara dan Selatan). Makalah ini membahas terkait peran partisipasi masyarakat dalam mengentaskan kemiskinan di negara-negara bagian Utara dan Selatan. Usaha untuk mengentaskan kemiskinan di negara-negara bagian utara menggunakan partisipasi masyarakat untuk mengatasi kemiskinan yang disebabkan oleh ketidaksetaraan dalam pembangaunan. Keberhasilan menurunkan angka kemsikinan dan mengangkat derajat kemiskinan menjadi salah promosi model partisipasi di negara-negara lain di dunia, termasuk di wilayah selatan. Utara membutuhkan partisipasi dalam pembanguanan yaitu partisipasi masyarakat untuk mensejahterakan rakyat dan perlu dilembagakan. Hasil penelitian ini meberikan rekomendasi agar negara-negara wilayah selatan perlu menggunakan penggunaan partisipasi dalam pengentasan kemiskinan atau mengadopsi cara-cara yang dilakukan oleh pemerintahan di negara-negara bagian utara. Namun yang perlu diperhatikan adalah masyarakat yang terlibat, kapasitas dan modal sosial organisasi masyarakat, dan kapasitas institusi pemerintah dalam mengembangkan partisipasi masyarakat. mengapa demikian? Temuan diwilayah utara menunjukkan partisipasi masyarakat menurun karena karena ada manipulasi dalam proses partisipasi tersebut.

Perbedaan dengan penelitian Gaventa dan penelitian ini adalah terletak pada fokus. Fokus penelitian Gaventa berusah untuk mengkaji dari segi partispasi masyarakat dalam proses pengentasan kemiskinan. Sedangkan penelitian ini akan berfokus kajian terhadap pengentasan kemiskinan sesus dengan model Grindle. Kajiannya akan berfokus implementasi program pemberdayaan masyarakat. dalam pemberdayaan akan ada partispasi warga, namun bukan itut yang menjadi fokus utama, tapi lebih mengkaji proses implementasi menurut model implementasi Grindle.

2.1.2. Charles L. Choguill (2001)

Penelitian Choguill (2001) berjudul "*Urban policy as poverty alleviation: The Experience of The Philipphines (Pengentasan Kemiskinan Melalui Kebijakan Perkotaan: Pengalaman di Filipina)"*. Makalah ini membahas pengaturan politik di mana kebijakan tersebut dirumuskan, oposisi politik yang berkembang dan partisipasi masyarakat luas yang dirancang untuk memastikan dan kepemilikan kebijakan oleh rakyat Filipina. Penelitian ini juga membahas tentang bagaimana pemerintah Filipina mengatasi kemiskinan melalui perkotaan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuaitatif. Penelitian ini berusaha untuk memahami dan mengamati kebijakan yang ada dan realitas di lapangan tekait dengan kebijakan perkotaan yang dibuat oleh pemerintahan Filipina. Hasil pengamatan yang dilkukan menunjukkan peningkatan masyarakat yang menuju ke kota semakin banyak. Karena peningkatan penduduk kota yang banyak tidak disertai dengan kesiapan lowongan pekerjaan, kesiapan perumahan, dan kesiapan infrastruktur dasar. Dampaknya adalah terjadi peningkatan kemiskinan. dari 4,5 juta penduduk kota Filipina, masyarakat miskin mencapai 47%. Penyebabnya utamanya adalah kesiapan kota menampung penduduk dan

kesalahan kebijakan masa lalu terhadap masyarakat dan kebijakan perkotaan masa kini. Kebijakan masa lalu tidak mempersiapkan kota dengan baik. Dan kebijakan masa kini adalah kebijakannya baik, namun implementasinya tidak dikerjakan dengan baik. Hal ini disebabkan karena faktor komitmen pemimpin terpilih dalam menjalankan kebijakan. Persoalan lain di Filipina adalah partisipasi masyarakat diberikan ruang supaya memiliki kebijakan, namun ketika dalam ruang politik elit politik tidak mengerjakan perumusan tersebut dengan baik. Elit politik lebih berfokus pada kepentingan diri. Jadi persoalan utama pengentasan kemiskinan adalah akibat dari faktor pembuatan kebijakan dan faktor impelementasi. Kebijakan tidak baik, pelaksanaannya juga buruk. Kebijakan baik, tidak dilaksanakan. Di satu sisi karena kurang keahlian dalam pembangunan perkotaan oleh pemerintah filipihina.

Perbedaan penelitian Choguill (2001) dan penelitian ini adalah terletak pada fokus penelitian. Fokus penelitian Choguill adalah memahami dan mengamati kebijakan perkotaan dari segi formulasi kebijakan dan implementasi. Sedangkan penelitian ini hanya berfokus pada implementasi kebijakan. Penelitian akan mengkaji sejauh mana dan bagaimana implementasi kebijakan tersebut diterapkan oleh aktor pelaksana yang memiliki peran untuk mengerjakan pengentasan kemiskinan.

2.1.3. Aasha Kapur Mehta dan Amita Shah (2003)

Penelitian Mehta dan Shah (2003) berjudul *"Chronic Poverty in India: Incidence, Causes and Policies (Kemiskinan Kronis di India: Dampak, Penyebab dan Kebijakan)*. Fokus penelitian adalah mengkaji kemiskinian kronis di India yaitu masyarakat yang mengalami kemiskinan jangka panjang atau kemiskinan

yang terjadi terus menerus yang diturunkan dari gerenerasi ke generasi. Dan kemiskinan ini sulit di atasi oleh pemerintah. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang sumber datanya dari literatur baik jurnal yang berkaitan dengan kemiskinan kronis di India dan dokumen dari pemerintah. Kajian ini mengkaji kemiskinan kronis di beberapa negara bagian yang difokuskan pada kemisknan di desa. Pendekatan yang digunakan pendekatan berbasis wilayah dan pendekatan berbasis kelompok yang terpinggirkan secara historis dalam mengkaji kemiskinan kronis. Pendekatan berbasis wilayah memetakan lokasi orang miskin secara kronis dengan mengidentifikasi negara bagian dan wilayah yang secara khusus rentan terhadap kemiskinan dalam hal tingkat keparahan dan multidemensinalitas. Ini berfokus pada lahan kering dan kawasan berbasis hutan. Pendekatan kelompok yang terpinggirkan secara historis menarik perhatian kelompok-kelompok yang telah mengalami banyak kekurangan dalam waktu lama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemiskinan kronis secara historis dan kemiskinan kronis yang secara wilaya masih tinggi (jutaan). Hal ini disebabkan karena minimnya sumber daya yang ada, minimnya kemampuan masyarakat setempat, kurangnya akses pendidikan, kurangnya akses kesehatan, diskriminasi terhadap perempuan, kentalnya kasta dan suku atau isu primordial (kastanya sudah rendahan, kesehatannya buruk), mininmya penampungan dan jejaring sosial. Hal ini berdampak pada lemahnya posisi sosial dan ekonomi masyarakat yang berdampak kondisi buruk yaitu kematian. Pemerintah telah berusaha untuk membuat kebijakan reditribusi sumber daya, meningkatkan layanan dasar, mengusahakan pertumbuhan ekonomi yang berdampak pada pengentasan kemiskinan, dan memberikan perlindungan sosial. Meskipun ada pencapaian yang jelas dari tindakan publik dan swasta, sangat

jelas melalui penurunan angka kemiskinan pendapatan dan pengurangan angka kematian bayi, ratusan juta orang tetap dalam kemiskinan. Ironisnya, dalam beberapa kelompok wilayah, yang paling menonjol adalah masyarakat yang banyak. Dampaknya masarakat berimigrasi ke kota. Kelemahan lainnya adalah literatur yang membahas untuk mengkaji kemiskinan kronis secara historis sangat minim. Oleh karena itu, pemerintah perlu melihat hubungan antara kemiskinan wilayah dan kemiskinan secara hintoris sehingga menemukan solusi yang tepat dan cara yang tepat untuk mengurangi kemiskinan.

Perbedaan penelitian Mehta dan Shah (2003) dan penelitian ini adalah terletak pada motode pengumpulan data dan fokus penelitian. Penelitian Mehta dan Shah tidak ada data primer yaitu wawancara terhadap masyarakat dan pemerintah sebagai aktor pelaksana. Sedangkan penelitian ini akan melakukan wawancara kepada aktor pelaksana dan masyarakat. Artinya tidak hanya data primer secara dokumen, namun data primer secara perpektif aktor pelaksana. Perbedaan lainnya adalah berkaitan dengan fokus penelitian. Kajian Mehta dan Shah mengkaji pengentasan kemiskinan kronis. Sedangkan fokusnya penelitian ini adalah mengkaji pengentasan kemiskinan melalui model implementasi. Artinya, kajian ini memfokuskan pada variabel-variabel model implementasi untuk melihat, mengamati dan menganalisis sejauh mana pengentasan kemiskinan dan apa dampaknya.

2.1.4. Rene Veron, Glyn Williams, Stuart Corbridge dan Manoj Srivastava (2005)

Penelitian Veron, Williams, Corbridge, dan Srivastawa (2005) berdujul *"Decentralized Corruption or Corrupt Decentralization? Community Monitoring of Poverty-Alleviation Schemes in Eastern India (Desentralisasi Korupsi atau*

Korupsi Desentralisasi? Pemantauan Masyarakat Terhadap Skema Penanggulangan Kemiskinan di India Timur)". Desentralisasi demokratis dan partisipasi masyarakat sering kali berada dalam agenda *good governance* yang bertujuan untuk mengurangi korupsi dan meningkatkan akuntabilitas negara terhadap warganya. Namun yang terjadi adalah ketika pemerintah daerah lemah petanggunjawabannya kepada pemerintah pusat, maka akan lemah juga pertanggungjawabannya kepada masyarakatnya. Jadi dua sisi akuntabilitas ini memiliki faktor yang linear. Tujuan penelitian ini adalah untuk menyelidiki bagaimana struktur formal desentralisasi dan partisipasi masyarakat mempengaruhi prevalensi, karakter dan ruang korupsi di berbagai latar belakang sosial dan politik. Kami fokus pada interaksi antara komunitas, pejabat terpilih dan pegawai negeri yang telah membatasi dan memungkinkan pembocoran dana pemerintah dari Skema Jaminan Ketenagakerjaan India (Employment Assurance Scheme/EAS) di dua wilayah di pedesaan Benggala Barat. Alasan mengapa memilih menganalisis EAS karena sistem pemantauan dana berbasis masyarakat memungkinkan kami untuk menarik kesimpulan mengenai keterkaitan antara desentralisasi partisipatif dan korupsi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadi desentralisasi korupsi atau terjadi distorsi terhadap sistem pemantauan berbasis masyarakat. Penyebabnya bukan karena pemerintah negara bagian atau pemerintah pusat yang menghambat, namun anggota dewan daerah dan kader politik lokal. Distorsi ini berupa pemotongan informasi dari penduduk desa dan tidak memperkerjakan pekerja lapangan lokal dan komite penerima manfaat. Akibatnya adalah terjadi pengalihan dana pembangunan untuk kepentingan pribadi. Dana tersebut digunakan untuk kepentingan partai lokal dan sebagian digunakan untuk memperkuat pemerintah

daerah atau kekuasaan politiknya. Hal ini terkesan bahwa desentraslisasi menjadi lebih kuat karena hasil dari korupsi (desentrasli korupsi) atau bisa juga diberikan istilah bawah korupsi tidak selamanya menyebabkan tata kelola yang buruk atau bukan gejala kelemahan mendasar negara, tapi justru menguatkan. Temuan ini juga mengklaim bahwa semakin banyaknya yang terlibat dalam pembangunan justru variasi kepentingan sosial, ekonomi dan politik akan semakin banyak. Karena semakin banyak variasi kepentingan, tentu hal ini akan menyebabkan terjadinya korupsi. Jaringan korupsi semakin kuat. Dan yang melakukannya adalah pemerintah daerah bersama politisi atau kader partai dan bersama masyarakat yang terlibat. Apalagi mereka yang terpilih mewakili masyarakat lain. Pemantauan masyarakat terhadap program pemerintah yang untuk masyarakat sendiri kurang efektif karena banyak struktur sosial yang terlibat. Desentralisasi partispatif tidak mampu membuktikan diri untuk mengatasi koruspi, justru ambigu. Dampak utamanya adalah skema pengentasan kemiskinan menjadi tidak efektif. Karena akibat dari munculnya elit-elit lokal, elit pengusaha lokal, elit masyarakat atau tokoh masyarakat yang merampas hak masyarakat atau korupsi. Batasan antara mana yang menjadi bagian elit dan mana yang menjadi bagian masyarakat menjadi baru atau kabur.

Perbedaan penelitian Veron, dkk (2005) dan penelitian ini adalah terletak pada pendekatan dan metode yang digunakan. Secara fokus hampir memiliki kemiripan, karena penelitian yang di India tersebut berfokus kepada bagaimana hubungan antara desentralisasi dan partisipasif masyarakat dalam program pengentasan kemiskinan. Kajiannya lebih fokus pada dampak desentralisasi terhadap program pengentasan kemiskinan. Di mana di dalamnya mengkaji peran dan hubungan antara pemerintah daerah, politisi dan masyarakat.

Penelitiannya melihat secara linear antara desentralisasi dan partispatif masyarakat dalam pengentasan kemiskinan. Metode yang digunakan adalah metode kuantitatif. Sedangkan penelitian ini akan mengkaji peran dari eksekutif lokal dalam mengimplementasi kebijakan pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan. Pendekatan penelitiannya pun berbeda, menggunakan pendekatan kualitatif dengan motode obeservasi, wawancara dan dokumen. Pendekatan ini jelas tidak akan melihat kajian secara linear, namun interaksi antara berbagai aktor dalam impementasi pengentasan kemiskinan. Selain itu, kajian ini akan berdasarkan pada variabel yang akan ditentukan melalui model implementasi Grindle. Perbedaanya lainnya adalah penelitian di India Timur lebih fokus pada lokasi di pedesaan, sedangkan penelitian ini akan mengkaji kemiskinan di perkotaan.

2.1.5. Peadar Cremin dan Mary Goretti Nakabugo (2012)

Penelitian Peader Cremin dan Mary Goretti Nakabugo mengkaji tentang *"Education, Development, and Poverty Reduction: A Literature Crtique (*Pendidikan, Pembangunan, dan Pengurangan Kemiskinan: Kajian Literatur)*"*. Penelitian lebih kepada kajian teoritis tentang bagaimana cara melakukan pengentasan kemiskinan dalam pembangunan. Temuannya adalah bahwa pendekatan pembuatan kebijakan ekonomi tidak memberikan dampak bagi pengentasan kemiskinan. Malah yang terjadi adalah kegagalan mengerjakan program. Pertumbuhan ekonomi tidak cukup untuk mengentaskan kemiskinan. Menurut penelitian ini, untuk mencapai pembangunan berkelanjutan, maka harus menggunakan disiplin ilmu lain seperti ilmu kesehatan, ilmu pendidikan, ilmu pertanian, serta ilmu ekonomi itu sendiri. Penelitian ini juga menulusuri terkait manfaat pendidikan bagi pengentasan kemiskinan. Pembangunan ekonomi

harus diringi dengan pembangunan sosial dan pembangunan manusianya. Oleh karena itu, yang mendukung pembangunan ekonomi berkelanjutan adalah akses pendidikan yang merata dan berkualitas. Pendidikan, dan khususnya melek huruf, memberikan kontribusi untuk keuntungan kesehatan, membantu kualitas masyarakat, produktivitas tenaga kerja yang lebih tinggi, serta pertumbuhan PDB yang cepat, tetapi juga memberikan kontribusi untuk integrasi sosial melalui memperlengkapi individu untuk berpartisipasi dalam semua aspek sosial, politik, kehidupan ekonomi dan budaya. Pendidikan adalah tujuan pembangunan dan sarana untuk pencapaiannya.

Perbedaan penelitian Peadar Cremin dan Mary Goretti Nakabugo dengan penelitian ini adalah terletak pada tujuan, fokus, metodologi penelitian. Penelitian Peadar Cremin dan Mary Goretti Nakabugo mengkaji pengentasan kemiskinan dari sudut pandang teoritis untuk mendukung pembagunan keberlanjutan, termasuk pengentasan kemiskinan. Fokusnya adalah bagaimana melihat variabel pendidikan untuk menghasilkan tinjauan konsep atau teori untuk digunakan dalam pembangunan berkelanjutan, pengentasan kemiskinan. Metodologi yang diggunakan adalah studi literatur. Sedangkan penelitian ini akan mengkaji implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan melalui program peberdayaan dengan metode kualitatif yang di sintesiskan dengan teori. Fokusnya adalah pada pemberdayaan masyarakat miskin yang dikaji berdasarkan metode kualitatif dan dianalisis dengan menggunakana model implementasi kebijakan.

2.1.6. Glyn Williams, Binitha V. Thampi, Narayana, Sailaja Nandigama, dan Dwaipayan Bhattacharyya (2012)

Penelitian ini berjudul "*The Politics of Defining and Alleviating Poverty State Strategies and Their Impacts in Rural Kerala (Pemahaman Politik dan Strategi Negara dalam Pengentasan Kemiskinan serta Dampaknya Terhadap Pedesaan di Kerala, India)"*. Penelitian ini mengkaji dokumen perencanaan nasional sampai pada tahap implementasi, dengan memanfaatkan penelitian kualitatif di dua Distrik paling miskin di Kerala. Gagasan tentang klasifikasi kemiskinan partisipatif, kemandirian ekonomi dan pemberdayaan politik adalah tujuan kebijakan nasional yang patut dipuji, dan Kerala telah menunjukkan inovasi dalam adaptasi terhadap hal ini di dalam struktur pemerintahan lokal yang diduduki negara. Namun, desian kebijakan dan implementasinya mereproduksi gagasan transisi individu dari kemiskinan yang menunjukkan bahwa negara tidak cukup memperhatikan hubungan sosial dan ekonomi yang sangat tidak setara yang menghasilkan kemiskinan kontemporer di Kerala atau pada dasarnya kemiskinan tidak terpisahkan dari kondisi politik atau memiliki relasi. Pendekatan yang digunakan dalam mengkaji pengentasan kemiskinan di Kerala adalah menggunakan pendekatan relasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, negara telah mampu membuat masayarakat miskin berpartisipasi dalam pembangunan, mandiri dalam ekonomi dan pemberdayaan secara politik telah mengalami perkembangan. Struktur pemerintahan lokal Kerala telah beradaptasi dengan perkembangan ini. Artinya inovasi pemerintahan lokal berdaptasi dengan inovasi yang dibuat secara nasional. Namun, kemiskinan modern masih terjadi. Hal ini terjadi karena pemerintahan nasional hanya melihat satu arah di mana keberhasilan dalam ekonomi secara individu. Kemiskinan modern terjadi karena pemerintah tidak melihat faktor hubungan sosial dan ekonomi masyarakat. Faktor kasta, agama dan politik

menjadi pemicu kemiskinan modern. Akibat dari minimnya meperhatikan isu kasta dan agama maka terjadi diskriminasi atau ketidaksetraan dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat miskin. Hal ini berdampak pada faktor politik pembutan kebijakan secara lokal dan nasional. Secara institusi telah mampu bekoordinasi dan menjalankan program pengentasan kemiskinan. Namun, dampak itu baru individu masyarakat, secara komunitas belum diperhatikan sehingga memicu kemiskinan kontemporer.

Perbedaan penelitian Williams, Thampi, Narayana, Nandigama, dan Bhattacharyya (2012) dengan penelitian ini adalah terletak pada fokus penelitian. Penelitian Williams, dkk (2012) fokusnya adalah mengkaji pemahaman politik dan dampaknya terhadap pengentasan kemiskinan melalui program yang ada di Kerala. Sedangkan fokus penelitian ini adalah mengkaji implementasi dari program penanggunglangan kemiskinan. jadinya hanya melihat dari sudut pandang teori implementasi kebijakan melalui model implementasi yang akan dipilih. Dari berbagai variabel-variabel model implementasi tersebut akan menjadi fokus kajian terhadap program pengentasana kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Namun, peneliti akan berusaha untuk mengkaji apakah penelitian ini akan mendukung temuan empiris ini atau justru sebaliknya.

2.1.7. Emanuel Debrah (2013)

Penelitian ini berjudul "*Alleviating Poverty in Ghana: The Case of Livelihood Empowerment against Povert/iLEAP (Pengentasan Kemiskinan di Ghana: Kasus Pemberdayaan Masyarakat Miskin)*". Penelitian di dasari karena banyak masyarakat miskin yang secara finansial, kurang akses terhadap pendidikan, adanya gizi buruk, dan angka kematian bayi yang tinggi. Program

pemberdayaan masyarakat untuk mengatasi hal itu sudah ada. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa pengentasan kemiskinan dengan menggunakan program LEAP tidak memberikan dampak. Hal ini dikarenakan, pendekatan yang digunakan tidak multidemensional dalam pengentasan. Persoalan di Ghana bukan hanya soal pendapatan (hanya memberikan bantuan uang tunani). Pertumbuhan ekonomi tidak mampu membuat masayrakat yang miskin menjadi sejahtera. Namun soal akses kesehatan, akses pendidikan, pemerintahan yang buruk, diskirminasi, dan pengelolaaan anggaran yang buruk, bantuan sosial tidak tepat sasaran, dan ketrampilan mendasar yang tidak dimiliki oleh masyarakat. Faktor lainnya adalah kurangnya intervensi pemangku kepentingan dalam pengentasan kemiskinan. Oleh karena itu, pengentasan kemiskinan di Ghana tidak bisa dikerjakan dari satu dimensi saja, namun dengan menggunakan pendekatan multidimensi. Jadi memberdayakan masyarakat miskin dari segi ekonomi samata, maka tidak akan mampu untuk mengangkat masyarakat miskin menjadi masayrakat yang sejahtera.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Emmanuel Debrah adalah terletak pada metode lokasi penelitian. Lokasi penelitian Emmanuel di Ghana teletak di Kabupaten, di mana fokusnya meneliti pengentasan kemiskinan di pedesaan. Metode yang digunakan adalah metode survei dan wawancara. Sedangkan penelitian ini berusaha mengkaji pengentasan kemiskinan di Kota. Dengan perbedaan ini maka peneltian akan berusaha untuk mengkaji apa perbedaan antara pengentasan kemiskinan di pedesaan dengan diperkotaan. Metode penelitian yang akan digunakan adalah metode kualitatif. Selain itu, perbedaan lainnya adalah terletak penggunaan teori implementasi kebijakan untuk mengetahui proses pelakanaan pengentasan

kemiskinan. Perbedaanya lainnya adalah peneilitian ini hanya akan menggunakan metode kualittatif, sedangkan penelitian Emmanuel Debrah menggunakan metode survei dan wawancara. Bahkan wawancara yang dilakukan ada bererapa responden yang diwawancara melalui telepon. Penelitian ini tidak akan melakukan wawancara melalui telepon, akan akan langsung bertemu dengan informan, sekaligus mampu memahami apa yang menjadi dinamika pengentasakan kemiskinan.

2.1.8. Yustina Sopacua (2014)

Penelitian yang dilakukan oleh Sopacua berjudul "Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat Miskin (Program di NTT, Bengkulu, Indramayu, dan Maluku). Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan sosial di Indonesia. Pemerintah menempuh berbagai solusi kebijakan dalam mengatasi masalah kemiskinan. Salah satunya melalui pemberdayaan masyarakat di berbagai sektor. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program-program pemberdayaan yang dijalankan di NTT, Bengkulu, Indramayu, dan Maluku membawa perubahan dari segi modal dan teknologi yang membantu eksistensi masyarakat dalam memacu usaha-usaha di sektor-sektor pengelolaannya, membuka kesempatan kerja bagi masyarakat dan meningkatkan pendaatan masyarakat terutama di sektor yang potensial penggarapannya dari sumber daya yang dikelola. Hal ini menunjukkan ada dampak terhadap ekonomi masyarakat. Namun, masyarakat belum dimaksimalkan potensinya untuk memaksimalkan potensi-potensi sumber daya yang ada. penelitian ini melakukan kajian dengan metode kepustakaan dan dokumentasi tentang program-program pemberdayaan yang dilaksanakan di berbagi daerah yang menjadi lokus kajian.

Pebedaan penelitian Sopacua dan penelitian adalah terletak pada aspek metode yang digunakan dalam kajian tersebut. Penelitian Sopacua menggunakan metode pengumpulan data dengan menggunakan studi kepustakaan dan dokumentasi, sedangkan penelitian ini menggunakan metode kualititif. Di mana di dalamnya tidak hanya dokumentasi dan kepustaakan, namun akan melakukan observasi dan wawancara terhadap masyarakat untuk mendapatkan data yang lebih komprehensif dari sudut padang masyarakat dan pemerintah. Tidak hanya mengkaji kepustakaan dan dokumentasi yang berasal dari pemerintah semata.

2.1.9. Nisa Agistiani Rahcman (2014)

Penelitian ini berjudul "*Pengukuran Kinerja Impelementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut*". Penelitian berfokus pada pembahasan kinerja implementasi kebijakan publik. Kasus yang diambil adalah implementasi kebijkan Program Nasonal Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Pariwisata di Desa Wisata Barayut Kabupaten Sleman. PNPM Mandiri Pariwisata diimplementasikan di desa ini pada tahun 2009, 2010, dan 2011. Ukuran yang digunakan dengan menggunakan dua indikator. Pertama, Indikator Policy Output yang terdiri dari indikator cakupan, bias, akses, dan kesesuaian program dengan kebutuhan. Kedua, idikator Policy Outcomes yang terdiri dari initial outcome, intermediate outcome, dan long-terem outcome. Penelitian ini menggunaakan peneltian metode peneltian kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja implementasi kebijakan PNPM MandiriPariwisata di Desa Brayut masih tergolong rendah. PNPM Mandiri pariwisat gagal dalam mencapi long-term outcome yanit meningkatkan kesejhateran masyarakat miskin desa wisata. Ada dua faktor penyebab. Pertama, disposisi impementor (perilaku

implementor), di mana rendahnya komitmen implementor dalam menjalankan tangungjawab yang terlihat dari keluaran kebijakan (policy output) yang tidak mencapai sasaran dan tidak tepat kualitas sehingga *policy outomes* yang diharapkan muncul setelah diimpelemntasikannya PNPM Mandiri Pariwisata, terutama long-term oucome tidak dapat tercapai. Selain itu kepentngan implementor yang hanya berdasarkan kedekatan hubungan dengan aparat desa. Hal ini menyebabkan terjadinya bias dalam pelaksanaan. Bias yang dimaksudkan adalah berkaitan dengan adanya desa wisata yang lebih berhak mendapatkan bantuan PNPM Mandiri Pariwisata dibandingkan dengan Desa Wisata Brayut. Kedua, format kebijakan. Dalam format kebijakan yang menjadi ukuran adalah konsistensi dan kejelasan kebijakan. Dan hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadi inkonsistensi dan ketidakjelasan kebijakan yang menjadi acuan implementasi kebijakan PNPM Mandiri Pariwisata. Inkonsisten yang terjadi adalah antara latar belakang lahirnya program dan tujuan besar program dengan indikator keberhasilan, inkonsistensi antara wujud program dengan tujuan khusus, inkonsistensi antara wujud program dengan asas yang digunakan, inkonsistensi antara kelompok sasaran dengan tujuan khusus, sasaran kegiatan, dan indikator keberhasilan. Sedangkan ketidakjelasan yang ditemukan adalah, ketidakjelasan metode monitoring dan evaluasi yang digunakan dan sanksi.

Perbedaan penelitian Rahcman dengan penelitian ini adalah terletak pada fokus penelitian yang akan menjadi alat ukur untuk melihat sejauh mana implementasi kebijakan yang akan dikaji. Dalam penilitian Rahcman, melakukan kajian terjadap kinerja implementasi kebijakan dengan indikator yang telah ditentukan. Sedangkan penelitian ini akan mengkaji implementasi kebijakan

dengan menggunakan pemilihan model implementasi, di mana yang menjadi alat ukur untuk menganalisis kebijakan yang diimplementasikan sesuai dengan model yang dipilih untuk mengetahui dan menganalisis sejauh mana keberhasilan implementasi kebijakan. Dan dari sini akan mengetahui apa saja faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan.

2.1.10. Sabina Alkire dan Suman Seth (2015)

Penelitian berjudul "*Multidimensional Poverty Reduction in India between 1999 and 2006: Where and How? (*Pengurangan Kemiskinan Multidimensi di India antara tahun 1999 dan 2006: Dimana dan Bagaimana?)". Penelitian ini mengkaji pengentasan kemiskinan di India. India telah mengalami pertumbuhan ekonomi yang tinggi sejah tahun 1980-an. Namun ada juga negara bagian terjadi krisis monoter dan kemiskinan mejadi lambat dalam proses pengentasan. Penelitian ini menganalisi perubahan kemiskinan multidimensi di India pada tahun 1999 dan 2006. Hasil penelitian menunjukkankan bahwa terjadi penurunan kemiskinan kuat secara nasional di masing-masing dimensi (pendidikan, kesehatan, dan standar kehidupan). Namun kemiskinan tetap belum mengalami penurunan secara seragam di seluruh wilayah, kasta, dan agama. Penetlian ini juga menganalisis perubahan distribusi antara orang-orang miskin secara nasional maupun populasi di di Kabupaten di negara bagian. Hasilnya adalah, sebagian besar kelompok msyarakat yang paling miskin mengalami kemajuan yang lambat atau perubahan yang lambat untuk menjadi sejahtera. Kemiskinan di perdesaan lebih lambat penurunannya dibandingkan dengan kemiskinan di perkotaan. Masalah yang di hadapi juga berbeda dan tidak bisa disimpulkan secara menyeluruh dan menggunakan pendekatan yang sama. Dalam penelitian ini dua kasus yang menonjol, yaitu kasta dan perdesaan. Penelitian ini

menyimpulkan bahwa salah satu faktor sulitnya menurunkan kemiskinan di perkotaan adalah karena perpindahan penduduk dari desa ke kota sehingga penngurangan kemiskinan multidensional menjadi relitif terlambat. Namun ini, bukan menjadi fokus penelitian dari peniltian ini.

Perbedaan penilitian ini dengan penelitian yang di lakukan Sabina Alkire dan Suman Seth adalah terletak objek peneitlian. Penelitian Sabina Alkire dan Suman Seth pada objek pengentasan kemiksinan multidemensi dengan variabel pendidikan, kesehatan dan standar hidup. Sedangkan penelitian ini, objeknya adalah mengkaji implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat. Namun, dengan temuan di India bahwa kemungkinan lambat penurunan kemiskinan di perkotaan akibat migrasi penduduk dari desa akan menjadi bahan kajian, apakah itu juga menjadi faktor lambatnya penurunan kemiskinan di Kota Malang. Perbedaan lain adalah peneltian Sabian Alkie dan Suman Seth menggunakan peneltian dengan metode kuantittaif dengan metode pengumpulan data hasil survei. Artinya menggunakan penilitian tidak melibatkan msyarakat dalam mengkaji kemiskinan, lebih mengandalkan hasil survei. Sedangkan penelitian ini, akan menggunakan metode wawancara kepada masyarakat dan istitusi yang menjadi pelaku. Tidak hanya dokumen.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti/ Tahun	Judul	Kontribusi	Perbedaan
1	**John Gaventa (1998)**	*"Poverty, Participation, and Social Exclusion in North and*	Kontribusinya adalah terkait dengan teori kemiskinan. bahka kemiskinan diperkotaan atau perdesaan perlu menggunakan partisipasi	Perbedaannya teletak pada fokus penelitian. Kajian Ggaventa berfokus pada aspek partisipasi dalam pengentasan keiskinan

No	Peneliti/ Tahun	Judul	Kontribusi	Perbedaan
		South" (Kemiskinan, Partisipasi, dan Pengucilan Sosial di Utara dan Selatan)	dalam pengentasan kemskinan melalui pemerinthan. Dan pemerintah harus mampu mengkonsolidasi setiap parangkat yang terlibat baik dari pemerintah maupun dari masyrakat untuk mewujudkan keadilan.	dalam implementasi program. Sedangkan kajian ini akan berfokus pada kajian implementasi pengentasan kemiskinan dengan menggunakan model implementasi Grindle untuk mengetahui keberhasilan implementasi kebijakan
2	**Charles L. Choguill (2001)**	*Urban policy as poverty alleviation: The Experience of The Philippines (Pengentasan Kemiskinan Melalui Kebijkan Perkotaan: Pengalaman di Filipina)*	Kontribusnya adalah terkait dengan kajian terhadap kebijakan pengentasan kemiskinan yang dikaitkan dengan reaitas di lapangan. Faktor kebijakan yang tidak mengantisipasi penduduk di perkotaan yang semakin banyak membuat kemiskinan semakin meningkat. Jadi kontribusinya adalah terletak pada pengkajaian kebijakan dan realitas di lapangan. Serta metode yang digunakan melalui pengalaman langsung di lapangan. Artinya kontribusi ini memampukan penilit untuk mengkaji berdasrkan temuan langsung di lapangan.	Perbedaannya terletak pada fokus penelitian. Fokus penelitian Choguill adalah memahami dan mengamati kebijakan perkotaan dari segi formulasi kebijakan dan implementasi kebijakan. selain itu hanya mengandalkan kajian berdasarkan pemikiran dan pengamatan peneliti sendiri. Sedangkan penelitian ini hanya berfokus pada implementasi kebijakan sesuai dengan model implementasi Grindle sesuai dengan temuan di lapangan baik melalui wawncara, pengamatan dan dokumentasi
3	**Aasha Kapur Mehta dan Amita Shah (2003)**	*Chronic Poverty in India: Incidence, Causes and Policies (Kemiskinan Kronis di India: Dampak, Penyebab dan Kebijakan).*	Kontribusi penelitian ini adalah terkait dengan konsep kemiskinan, bahwa kemiskinan terjadi karena faktor multidemensional. Tidak hanya faktor ekonomi saja. Tetap ada faktor akses terhadap pendidikan, kesehatan, dan ketrampilan sumber daya manusia.	Perbedaannya terletak pada metode pengumpulan data dan fokus penelitian. penelitian Mehta dan Sha tidak melalukan wawancara terhadap aktor pelaksana dan masyarakat. Fokusnya adah pegentasan kemiskinan kronis. Seharunya melalukan wawancara kepada aktor pelaksana dan masyarakat supaya mampu memahami secara lebih utuh. Sedangkan metode

No	Peneliti/ Tahun	Judul	Kontribusi	Perbedaan
				pengumpulan data penelitian ini adalah menggunakana metode wawancara. Bukan hanya pengamatan dan dokumentasi. Wawancara akan di lakukakan sesuai dengan fokus penelitian. Fokus penelitian ini adalah memfokuskan kepada kajian terhadap variabel-variabel model implementasi untuk melihat, mengamati, dan menganilisis sejauh mana pengentasan kemiskinan dan apa dampaknya.
4	**Rene Veron, Glyn Williams, Stuart Corbridge dan Manoj Srivastava (2005)**	*"Decentralized Corruption or Corrupt Decentralization? Community Monitoring of Poverty-Alleviation Schemes in Eastern India (Desentralisasi Korupsi atau Korupsi Desentralisasi Korupsi? Pemantauan Masyarakat Terhadap Skema Penanggulangan Kemiskinan di India Timur)*	Kontribusnya adalah terkait dengan manfaat desentralisasi pemerintahan terhadap pengentasan kemiskinan.Kajian ini berusaha untuk memahami peran pemerintah daerah, swasta dan masyarakat yang terlibat dalam pengentasan kemiskinan (konsep *good governance*). Skema ini akan menjawab apakah dengan adanya konsep desentralisasi akan mampu mengatasi kemiskinan. di India Timur justru terjadi korupsi dalam pelaksanaan desentralisasi (desentralisasi korupsi).	Perbedaaanya terletak pada metode dan fokus. Penelitian Williams, Corbridge dan Srivastava menggunakan metodo peneltian kuantitatif. Fokusnya mengkaji dampak desentralisasi pemerintahan terhadap pengentasan kemiskinan. Mengalisis hubungan antara pemerintah pusat dan daerah serta swasta dan masyarakat yang terlibat. Sedangkan penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Fokus penelitiannya adalah implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan dengan menggunkana model implementasi Grindle. Dan hanya akan fokus pada pemerintah daerah dan masyarakat yang terlibat.
5	**Peadar Cremin dan Mary Goretti Nakabug**	*Education, Development, and Poverty Reduction: A Literature*	Kontribusinya adalah terkait dengan konsep teoritis pembangunan yang tidak hanya bertumpu pada ekonomi semata, namun	Perbedaannya adalah terletak pada fokus dan metodolgi penelitian yang digunakan.Penelitian Cremin dan Nakabugo berfokus

No	Peneliti/ Tahun	Judul	Kontribusi	Perbedaan
	o (2012)	*Crtique (*Pendidikan, Pembangunan, dan Pengurangan Kemiskinan: Kajian Literatur)	memperhatikan pembangunan sosial dan pembangunan manusia melalui pendidikan. Pendidikan dianggap sebagai sarana pembangunan untuk membangun kehidupan sosial, politik, ekonomi dan budaya. Definisi ini mengarah kepada pengentasan kemiskinan yang bersifat menyeluruh dengan menggunakan pendekatan yang menyeluruh.	pada varibel pendidikan yang dikaitkan dengan pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Metode yang digunakan adalah studi literatur. Sedangkan penelitian ini berfokus pada kajian implementasi kebijakan sesuai dengan model implementasi Grindle. Metodologi yang digunakan bukan hanya mengandalkan literatur semata, namun juga berdasarkan wawancara dan pengamatan. Hasilnya akan disentesiskan dengan teori.
6	**Glyn Williams, Binitha V. Thampi, Narayana, Sailaja Nandigama, dan Dwaipayan Bhattacharyya (2012)**	*The Politics of Defining and Alleviating Poverty State Strategies and Their Impacts in Rural Kerala (Pemahaman Politik dan Strategi Negara dalam Pengentasan Kemiskinan serta Dampaknya Terhadap Pedesaan di Kerala, India)*	Kontribusinya adalah berkaitan dengan temuan bahwa kebijakan pengentasan kemiskinan sudah di desain dengan sangat baik dan proses implementasi pengentasan kemiskinan berjalan dengan baik. Namun kemiskinan modern masih terjadi. Hal ini terjadi karena pemerintah hanya melihat pengentasan kemiskinan dari sudut padang ekonomi secara individu. Pemerintah tidak melihat faktor hubungan sosial dan ekonomi. Hal ini meyebabkan diskriminasi.Kontribusi lainnya adalah terkait dengan pendekatan dalam mengkaji peneliian ini, yaitu pendekatan relasional.	Perbedaannya terletak pada fokus peneltian. Fokus penelitian Thampi, Narayana, Nandigama, dan Bhattacharyya adalah mengkaji partisipasi masyarakat, kemandirian ekonomi, pemahaman politik masyarakat, dan dampaknya terhadap pengentasan kemiskinan di Kerala. Sedangkan penelitian ini berfokus pada kajian terhadap implementasi dari program pengentasan kemiskinan di Kota Malang dengan menggunakan model Grindle.
7	**Emanuel Debrah (2013)**	*Alleviating Poverty in Ghana: The Case of Livelihood*	Konsep pengentasan kemiskinan melalui program pemberdayaan belum mampu memberikan dampak karena hanya menggunakan satu	Perbedaan penelitian Emmanuel Debrah dengan penelitian ini adalah terletak pada metode penelitian dan lokasi penelitian. Metode

No	Peneliti/ Tahun	Judul	Kontribusi	Perbedaan
		Empowerment against Poverty/LEAP (Pengentasan Kemiskinan di Ghana: Kasus Pemberdayaan Masyarakat Miskin)	pendekatan yaitu ekonomi, sedangkan kemiskinan di Ghana bersifat multidemensiaonal yaitu adamasalah pendidikan, kesehatan, pemerintahan yang buruk, diskriminasi, pengeloaan anggaran yang buruk, dan ketrampilan mendasar yang tidak dimiliki oleh masyarakat. Selain itu adalah metode wawancara yang digunakan. Hal ini menunjukkan perlunya melakukan wawancara kepada pihak terkait yang berhubungan dengan penelitian.	yang di gunakan adalah metode survei dan wawancara melalui telepon. Lokasinya di pedesaan. Sedangkan penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan proses pengumpulan data meggunakan wawancara langsung, pengamatan, dan dokumentasi di lapangan. Lokasinya di perkotaan.
8	**Yustina Sopacua (2014)**	*Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat Miskin (Program di NTT, Bengkulu, Indramayu, dan Maluku)*	Kontribusinya adalah terkait relasi antara pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masayrakat bisa menjadi pengambat dan bisa jadi solusi untuk pengentasan kemiskinan. Pemberdayaan jika tidak dilengkapi dengan cara yang memadai tidak akan mampu untuk mengentaskan kemiskinan. Hal ini mendorong untuk melakukan kajian yang sama, namun di lokasi yang berbeda.	Perbedaanya terletak pada teknik pengumpulan data. Teknik pengumpulan data dari Sopacua menggunkan studi kepustakaan dan dokumentsi. Sedangkan penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara wawancara, pegamatan, dan dokuementasi.
9	**Nisa Agistiani Rahcman (2014)**	*Pengukuran Kinerja Impelementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut*	Kontrubusinya adalah metode yang digunakan, konsep teoritis kinerja implementasi program penanggulangan kemiskinan yaitu mengukur kinerja dari hasil kebijakan.	Perbedaanya adalah terletak pada fokus peneltian. Fokus penelitian Rahcman adalah kinerja implementasi kebijakan dengan indikatorpolicy outcome dan policy output. Sedangkan penelitian ini berfokus pada

No	Peneliti/ Tahun	Judul	Kontribusi	Perbedaan
				pengukuran implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan berdasarkan model implementasi Grindle (isi kebijakan, konteks kebijakan, dan hasil kebijakan).
10	**Sabina Alkire dan Suman Seth (2015)**	*Multidimensional Poverty Reduction in India between 1999 and 2006: Where and How?* (Pengurangan Kemiskinan Multidimensi di India antara tahun 1999 dan 2006: Dimana dan Bagaimana?)	Kontribusi teoritis dan temuan. Teori kemiskinannya dalah bahwa kemiskinan bersifat multidimensional dan dan tidak bisa hanya diukur dari segi pendapatan. Temuan penelitiannya adalah bahwa kemungkinan besar salah satu faktor sulit menurunkan kemiskinan di Perkotaan akibat dari perpindahan penduduk dari desa ke kota. Sehingga relatif lambat dalam pengurangan kemiskinan. Temuan akan menjadi salah pembanding untuk mengkaji kemiskinan di Kota Malang.	Terletak pada objek peneilian dan metode penelitian. Objek penelitian Alkire dan Seth adalah variabel pendidikan, kesehatan, dan standar hidup. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kuantitatif. Sedangkan penelitian ini objeknya mengkaji implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Sedangkan metodenya menggunkan metode penelitian kualitatif yang pengkajiannya akan menggunakan fokus peneltian.

Sumber: Olahan Penulis Dari Berbagai Sumber, 2017

2.2. Administrasi Pembangunan

Menurut Rigss (1986:75), administrasi pembangunan menunjuka pad berbagai usaha yang diorganisasikan untuk melaksanakan program-prgram atau proyek-proyek terkait dengan tujuan untuk mencapai sasaran dari pembangunan. Pemahaman ini memberikan makna bahwa dalam pembangunan yang dikarenakan memerlukan lembaga dan administasitor untuk mencari solusi terhadap persoalan pembagunan. Hal ini menunjukkan bahwa administrasi pembangunan adalah administrasi yang menaruh perhatian pada persoalan-

persoalan pembangunan. Dengan tujuan untuk menghadirkan perubahan melalui sistem yang dibangun (Ali, 2010:118).

Sedangkan menurut Siagian (1999:5-6), administrasi pembangunan merpakana seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu negara bagnsa untuk bertumbuh, berkembang, dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya. Pemahaman ini menunjukkan bahwa pencapaian tujuan membutuhkan suatu usaha untuk mencapai tujuan. usaha ini dilakukan oelh Pemerintah dan jajarannya. Artinya, membutuhkan peran administrasi negara untuk mencapai usaha tersebut. Perhatian adminisirasi negara adalah pada masalah-masalah pelaksanaan dan pencapaian tujuan pembangunan. Ini tentu membutuhkan perumusan kebijakan dan pelaksana kebijakan (Tjokroamidjojo,1974:7).

Peranan administrator dalam pembangunan salah satunya untuk mewujukan kesejahteraan masyarakat atau membeirkan pelayanan kepada masyarakat. Pelaku pemberi kesejahteraan dan pelayan masyarakat adalah pemerintah (Rigss, 1994:26). Pandangan ini menunjukkan bahwa, salah satu persoalan yang dikerjakan Pemerintah adalah untuk mengatasi masalah kemiskinan melalui kebijakan yang dibuat. Supaya mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat miskin itu sendiri.

2.3. Kebijakan Publik

Encyclopedia of Public Administration Public (Schultz, 2004:350), Kebijakan publik mengacu pada proses di mana anggota dari wilayah geografis atau unit politik membuat pilihan untuk menangani bidang-bidang dan isu-isu

yang menjadi perhatian mereka. Kebijakan publik menitik beratkan pada apa yang Dewey (1927; dalam Parsons, 2005:xi) “publik dan problem-problemnya”. Kebijakan publik adalah studi tentang “apa yang dilakukan pemerintah, mengapa, pemerintah mengambil tindakan tersebut, dan apa akibat dari tindakan tersebut” (Dye, 1976: h.1; dalam Parsons, 2005:xi; Winarno, 2016:19).Kebijakan publik terkait apapun yang ditentukan dan tidak ditentukan oleh pemerintah yang berkaitan dengan keputusan (Dye, dalam Nugroho, 2012:124; Winarno, 2016:19). Senada dengan Dye, Menurut Heidenhemer kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebuut disusun dan difenisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik Kebijakan publik juga merupakan studi tentang “bagaimana, mengapa, dan apa efek dari tindakan aktif (action) dan pasif (inaction) pemerintah (Heidenheimer, et all., 1990:3; dalam Parsons, 2005:xi). Studi “sifat, sebab, dan akibat dari kebijkan publik (Negel, 1990:440; dalam Parsons, 2005:xi) ini mensyaratkan agar kita menghindari fokus yang “sempit” dan menggunakan pendekatan dan disiplin yang bervariasi. Oleh karenanya, dengan meminjam pendapat Harold Laswell (Laswell, 1951, 1968, 1970, 1971; dalam Parsons, 2005:xii; Fisher, Miller & Sidnei, 2015:22-33), orientasi kebijakan bisa diringkas sebagai orientasi yang:

1) Multi metode
2) Multi disiplin ilmu
3) Berdokus pada problem (problem-focused)
4) Berkaitan dengan pemetaan kontekstualisasi, opsi kebijakan, dan hasil kebijakan, dan,

5) Bertujuan untuk mengintegrasikan pengetahuan ke dalam suatu disiplin ilmu yang menyeluruh untuk menganalisis pilihan publik dan mengambil keputusan dan karenanya ikut berperan dalam demokratisasi masayarakat.

Laswel dan Kaplan (1970:7, dalam Nugroho, 2012:119) juga memberikan pengertian bahwa kebijakan publik merupakan suatu program yang yang memiliki tujuan, memiliki nilai, dan praktek-praktek. Easton (dalam Nugroho, 2012:119; Winarno, 2016:21-22) memberikan pengertian sebagai dampak dari kegiatan pemerintah. Hal ini senada dengan pengertian kebijakan publik dari Peterson (2003; dalam Nugroho, 2012:119) yang mengemukakan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan dari pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah. Demikian juga oleh Friedriction (dalam Nugroho, 2012:119; Winarno, 2016:20) yang mendefinisian kebijkana publik sebagai tindakan yang disarankan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah.

Menurut Nugroho (2012:176), kebijakan publik adalah kontrak antara masyarakat dengan pemerintah terkait dengan hal-hal yang menjadi perhatian untuk diselesaikan demi tujuan bersama. Kebijakan publik adalah kontrak sosial antar pemerintah yang ada dengan masyarakat yang menjadi konsttituennya dalam mencapa tujuan bersama. Kebijakan menjadi jembatan bagi masyarakat dan Pemerintah untuk mencapai tujuan bersama. Hal ini didasari dengan pengertian bahwa di dalam sebuah negara terdiri dari pemerintah, masyarakat, dan sumber daya yang ada. Sehingga untuk mencapai tujuan bersama memerlukan suatu kesepakatan bersama untuk dicapai.

Untuk menjadi sebuah kebijakan publik yang menjadi pedoman atu petunjuk bagi suatu organisasi, kebijakan publik tidak langsung jadi seperti

membalikkan telapak tangan. Namun membutuhkan proses untuk menjadi sebuah kebijkan. Menurut Howgood and Gunn (1984:24), terdapat 9 tahap dalam proses pembuatan kebijkana publik yang dilaksanakan secara terus menerus, yaitu:

1) Memutuskan isu yang dimasukkan dalam agenda.
2) Melakukan penyaringan terhadap isu tersebut.
3) Mendefenisikan isu.
4) Melakukan prediksi atau pramalan akan apa yang akan apa yang diahasilakan atau penyelesaian yang ditargetkan.
5) Objektif terhadap keadaan dan menentukan prioritas.
6) Analisis alternatif-alternatif yang dipilih.
7) Implementasi kebijkan, monitoring dan melakukan pengawasan terhadap kebijakan yang dilaksanakan
8) Evaluasi dan meninjau kembali kebijakan yang telah dilaksanakan.
9) Tetap melaksanakan kebijkan lama, merevisi kebijakan, atau mengakhiri kebijakan.

Dalam buku Handbook Analisis Kebijakan Publik (Fisher, Miller, & Sidney, 2015:65-78), tahap-tahap pembuatan kebijakan publik juga di jelaskan. Tahap-tahap tersebut terdiri dari:

1) Penetapan agenda.

Dalam penyusunan agenda, akan dilakukan pemilihan isu dan pendalaman terhadap masalah yang ada. Hal ini bertujuan untuk fokus kepada isu-isu prioritas dan mendesak untuk dikaji lebih dalam melalui pendefinisian terhadap masalah yang menjadi prioritas tersebut. Tujuan pendalaman masalah adalah

supaya negara menetukan posisi untuk menyelesaikan masalah tersebut. Pengenalan masalah menjadi hal yang sangat penting untuk di dalami dan dipahami. Tujuan lain pengenalan masalah adalah supaya masalah tersebut benar-benar dimasukkan dalam agenda. Setelah agenda ditetapkan dan dikerjakan oleh pemerintah dan masyarakat yang terlibat, maka akan menghasilkan pilihan masalah dan isu mana yang diselesaikan dari berbagai masalah dan isu yang ada. Setelah menetapkan pilihan masalah dan isu, maka akan berlnjut pada tahap kedua, yaitu tahap perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan.

2) Formulasi Kebijakan dan Pengambilan Keputusan

Setelah masalah, usulan dan tuntutan yang dipilih diubah menjadi program pemerintah. Perumusan dan adpsi kebijkan bertujuan untuk menentukan dan menetapkan tujuan yang dicapai dari masalah dan isu yang telah menjadi pilihan. Artinya menetukan apa yang harus dicapai dari maslah tersebut melalui tujuan kebijakan. Setelah menetapkan tujuan, maka langkah selanjutnya dalam perumusan dan adopsi kebijkan adalah menentukan alternatif tindakan yang berbeda darri masalah dan isu yang akan diselesaikan.

3) Pelaksanaan atau Implementasi Kebijakan

Setelah formulasi kebijakan an pengambilan keptusan atau penetapan terhadap apa yang sudah diputuskan, maka langkah selanjutya adalah melaksanakan kebijakan. Pelaksanaan kebijakan akan didefinisikan oleh pemerintah melalui tujuan kebijakan yang ada di dalamnyauntuk menentukan program apa yang akan dikerjakan dan yang tidak dilakukana, serta menentuka dampak apa yang diharapkan dari impelemntasi kebijkana melalui program dan

kegiatan yang dilaksanakan. Semuanya berorientasi pada tujuan yang telah ditetapkan (O'Tolee, 2000:266; dalam Fisher, dkk, 2015:74). Tahap ini sangat penting, karena relaitas yang terjadi di lapangan, politik dan administrasi tidak bisa dikendalikan melalui tujuan, program, hukum dan hal lain. Artinya ada begitu banyak kepentingan yang terbentur (Howgood & Gunn, 1984; dalam Fisher, dkk, 2015:74). Sehingga akan menyebabkan terjadinya bisa terhadapa setiap pencapaian yang diharapkan. Baik itu salah saaran, kehilangan arah, atau bahakan bisa terhalang dan tertuda tujuan dan program yang telah ditentukan.

Proses implementasi kebijakan yang ideal mencakup unsur-unsur di bawah ini (Fisher, dkk, 2015:74):

a) Program yang spesifik atau rinci. Tujuan supaya mengetahui aktor dan lembaga apa yang akan mengerjakan program tersebut dan caranya seperti apa. Selain itu bertujuan untuk mengetahui tfasiran seperti apa program tersebut sehingga tidak salah dalam memahami yang akan berdampak pada pencapaian program dan tujuan yang ditetapkan.

b) Alokasi sumber daya. Menentukan anggaran dan distribusi anggaran, siapa yang akan menjalankan angaran dan unit lembaga apa yang akan bertanggngajwab terhap anggaran yang akan didistribusikan.

c) Keputusan. Keptusan apa yang ditetakan terait bentuk dan isi program, dan bagiamana caranya keputuan tersebut dilaksanakan.

4) Evaluasi dan penghentian kebijakan.

Kebijakan yang telah ditetapkan diarapkan memberikan dampak terhadap maslah yang ingin diselesaiakan atau setidaknya mengurangi beban masalah tersebut. Untuk mengetahui berdampaka atau tidak, maka diperlukan evalusi

atau penialaian berdasarkan standar yang telah ditetapkan oleh lembaga tersebut. Evaluasi juga bisa dilakuak oleh lembaga penelitian atau akdemisi. Evaluasi dilakukan bukan hanya pada saa berakhirnya kebijakan, namun juga dari proses pembuatan kebijakan itu sendiri (evaluasi ex-ante dan ex-post). Setelah mengentahui dampaknya, apaka berkontribusi terhadapa penyelesaian masalah, maka akan diambil berbagai rekomendasi terhapda kebijakan.

Gambar 2.1 Tahap atau Siklus Kebijakan

Sumber: Fisher, dkk (2015:65-78)

Implementasi kebijakan sangat bereperan penting. Implementasi sangat pentinga karena di dalam implemenasi akan dilakukan penafsiran terhadap tujuan untuk membuat program apa yang akan membantu tujuan tersebut. Hal ini berdampak pada penentuan alokasi sumber daya manusia, lembaga pengelola, dan sumber daya anggaran. Implementasi menjadi sangat penting juga dikarenakan, di dalam impelementasi terdapat harapan dan dampak yang diharapkan. Hal ini sangat pentinga. Apalagi implementor yang melaksanakan kebijakan tersebut untuk mencapai dampak yang diahrapkan dasi aksi kebijakan.

Dalam penelitian akan melakukan penelitian terhadap implementasi kebijakan pengentasan kemiskian di Kota Malang. Harapannya melalui penelitian ini akan menemukan dampak seperti apa yang diahasilkan dari kebijakan dan program yang telah dibuat dan dilaksanakan. Selain itu untuk mengetahui berbagai faktor pendukung dan penghambat dalam evaluasi. Hal ini akan diketahui melalui pemilihan model implementasi dalam penelitian ini.

2.4. Implementasi Kebijakan

2.4.1. Definisi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan langkah praktek untuk menerapkan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Percuma sebuah kebijkan ditetapkan tapi tidak dimpelementasikan. Menurut Presman dan Wildavsky (1973; dalam Parsons, 2001:465-466; Fisher, dkk, 2015:130), implementasi kebijakan adalah interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Jadinya hubungannya linerar antar formulasi kebijkan dan implementasi kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan prosedur bagi birokrasi untuk melaksanakan kebijakan tersebut, harus memiliki sumber daya yang cukup, sistem hirarkis tanggungjawab, dan kontrol terhadap pelaksana. Hal senada pemahaman implementasi kebijakan dari Van Metter dan Van Horn (1975; dalam dalam Fisher, dkk, 2015:130; Winarno, 2016:135; Wahab, 2016:135), implementasi kebijakan berkaitan dengan pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Untuk mencapai tujuan maka diperlukan kapasitas individu ataupun organiasasi. Jadi implementasi kebijakan merupkana tindakan individu atau organisasi pemerintah atau organisasi bisni untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah dirumuskan dan ditetapkan. Jadi pemahaman ini tidak melepaskan kaitan antara perumusan dan pelaksanaan kebijakan. Diperlukan birokrasi atau

pelaksana untuk menjalankan kebijakan untuk bertindak melaksanakan tujuan kebijakan dalam bentuk program dan kegiatan operasional dalam kurun waktu yang ditetapkan untuk mencapai program tersebut. Oleh karena pemahaman ini menunjukkan bahwa tujuan dan sasaran kebijakan tidak akan dilaksanakan sebelum kebijkana tersebut ditetaptan atau telah menjadi dasar yang sah untuk bertindak.

Pedapat berbeda oleh Hood (1976; dalam Parsons, 2001:467), supaya implementasi berjalan dengan baik, maka darus memiliki variabel-variabel ini:

1) Implementasi memiliki garis keputusan yang jelas dari atasan.
2) Prosedur pelaksanaan sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan.
3) Aktor menjalankan kebijakan sesuai dengan yang permintaan dan perintah atasan.
4) Supaya tujuan tercapai maka diperlukan komunikasi yang baik dan tepat di dalam organisasi maupun dengan di luar rorganisasi.
5) Tidak dihalangi oleh waktu.

Menurut Bardach (1977; dalam Parsons, 2001:477; Fisher, dkk, 2015:131), implementasi merupakan skenario yang dibuat, sebuah dialog, tawar menawar, ada ajakan, dan terobosan di tengah ketidakpastian. Kesuksusesan implementasi kebijakan ditentukan oleh pembuatan permainan implementasi secara bersama. Pelaku kebijakan berusaha untuk mengendailkan sistem dan mengontrol suapaya tujuan yang ingin dicapai terealisasi. Berbagai definisi implementasi di atas merupakan padangan implementasi yang bersifat *top-down*, sehingga lebih menonjolkan peran pengendalian dan kontrol dan hubungan linear atau yang terjadi setelah pembuatan kebijakan. atau menggunkana

pendekatan hirarkis. Padangan pehaman ini merupakan padangan tentang peran pemeirintah yang dominan dan dikendalikan atau dikontrol (Fisher, dkk, 2015:134-135).

Sedangkan gerenerasi teori *bottom-up*, menyatakan bahwa implementasi kebijakan harus melibatkan aktor akar rumput atau aktor tingkat bawah dalam proses untuk mengatasi masalah-masalah sosial. Mengapa demikian? Karena mereka dianggap memahami masalah-masalh sosial dan lebih dekat kepada rakyat. Menurut Lipsky (1971, 1980; dalam Fisher, dkk, 2015:132), birokrat akar rumput (misalnya, guru, pekerja sosial, polisi dan dokter, pimpinan wilayah rukun warga) harus dilibatkan dalam proses penentuan tujuan, sehingga implementasi sesua dengan apa yang menjadi masalah publik. Hal senada juga dinyatakan oleh Hudson (1989; dalam dalam Fisher, dkk, 2015:132), bahwa dalam implementasi harus melibatkan aktor akar rumput karena mereka memiliki kewengan dan pemahaman yang lebih luas terhadap masalah. Menurut mereka, implementasi kebijakan harus melibatkan tingkat bawah, bukan dikendalikan oleh oleh tingkat atas. Karena tingkat bawah lebih paham akan masalah publik. Alasannya adalah aktor bawah lebih mengetahui masalah publik dan mereka juga kewenganan otonomi untuk terlibat (Hudson, 1989; Hill dan Hupe, 2002:52-53; Elmore, 1980; dalam Parsons, 2001; Fisher, dkk, 2015:132). Sehingga pemecahan masalahnya lebih tepat. Baik legislatif mapun eksekutif, ikut meyelesaikan masalah yang terkandung dalam pembuatan tujuan kebijkan dan program. Jadi teori gerenerasi ini memandang bahwa proses implementasi kebijakan dan hasilnya tidak hanya melihat implementasinya semata, tapi keseluruhan proses yang ada (Fisher, Miller, & Sidney, 2015:134-135).

Grindle (1990:3-11), mengatakan bahwa politik implementasi kebijakan dalam dunia industri dan negara dunia ke tiga menjadi topik yang sangat penting. Perhatian terhadap implementasi menjadi menjadi krusial, karena hal ini berkaitan dengan kesukesan kebijakan. Yang menjadi perhatian untuk membuat kebijakan menjadi sukses adalah tersedianya sumber daya dan hubungan struktur pemerintahan, komitemen pemeirntahan lokal untuk memberikan laporan kepada pemerintahna pusat, dan pengaruh pennetang kebijakan, penanfsiran tujuan, maupun masrakat itu sendiri. Dengan dasar ini, Grindle memberikan argumentasinya bahwa untuk mencapai tujuan dan program, maka dalam implementasi kebijakan perlu memperhatikan isi kebijkan dan kontek kebijakan. Sedangkan Jenskin dan Smith (1993, Fisher, dkk, 2015:136), implementasi kebijkan berkaitan dengan proses menjelaskan masalah dan dari sini aktor mengambil langkah untuk mengatasi masalah tersbut melaui berbagai program. Model yang ditawarkan adalah model koalisi advokasi. Di mana di dalamnya ada aktor sosial, ekonomi dan aktor politik lokal yang terlibat serta swasta.

Definisi lain diberikan oleh Shcarf (1978; Fisher, dkk, 2015:137), bahwa implementasi harus memberikan ruang lebih banyak pada koordinasi dan kerja sama (kolaborasi) antar aktor yang berbeda-beda secara kekuasaan, jabatan dan status. Pemahaman ini juga bisa dikenal dengan konsep jaringan. Pemahaman lain diberikan oleh lainya adalah bahwa implementasi kebijkan harus disesuiakna degan tipe kebijkan seperti apa yang deterapkan. Apakah kebijakan distributi, reditributi, atau regulatif. Tipe kebijakan seperti distribusi, regulasi yang toleran dan redistributif rendah akan mudah untuk dilaksanakan (Lowi, 1972; Ripley dan Franklin, 1982; Windoff-Heritier, 1980; dalam Parsons, 2001:482; Fisher, dkk, 2015:138). Teori implementai kebijkan *bottom-up* lebih

menekankan peran pemerintah secara eksekutif dan legislatif, swasta dan kelompok sasaran yang mendapatkan dampak dari implementasi kebijakan tersebut. Lebih mengandalkan konsep desentraslisai. Pendapat selanjutnya adalah Goggin, Bowman, Lester, O'Toole (1990:15-17), dalam implementasi kebijakan harus melibatkan komunikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mencapai tujuan. Impelementasi kebijakan dicapai melalui komunikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemahaman ini terbentuk sebagai jalan tengah antara pemahaman implementasi *top-down* dan *bottom up*. Pemahaman menggabungkan antara peran pemerintah pusat dan daerah, peran swasta, peran organisasi masyarakat, dan peran kelompook sasaran kebijakan untuk terlibat dalam pembuatn tujuan dan implementasi.

Berbagai dinamika pemahaman implementasi kebijakan dalam rangka membuat kebijakan tersebut berhasil untuk dicapai tujuan dan programnya, Brinkerhoff dan Crosby (2002:6) hadir untuk memberikan argumentasi tentang implementasi kebijakan. Menurut mereka, implementasi kebijkan memiliki aspek teknik politik, kompleks dan memiliki interaksi yang tinggi. Ada institusi teknis yang mengatasi, adanya dialog, partisipasi aktor kunci, ada konflik, ada kompromi, ada perencanaan, dan ada adaptasi. Untuk mencapai hal ini Brinkerhof dan Crosby menawarkan bahwa dalam implementasi kebijkan diperlukan adanya tranparansi, akuntabiltas, melibatkan partispasi masyarakat, struktur dan prosedur untuk masyarakat daalam pembuatan kebijakan dan implementasi kebijakan, serta institusi legal dan kerangka operasi untuk mencapai hak asasi masyarakat. Beberapa wilayah di Afrika, implementasi kebijkan sukses karena menerapkan sistem kolaborasi dan kerjasama, serta kepemimpinan masyarakat lokal yang menjadi kunci reformasi implementasi

kebijakan. Jadi pada prinsipnya, tujuan dan program kebijakan menggunakan prisip good governance.

Menurut Yanow, (1996:19, 222; 2002:ix; dalam Fishre, dkk, 2015:142), analisis implementasi kebijakan sudah bergeser kearah makna dan interpretasi. Bukan lagi pada kumpulan resiko, manfaat dan pilihan. Tetapi, beralih kepada nilai-nilai, keyakinan dan perasaan kumpulan rasional dan teknis tindakan manusia sebagai wadah untuk mengungkap maknanya. Jadi fokus dari pengertian ini adalah pada makna kebijakan yang dinterpretasikan oleh pihak-pihak yang terlibat. Oleh karena itu pemahaman (makna) menjadi sangat penting, karena baginya implementasi cara top-down, aktornya juga dipengaruhi oleh cara padang atau pemahaman dari pembuat kebijakan. Analisis interpretasi memiliki peran untuk mempelajari inti atau pokok masalah atau lebih kearah penentuan makna, dan kemudian mencari cara untuk mengkomunikasi makna tersebut kepada publik. Oleh karena itu sangat penting bagi pelaksana untuk memahami makna dari tujuan kebijakan tesebut serta makna program apa yang akan diimplementaikan utuk mencapai tujuan tersebut.

Pelaksanaan kebijakan akan didefinisikan oleh pemerintah melalui tujuan kebijakan yang ada di dalamnya untuk menentukan program apa yang akan dikerjakan dan yang tidak dilakukan, serta menentukan dampak apa yang diharapkan dari implementasi kebijakan melalui program dan kegiatan yang dilaksanakan. Semuanya berorientasi pada tujuan yang telah ditetapkan (O'Tolee, 2000:266; dalam Fisher, dkk, 2015:74). Tahap ini sangat penting, karena relitas yang terjadi di lapangan, politik dan administrasi tidak bisa dikendalikan melalui tujuan, program, hukum dan hal lain. Artinya ada begitu banyak kepentingan yang terbentur (Howgood & Gunn, 1984; dalam Fisher, dkk,

2015:74). Sehingga akan menyebabkan terjadinya bias terhadap setiap pencapaian yang diharapkan. Baik itu salah sasaran, kehilangan arah, atau bahkan bisa terhalang dan tertunda tujuan dan program yang telah ditentukan.

Proses implementasi kebijakan yang ideal mencakup unsur-unsur di bawah ini (Fisher, dkk, 2015:74):

a) Program yang spesifik atau rinci. Tujuannya supaya mengetahui aktor dan lembaga apa yang akan mengerjakan program tersebut dan caranya seperti apa. Selain itu bertujuan untuk mengetahui tafsiran seperti apa program tersebut sehingga tidak salah dalam memahami yang akan berdampak pada pencapaian program dan tujuan yang ditetapkan.

b) Alokasi sumber daya. Menentukan anggaran dan distribusi anggaran, siapa yang akan menjalankan angaran dan unit lembaga apa yang akan bertanggungjawab terhadap anggaran yang akan didistribusikan.

c) Keputusan. Keputusan apa yang ditetapkan terkait bentuk dan isi program, dan bagiamana caranya keputuan tersebut dilaksanakan.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan udang-undang. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan-tujuan kebijakan. Menurut Riant Nugroho (2012:681-682), bahwa yang menentukan keberhasilan kebijakan adalah implementasi. Di mana implementasi dinggap memiliki peran 60% dan rencana 20%. Sisanya adalah bagaimana mengendalikan kebijakan tersebut.

2.4.2. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Setiap kebijakan yang diimplemetasikan sudah tentu akan menimbulkan dampak. Ketidakberhasilan suatu kebijakan untuk mencapai tujuan dan banyaknya kebijakan tidak memperoleh/mempunyai dampak sebagaimana yang diharapkan disebabkan karena beberapa faktor, yaitu (Shadana, 2012):

1. Tersedianya sumber-sumber yang terbatas, baik lembaga, biaya, material, waktu dan sebagainya, sehingga dampak sesuai yang diharapakan.
2. Kesalahan dalam mengadministrasikan kebijakan-kebijakan negara akan dapat mengurangi tercapainya dampak kebijakan. Betapapun baiknya suatu kebijakan negara kalau tidak diadministrasikan dengan baik akan sulit mencapai dampak yang diharapkan.
3. Problem-problem publik seringkali timbul karena adanya berbagai macam faktor, sedangkan kebijakan seringkali dirumuskan hanya atas dasar salah satu dari sejumlah kecil faktor tersebut.
4. Masyarakat memberikan respon atau melakukan kebijakan negara dengan caranya sendiri, sehingga dapat mengurangi atau menghilangkan dampaknya. Atau dengan kata lain kalau kebijakan negara itu dilaksanakan tidak sesuai dengan petunjuk pelaksanaannya, maka dampak semakin jauh dari yang diharapkan.
5. Adanya beberapa kebijakan negara yang mempunyai tujuan yang bertentangan satu sama lain.
6. Adanya usaha-usaha untuk memecahkan beberapa masalah tertentu yang memakan biaya lebih besar dari masalahnya sendiri.
7. Banyaknya problem-problem publik yang tidak dapat dipecahkan secara tuntas, sehingga dampakanya yang diharapkan sulit ditemui.

8. Terjadinya sifat permasalahan ketika kebijakan sedang dirumuskan atau dilaksanakan.
9. Adanya masalah-masalah baru yang lebih menarik dan dapat mengalihkan perhatian orang dari maslah yang telah ada.

Menurut Hogwood dan Gunn (1986, dalam Wahab, 2012:128-129), kekagagalan kebijkan karena disebabkan oleh dua kategori besar:

1. Tidak terimplementasikan (*non-implementation*)

Bagian ini menagdung arti bahwa kebijkan dilaksanakan tidak sesuai dengan recana awal yang telah ditetapkan, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam implementasi kebijakan tersebut tidak mau bekerjasama, atau mereka telah secara tidak efesien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang sedang dikelola untuk diatasi tidak di luar jangkauan kekuasaan, sehingga betatapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif mengalami kesulitan untuk dicapai.

2. Implementasi yang tidak berhasil (*unsuccessfull implementation*)

Implementasi yang tidak berhasil biasanya terjadi karena suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnyan terjadi peristiwa bencana alam atau tiba-tiba pergantian kekuasaan) sehiingga kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya, kebijakan yang memiliki resiko gagal itu disebabkan oleh tiga faktor:

a. Pelaksanaannya jelek (*Bad Implementation*)

Pelaksanaan yang buruk disebabkan oleh aktor pelaksana yang tidak melaksanakan sesuai rencana, apakah karena kurang keahlian dalam melaksanakan kebijakan, komitmen pelaksanaan, konsistensi, dan lain-lain.

b. Kebijakannya sendiri yang jelek (*Bad Policy*)

Kebijakan tersebut sudah ada, namun kebijakan yang ada tersebut tidak menunjukkan adanya sebuah orientasi untuk kepentingan kelompok sasaran. Artinya kebijakan ini dibuat secara sengaja yang pada dasarnya memang buruk.

c. Kebijakan itu memang bernasib jelek (*Bad Luck*).

Kebijakan bernasib buruk karena akibat dari faktor alam atau faktor lain yang sebenarnya kebijakan tersebut tidak berhasil dicapai tujuannya.

Kebijakannya sudah baik, namun selama pelaksanaan ada hambatan lain diluar yang tidak dipikirkan seperti bencana alam.

2.3.3. Model-Model Implementasi Kebijakan

Dalam implementasi kebijakan, diperlukan model untuk menjadi acauan dalam mengimplementasikan kebijakan dan mengkaji implementasi kebijakan berdasarkan model tersebut (Van Metter dan Van Horn, 1975; dalam Nugroho, 2012: h.683). Berikut ini akan membahas terkait dengan model-model dalam mmengalisis proses implementasi kebijakan.

2.3.3.1. Model Van Metter dan Van Horn

Model ini menganggap bahwa implementasi kebijakan berjalan secara garis lurus (linear) dari kebijkan yang sudah dibuat, pelaksana, dan dampak

(kinerja) kebijakan publik. Ada enam variabel yang mengaruhi implementasi dari kebijakan publik (Nawawi, 2007:139-141; Agustino, 2016:133-136):

a. Standar dan tujuan kebijakan.

Setiap kebijakan publik harus memiliki standar dan tujuan yang jelas serta terukur. Hal dimaksudkan melaksanakan kebijakan dan program tersebut sesuai dengan standar dan tujuan. Sehingga kinerja kebijakan publik dapat diukur dari standa dan tujuan tersebut. Hendaknya standar dan tujuan tersebut mempertimbangkan kondisis sosio-kultural yang ada di tingkat pelaksana kebijakan. Artinya standar dan tujuan tersebut realistis agar bisa dicapai. Karena jika terlalu ideal (bahkan terllu utopis) untuk dilaksanakan di tingkat warga, maka akan sulit untuk melaksakankan kebijakan tersebut. Adanya standar dan tujuan merupakan urusan supaya tidak terjadi multiiterpretasi dan multi pemahaman ditingkat implementor.

b. Sumber daya

Berhasil tidaknya suatu kebijakan tergantung pada kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang ada. Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah sumber daya manusia. Hal ini dikarenakan manusia merupakan subjek mapun objek dalam implementasi kebijakan. Hal yang perlu diperhatikan adalah ketrampilan, kapasitas dan kapabilitas sumber daya manusia yang dilibatkan. Karena hal ini akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Jika buruk, maka pelaksanaan kebijakan akan buruk. Jika baik, maka ada harapan kebijkana tersebut akan terelaksana dengan baik. Sumber daya lain yang perlu diperhatikan selain manusia adalah sumber daya keuangan, waktu, materia dan metode yang dipakai. Percuma jika sumber daya manusia tersedia

itu memliki kemampuan, namun tidak di dukung dengan sumber daya keuangan, waktu, material dan metode. Jelas akan menimbulkan suatu masalah. Semua hal itu harus menjadi pertimbangan untuk menjalankan kebijakan.

c. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan penyelengggara.

Koordinasi adalah mekanisme sekaligus syarat utama dalam menentukan kesuksesan implementasi kebijakan. Jika komunikasi dan koordinasi semakin baik oleh aktor-aktor pelaksana yang terlibat dari berbagai organisasi, maka besar potensi untuk mencapai kesuksesan kebijakan dalam pelaksanaannya atau akan meminimalisir kesalahan dalam proses pelaksanakan kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan hubungan yang baik antar organisasi tersebut sehingga komunikasi dan koordinasi dalam rangka kerjasama akan baik dan berdampak pada harapan untuk berjalannya implementasi kebijakan dengan baik.

d. Sifat atau karakteristik aktor pelaksana.

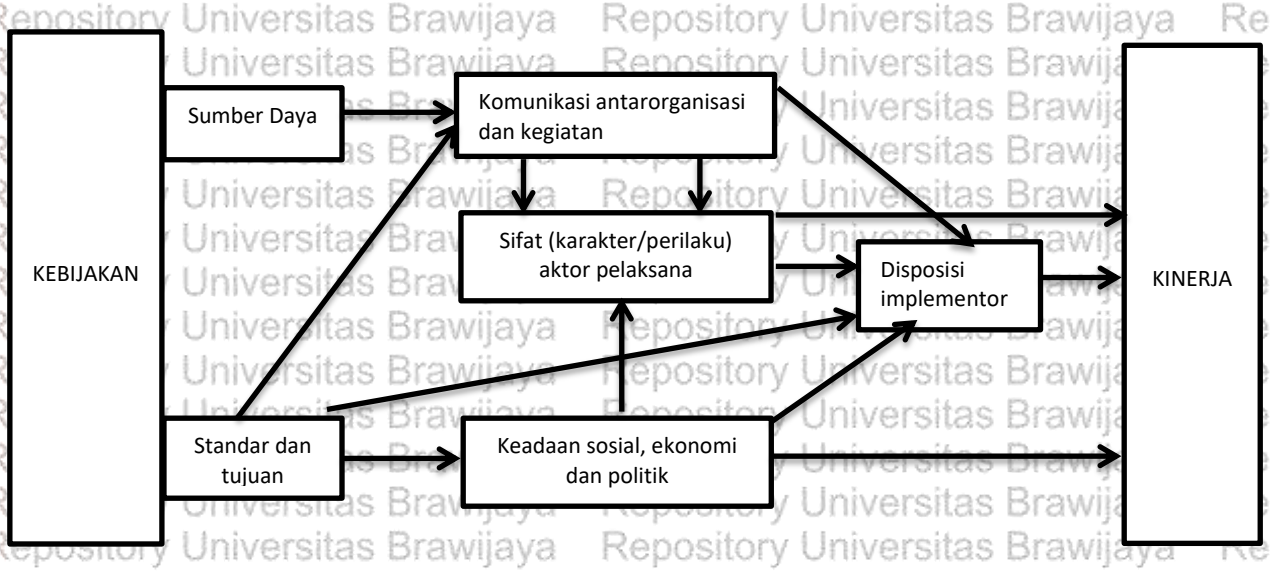
Karakterisitk agen pelaksana dalam menjalankan suatu kebijakan menjadi hal sangat penting. Karena hal ini akan berpengaruh pada keberhasilan pencapaian tujuan dalam implementas kebijakan dalam bentuk program. Solusinya adalah perlu mengidentifkasi dan mengetahui karakter pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, aturan-aturan dan pola-pola hubungan yangterjadi dalam bitokrasi. Oleh karena itu, ciri-ciri yang tepat serat cocok dalam mlaksanakan kebijakan pertimbngan penting. Selain itu, pertimbangan lainnya adalah cakupan atau luas wilayah implementasi yang akan di capai harus dipertimbangkan dalam malaksanakan kebijakan. Hal ini mempengaruhi kuantitas agen yang dilibatkan.

e. Disposisi implementor/sikap atau kecenderungan agen pelaksana.

Sikap implementor dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan menjadi hal yang penting juga. Sikap yang dimaksud penerimaan atau penolakan agen pelaksana dalam menjalankan kebijakan. Apalagi kebijkan yang dijalankan adalah kebijkan dari atas (top down), di mana kebijakan tersebut warga tidak ikut dalam menyusun yang mengatahui persoalan di tengah masyarakat itu sendiri. Hal ini bisa berdampak pada sikap menerima atau menolak agen pelaksana. Jadi, disposisi implementor dibedakan menjadi tiga hal. Pertama, respon implementor untuk melaksanakan kebijakan publik. Kedua, kondisi, yakni pemahaman terhadap kebijakan yang telah ditetapkan. Ketiga, intensitas disposisi implementor atau preferensi nilai yang dimiliki.

f. Keadaaan sosial, ekonomi, dan politik.

Kondisi sosial, ekonomi dan politik juga menjadi hal yang perlu dipertimbangkan dalam menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan. Supaya melahirkan kinerja kebijakan yang baik. Hal-hal yang perlu diperhatikan adalah sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan, karakteritik para partisipan yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini masyarakat yang ada di iingkungan dan apakah elit politik mendukung implementai kebijakan. Penjelasan ini bermaksu untuk memperhatikan kondusifitas lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang perlu diperhatikan untuk menjalankan kebijakan. Sehingga dapat mencapai tujuan kebijakan melalui implementasi kebijakan tersebut.



Gambar 2.2. Model Implementasi Donald Van Metter and Carl Vand Horn

Sumber: Hill dan Hupe (2002:47); Nugroho (2012:684)

2.3.3.2. Model Mazmanian dan Sabatier

Mazmanian dan Sebatier (1983; dalam Nawawi, 2007:146-148; Agustino, 2016:147-151), mengungkapkan bahwa susksenya sebuh kebijakan dalampelaksanaan karena dipengaruhi oleh tiga kelompok variabel.

a) Mudah atau tidaknya masalah dikendalikan/Karakteristik masalah (*tractability of the problems*)

b) Kemampuan kebijakan untuk membuat struktur proses impelementasi/Karakteristik kebijkan/undang-undang (*ability of statue to structure impelementation*)

c) Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses pelaksanaan kebijakan/Variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

Berikut penjelasan dari ketiga faktor yang mempengaruhi keberhasilan impelementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sebatier:

a. Mudah atau tidaknya masalah dikendalikan/Karakteristik masalah (*tractability of the problems*)

1. Kesukaran-kesukaran teknis.

   Dalam implementasi kebijkan terdapat masalah-masalah sosial teknis secara teknis mudah dipecahkan. Misalnya masalah listirik di pedesaan dan pemenuhan kebutuhan pokok. Namun disisi lain ada juga masalah sosial yang sulit diatasi berbagai permsalah sosial yang terjadi dalam masyarakat. Misalnya kemiskinan dan pegangguran. Dari relaitas tersebut, sifat permasalah itu sendiri akan mempengaruhi mudah atau tidaknya suatu program kebijkan diimpelementasikan. Tercapai atau tidaknya suatu kebijkan akan tergantung pada kesukaran-kesuakran teknis, termasuk diantaranya kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman menagani prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah. Di samping itu, tingkat keberhasilan suatu kebijkan dipengaruhi juga oleh tersedianya atau telah dikembangkannya teknik-teknik tertentu.

2. Perbedaan perilaku kelompok sasaran atau yang diatur

   Semakin beragam perilaku kelompok sasaran, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas. Dengan demikian semakin besar kebebasan bertindak yang harus dikontrol oleh para pejabat pada pelaksasana (aparatur, administrator atau birokrat) di lapangan. Dengan semakin beragamnya kelompok sarana makan akan semakin sulit juga program yang diimplementasikan untuk dilaksanakan. Karena tingkat

pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda antara satu sama lainnya.

3. Persentasi kelompok sasaran dari jumlah penduduk yang ada

   Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yag perilaku akan diubah (melalui implementasi kebijakan), maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap sebuah kebijakan dan dengannya akan lebih terbuka bagi pencapaian tujuan kebijakan. Program kebijakan akan menghadapi menghadapi berbagai kesulitan dalam mengimplementasikan kebijakan apabila sasarannya mencakup semua populasi secara global. Dan sebaliknya sebuah program akan mengalami kemudahan apabila cakupannya tidak terlalu luas dan kompleks.

4. Perubahan perilaku yang diharapkan.

   Dalam mengimplementasikan sebuah program bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah dari pada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat. Semakin besar jumlah perubahan perilaku yang dikehendaki leh kebijakan, maka semakin sukar untuk pelaksana kebijakan untuk mencapai keberhasilan. Artinya, ada sejumlah masalah yang jauh lebih dapat kita kendalikan jika tingkat dan ruang lingkup perubahan yag dikehendaki tidaklah terlalu besar.

b. Kemampuan kebijakan untuk membuat struktur proses impelementasi/Karateristik Kebijakan (*ability of statue to structure impelementation*)

1. Kejelasan dan konsistensi tujuan yang akan dicapai/kejelasan isi kebijakan.

   Sebuah kebijakan yang jelas dan terperinci isinya akan mudah diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Atau semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat dan disusun secara jelas skala prioritas atau urutan kepentingan bagi para pejabat pelaksana atau aktor lainnya, maka akan semakin besar pula kemungkinan bahwa ouput kebijakan dari badan-badan pelaksana akan sejalan dengan petunjuk tersebut. Sebaliknya jika isinya tidak jelas akan memberikan peluang terjadinya distorsi dalam implementasi kebijakan.

2. Teori sebab-akibat (kausal) yang sesuai kebutuhan atau dukungan teori.

   Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan. Suatu kebijakan yang berorientasi pada teoritis memiliki sifat lebih kemapanan, karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu diperlukan modifikasi teori yang bersangkutan sesuai dengan tuntutan atau harapan lingkungannya.

3. Ketepatan/alokasi sumber daya anggaran.

   Tersedianya dana pada tingkat batas ambang tertentu sangat diperlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan-tujuan formal. Sumber daya manusia, material dan metoda adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan sumber daya manusia untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan yang bersifat administrasi dan teknis,

serta memonitor dan mengevaluasi program, yang semua memerlukan pembiayaan dan metode untuk mencapai program tersebut.

4. Integrasi (keterpaduan) hirarki antar di dalam dan antar pelaksana.

   Salah satu ciri penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundangan yang baik ialah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan-badan pelaksana. Ketika kemampuan untuk menyatupadukan dinas, badan dan lembaga, tidak dilaksanakan, maka koordinasi antar instansi yang bertujuan mempermudah jalannya implementasi kebijakan justru akan membuyarkan tujuan dari kebijakan yang telah ditetapkan. Seringkali program gagal dilaksanakan karena kurangnya koordinasi antar instansi yang terlibat dalam implmentasi program kebijakan.

5. Aturan-aturan pembuat keputusan dari lembaga atau badan impementasi.

   Selain dapat memberikan kejelasan dan konsistensi tujuan, memperkecil jumlah titik-titik veto, dan intesif yang memadai bagi kepatuhan kelompok sasaran, suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjtu proses implementasi kebijkan dengan cara menggariskan secara formal aturan-atruan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

6. Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam kebijakan/komitmen aparat.

   Para pejabat plaksana memiliki kesepakatan yang diisyaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan halnya, oleh karena, *top down policy* bukanlah perkara yang mudah untuk dijalankan pada para pejabat pelaksana di level lokal. Dalam implementasi kebijakan, tinggi atau rendahnya komitemen aparat merupakan salah satu variabel yang menetukan tingkat tercapainya progrma kebijakan.

7. Akses formal/resmi dari pihak luar

Faktor lain juga yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sejauh mana peluang-peluang yang terbuka bagi partisipasi para aktor di luar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi. Ini maksudnya agar kontrol pada para pejabat pelaksana yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat dapat berjalan sebagaimana mestinya. Melibatkan masyarakat pihak luar menjadi hal yang penting juga. Karena masyarakat akan merasa terasing atau teralienasi apabila hanya menjadi penonton terhadap program kebijakan yang dilaksanakan di daerahnya. Akses kelompok-kelompok kepentingan suatu program kebijkana yang memberikan peluang kelompok kepentingan yang ada pada masyarakat untuk terlibat akan realtif mendapatkan dukungan dari program yang tidak melibatkan masyarakat.

c. Variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses pelaksanaan kebijakan/Variabel lingkungan kebijakan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

1. Kondisi sosial ekonomi dan teknologi.

Perbedaan waktu dan perbedaaan diantara wilayah-wilayah hukum pemerintah dalam kondisi sosial, ekonomi, dan teknologi sangat signifikan berpengaruh terhadap upaya pencapaian tujuan yang digariskan dalam suatu kebijakan. Karena itu, faktor eksternal juga menjadi hal penting untuk diperhatikan guna keberhasilan suatu upaya pelaksanakan suatu kebijkana publik. Kemajuan masyarakat membuka dan memudahkan penerimaan progrma-program pembaharuan dibandingkan dengan masyarakat yang masih terbelakang. Di sisi lain kemajuan teknologi akan

membantu dalam proses keberhasilan sebuah implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan dimplementasikan dengan bantuan media yang didukung dengan teknologi yang mumpuni atau canggih.

2. Dukungan masyarakat

Hakikat perhatian publik yang bersifat sesaat menimbulkan kesukaran-kesukaran tertentu, karena untuk mendorong tingkat keberhasilan suatu implementasi kebijakan sangat dibutuhkan adanya sentuhan dukungan warga. Karena itu, mekanisme partisipasi publik sangat penting artinya dalam proses pelaksanaan kebijakan publik di lapangan. Implemenasi program kebijakan yang memberikan motivasi dan isentif biasanya mudah mendapatkan dukungan publik. Sebaliknya kebijakan yang bernuansa menghilangkan motivasi dan insentif akan kurang mendapatkan dukungan publik. Seperti kenaikan tarif pajak.

3. Sikap dan sumber daya yang dimiliki kelompok konstituen.

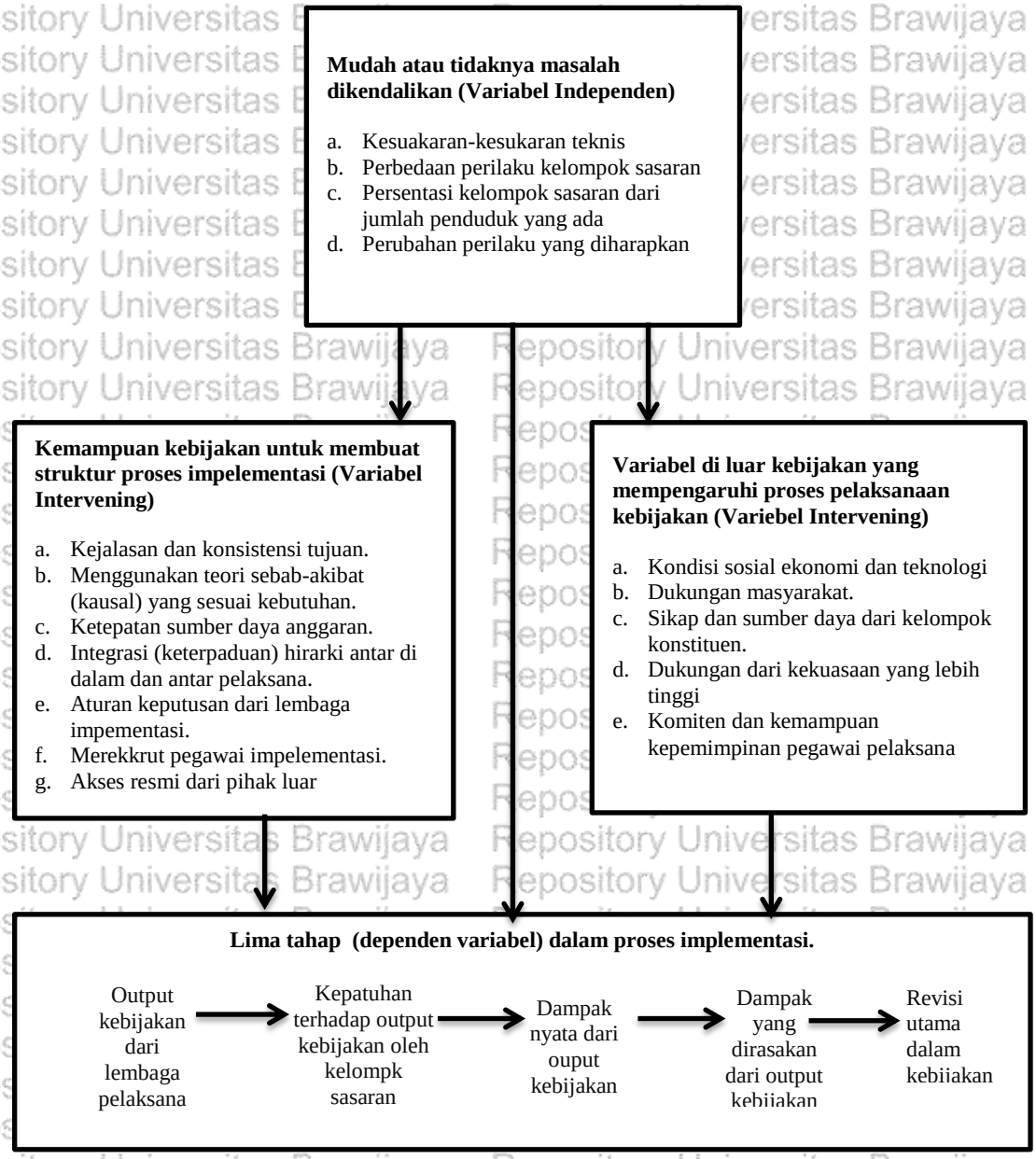
Dalam kehidupan kelompok konstituen, dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara. Pertama, dapat melakukan intervensi terhadap berbagai macam keputusan yang dibuat oleh badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan. Kedua, kelompok konstituen dalam segala upaya mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan dan ungkapan kritis yang disampaikan kepada legislatif.

Perubahan-perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila di tingkat masyarakat, warga memiliki sumber-sumber dan sikap-sikap masyarakat kondusif terhadap kebijakan yang ditawarkan pada mereka. Ada semacam *local genius* (kearifan lokal) yang dimiliki oleh warga yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Dan, hal tersebut sangat dipengaruhi oleh sikap dan sumber daya yang dimiliki oleh warga masyarakat.

4. Komitmen dan kemampuan kepemimpinan pegawai pelaksana.

Komitemen aparat pelaksana dalam mewujudkan tujuan program kebijakan merupakan variabel yang paling krusial. Aparat badan pelaksana harus memliki kompetensi dalam menetukan skala prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan skala prioritas tujuan progrma kebijakan yang telah ditentukan.

Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari kemampuan kebijkan untuk melembagakan pengaruhnya pada badan-badan pelaksana melalui seleksi institusi-institusi dan pejabat-pejabat yang dibawahnya. Selain itu, kemampuan berinteraksi antarlembaga atau individu di dalam lembaga untuk menyukseskan implementasi kebijakan menjadi hal penting atas keberhasilan kinerja kebijakan publik.



Gambar 2.3 Model Implementasi Mazmanian and Sabatier
Sumber: Mazmanian and Sabatier (1979:542).

2.3.3.3. Model Implementasi Kebijakan George Edwards III

Dalam model implementasi Edward III, terdap 4 aspek yang menjadi dampak langsung dan tidak langsung terhadap implementasi kebijakan (Edward III, 1980:11-12).

a) Komunikasi

Untuk mengimplementasi kebijakan maka hal pertama yang dibutuhkan adalah komunikasi. Komunikasi kebijakan bertujuan untuk supaya tidak terjadi kesalahpahaman serta untuk mengetahui sikap dari pihak yang terlibat di dalamnya. Oleh karena itu sangat penting untuk menyaring informasi, menyeleksi pemahaman, mempercayai apa dijelaskan, serta memahami isi kebijakan. Hal ini supaya implementasi kebijakan menjadi efektif. Aspek-aspek yang perlu diperhatikan variabel komunikasi adalah transmisi, akurasi (kejelasan) dan konsisten. *Transmisi* merupakan bentuk komunikasi dari pembuat keputusan kepada birokrasi. Selain itu transmisi, tidak hanya kepada birokrasi yang menjalankan, namun juga berkaitan dengan sumber daya manusia dan sumber daya anggaran, serta sikap dari birokrasi terhadap kebijan tersebut. Dalam tranmisi kebijakan, maka ada pengadilan yang bisa membantu untuk menerjemahkan eksekutif terkait dengan kebijakan. Transmisi sangat menolng utnuk tidak terjada salah paham terhadap keputusan yang telah diambil. *Akurasi* berkaitan dengan kejelasan pesan yang disampaikana kepada pelaksana kebijaka. Syaratnya adalah pesan tersebut harus jelas atau sudah tidak ada perubahan. Untuk kejelasan pesan, maka diperlukan intruksi ketika melakukan transmisk kepada pelaksana. Selain itu, pesan tidak oleh samar, mengurangi diskresi, keputusan pengadilan tidak boleh ambigu, perlu prinsip nilai fleksibilitas, dan kejelasan terkait hal yang tidak terduga dalam kebijakan yang menguntungkan. Kejelasan kebijakan yang menguntungkan bertujuan mengtasi pembuatan pembuatan keputusan yang kompleks dan pengaruh opisisi dalam pengambilan keputusan dalam rangka implementasi kebijak. Oleh karena itu, transmisi kebijakan tidak boleh samar atau kurang jelas. *Konsistensi*, berkaitan dengan berkaitan dengan petunjuk pekasanaan yang jelas supaya

kebijakan diterapkan secara efektif oleh implementor. Transmisi kebijakannya jelas, namun intruksinya kontraduktif maka akan menyulitkan pelaksana dalam menjalankan kebijakan. Selain itu akan menyebabkan implementor menjadi terbeban dengan target pelakasanaan karena inkonsisten dari petunjuk yang ada. Jadi sangat penting untuk memberikan petunjuk yang mendasar supaya kebijakan dijalankan sesuai dengan petunjuk tersebut. Selain tiu petunjuk tersebut harus bisa diinterpretasikan oleh pelaksana.

b) Sumber Daya

Petunjuk implementasi jelas dan konsisten, dan transmisnya akurat namun jika personelnya tidak responsif untuk membawa kebijakan menjadi efektif dalam menjlankan tujuan, maka implementasi tidak efktif. Oleh karena itu sangat penting menyediakan sumber daya yang sesuai dengan ukuran dan sesuai dengan keahlian; relevansi dan Informasi yang memadai tentang bagaimana menerapkan kebijakan dan kepatuhan orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan; Wewenang untuk memastikan bahwa kebijakan dilakukan sebagaimana dimaksud; Dan fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah, dan persediaan) mana dan fasilitas apa untuk memberikan layanan.

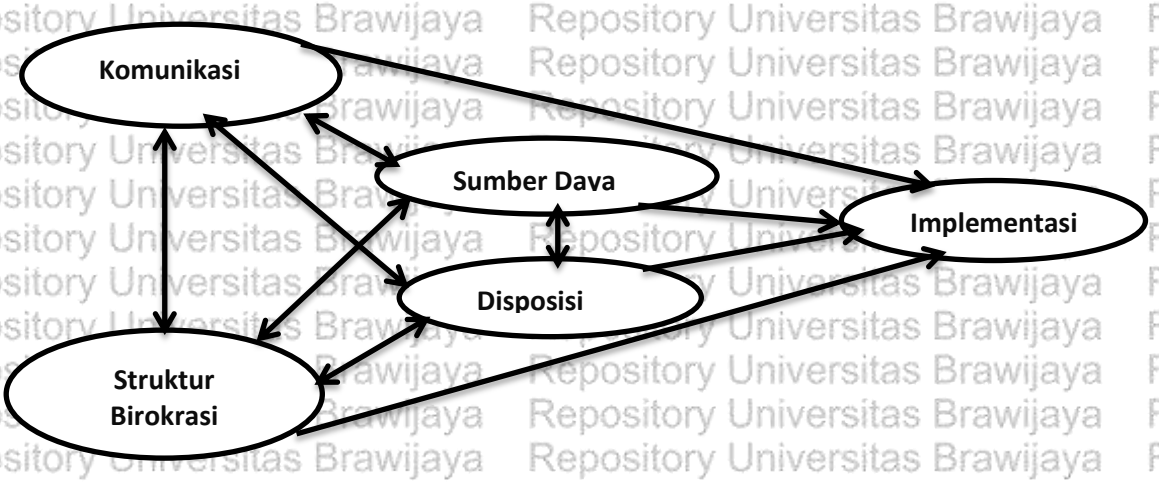
c) Disposisi (sikap atau perilaku).

Ada tiga faktor perilaku untuk impplementor dalam menjalankan kebijan. Pertama, implementasi kebijakan berkaiatan dengan proses yang efektif, bukan hanya tahu apa yang dilakukan dan bukan memiliki kapasitas untul melakukan hal tersebut tapi harus ada keinginan untuk melaksanakan kebijakan, mereka harus independen dari pembuat kebijakan, dan perilaku mereka harus mempengaruhi kebijakan tersebut menjadi berhasil. Jadi perilaku harus

berdampak. Oleh karena itu, dalam disposisi perlu memperhatikan 3 hal yaitu, dampak perilaku, kepegawaian dalam birokrasi, dan insentif untuk pegawai.

d) Struktur Birokrasi

Setelah komunikasi kebijakan, menentukan sumber daya, dan disposisi, maka langkah selanjutnya adalah menentukan struktur birokrasi. Hal-hal yang perlu diperhartikan dalam struktur birokrasi adalah pembagian tugas dan standar operasional prosedur.



2.4. Gambar Model Implementasi Edwards III: Dampak Langsung dan Tidak Langsung terhadap Implementasi

Sumber: Edwards III (1980:148)

Model George Edwards III, terlihat lebih simpel dari model Van Metter dan Van Horn. Perbedaannya adalah pada kondisi sosial, ekonomi dan politik. Di mana pada model Eedwards tidak ada.

2.3.3.4. Pendekatan Implementasi Hogwood and Gunn

Menurut Hogwood dan Gunn (1984:209-218), supaya implementasi dapat berjalan efektif maka diperluakan 4 pendekatan:

a) Pendekatan Struktural.

Pendekatan struktural berkaitan dengan organisasi yang merancang dan mengatur perubahan akan yang akan dicapai. Jadi pendekatan ini berfungsi untuk menerjemahkan tujuan menjadikan program dalam bentuk perencanan untuk mencapai tujuan tersebut.

b) Pendekatan Prosedur dan Manajemen.

Pendekatan prosedur dan manjerial berkaitan dengan proses pelaksanaan. Artinya berkaitan dengan teknis pelaksanaan program. Dalam prosedur rakan membahas terkait dengan penjadwalan, perencanaan dan kontrol. Oleh karena itu, setelah mengidentifkasi masalah dan seleksi biaya manafaat terhadap kebijakan, maka perlu menentukan langkah-langkah selanjutnya:

1. Desain program harus diikuti dengan kegiatan yang jelas dan objektif, standar kinerja, anggaran, dan ketepatan melakukan aksi/tepat sasaran.
2. Melaksanakan program sesuai dengan struktur dan staf, penganggaran dan penghasilan, metode dan prosedur.
3. Membangun sesuai dengan jadwal yang ditentukan, melakukan monitoring, dan kontrol terus menerus terhadap program supaya mengatasi penyimpangan dan mengoreksi program tersebut.

c) Pendekatan Perilaku

Pendekatan perilaku berkaitan dengan tindakan yang mendukung tercapai program. Perilaku sangat pentinga karena akan menentukan keberhasilan program tersebut. Perilaku tidak boleh reaktif tapi rensponsif, tidak boleh pasif tapi aktif, dan tidak boleh resisten. Untuk mendukung pelakasanaan program bisa menggunakan pelatihan-pelatahin yang mendukung pencapaian program atau melakukan perubahan.

d) Pendekatan Politik

Pendekatan politik dalam implementasi kebijakan berkaitan dengan dukungan politik terhadap struktur, prosedur dan manajerial, dan perilaku aktor pelaksanan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dukungan politik menjadi sangat penting, apalagi di negara yang menganut sistem demokrasi eksekutif dan legislatif. Hal ini berkaitan dengan koordinasi dan kerjam sama untuk mencapai tujuan. Dukungan politik menjadi sangat fundamental. Dukungan politik mempengaruhi organisasi. Dukungan politik bisa juga dimaknai secara internal pemerintah atau multi organisasi.

2.3.3.5. Model Merilee S. Grindle

Isu politik dalam mengimplementasi kebijakan menjadi isu yang sangat menarik dalam negara-negara dunia ke tiga, apalagi di negara yang sedang berkembang secara industri. Implementasi kebijakan menjadi perhatian karena ada banyak faktor yang mendukung atau yang terlibat di dalamnya; sumber daya, struktur antar pemerintahan, komitmen Pemerintah Lokal kepada birokrasi, dan pengaruh lawan politik dalam kebijakan yang berdampak pada pemilihan waktu melakukan aksi, keberuntungan dalam pelaksanaan, dan tidak saling terkait dalam melaknasakan kegiatan. Ini semua akan mempengarui tujuan kebijakan dan pencapainnya di dalam masyarakat. Oleh karena itu, menurut Grindle, tujuan kebijakan dan dampaknya dari implementasi di negara dunia ke tiga, lebih fokus pada paraturan administrasi, prosedur birokrasi atau krakteristik pegawai dalam birokrasi tersebut. Politik tidak menjadi perhatian (Grindle, 1980:3-5). Dari temuan ini, menurut Grindle, implementasi kebijakan memiliki proses yang di mulai dari pemahaman tujuan kebijakan dari eksekutif (administratif) dan politik (legislatif). Jadi tahap-tahap itu menjadi sangat penting

untuk memahami bersama terkait dengan isi dan konteks kebijakan, termasuk tujuannya. Pada formulasi kebijakan, para pembuat kebijakan harus mendukung pelaksanaan kebijakan dan program sehingga bisa dilaksanakan. Inilah yang menjadi kunci suskes kebijakan menurut Grindle (Grindle, 1990:281).

Model kebijakan Grindle terdiri dari isi dan konteks kebijakan. Ide ini didasari bahwa kebijakan hanya bisa ditetarapkan jika sudah dietapkan tujuan kebijakan tersebut. Keberhasilnya ditentukan dari sejauh mana kebijakan tersebut bisa diimplemenasikan. Artinya para pembuat harus mampu memperhitungkan apakah kebijakan yang dibuat bisa diterapkan atau tidak. Oleh karena itu, tidak heran model ini mengkaji impelementasi kebijakan tidak melepaskan dari agenda politik yang telah menetapkan tujuan.

a) Isi Kebijakan (*Conten of Policy*)

Isi kebijakan atau program akan berpengaruh pada tingkat keberhasilan implementasi. Kebijakan kontroversial, kebijakan-kebijakan yang dipandang tidak populis, kebijakan menghendaki perubahan besar, biasanya akan mendapatkan perlawanan baik dari kelompok sasaran bahkan mungkin dari implementornya sendiri yang mungkin merasa kesulitan melaksanakan kebijakan tersebut atau merasa dirugikan. Isi kebijkan terdiri dari 6 aspek:

1. Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi (*Intrest Affected*)

Interest affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa

pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan (*Type of Benefits*)

   Pada point ini, *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pelaksana kebijakan yang hendak dilaksanakan. Kebijakan yang memberikan manfaat kolektif atau pada banyak orang akan lebih mudah diimplementasikan karena lebih mudah mendapatkan dukungan dari kelompok sasaran atau masyarakat.

3. Derajat atau jangkauan perubahan yang diinginkan (*Extent Of Change Envision*)

   Setiap kebijakan memiliki target yang akan dan ingin untuk dicapai. Poin ini berusaha menjelaskan seberapa besar perubahan yang akan dicapai melalui pelaksanaan kebijakan harus memiliki ukuran yang jelas. Semakin luas dan besar perubahan yang diinginkan melalui kebijakan tersebut, biasanya akan semakin sulit pula dilasanakan. Oleh karena itu, penting untuk menentukan ukuran pencapain tujuan kebijakan.

4. Kedudukan pengambil keputusan (*Site of Change Making*)

   Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memiliki peranan penting dalam menjalankan kebijakan. Oleh karena itu, pada poin ini perlu untuk menjelaskan kedudukan atau letak pengambilan keputusan.

5. Pelaksana program (*Program Implementor*)

   Dalam melaksanakan suatu kebijakan atau program harus ditunjang dengan hadirnya aktor pelaksana kebijakan yang memiliki kompetensi dan kapabel

untuk mencapai tujuan dari kebijakan atau program tersebut. Hal ini harus ada dalam bagian ini.

6. Sumber daya yang dipakai (*Resourcee Committed*)

Implementasi suatu kebijakan harus memliki pendukung sumber daya supaya pelaksanaan kebijakan dapat berjalan sesuai rencana atau dengan baik. Tersedianya sumber daya yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kebijakan, dengan sendirinya akan mempermudah pelaksanaannya. Sumber daya ini berupa tenaga kerja, keahlian, dana, sarana, dll.

b) Konteks Implementasi Kebijakan (*Context of Implementation Policy*)

Konteks dimana dan oleh siapa kebijakan tersebut diimplemetasikan juga akan berpengaruh pada tingkat keberhasilannya, karena seberapapun baik dan mudahnya kebijakan dan seberapapun dukungan kelompok sasaran, hasil implementasi tetap bergantung pada implementornya. Konteks kebijakan terdiri dari 3 aspek yang harus diperhatikan dalam implementai kebijakan:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat (*Power, Interest, and Strategy of Actor Involved*).

Dalam suatu kebijakan perlu memperhitungkan kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dipakai oleh pelaksana yang terlibat dengan tujuan untuk memberi kelancaran pada jalannya pelaksanaan implementasi kebijakan. Kalau hal ini tidak masuk dalam perhitungan dengan baik atau matang, maka besar kemungkinan terjadinya kegagalan dalam mencapai program yang akan dicapai. Strategi, sumber dan posisi kekuasaan implementor akan menentukan tingkat keberhasilan kebijakan yang di implementasikannya. Apabila suatu kekuatan politik merasa berkepentingan

atas suatu program, maka mereka akan menyusun strategi guna memenangkan persaingan yang terjadi dalam implementasi sehingga mereka dapat menikmati outputnya.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa (*Instutiton and Regime*).

Lingkungan di mana suatu kebijakan tersebut di implementasikan juga memiliki pengaruh terhadap kesusksesan kebijakan. Artinya, perlu memperhatikan karakteristik lembaga pelaksana yang ikut memberikan pengaruh terhadap kebijakan. Implementasi satu program dapat menimbulkan konflik bagi kepentingan-kepentingannya yang dipengaruhi. Strategi penyelesaian konflik mengenai ”siapa mendapatkan apa” (misalnya penggusuran pasar tradisional menjadi supermarket) dapat menjadi petunjuk tak langsung mengenai ciri-ciri penguasa atau lembaga yang menjadi implementor program tersebut, baik mengenai keberpihakan penguasa/lembaga pelaksana maupun mengenai gaya kepemimpinannya (otoriter/demokratis).

3. Tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana (*Compliance and Responsiveness*).

Hal lain yang penting dalam proses melaksanakan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari pelaksana kebijakan. Artinya perlu memahami sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan yang dilaksanakan. Implementor harus memiliki kepekaan terhadap kebutuhan-kebutuhan kelompok sasarannya agar program yang diimplementasikan berhasil dan mendapatkan dukungan dari kelompok sasaran.

c) Hasil Kebijakan

Hasil kebijakan merujuk pada dampak dari kebijakan yang telah dilaksanakan.

Hasil kebijakan terdiri dari dau bagian

1. Dampak terhadap masyarakat, individu, dan kelompok

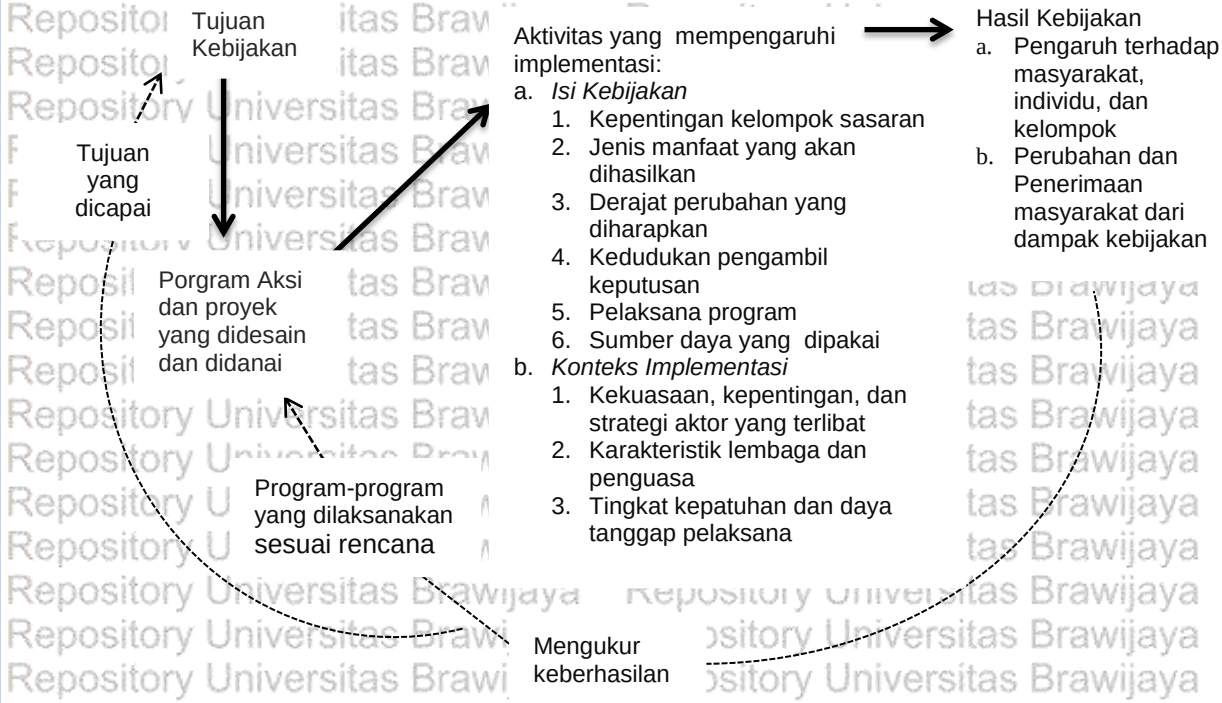
   Bagian ini berkaitan dengan target dari implementasi kebijakan tersebut. Untuk mengetahui keberhasilan implementasi kebijakan secara lebih jauh, maka perlu untuk mengetahui dampak apa yang diberikan oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

2. Perubahan dan penerimaan masyarakat terhadap dampak kebijakan

   Bagian ini berkaitan dengan dampak. Apakah dampak tersebut memberikan perubahan kepada masyarakat dan diterima.

Model implementasi kebijakan Grindle mupakan model yang unik dan komprehensif. Model ini berusaha untuk menganalisis implementasi kebijakan mulai dari isi kebijakan, konteks dan hasil kebijakan. Dalam masing-masing aspke tersebut akan berusaha untuk menganalisisi setiap aktor yang terlibat serta kepentingan masing-masing pihak. Dari hasil ini akan mengkaitkan dengan tujuan kebijakan tesrebut apaakah sesuai atau tidak.

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA



Gambar 2.5. Implementasi sebagai proses politik dan adiministrasi

Sumber: Grindle (1990:11)

Model implementasi Grindle merupakan model generasi atau paradigam *bottom up*. Model ini mengakomodir pelaksana tingkat bawah atau daerah dalam melaksanakan kebijakan. Model ini muncul sebagai kritikan terhadap model *top down* yang melaksanakan kebijakan, namun masih kesulitan dalam mecapai tujuan kebijakan. Salah satu penghambatnya adalah begitu banyak kepentingan yang terlibat, struktur pemerintah, dan partisipasi masyarakat. Sehingga dalam pelaksanaan kebijakan perlu memeprhatikan isi kebijakan supaya menjamin pelaksanaan kebijakan. Memperhatikan lingkungan di mana pelaksanaan kebijakan akan di laksanakan. Sehingga tujuan kebijakan di capai melalui dampak yag dirasakan oleh masyarakat. Model implementasi kebijakan melihat pelaksanaan program tidak berdiri sebagi tunggal. Namun ada proses interaktif mulai dari penentuan tujuan dan program kebijakan melalui proses politik yang dilaksanakan bersama dengan eksekutif. Sehingga ketika eksekutif melaksakan

akan mampu menerjemahkan tujuan kebijakan dengan tepat atau realistis dalam melaksanakan kebijakan. Dengan cara meperhatikan isi kebijakan dan konteks implementasi. Sehingga diharapkan akan meraih hasil atau dampak dari kebijakan.

Proses interaktif ini diharapkan akan berlanjut sampai pada pengukuran terhadap keberhasilan kebijakan melalui program yang sudah direncanakan apakah mencapai tujuan atau tidak. Semua proses ini tidak berdiri tunggal, mulai dari penentuan tujuan dan program, pelaksanaan kebijakan, dampak kebijakan dan pengukuran kebijakan terhadap pencapaian tujuan. Kondisi ini di latar belakang dengan pertimbangan ada banyak struktur Pemerintahan yang terlibat dan kepentingan, partisipasi masyarakat, kebutuhan masyarakat sehingga tentu mempengaruhi tujuan. Sehingga model ini memberikan tawaran solusi untuk melibatkan Pemerintah tingkat bawah dalam pelaksanaan kebijakan supaya mencapai tujuan melalui kerangka isi kebijakan dan konteks implementasi dalam pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan melalui bukti dampak kebijakan.

Dalam penelitian ini, model Grindle yang akan digunakan sebagai alat analisis dalam pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang tidak terlepas dari kepentingan Pemerintah Pusat dalam menanggulangi kemiskinan. Kebijakan Pemerintah Kota Malang mengadopsi Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Hal ini melibatkan daerah otonom Provinsi dan Kabupaten/Kota. Ini melibatkan banyak strukur Pemerintah baik Pemerinta Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Selain itu melibatkan pengusaha dan masyarakat. Sehingga tentu ada banyak

kepentingan yang mempegaruhi, struktur pemmerintah, membutuhkan laporan dan partisipasi masyarakat. Penentuan kebijakan Pemerintah Pusat tentu melewati proses politik. Kebijakan Pemerintah Pusat tersebut merupakan Peraturan eksekutif, yang tentu ditandai dengan kebijakan yang diatasnya. Sedangkan di Kota Malang, kebijakan penanggulangan kemikinan dibuat dan ditetapkan oleh Pemerintah Kota Malang. Ini merupakan komitmen politik Walikota terpilih dalam melaksanakan visi dan misi penaggulangan kemiskinan untuk mencapai slogan "peduli wong cilik". Namun, dalam tataran pelaksanaan kebijakan membutuhkan proses politik dalam menetapkan program dan kebutuhan anggaran.

Kondisi yang demikian, menjadi alasan mengapa penelitian ini memilih menggunakan model implementasi Grindle untuk mendeskripsikan dan menganalisis pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

2.3.3.6. Model Implementasi Brinkerhoff and Crosby

Model implementasi kebijakan yang ditawarkan oleh Brinkerhoff dan Crosby merupakan model yang digabungkan dari dinamika teori implementasi kebijakan yang terdiri dari tiga generasi/baik gernerasi pertama (*top down*), generasi kedua (*bottom up*), dan generasi ketiga (c*ampuran top down dan bottom up*). Brinkerhoff dan Crosby (2002:6) hadir untuk memberikan argumentasi tentang implementasi kebijakan. Menurut mereka, implementasi kebijakan memiliki aspek teknik politik, kompleks dan interaksi yang tinggi. Ada institusi teknis yang mengatasi, adanya dialog, partisipasi aktor kunci, ada konflik, ada kompromi, ada perencanaan, dan adaptasi. Untuk mencapai hal ini Brinkerhof dan Crosby menawarkan bahwa dalam implementasi kebijakan

diperlukan adanya tranparansi, akuntabiltas, melibatkan partisipasi masyarakat, struktur dan prosedur untuk masyarakat dalam pembuatan kebijakan dan implementasi kebijakan, serta institusi legal dan kerangka operasi untuk mencapai hak asasi masyarakat. Beberapa wilayah di Afrika, implementasi kebijakan sukses karena menerapkan sistem kolaborasi dan kerjasama, serta kepemimpinan masyarakat lokal yang menjadi kunci reformasi implementasi kebijakan. Jadi pada prinsipnya, tujuan dan program kebijakan menggunakan prisip good governance. Brinkerhoff dan Crosby menawarkan 6 tugas fungsi dari implementasi kebijakan (Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32):

a) Legitimasi

Untuk membuat implementasi menjadi progres atau maju, maka pembuat keputusan kunci harus mampu memahami kebijakan sebagai legitimasi yang membutuhkan dukungan dari bebagai pihak. Legitimasi itu bisa dari individu, kelompok, atau organisasi yang mengharapkan adanya refomasi kebijakan. Untuk mencapai hal ini, dapat mengakomodir atau melibatkan individu atau kelompok yang memiliki kredibilitas sumber daya politik, dan kesediaan menanggung resiko dari modal politik untuk mendukung kebijakan. Sumber daya untuk perubahan kebijakan bisa muncul dari berbagai sumber, bisa dari pemerintah, bisa juga dari masyarakat sipil (*civil society*) atau bisa juga berasal dari lembaga donor internasional. Apapun sumber daya, yang penting kebijakan dapat memperoleh legitimasi dan bisa dilanjutkan pada proses implementasi kebijakan tersebut supaya mencapai tujuan pembangunan.

b) Pengembangan Konstituen

Minimnya dukungan konstituen terhadap kebijakan merupakan salah satu penghambat dalam proses refomasi kebijakan. Untuk mendapatkan dukungan tersebut maka langkah awal yang perlu dilakukan adalah memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang reformasi kebijakan. Konstituen ini merupakan yang akan menerma manfaat dari kebijakan tersebut. Mereka adalah yang memperoleh layanan, penyedia input atau masukan, atau pegawai dalam lembaga implementasi sesuai dengan posisi atau siapapun yang memilik harapan agar adanya perubahan. Konstituen juga bisa keplompok yang mempegaruhi petunjuka untuk perubahan tersebut atau bisa juga yang seseorang yang membawa dukungan terhadap perubahan. Konstituen merupakan yang utam dalam proses perubahan kebijakan. Mereka merupakan stakeholder yang akan mendukung dan berkomiten terhadap kebijakan supaya berhasil dalam implementasi. Pengembangan konstituen akan menambah kekuatan dan mengimbangi proses legitimasi. Tujuannya bukan hanya memiliki akses, namun terjadi perubahan pada institusi yang membuat manfaat reformasi kebijakan berdampak pada mereka. Pengembangan konstituen membuat dan memsosialisasikan secara postif terhadap setiap pemangku kepentingan yang terlibat dalam mendukung kebijakan yang baru.

Konstituen memiliki kekuatan untuk perubahan. Mereka akan lebih menyukai untuk memoblisasi dan mempertahankan kepentingan mereka. Pengelola refomasi kebijakan tidak boleh hanya mengasumsikan, karena kebijakan, tapi kebijakan harus kuat atau benar, supaya mendapat dukungan dari masyarakat dan setiap pemangku kepetingan, bahkan dukungan akan datang dengan sendiri asal bisa memberikan manfaat bagi mereka.

Pegembangan konstituen yang kuat mewajibkan pengelola reformasi kebijakan untuk memakai bahasa yang bisa dipahami dan mampu menarik perhatian pendukung yang memiliki potensi atau potensial. Mereka juga perlu membentuk para kelompok pendukung untuk memahami dan mengartikulasikan kepentingan mereka sedemikian rupa, sehingga mendukung dan memperkuat inissitif refomasi kebijkan. Pembangunan dukungan juga berarti membantu orang-orang sesuai minat positif dalam kebijakan, mengubah cara untuk bertindak, bagaimana menjadi bermanfaat, informasi, dan dukungan harus ditetntukan.

c) Akumulasi Sumber Daya

Dalam mengimplementasikana kebijakan yang baru, sumber daya manusia, teknis, dan anggaran harus dalokasikan untuk mencapai usaha tersebut (Grindle & Thomas, 1991; Mazmanian & Sabatier, 1989 dalam Brinkerhoff & Crosby, 2002: h.27). Sumber daya eksternal akan mendukung keperluan yang dibutuhkan sesuai dengan kebutuhan. Gagalnya implementasi kebijakan selama disebabkan oleh pemerintah yang tidak mampu mengalokasikan sumber daya secara prioritas sehingga berdampak pada program yang tidak dikerjakan dengan baik. Oleh karena itu, pemerintah perlu memahami dan mempersiapkan akumulasi sumber daya dengan baik agar program berjalan dengan baik sehingga tujuan dapat dicapai.

d) Desain Organisasi dan Modifikasi

Adanya tugas yang baru dan tujuan dalam reformasi kebijakan akan berdampak pada kebutuhan organisasi yang disesuaikan dengan kebutuhan untuk mencapai kebijakan tersebut. Bisa jadi juga organisasi yang ada dimodifikasi. Namun, dalam rancangan organisasi atau modifikasi ada

beberapa masalah yang ditemukan. Pertama, prosedur yang kaku dan rutinitas, kepentingan-kepentingan yang ada, adanya resistensi dalam membuat perubahan dalam struktur dan mandat organisasi. Disisi lain sumber daya manusia tidak memilki komitmen untuk menjalankan kebijakan yang baru. Kedua, subangsih tugas berbeda dengan yang sudah ada, sehingga organisasi tidak mampu untuk melakanakan kebijakan tersebut.

Prosedur dan rutinitas yang ada lebih terarah pada aspek politik dalam memperbahrui struktur organisasi yang ada. Sehingga menyebabkan terjadinya polarisasi dalam menjalanan tanggungjawab, di mana banyak kepentingan di dalammnya yang menyebabkan tujuan tidak tercapai. Pelaksana organisasi yang memahami penganggaran, pengadaan, keuangan, dan sistem personil pemerintah memiliki jaringan politik tersendiri. Keadaan seperti bisa memberikan dampak positif untuk mendukung perubahan, namun bisa jadi masalah jika mereka tidak mendukung perubahan. Oleh karena itu, membuat organisasi yang baru untuk mendukung perubahan memerlukan proses yang banyak tantangan dan prosesnya berlangsung lama.

e) Menggerakkan Sumber Daya dan Tindakan-tindakan.

Jika ingin melihat perubahan kebijakan yang berorientasi pada hasil, maka sumber daya dan tindakan harus diarahkan atau digerakkan untuk menarah pada petunjuk yang tepat. Sebelum mobilisasi sumber daya dan tindakan dimulai, perubahan kebijakan hanya sebatas pada tataran tulisan yang digerakkan untuk dikerjakan. Namun perubahan kebijkan akan menghadapi kasus dan tantangan yang besar yang berdampak pada konflik. Mobilisasi sumber daya memerlukan perencanaan dan tindakan. Hal ini akan termasuk

dalam persiapan konkrit aksi nyata yang akan dikerjakan, mengklarifikasi target dan standar kinerja, dan pentujuk teknis dalam melaksanakan aktivitas.

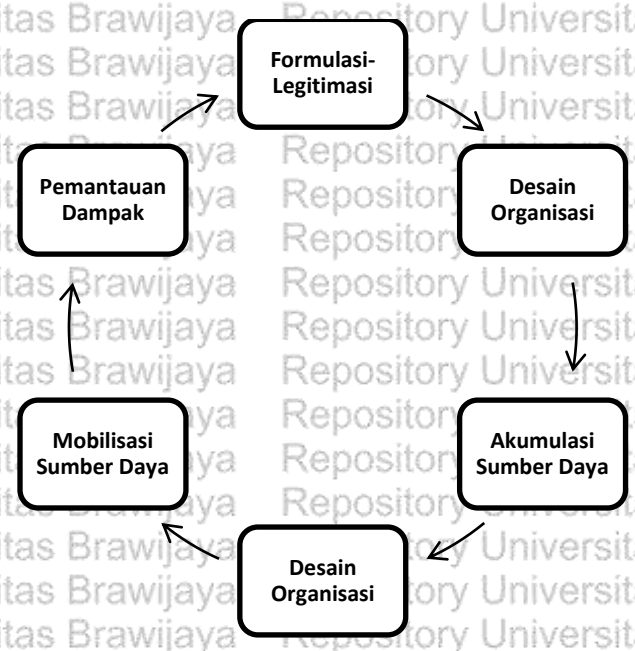
Dalam mewujudkan perubahan yang terus maju, perlu memperhatikan insentif terhadap aktor kebijakan untuk mengadopsi model baru dan kebutuhan praktis untuk mencapi perubahan kebijakan. Jika tidak ada insentif terhadap sumber daya, maka mobilisasi sumber daya akan terganggu. Karena insentif mempengaruhi perilaku dari aktor pelaksana dalam mencapai manfaat organisasi baik bagi diri mereka dan kelompok sasaran dari kebijakan tersebut. Dan akan berdampak pada kebijakan tersebut tidak diterapkan jika tidak ada insentif.

f) Pemantuan Kemajuan dan Dampak Perubahan Kebijakan

Jika ingin perubhana kebijakan berjalan dengan lancar dan berhasil, maka dampak dari kebijakan akan dilihat dari transformasi perilaku, manfaat yang lebih baik jepada konsumen atau klien, efektifitas dan efisiensi produksi dari sumber daya yng lebih baik. Namun, tidak semua strategi perubahan kebijakan akan mengahasilkan manfaat yang positif atau niat yang baik. Beberapa pelaksanaan kebijakan menghasilkan hasil yang negatif dan tidak terduga. Hal terjadi karena banyak reformasi kebijakan yang dalam kerangka jangka panjang, dampak dan manfaat tidak muncul secara bersamaan atau tiba-tiba. Oleh karena itu, perlu pemantauan kemajuan dengan menggunakan indikator menjadi sangat penting. Pamantauan dengan menggunakan indikator bisa menggunakan tugas pelaksana. Pemantauan dilakukan untuk akuntabilitas terdapat setiap pamangku kepentingan. Pemantauan tidak hanya dilakukan oleh pelaksana kebijkan, namun juga

bisa dilakukan oleh masyarakat sipil yang menerima manfaat, organisasi masyarakat, kampus dan organisasi internaisonal yang memiliki kepentingan di dalamnya.

Pemantauan perubahan kebijakan membutuhkan mekanisme yang baik untuk ditinjau secara periode dan evaluasi serta untuk melacak berbagai intansi dalam beberapa tahun. Hal ini dikarenakan implementasi dari perubahan banyak lembaga, sehingga siapa yang memantau dan melaporkan gambaran komperehensif terkait dampak bisa menimbulkan masalah. Bagian teknis menjadi penting dari efek akumulasi dan interaksi dari setiap aktor untuk mengetahui output dan perubahan dari kebijakan yang diterapkan. Namun, hal memerlukan investasi yang banyak dalam melakukan pemantauan dan evaluasi, serta resiko penciptaan sistem menjadi semakin menyulitkan pelaksanaan. Di dalam birokrasi, pemantaun dan evaluasi dapat digunakan untuk memberikan hukuman dan pengharapan kepada pelaksana, sehingga kadang-kadang dapat menimbulkan konflik dan ketegangan. Berbeda halnya dengan pemamntauan independen, pemantauan dapat dilakukan oleh instansi publik yang mengawasi dan berbegai kelompok masayrakat sipil. Masyarakat menjadi aktor kunci dalam memantau keberhasilan kebijakan, di mana mereka akan menuntun adanya akuntabilias dan daya tangap dari kebijakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang membutuhkan atau konstituen.



Gambar 2.6 Sekuensi danTugas Implementasi Kebijakan

Sumber: Brinkerhoff & Crosby (2002:32)

Dari berbagai model yang telah disajikan di atas, model yang akan digunakan untuk menjadi alat analisis terhadap implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang adalah model implementasi menurut Grindle. Pemilihan model Grindle karena bertujuan untuk memahami isi, konteks dan hasil kebijakan tersebut terhadap masyarakat. Seperti dikemukakan sebelumnya, model ini menyeluruh. Sehingga untuk mengkaji implementasi kebijakan kemiskinan dapat memahami isi kebijakan, konteks kebijakan dan hasilnya untuk masyarakat miskin sendiri.

Selain itu, model ini diharapkan dapat memberikan gambaran bagaimana pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Apalagi semangat model ini adalah dengan menggunakan paradigma *bottom up*. Kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah

Kota Malang Tahun 2013-2018 merupakan bentuk pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Kebijakan ini mewajibkan agar setiap pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota melaksanakan kebijakan ini. Artinya pengentasan kemiskinan yang dilakukan di daerah harus memebrikan laporan kepada pemerintah pusat. Pelaksana kebijakan merupakan tim. Sehingga di dalamnya ada hubungan antar berbagai aktor. Oleh karenanya, pemilihan model ini tepat untuk kajian kemiskinan yang dilakukan pada pemerintahan tingkat kabupaten atau kota. Namun, yang menjadi dilematis adalah kebijakan pengentasan kemiskinan Kota Malang tidak melewati proses politik (legislatif) dalam menentukan tujuan kebijakan tersebut. Kebijakan tersebut merupakan kebijakan langsung dibuat oleh Pemerintahan eksekutif Kota Malang. Di dalamnya untuk mencapai visi dan misi Kota Malang yang bermartabat. Dan sekaligus mencapai visi dan misi Walikota terpilih "peduli terhadpa wong cilik". Selain itu, kebijakan ini merupakan bentuk pelaksanaan terhadap kebijakan Pemerintah Pusat. Jadi di dalamnya ada sinkronisasi dan sinergitas antara Pemerintah Pusat sendiri, antara Pemerintah Daerah sendiri, dan antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat. Dengan keadaan demikian diharapkan pemilihan model ini, dapat memberikan penjelasan terhadap implementasi kebijakan yang di laksanakan oleh Pemerintah Kota Malang.

2.4. Pemberdayaan

2.4.1. Definisi Pemberdayaan

Pemberdayaan masayarakat idak berhasil akibat dari pemerintah yang terlalu dominan dalam melakukan kontrol dibanding partisipasi masyarakat untuk terlibat. Artinya bahwa ruang masyarakat untuk menemukan potensinya sendiri

dalam menjadi manusia yang berdaya terhalang oleh konsep Pemerintah itu sendiri, di mana Pemerntah lebih menonjol mengatur (Pease, 2002:144; Hales, 2000:503). Konsep pemberdayaan adalah memberikan kekuasaan kepada masyarakat untuk menjadi berdaya (Conger and Kanungo 1988; dalam Hales, 2000:503). Konsep pemberdayaan memiliki akar dalam isu-isu substantif seperti motivasi intrinsik, desain pekerjaan, pengambilan keputusan partisipatif, teori pembelajaran sosial, dan pengelolaan diri (Liden & Tewksbury, 1995; dalam Seibert, Silver, & Randolph, 2004:332). Pemberdayaan melibatkan pembelajar bagaimana untuk mengambil inisiatif dan untuk merespon secara kreatif terhadap tantangan pekerjaan (Quinn & Spreitzer, 1997; dalam Laschinger, dkk, 2004: h.527). Thomas dan Velthouse (1990; dalam Spreitzer, 1995:1443) mendefisikan pemberdayaan secara lebih luas untuk meningkatkan motivasi intrinsik yang terwujud dalam empat kognisi yang mencerminkan orientasi individu untuk peran pekerjaannya: Pemahaman, kompetensi, berdaya (*Self-determinatons*), dan dampaknya. Pemahaman berkaitan saaran atau tujuan dalam pekerjaan, penilaian terhadap diri sendiri sesuai standar. Kompetensi berkaitan dengan kemampuan, mempercayai diri sendiri, dan memiliki kinerja dalam aktivitasnya dengan ketrampilan yang dimiliki. Berdaya, mampu memilih apa yang dikerjakan melalui kompetentisi individu dan peka terhadap pilihan yang pilih sehingga bisa mengerjakan. Dampak, berkaitan dengan apa yang dihasilakn dari pemahaman, kompentsi dan keberdayaan dirinya dalam melakuan apa yang dikerjakan baik dalam konteks diri, kelompok, perusahaan maupun pemerintahan.

Pemberdayaan sering digambarkan sebagai "kapasitas masyarakat", untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dan mendapatkan kemampuan untuk mengelola sumber daya sosial dan ekonomi yang ada (Mayer, 1984;

Allison Zippay, 1995:264). Demikian halnya oleh Block (1990; dalam Dwivedi, 1998:166) mendefinisikan bahwa pemberdayaan sejalan dengan politik; proses pertukaran kekuasaan. Orang memberdayakan diri dengan menemukan cara yang positif menjadi seperti politisi. Mereka harus menjadi politisi tanpa menjadi manipulatif. Dengan demikian, pemberdayaan melibatkan keterampilan seperti politisi yang positif di tempat kerja. Oleh karena itu, pemberdayaan adalah upaya untuk orang mejadi berdaya untuk membuat dirinya menjadi lebih baik dari keadaan sebelumnya. Sebagai dasar untuk redistribusi kekuasaan dalam pengaturan kerja, Brown dan Brown (1995; dalam Dwivedi, 1998:166). Mendefinisikan pemberdayaan sebagai reorientasi semua kekuatan, nilai-nilai dan keyakinan yang menentukan perilaku manusia dalam organisasi sehingga mereka mendukung dan membebaskan individu daripada mengurangi jangkauan pikiran dan tindakan mereka. Oleh karena itu membutuhkan pelatihan yang relevan dan pengetahuan tentang bagaimana untuk diberdayakan. Orang diberdayakan harus dihargai untuk meningkatkan tanggung jawab dan akuntabilitas mereka.

Pengertian di atas memang mengarah kepada pemberdayaan organisasi bisnis. Namun hal in juga dapat digunakan pada pemberdayaan masyarakat baik kepada aktor organisasi yang memberdayakan maupun msyarakat itu sendiri yang diberdayakan untuk menjadi berdaya baik secara pemahaman, kompensi, ketrampilan dan tidakan. Menurut Quinn dan Spreitzer (1997; dalam Dwivedi, 1998:172-173) perlu tujuh pertanyaan kritis tentang pemberdayaan: Apa yang kita maksudkan ketika kita mengatakan kita ingin memberdayakan orang? Apa karakteristik dari orang yang diberdayakan? Apakah kita benar-benar membutuhkan orang untuk memberdayakan? Apakah kita benar-benar ingin

orang diberdayakan? Bagaimana orang benar-benar mengembangkan rasa pemberdayaan? Apa karakteristik organisasi yang memfasilitasi pemberdayaan masyarakat? Apa yang pemimpin bisa lakukan untuk memfasilitasi pemberdayaan masyarakat? pertanyaan-pertanya akan membantu mentukan jalan seperti apa yang digunakan dalam pemberdayaan. Servaes berpendapat bahwa inisiatif untuk pembangunan harus dimulai dengan akar rumput masyarakat dan organisasi (Servaes, 1999:93; dalam White , 2004:8). Baginya, pelaku utama dalam proses pembangunan adalah gerakan sosial yang membangun sistem mereka sendiri secara independen melalui komunikasi dan organisasi (Servaes, 1999:158, 189; dalam White, 2004:8). Memanfaatkan 'kekuatan' perkembangan gerakan, organisasi lokal harus diperbolehkan untuk memutuskan program apa yang dikerjakan, masalah yang harus diselesaikan, dan memberikan mereka kesempatan untuk mengevaluasi program yang dilaksanakan. Hal ini berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Sarvaes jelas lebih menekankan pembangunan yang dimulai dari masyarakat dan utnu masyarakat. Atau pembangunan yang partisipastif/organik/bottom-up, bukan pembangunan yang mekanistik/top-down. Peran organisasi masyarakat atau organisasi non pemerintah menjadi sangat penting dalam mencapai pemberdayaan masyarakat dalam konteks sosial budaya masyarakat. Dengan demikian bahwa pemberdayaan sejatinya adalah proses dimana individu, organisasi, dan masyarakat mendapatkan kontrol atas isu-isu yang menjadi perhatian mereka (Rappaport, 1984, 1987; dalam Peterson, Hamme & Speer, 2002:338). Individu, organisasi dan masyarakat diberdayakan untuk melakukan kontrol terhadap setiap isu dan masalah untuk dicarikan solusi.

Sedangkan menurut Narayan (2002:13-15), pemberdayaan memiliki makna yang berbeda sesuai dengan konteks sosial budaya dan politik. Artinya bahwa pemberdayaan harus dipahami sesuai dengan kebutuhan yang ada. Dalam berbagai definisi, pemberdayaan didefisikan untuk menolong masyarakat mandiri, memiliki kemampuan, mampu mengambil keputusan sendiri, memilih sendiri sesuai dengan kaspasitas sendiri dan wilayah setempat. Pemberdayaan memiliki nilai instrisik dan intrumentalis. Pemberdayaan relevan di tingkat individu dan kolektif, dan dapat diterapkan dalam konteks ekonomi, sosial, dan politik. Pemberdayaan adalah perluasan atu pengembangan aset dan kemampuan (kapasitas) masyarakat miskin untuk berpartisipasi, bernegosiasi, memiliki pengaruh, kontrol, dan meminta pertanggungjawaban terhadap lembaga yang mempengaruhi kehidupan mereka atau yang memabntu mereka menjadi sejahtera. Jadi, point penting dalam memberdayakan masyarakat adalah terkait dengan pengembangan kaspasitas mereka supaya mampu atau berdaya dalam memenuhi kebutuhan hidup, baik bekerja sama dengan orang lain maupun bekerja sendiri dalam meghasilkan kebutuhan yang menjadi kebutuhan diri dan keluarganya. Harapannya ketika masyarakat menjadi berdaya mampu memberikan pengaruh terhadap institusi yang ada diseklilingnya dan mereka diperhitungkan dalam pengambilan keputusan.

Pendekatan pemberdayaan untuk pembangunan menempatkan orang miskin di pusat pengembangan dan pandangan mereka sebagai sumber daya yang paling penting daripada sebagai masalah. Hal ini bertujuan supaya mengenali dan menghargai identitas mereka. Ini menyiratkan perubahan dalam keyakinan, pola pikir, dan perilaku yang dibawa oleh orang luar untuk mengatasi dan mengurangi kemiskinan. Pendekatan pemberdayaan membangun orang-

orang miskin dengan berbagai kekuatan seperti: pengetahuan, ketrampilan, nilai, inisiatif, dan motivasi mereka untuk memecahkan masalah, mengelola sumber daya, dan bangkit dari kemiskinan. Ini memperlakukan orang miskin layaknya orang terhormat dan lebih bermartabat. Karena kebanyakan masyarakat tidak homogen secara sosial namun ditandai oleh perbedaan kelas, etnis, kasta, agama, dan perbedaan gender. Maka startegi kelembagaan untuk memberdayakan orang miskin tentu akan bervariasi. Masing-masing pada gilirannya akan bervariasi dan tergantung pada konteks politik, kelembagaan, budaya, dan sosial. Strategi juga berkembang dan berubah seiring waktu dalam konteks tertentu. Umumnya ada gerakan menjauh dari ketergantungan pada mekanisme informal menuju mekanisme formal, langsung dan lebih intensif untuk berpartisipasi secara langsung dan tidak langsung. Tantangannya adalah mengidentifikasi unsur-unsur kunci pemberdayaan yang berulang secara konsisten melintasi konteks sosial, kelembagaan, dan politik. Desain kelembagaan kemudian harus berfokus pada menggabungkan unsur-unsur ini atau prinsip pemberdayaan (Narayan, 2002:17-18).

2.4.2. Elemen-Elemen Pemberdayaan

Dalam peberdayaan masyarakat, tentu harus memiliki langkah-langkah untuk membantu masyarakat menjadi berdaya sehingga mampu untuk mensejahterakan dirinya. Menurut Deepa Nerayan (2002:18-22) ada empat elemen untuk mengerjakan dalam rangka untuk mensejahterakan masayrakat.

a) Akses Informasi

Akses informasi terdapat dua arah. Baik informasi dari pemerintah untuk masyarakat maupun informassi dari masyarakat kepada pemerintah. Untuk

mencapai hal ini maka pemerintah perlu membuaa akses dengan cara melalui sosialisasi, telivisi, melalui diskusi, melalui video, melalaui cerita, dan caa apapu yang bisa membuat masayrakat mengakses informasi yang berkaitan dengan hal mereka untuk tahu. Terutama berkaitan dengan usaha untuk mensejahaterakan masyarakat. Pemerintah haru smengusahakan bagaimana caranya supaya masyarakat mampu memahami apa yang akan dikerjakan oleh pemerintah. Begitu juga sebaliknya maarakay bisa menyampikan informasi terkai apa yang menjadi kebutuhan, kendala dan tantang untuk menjadi masayrakat yang sejahtera. Untuk mencapai hal ini maka perlu diskusi, dialog, dan media lain yang bisa membantu masayrakat untuk menyampaikan apa keluahan mereka. Ini sangat penting, karena seringkali masyarakat juga sungkan untuk menyampaikan apa yang menjadi kebutuhan mereka untuk menjadi berdaya.

b) Inklusi dan Partispasi

Inkulusi berfokus pada pada pertanyaan siapa. Dalam hal ini siapa yang akan terlibat dalam pemberdayaan?. Sedangkan partisipasi membahas tentang bagaimana (cara) mereka dilibatkan dan peran apa yang akan mereka kerjakan. Prisnisp partisipasi dalam pemberdayaan adalah menjadikan orang miskin sebagai rekan yang memiliki wewenang dan kotntrol terhadap keputusan dan sumber daya (terutama keuangan) kepada tingkat yang paling rendah. Melibatkan masyarakat miskin di wilayah bekas konflik memiliki tantangan yang kompleks dan membutuhkan kelembagaan baru. Bisa dengan pemerinyahan yang terpusat namun ada dilaog publik yang terus menerus yang meberkan dampak pada keputusan kebijakan dan sumber daya. Oleh karenanya dalam rangka mewujudkan partispasi masayakat dibutuhkan biaya khusus untuk partispasi. Partisipasi dapat memiliki berbagai macam bentuk, tergantung model

yang diadopsi oleh negara dan pemerintahan daerah serta masyarakat yang ada di dalammnya.

1) Partisipasi langsung tanpa perwakilan.
2) Partisipasi dengan cara representatif atau perwakilan dari keanggotaan berbasis kelompok dan asosiasi.
3) Melalui aktor politik yang tepilih (demokrasi perwakilan).
4) Berbasis informasi, dengan data yang dikumpulkan dan dilaporkan secara langsung atau melalui perantara hingga pengambilan keputusan lokal dan nasional.
5) Berdasarkan mekanisme pasar yang kompetitif, misalnya dengan menghapus batasan dan hambatan lainnya, meningkatkan pilihan tentang apa yang orang dapat kembangkan atau kepada siapa mereka dapat menjual, atau dengan pembayaran layanan yang dipilih dan diterima.

Diantara empat unsur pemberdayaan, partisipasi merupakan unsur yang paling berkembang dalam proses pemberdayaan masyarakat. Ini semakin meningkat di negara-negara yang berpenghasilan rendah. Telah membuka peluang baru untuk melembagakan partisipasi berbasis luas oleh masyarakat miskin, kelompok masyarakat, dan kelompok sektor swasta dalam penetapan prioritas nasional dan pembuatan kebijakan.

c) Akuntabilitas

Akuntabiltas mengancu pada kemampuan masyarakat untuk meminta pejabat publik, perusahaan swasta, atau penyedia layananan untuk mempertanggungjawabkan kebijakan, tindakan dan penggunaan anggaran yang digunakan untuk kepentingan masyarakat banyak. Akar penyebab dari

pemahaman ini adalah munculnya korupsi. Korupsi sangat memberikan efek negatif kepada masyarakat miskin karena mereka yang paling minim terhdap akses langsung kepada individu atau kelompok yang bertanggungjawab melayani mereka. Di tambah lagi kelompok masyarakat miskin yang paling sedikit memiliki akses untuk mendapatkan layanan pemerintah maupun dari layanan pribadi sebagai laternaitf. Layanan pribadi minim karena mereka miskin. Ada tiga jenis mekanisme akuntabilitas utama yaitu akuntabilitas politik, akuntabilitas administratif, dan akuntabilitas publik. *Akuntabilitas politik* berkaitan dengan partai politik dan aktor partai yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat melalui pemilihan. Partai dan anggota yang terpilih harus memberikan pertanggungajwaban kepada masyarakat yang telah memilihnya. Akuntabilitas administrasitif berkaitan dengan akuntabilitas internal sesam pelaksana baik secara horizontal maupun secara vertikal. *Akuntabiltas publik atau sosial* berkaitan dengan tanggungajwab lembaga pemberi layanan kepada masyarakat yang dilayani. Akuntabilitas sosial dapat memperkuat mekanisme akuntabilitas politik dan administratif.

d) Kapasitas organisasi lokal

Masyarakat sejak dulu kala sudah mampu mengatur diri sendiri. Kapasistas organisasi lokal mengacu pada pertimbangan untuk mewadahi masyarakat agar bekerja sama, masyarakat bisa megatur diri sendiri, dan memobilisasi sumber daya yang ada untuk menyelesaikan masalah bersama untuk kepentingan bersama. Munculnya organisasi lokal dapat membantu masyarakat miskin untuk berdaya menyelesaikan masalah. Seringkali di luar sistem formal, masyarakat enggan untuk mencari dukungan supaya bisa menyelesaikan atau memcahkan masalah mereka. Selain itu, organisasai

masyarakat miskin biasanya terorganisir secara informal. Oleh karena itu, butuh organisasi yang bisa mengatur mereka lebih disiplin. Namun di sisi lain, adanya organisasi masyarakat miskin sejak dahulu menunjukkan bahwa masyarakat sebenarnya sudah memiliki modal sosial untuk mengatur dirinya sendiri. Termasuk masyarakat yang ada di tempat konflik dan perang. Kapasitas organisasi lokal adalah kunci untuk efektivitas pembangunan. Organisasi, asosiasi, federasi, jaringan, dan gerakan sosial orang miskin, adalah pemain kunci dalam kerangka kelembagaan.

2.5. Kemiskinan

2.5.1. Definisi kemiskinan

Sering berkembangnya pemahaman dan kajian, kemiskinan tidak lagi dilihat sebagai masalah ekonomi semata, namun soal keberdayaan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup. Kemiskinan merupakan persolan pendidikan, persoalan kesehatan, persoalan akses, persoalan keterbelakangan, soal ketidakmampuan, dan soal tidak berdayanya masyarakat. Apalagi di jaman sekarang yang menggunakan paradigma ekonomi modern, di mana orang bersaing sendiri untuk memperoleh keadilan dan kesejhateraan. Jelas ini akan membuat orang yang tidak mampu terlempar. Akan membuat penguasaan kue ekonomi oleh orang yang mampu untuk bersaing. Kemiskinan begitu kompleks dan tidak mudah. Marianti (2014:1), kemiskinan merupakan suatu proses yang tidak hanya berhenti pada satu titik saja atau fokus pada satu titik saja, namun dinamis. Artinya kemiskinan berubah-uabh terkait dengan faktor penyebabnya dan dinamika kelompok masyarakat miskin secara jumlah. dari hal ini juga menunjukkan bahwa kemiskinan merupakan fenomena yang berkaitan dengan konteks yang spesifik. Tidak menyeluruh, namun harus disesuiakan dengan

konteksnya, baik dari segi pahaman maupun dari segi penyelesaiannya. Apa yang dipahami oleh pemerintah belum tentu sama degan apa yang dipahami oleh kelompok masyarakat yang menjadi pendamping bagi masyarakat miskin untuk berjuang menjadi sejahtera. Demikian hal nya dengan masyarakat miskin itu sendiri, bisa saja mereka memahami bahwa mereka tidak miskin padahal mereka sebenarnya miskin. Menurut Chambers (1998, dalam Suyanto, 2013) Penyebab kemiskinan disebabkan karena masayarakat tidak berdaya, terisolasi, kerentanan, dan kelemahan fisik, penguasaan sumber daya baik lahan pertanian. Demikian halnya oleh Sarvaes (2007:33-36) mengatakan bahwa kemiskinan terjadi karena kesalahan pemahaman yang menyebabkan pendekatan yang salah dalam implementasi, terbatasnya sumber daya dalam diri orang miskin, kurangnya akses informasi masyarakat untuk menuntut hak mereka yang sudah ada dalam kebijakan, dan kurangnya menghargai Hak Asasi masyarakat miskin. Ini menunjukkan bahwa Pemerintah tidak boleh hanya membuat kebijakan dan program semena-mena, namun harus mampu memahami secara menyeluruh bagaimana membuat dan mengimplementasi kebijakan yang ada. Sedangkan menurut World Bank Report pada tahun 2001 sampai 2002 yang berkerja sama dengan lembaga penilitian, bahwa kemiskinan bukan hanya soal kurangnya pendapatan, kurangnya akses layanan pendidikan, kurangnya akses kesehatan, dan gizi buruk tapi kemiskinan merupakan soal tidak bisanya masyarakat menyampaikan apirasi mereka, ketidakberdayaan dan kerentanan. Hal ini terjadi karena mereka dihadang oleh penguasa yang tidak adil baik pengusaha dan pemerintah. Artinya hal ini membuat mereka tidak berpengaruh untuk menjadi sejahtera (Narayan, 2002:13; Hjorth, 2003). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah tidak mampu untuk menjalankan kepemimpinan

untuk mensejahterakan rakyat. Selain itu, ini juga menunjukkan bahwa mereka gagal menerapakan kebijakan yang mereka buat atau kebijakan tersebut dibuat hanya kepentingan diri mereka dan pengusaha. Hal senada juga oleh Mubyarto (1993:34), kemiskinanan merupakan minimnya kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan pendapatan. Hal ini yang menyebabkan orang jadi miskin. Kemiskinan tidak hanya soal satu faktor saja, namun ada relasi antar sosial dan ekonomi masyarakat yang menyebabkan terjadi kemiskinan.

Pendapat lain dikemukakan oleh menurut Arent yang dikutip Sudibyo (2012) kemiskinan terjadi karena kegagalan suatu kebijakan yang disebabkan oleh aktor politik yang lebih mengutamakan kepentingan pribadi. Menurut Arent, para aktor lebih dikuasai oleh kepentingan ekonomi mereka sendiri. Bahkan mereka lebih mengutakan kepentingan pemilik modal. Seharusnya kehadiran politik dalam bentuk kebijakan merupakan ruang kebersamaan untuk mencapai masyarakat yang terbebas dari kemiskinan, ketertinggalan, dan ketergantungan. Hal yang sama juga di dukung oleh Jurgen Hubermas seperti dikutip oleh Budi Hardiman (2009), bahwa kemiskinan terjadi karena berkuasanya kaum pemilik modal. Pemilik modal menguasai pasar untk kepenntingan diri. Mereka memanfaatkan ekonomi terbuka atau sistem pasar. Kue ekonomi di kuasai. Dengan penguasaan tersebut masayarakat hanya menjadi penonton atau kalau menikmati, hanya menikmati sisa dari kue ekonomi yang ada. Oleh karena itu, tidak heran bahwa kemiskinan masih tetap ada dan penuruanannya tidak signigfikan. Apalagi muncul pandangan bahwa masyarakat hanya dijadikan obyek ekonomi oleh kaum pemilik pemodal melalui negara dengan berbagi bantuan yang ada yang berasal dari pajak. Negara seolah tidak berdaya oleh

dalam mengatasi masalah kemiskinan dan lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal. Kegagalan untuk mengatasi kemiskinan akibat dari kebijakan yang tidak bepihak pada rakyat kecil.

Pendapat lain dikemukan oleh Sen meneliti kemiskinan dan kelaparan pada tahun 1974 di India, Bangladesh, Etiopia, dan negara-negara sub-Sahara Afrika. Hasil penelitiannya membuktikan bahwa bencana kelaparan lebih banyak disebabkan oleh faktor-faktor sosial dan ekonomi, seperti sistem administrasi dan pengelolaan distribusi pangan, bukan karena kekurangan pangan (Kompas, 19 Januari 2014). Hal ini menunjukkan bahwa kemiskinan terjadi karena kurangnya akses yang dimiliki oleh masyarakat dalam memenuhi kebutuhan mereka. Pengelolaan distribusi pangan menjadi kendala. Akses tersebut ditutup oleh pengelola itu sendiri. Selain itu, dalam bukunya tentang *Kekerasan dan Identitas* mengatakan bahwa kemiskinan terjadi karena faktor kelembagaan yang menjalankan kebijakan. Padahal faktor kelembagaan merupakan faktor penentu apakah kebijakan tersebut akan dikerjakan dengan baik atau tidak (Sen, 2006).

Pendapat lain dikemukan oleh Rusli (1995:51-52) bahwa kemiskinan harus dibedakan dengan keterasingan, ketertinggalan, dan ketidakmerataan. Menurutnya, kemiskinan merupakan keadaan orang atau kumpulan yang tidak berdaya untuk mencapai ukuran hidup yang layak. Ketertinggalan berkaitan dengan minimnya kesadaran dan pemahaman terkait dengan keperluan dan keadaan keberlangsungan hidup layak. Keterasingan, berkaitan dengan ketidakberdayaan masyarakat untuk menjalin relasi dan ikatan yang teratur dengan sesama manusia.

Kebijakan untuk mengatasi kemiskinan pada dasarnya, bisa dikategorikan dalam tiga kelompok besar yaitu: kelompok filantropis, kelompok reformis, dan kelompok revolusioner (Suyanto, 2013).

1) Kelompok filantropis. Kelompok ini tidak memandang masalah kemiskinan material dan kultural rakyat dalam kaitannya dengan kelembagaan dan struktur basisnya. Mereka berkeyakinan bahwa adalah mungkin untuk meningkatkan keadaan rakyat miskin melalui upaya kemanusiaan secara langsung, tanpa mengubah lembaga dan struktur yang ada. Ciri utama pandangan dan pendekatan programatik kelompok ini terhadap permasalah terletak pada kenyataan bahwa mereka mencoba memperbaiki kehidupan rakyat miskin dalam kerangka lembaga-lembaga dan struktur yang telah ada, dengan cara-cara yang sepenuhnya di dorong oleh pertimbangan kemanusiaan.
2) Kelompok reformis. Menurut kelompok ini, kesalahan berfungsinya sistem kemasyarakatan dan lembaga-lembaganya (bukan kesalahan sistem sosial dan kelembagaan sistem itu sendiri) yang menjadi sebab-sebab sosial genetis dari kemalangan ekonomi, keterbelakangan sosial dan kultur rakyat. Ciri utama untuk mengenal pandangan dan pendekatan programatik kelompok ini pada suatu permasalahan terletak pada kenyataan bahwa untuk meningkatkan kehidupan rakyat, mereka tidak perlu menggantikan sistem sosial kelembagaan yang ada dengan yang baru, melainkan cukup dengan memperbaikinya.
3) Kelompok revolusioner. Pandangan ini menganggap bahwa kemiskinan yang melanda, kebodohan yang luar biasa, dan keterbelakangan budaya rakyat secara fundamental adalah disebabkan oleh sistem sosial yang ada

dan kelembagaannnya, yang menurut mereka tidak dapat melahirkan yang lain selain keadaan yang menyedihkan. Menurut kelompok ini, serigala bentuk bantuan individual dan sumbangan kemanusiaan serta reformasi institusional tidak akan dapat mencapai hasil yang yang diharapkan.

2.5.2. Penyebab Kemiskinan

Kemiskinan bisa disebabkan oleh faktor kebijakan, faktor budaya dan faktor struktural. Menurut Arent dalam Sudibyo (2012) kemiskinan terjadi karena kegagalan suatu kebijakan yang disebabkan oleh aktor politik yang lebih mengutamakan kepentingan pribadi. Menurut Arent, para aktor lebih dikuasai oleh kepentingan ekonomi mereka sendiri. Bahkan mereka lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal. Seharusnya kehadiran politik dalam bentuk kebijakan merupakan ruang kebersamaan untuk mencapai masyarakat yang terbebas dari kemiskinan, ketertinggalan, dan ketergantungan. Hal yang sama juga di dukung oleh Jurgen Hubermas seperti dikutip oleh Hardiman (2009), bahwa kemiskinan terjadi karena berkuasanya kaum pemilik modal. Pemilik modal menguasai pasar untk kepenntingan diri. Mereka memanfaatkan ekonomi terbuka atau sistem pasar. Kue ekonomi di kuasai. Dengan penguasaan tersebut masyarakat hanya menjadi penonton atau kalau menikmati, hanya menikmati sisa dari kue ekonomi yang ada. Oleh karena tidak heran bahwa kemiskinan masih tetap ada dan penurunannya tidak signifikan. Apalagi muncul pandangan bahwa masyarakat hanya dijadikan obyek ekonomi oleh kaum pemilik pemodal melalui negara dengan berbagi bantuan yang ada yang berasal dari pajak. Negara seolah tidak berdaya oleh dalam mengatasi masalah kemiskinan dan lebih mengutamakan kepentingan pemilik modal. Kegagalan untuk mengatasi kemiskinan akibat dari kebijakan yang tidak bepihak pada rakyat kecil.

Menurut faktor yang melatarbelakanginya, akar penyebab kemiskinan terjadi karena tiga faktor (Kartasasmita, 1996:235; Sumodiningrat, 1998:67; Baswir, 1997:21; dan Suyanto, 2005)

1) Kemiskinan natural. Kemiskinan natural merupakan kemiskinan yang timbul sebagai akibat sumber daya yang langka jumlahnya dan/atau karena tingkat perkembangan pembanunan yang sangat rendah. Artinya faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat menjadi miskin adalah secara alamiah memang ada, dan bukan bahwa akan ada kelompok atau individu di dalam masyarakat tersebut yang lebih miskin dari yang lain. Mungkin saja dalam keadaan kemiskinan tersebut ada perbedaan-perbedaan kekayaan, tetapi dampak perbedaan tersebut akan diperlunank atau dielimanasi oleh pranata-pranata tradisional, seperti pola hubungan patron klien, jiwa gotong royong, dan sejenisnya yang fungsional untuk meredam kemungkinan timbulnya kecemburuan sosial. Artinya bahwa kemiskinan terjadi karena dari awal memang masyarakat tersebut sudah miskin. Menurut Baswir (1997:21), kemiskinan natural adalah kemiskinan karena masyarakat tersebut megalami kondisi yang tidak mendukung dirinya untuk menjadi sejahtera seperti usia, cacat, sakit atau bisa juga disebabkan karena bencana alam (faktor alamiah) sedangnkan menurut Kartasasmita (1996:235), kemiskinan natural (*Persisten Poverty*) merupakan kemiskinan yang sudah ada turun termurun atau kronis. Kemiskinan seperti biasanya dialami oleh daerah yang kekurangan sumber daya alam.

2) Kemiskinan Kultural. Kemiskinan kultural terjadi karena perilaku masyarakat atau kebiasaan yang mendukung mereka bahwa mereka tidak merasa miskin atau merasa hidup sudah tercukupi, padahal miskin. Artinya bahwa

kemiskinan terjadi karena masyarakat tidak sadar akan keberadaannya sendiri bahwa masyarakat tersebut sebenarnya miskin. Ditambah dengan pola hidup yang membuat mereka semakin menderita. Dampaknya adalah, kelompok masyarakat seperti sulit dilibatkan dalam proses pembangunan. Apalagi dengan pola hidup yang tidak sadar atau bahkan tidak peduli akan keberadaannya untuk berusaha supaya hidupnya mejadi lebih baik. Senada dengan Baswir (1997:21), bahwa kelompok masyarakat yang miskin terjadinya kemiskinan dalam hidupnya karena malas atau tidak mau berusaha dan berjuang, tidak teratur hidupnya, memiliki pola hidup konsumtif, dan memiliki sikap yang penting hidup.

3) Kemiskinan Buatan. Kemiskinan yang terjadi karena struktur sosial yang ada membuat anggota atau kelompok masyarakat tidak menguasai sarana ekonomi dan fasilitas-fasilitas secara merata. Dengan demikian sebagian anggota masyarakat tetap miskin walaupun sebenarnya jumlah total produksi yang dihasilkan oleh masyarakat tersebut bila dibagi rata dapat membebaskan semua anggota masyarakat dari kemiskinan. Kemiskinan buatan dalam banyak hal terjadi bukan karena seorang individu atau anggota keluarga malas bekerja atau karena mereka terus menerus sakit. Berbeda dengan perspektif modernisasi yang cenderung memvonis kemiskinan bersumber dari lemahnya etos kerja, tidak dimilikinya etika wirausaha atau karena budaya yang tidak terbiasa kerja keras, kemiskinan struktural dalam perbincangan kalangan ilmuwan sosial acapkali diidentikkan dengan kemiskinan strukutral. Menurut Soemardjan (1980, dalam Suyanto, 2013), yang dimaksud kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat, karena struktur sosial masyarakat itu tidak

dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Kemiskinan jelas disebabkan oleh faktor kebijakan yang tidak memberi dampak atau keuntungan bagi masyarakat yang lebih membutuhkan. Kemiskinan ini juga bisa disebut "*Accidental Poverty*" (Kartasasmita, 1996:236)

4) Kemiskinan Struktural. Kemiskinan struktural biasanya terjadi di dalam suasana masyarakat di mana terdapat perbedaan yang tajam antara mereka yang hidup melarat dengan mereka yang hidup kemewahan atau kaya raya. Mereka itu walaupun mayoritas terbesar tidak memiliki kekuatan apa-apa untuk mampu memperbaiki nasib hidupnya. Kemiskinan ini lebih disebabkan akibat kebijakan pemerintah yang tidak adil secara ekonomi. Di mana pemerintah lebih banyak memberikan penguasaan modal kepada kaum pemilik pemodal (Baswir, 1997:21). Munculnya kemiskinana struktural karena kebijakan yang tidak mampu mengatasi kemiskinan natural. Artinya ketika menghadapi kemiskinan natural, kebijakan pemerintah banyak program dan kebijakan. Dalam melaksanakan program tersebut jadinya tidak seimbang sehingga berdampak pada tidak meratanya kepemilikan sumber daya produksi, tidak memiliki akses yang sama sehingga masyarakat juga enggan untuk ikut, sehingga dampaknya yang terlihat dan nampak dipermukaan adalah terjadinya struktur yang timpangnya atau berat sebelah atau tidak adil.

Menurut Chmbers (1988:145-147), inti dari masalah kemiskinan sebenarnya terletak pada apa yang disebut *deprivation trap* atau perangkap kemiskinan. Secara rinci *deprivation trap* terdiri dari lima unsur, yaitu;

a) Kemiskinan.

Kemiskinan merupakan faktor yang paling menentukan dibandingkan faktor-faktor lainnya. Kemiskinan mengakibatkan kelemahan jasmani, karena kekurangan makan, yang pada gilirannya menghasilkan ukuran tubuh yang lebih kecil, kekurangan gizi menjadikan daya tahan tubuh terhadap dan serangan penyakit rendah, padahal tidak ada uang untuk berobat ke klinik atau dokter. Akibatnya orangpun tersisih, karena tidak mampu membiayai sekolah, membeli pesawat radio atau sepeda, menyediakan ongkos, untuk mencari Pekerjaan atau bertempat tinggal di tengah pusat keramaian, dan dipinggir jalan besar. Akibat dari ini orang menjadi rentan terhadap keadaan darurat atau kebutuhan mendesak karena kehilangan kesejahteraan dan mempunyai kedudukan yang rendah. Dan akibat lebih jauhnya, orang miskin tidak memiliki suara.

b) Kelemahan fisik

Kelemahan fisik atau jasmani suatu rumah tanga mendorong orang kearah masyarakat miskin melalalui beberapa cara yaitu tingkat produktifitas tenaga kerja yang sangat rendah, tidak mampu menggarap lahan yang luas, atau bekerja lebih lama, melalui upah yang rendah bagi kaum wanita atau orang-orang yang lemah, serta pengurangan atau kelemahan karyawan karena sakit. Tubuh yang lemah juga dapat membuat tersisih karena tidak ada waktu atau tidak kuat mengikuti pertemuan-pertemuan untuk mendapatkan informasi dan pengetahuan baru yang bermanfaat, terutama bagi yang berkawijaban mengurus anak. Kelemahan fisik membatasi kemampuan seseorang ketika mengalami krisis atau kedaaan darurat. Tubuh yang lemah membuat orang menjadi tidak berdaya untuk melakukan aktivitas berorganisasi dan berpartisipasi.

c) Keterasingan atau kadar isolasi

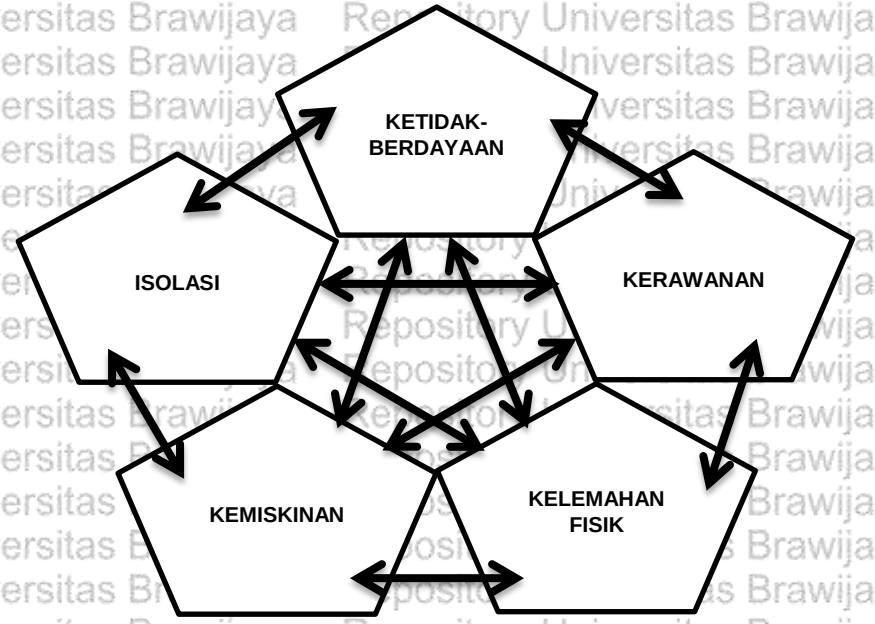
Terisolasinya masyarakat miskin disebabkan karena tidak berpendidikan, tempat yang jauh dan terpencil, atau di luar jangkauan komunikasi. Isolasi menopang masyarakat menjadi miskin. Pelayanan dan bantuan tidak sampai pada mereka, orang yang buat huruf menjauhkan mereka dari informasi yang mempunyai nilai ekonomi serta menutup kemungkinan masuk dalam daftar penerima kredit. Isolasi bergandengan kelemahan fisik. Rumah tangga yang yang hidup jauh terpencil mungkin ditinggal pergi oleh anggota keluarga dewasa untuk mencari kerja ke kota atau desa lain. Isolasi memperkuat kerentanan. Misalnya, karena buta huruf dan tidak informsi, bantuan tidak dapat karena dapat tipuan. Isolasi berarti kurang hubungan dengan para pemimpin politik atau bantuan hukum, serta tidak tahu apa yang dilakukan penguasa.

d) Kerentanan

Kerentananan adalah salah satu mata rantai yang paling banyak mempunyai jalinan. Faktor ini berkaitan dengan kemiskinan karena orang terpaksa menjual atau mengggadaikan kekayaan. Kaitannya dengan kelamahan jasmani jika keadaan darurat maka akan waktu dan tenaga akan ditukarkan dengan uang. kaitannya dengan isolasi berupa sikap menyingkirkan diri baik secara fisik menyingkir ke tempat yang jauh maupun secara sosial yaitu menjauhi pergaulan akibat guncangan atau kejadian yang mendadak. Kaitannya dengan ketidakberdayaan dicerminkan dengan keketergantungan terhadap majikan atau orang yang dijadikan gantungan hidupnya.

e) Ketidakberdayaan

Ketidakberdayaan mendorong berbagai pemiskinan dalam berbagai bentuk. Salah satunya adalah pemerasan oleh kaum yang lebih kuat. Orang yang tidak berdaya seringkali terbatas atau tidak memiliki akses terhadap bantuan pemerintah, setidak-tidaknya terhalang atau terhambat memperoleh bantuan hukum, serta membatasi kemampuannya untuk menuntut upah yang layak atau menolka suku bunga, menempatkan dirinya selalu pada pihak yang dirugikan dalam setiap transaksi jual beli, dan mereka hampir tidak memiliki pengaruh apa-apa terhadap pemerintah dalam mengambil keputusan tentang pelayanan dan bantuan yang perlu diberikan kepada golongan lemah itu sendiri. Faktor ketidakberdayaan medorong kelemahan fisik, karena waktu dan tenaga dicurahkan untuk memperoleh akses, karena tenaga digunakan untuk memenuhi kewajiban terhadap majikan, sehingga mengurangi waktu dan tenaga untuk pekerjaan rumah tanga atau mencari penghasilan lain. Selain itu, bantuan pangan untuk korban kelaparan mungkin tidak sampai ketujuannya disebabkan orang-orang berkuasa juga menginginkan bagian mereka. Isolasi berkaitan dengan ketidakberdayaan mereka memperjuangkan bantuan pemerintah, sekolah, petugas lapangan yang cakap atau sumberdaya lainnya. Orang yang tidak berdaya juga membuat orang miskin lebih rentan terhadap tuntutan untuk membayar utang, terhadap ancaman hukuman atau denda, atau terhadap penyalahgunaan wewenang yang merugikan dirinya.



Gambar 2.7 Jebakan Penjarahan (Perangkap Kemiskinan)
Sumber: Robert Chambers, 1988:145

Selain itu menurut Cox (1995:1-6), kemiskinan terjadi karena diakibatkan oleh 4 aspek:

a) Menimnya keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan dan proses pembangunan yang tidak subtansif.
b) Terjadinya pertikaian antar masyarakat, rusaknya lingkungan hidup, bertambahnya populasi penduduk, dan terjadinya bencana alam.
c) Minimnya identitas sosial orang tua khususnya kaum Ibu dan anak-anak yang disebabkan oleh ketidakmampuan mereka.
d) Kemiskinan terjadi karena negara kaya mendominasi dalam proses pembangunan di negara-negara berkembang. Misalnya anggaran dan perusahaan-perusahaan multinasional (globalisasi).

Dari penjelasan Cox, menunjukkan bahwa dinamika kemiskinan terjadi bukan hanya karena orang miskin itu sendiri, namun disebabkan oleh faktor di luar orang miskin itu sendiri. Selain itu, partisipasi masyarakat menjadi masalah yang sudah terkenal dalam pengentasan kemsikinan. Persoalannya adalah apakah

masyarakat bisa berpartisipasi jika kemampuan, pengetahuan, dan perilaku mereka tidak mendukung untuk berpartisipasi dalam pembangunan, khusunya dalam pengentasan kemiskinan oleh masyarakat miskin sendiri. Oleh karena itu, model partisipasi menjadi krusial dalam proses pembangaunan serta pengentasan kemiskinan. Faktor lainnya adalah miskinnya identitas sosial masyarakat khususnya perempuan dan anak-anak. Ini jelas akan berdampak pada kelompok terkecil masyarakat yang sebenarnya merupakan pilar untuk membangun komunitas dan kelompok masyarakat yang lebih besar.

2.5.3. Indikator Kemiskinan

1) Indikator Kemiksinan Menurut Badan Pusat Statistik

Indikator Kemiksinan yang digunakan dalam penelitian adalah mengikuti indikato yang ditetap oleh Pemerintah melalui Badang Pusat Statistik (BPS). Sehingga, dinamika perkembangan kemiskinan berdasarkan data dari BPS. Garis Kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan (GKM) dan Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM). Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita per bulan dibawah Garis Kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin. Garis Kemiskinan Makanan (GKM) merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kilokalori perkapita perhari. Paket komoditi kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditi (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur dan susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dll). Garis Kemiskinan Non Makanan (GKNM) adalah kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan dan kesehatan. Paket komoditas kebutuhan dasar non makanan diwakili oleh 51 jenis komoditi di perkotaan dan 47 jenis komoditi di pedesaan (BPS Nasional, 2018).

2) Indikator Kemiskinan Menurut BKKBN

BKKBN mendefinisikan kemiskinan berdasarkan pendekatan kesejahteraan keluarga. Kriteria tersebut terdir dari lima tahapan.

a) Keluarga prajsehatera (KPS)
b) Keluarga sejahtera I (KS-I)
c) Keluarga sejahtera II (KS-II)
d) Keluarga sejahtera III (KS-III)
e) Keluargan sejahterea III plus (KS-III plus)

Aspek keluarga sejahtera dikumpulkan dengan menggunakan 21 indikator sesuai dengan pemikiran pakara sosiologi dalam membangun keluarga sejahtera dengan mengetahui faktor-faktor dominan yang menjadi kebutuhan setiap keluarga. Faktor-faktor dominan tersebut terdiri dari 4 kebutuhan.

a) Pemenuhan kebutuhan dasar
b) Pemenuhan kebutuhan psikologi
c) Kebutuhan pengembangan
d) Kebutuhan aktualisasi diri dalam berkontribusi terhadap masyarakat di lingkungannya.

Kelompok yang masuk dalam katergori miskin adalah KPS dan KS-I. Kelompok ini yang menjadi target BKKBN dalam penaggulangan kemiskinan melalui tugas dan fungsinya.

Keluarga prasejahtera (KPS) adalah keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, seperti kebutuhan pokok; pangan, sandang, papan, kesehatan, dan pengajaran agama. KPS ini dikategorikan sebagai keluarga yang tidak memenuhi salah satu dari 6 (enam) kriteria KS-I. Sedangkan KS-I adalah keluarga yang sudah dapat memenuhi

kebutuhan yang sangat mendasar, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan yang lebih tinggi, yaitu satu atau lebih indikator pada tahapan KS-II. Berikut ini tabel kriteria keluarga miskin.

Tabel 2.2. Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera Menurut BKKBN

Nomor	Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera	Klasifikasi	Kriteria Keluarga Sejahtera
1	Makan dua kali sehari atau lebih	Kebutuhan Dasar (Basic Needs)	1. Keluarga Sejahtera I 2. Jika tidak dapat memenuhi satu atau lebih dari 6 indikator KS-I maka termasuk ke dalam Keluarga Prasejahtera
2	Memiliki pakaian yang berbeda		
3	Rumah yang ditempati mempunyai atap, lantai dan dinding yang baik		
4	Bila ada anggota keluarga yang sakit dibawa ke sarana kesehatan		
5	PUS ingin ber-KB ke sarana pelayanan kontrasepsi		
6	Semua anak umur 7-15 th dalam keluarga bersekolah		
7	Paling kurang sekali seminggu makan daging/ ikan/ telur	Kebutuhan Psikologi (*Psychological Needs*)	1. Keluarga Sejahtera II 2. Jika tidak dapat memenuhi satu atau lebih dari 8 indikator KS-II maka termasuk ke dalam Keluarga Sejahtera I
8	Melaksanakan Ibadah agama dan kepercayaan masing-masing		
9	Memperoleh paling kurang satu stel pakaian baru dalam setahun		
10	Luas lantai rumah paling kurang 8m^2 untuk setiap penghuni rumah		
11	Tiga bulan terakhir keluarga dalam keadaan sehat		
12	Ada anggota keluarga yang bekerja untuk memperoleh penghasilan		
13	Seluruh anggota keluarga umur 10-60 th bisa baca tulisan latin		
14	PUS dengan anak 2 atau lebih menggunakan alat kontrasepsi		
15	Keluarga berupaya meningkatkan pengetahuan agama	Kebutuhan Pengembangan (*Developmental*	1. Keluarga Sejahtera III 2. Jika tidak dapat

Nomor	Indikator Tahapan Keluarga Sejahtera	Klasifikasi	Kriteria Keluarga Sejahtera
16	Sebagian penghasilan keluarga ditabung dalam bentuk uang maupun barang *]	*Needs*)	memenuhi satu atau lebih dari 5 indikator KS-III maka termasuk ke dalam Keluarga Sejahtera II
17	Makan bersama paling kurang sekali seminggu untuk berkomunikasi		
18	Mengikuti kegiatan masyarakat		
19	Memperoleh informasi dari surat kabar, radio, TV, majalah		
20	Memberikan sumbangan materil secara teratur	Kebutuhan Aktualisasi Diri (*Self Esteem*)	1. Keluarga Sejahtera III plus 2. Jika tidak dapat memenuhi satu atau lebih dari 2 indikator KS-III plus maka termasuk ke dalam KS-III
21	Aktif sebagai pengurus Organisasi kemasyarakatan		

Sumber: Direkotrat Kependudukan, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kedeputian Sumber Daya Manusia dan Kebudayaan BAPPENAS (2010:10-11).

Namun, menurut BPS, pendekatan BKKBN diangap kurang relaitis. Hal ini dikarenakan konsep dan KS-I siaftanya normatif dan lebih sesuai dengan keluarag kecil/inti. Selain itu, kelima indikator tersebut juga masih dianggap bersifat sentralistik dan seragam. Sehingga ini tentu saja belum tentu relevan engan konsisi dan budaya lokal.

Untuk melaksanakan program dan kegiatanya, BKKBN menggunakan data-data dari Survei Pendekatan Keluarga. Survei tersebut bertujuan untuk menghasilkan data dan informasi secara mikro. Meliputi aspek demografi, keluarga berencana, keluarga sejahtera, dan individu aggota keluarga. Pendataan keluarga dilaksanakan di seluruh daerah wilayah Indonesia dengan cara langsung mendatangi keluarga-kelaurga melalui kunjungan dari rumah ke rumah. Survei ini dilakukan oleh masyarakat bersama dengan Pemerintah Daerah mapun BKKBN sendiri secara serentak pada waktu yang telah ditentukan (Direkotrat Kependudukan, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak Kedeputian Sumber Daya Manusia dan Kebudayaan BAPPENAS, 2010:9-11).

BAB III

ANALISIS SOCIAL SETTING PENELITIAN

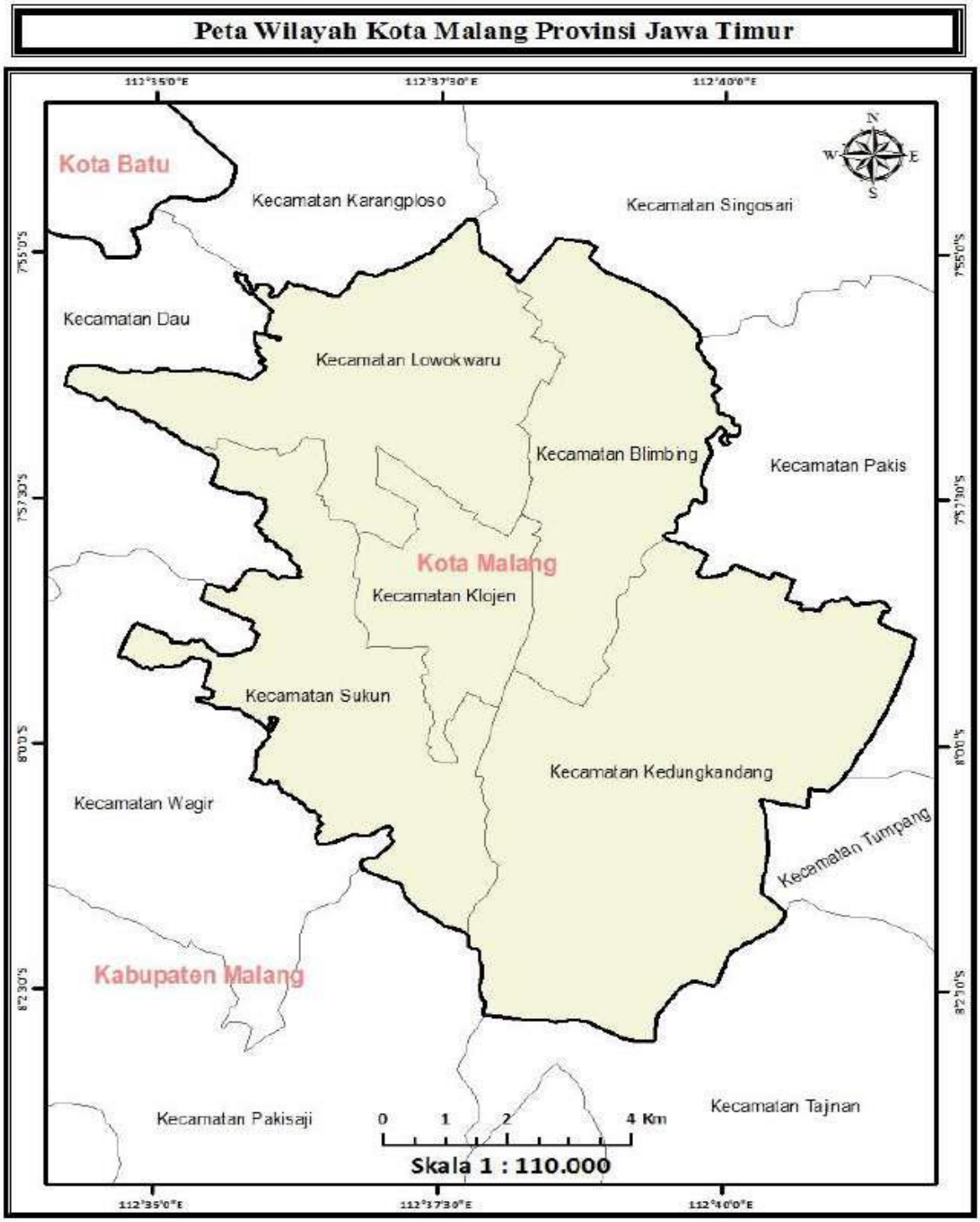
3.1. Geografis Kota Malang

Kota Malang terletak pada ketinggian antara 440 - 667 meter diatas permukaan air laut, merupakan salah satu kota tujuan wisata di Jawa Timur karena potensi alam dan iklim yang dimiliki. Letaknya yang berada ditengah-tengah wilayah Kabupaten Malang secara astronomis terletak 112,06° - 112,07° Bujur Timur dan 7,06° - 8,02° Lintang Selatan, dengan batas wilayah sebagai berikut :

a. Sebelah Utara: Kecamatan Singosari dan Kec. Karangploso Kabupaten Malang.
b. Sebelah Timur: Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang Kabupaten Malang.
c. Sebelah Selatan: Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji Kabupaten Malang.
d. Sebelah Barat: Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau Kabupaten Malang

Kota Malang dikelilingi gunung-gunung :

a. Gunung Arjuno di sebelah Utara
b. Gunung Semeru di sebelah Timur
c. Gunung Kawi dan Panderman di sebelah Barat
d. Gunung Kelud di sebelah Selatan



Gambar 3.1. Peta Administrasi Kota Malang

Sumber: Barenlitbang Kota Malang, 2017

Repository Universitas Brawijaya
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
REPOSITORY.UB.AC.ID

Kota Malang seperti kota-kota lain di Indonesia pada umumnya baru tumbuh dan berkembang setelah hadirnya pemerintah kolonial Belanda. Fasilitas umum di rencanakan sedemikian rupa agar memenuhi kebutuhan keluarga Belanda. Kesan diskriminatif itu masih berbekas hingga sekarang. Misalnya Ijen Boulevard kawasan sekitarnya. Hanya dinikmati oleh keluarga- keluarga Belanda dan Bangsa Eropa lainnya, sementara penduduk pribumi harus puas bertempat tinggal di pinggiran kota dengan fasilitas yang kurang memadai. Kawasan perumahan itu sekarang bagai monumen yang menyimpan misteri dan seringkali mengundang keluarga-keluarga Belanda yang pernah bermukim disana untuk bernostalgia. Pada Tahun 1879, di Kota Malang mulai beroperasi kereta api dan sejak itu Kota Malang berkembang dengan pesatnya. Berbagai kebutuhan masyarakatpun semakin meningkat terutama akan ruang gerak melakukan berbagai kegiatan. Akibatnya terjadilah perubahan tata guna tanah, daerah yang terbangun bermunculan tanpa terkendali. Perubahan fungsi lahan mengalami perubahan sangat pesat, seperti dari fungsi pertanian menjadi perumahan dan industri.

Sejalan perkembangan tersebut di atas, urbanisasi terus berlangsung dan kebutuhan masyarakat akan perumahan meningkat di luar kemampuan pemerintah, sementara tingkat ekonomi urbanis sangat terbatas, yang selanjutnya akan berakibat timbulnya perumahan-perumahan liar yang pada umumnya berkembang di sekitar daerah perdagangan, di sepanjang jalur hijau, sekitar sungai, rel kereta api dan lahan-lahan yang dianggap tidak bertuan. Selang beberapa lama kemudian daerah itu menjadi perkampungan, dan degradasi kualitas lingkungan hidup mulai terjadi dengan segala dampak bawaannya. Gejala-gejala itu cenderung terus meningkat, dan sulit dibayangkan

apa yang terjadi seandainya masalah itu diabaikan. Dengan berebagai perkembanganya yang ada, baik yangpositif maupun negatif baik soal sosial dan ekonomi dapat berdampak pada kemiksinan di Kota Malang (Lihat Tabel 1.4). Untuk mengatasi masalah kemiskinan, Pemerintah Kota Malang sudah memiliki kebijakan. Namun, masih menuai banyak persoalan dalam pelaksanaan kebijakan. Sehingga berdampak pada peningkatan dan kesejahteraan masyarakat miskin Kota Malang dan penurunan angka kemiskinan.

3.2. Kondisi Penduduk Kota Malang

Laju pertumbuhan tahun 2000 sampai tahun 2010 adalah sebesar 0,81%. Sedangkan pada tahun 2010 sampai tahun 2016, laju pertumbuhan pendudukan di Kota Malang sebesar 0,72%. Persenatase pertumbuhan ini lebih kecil jika dibandingkan tahun 2000 sampai tahun 2010.

Tabel 3.1. Laju Pertumbuhan Penduduk Kota Malang 2000-2010 dan 2010-2016

Kecamatan	Jumah Pendudukan			Pertumbuhan Pendudukan Per Tahun (%)	
	2000	2010	2016	2000-2010	2010-2016
Kedungkandang	150.262	174.477	188.175	1,51	1,27
Sukun	167.094	181.513	191.513	1,14	0,90
Klojen	117.500	105.907	103.637	-1,03	-0,36
Blimbing	158.556	172.333	178.564	0,84	0,59
Lowokwaru	168.570	186.013	194.521	0,99	075
Total	**756.982**	**820.243**	**856.410**	**0,81**	**072**

Sumber: Kota Malang Dalam Angka, 2017

Lajut pertumbuhan penduduk Kota Malang 2000 sampai tahun 2010 sebesar 0,81% setiap tahunnya dalam jangka waktu tersbut. Sedangkan dalam rentang tahun 2-10 sampi tahun 2016 mengalami penurunan yaitu 0,71%. Jumlah penduduk Kota Malang sampai tahun 2016 adalah 858.410 Jiwa.

3.3. Pemerintahan Kota Malang

Secara administratif Pemerintahan Kota Malang dipimpin oleh seorang Wali Kota dan Wakil Wali Kota yang dipilih langsung oleh rakyat Kota Malang dalam pemilihan Wali Kota Malang setiap lima tahun sekali. Wali Kota Malang membawahi koordinasi atas wilayah administrasi kecamatan yang dikepalai oleh seorang Camat. Kecamatan dibagi lagi menjadi Kelurahan-Kelurahan yang dikepalai oleh seorang Lurah. Seluruh Camat dan Lurah merupakan jajaran pegawai negeri sipil di lingkungan Pemerintah Kota. Pemilihan Wali Kota dan wakil wali kota secara langsung pertama di kota Malang pertama kali diselenggarakan pada tahun 2008, setelah sebelumnya wali kota dan wakilnya dipilih oleh anggota DPRD kota. Wali Kota dan Wakil Wali Kota Malang saat ini adalah Mochamad Anton dan Sutiaji yang berasal dari Partai Kebangkitan Bangsa dan koaisnya (Wikipedia.org). Kota Malang terdiri dari lima kecamatan yang terbagi atas 57 kelurahan. Berdasarkan klasifikasi dari kemampuan kelurahan dalam membangun wilayahnya tercatat seluruh kelurahan masuk ke dalam kategori kelurahan Swa Sembada. Artinya hampir seluruh kelurahan yang ada telah mampu menyelenggarakan pemerintahannya dengan mandiri. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, aparatur pemerintah sebagai abdi Negara dan abdi masyarakat mempunyai peran yang penting menyelenggarakan berbagai tugas baik itu tugas-tugas umum pemerintahan, tugas pembangunan maupun dalam tugas dalam pelayanan kepada masyarakat (publik). Berdasarkan data dari Badan Kepegawaian Daerah Kota Malang tercatat 9.657 Pegawai Negeri Sipil yang berada dibawah Pemerintahan Kota Malang. Pelayanan terhadap masyarakat yang dapat diberikan oleh para aparatur pemerintah antara lain penerbitan akte kelahiran, kematian, perkawinan, perceraian dan pengangkatan

anak. Selain itu juga diterbitkan berbagai sertifikat hak atas tanah. Pemerintah Kota Malang selalu berusaha meningkatkan kemampuan aparaturnya baik melalui pendidikan formal maupun informal (Badan Statistik Kota Malang, 2015).

3.4. Visi dan Misi Kota Malang

Kota Malang adalah "Menjadikan Kota Malang Sebagai Kota Bermartabat". Visi ini merupakan penggabuangan antara Rencana Pembanguanan Daerah Jangka Menengah Kota Malang dengan Visi Wali Kota dan Wakil Wali Kota terpilih periode 2013-2018. Selain Visi tersebut, hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah ditentukannya Peduli Wong Cilik (Masyarakat Kecil) sebagai "semangat" dari pembangunan Kota Malang periode 2013-2018. Sebagai semangat, kepedulian terhadap wong cilik menjadi jiwa dari pencapaian visi. Hal ini berarti bahwa seluruh aktivitas dan program pembangunan di Kota Malang harus benar-benar membawa kemaslahatan bagi wong cilik. Dan seluruh hasil pembangunan di Kota Malang harus dapat dinikmati oleh wong cilik yang notabene adalah rakyat kecil yang mayoritas jumlahnya di Kota Malang (Malangkota.go.id).

Visi Kota Malang yang bermartabat dan peduli terhadpa masyarkat kecil menjdi jaminan bagi masyarakat miksin untuk menjadi sejahtera. Kota Malang yang bermartabat adalah Kota yang berusaha untuk mewujudkan harga diri masyrakat miskin. Menjadi semakin sejahtera. Dan khusus untuk masyarakat miskin memiliki perhatian khusus dari pimpinan eksekutif terpilih untuk memperhatikan mereka sebagai wuju komitmen politik yaitu peduli terhadap wong cilik. Definisi visi yang menudkung masyarakat miskin menjadi lebih baik adalah adanya poin untuk mewujukan masyarakat Kota Malang yang adil,

makmur, sejahtera, dan religius-toleran. Sehingga ini akan menjadi peluang bagi masyarakat miskin menjadi semakin sejahtera. Pencapain penjabaran atau denifinisi Visi Kota Malang dan Pemerintah Kota Malang di dukung dengan adanya penjabaran yang lebih spefik melalui misi. Khusus untuk masyarakat miskin, Pemerintah Kota akan mengusahakan untuk meningkatkan kesejahteraan dan memberikan perlindungan kepada masyarakat rentan. Misi lain yang mendukung peningkatan kesejahteraan dan perlindungan tentu adalah mewujudkan akses pedidikan, kesehatan, infrastruktur, kesetaraan gender, kerukunan sosial dan didukung dengan usahs Pemerintah Kota Malang yang menyediakan pelayanan yang berkualitas dan berorientasi pada kepausan masyarakat.

Dengan kondisi georafis Kota Malang, kondisi penduduk, pemerintahan, serta visi dan misi yang di miliki oleh Pemerintah Kota Malang menjadi sesuatu yang menearik untuk meneliti peran Pemerintah dalam mengimplementasikan solusi penyelesian masalah kemiskinan di Kota Malang. Apalagi dengan kondisi Kota Malang yang sudah memiliki perkembangan yang pesat dari segi pendidikan, kesehatan, infrastruktur,dan pariwisata yang dimiliki. Ini tentu merupakan jamian bagi warga miskin untuk memperoleh kesejahteraan. Disisi lain, penaggulangan kemiskina di Kota Malang masih menuai permasalah, baik karena ketidaktepatan sasaran program, inkonsistensi dalam pemberdayaan, kurang koordinasi antar pelaksana teknis dengan masyarakat yang menjadi rekan, dan kurangnya pendampiangan terhadap masyarakat miskin setelah menerima program pelatihan. Persoalannya lainnya adalah Pemerintah Kota Malang seolah tidak memahami kondisi sosial dan ekonomi masyarakat miskin dan perkembangan jaman dalam mengatasi masalah kemiksinan. Pedekatan

yang digunakan juga masih bersifat klasik. Sedangkan secara teoritis, kemiskinan disebabkan karena salah pengeloaaln pelaksana, kurangnya akses pendidikan, kesehatan, dan sumber daya yang bisa digunakan untuk melangsungkan penghidupannya.

Pelaksana program dalam kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Tahun 2013-2014 berbentuk tim. Tim pelaksana disebut Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Daerah Kota Malang. TKPK ditentuntukan berdasarkan Surat Keputusan (SK) Walikota. Pelaksana terdiri dari berbagai SKPD. Berikut ini TKPK sesuai dengan SK Walikota. Berdasarkan Surat Keputusan Walikota Malang Nomor 188.45/234/35.73.112/2017 Pembentukan Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Malang terdiri dari berbagai SKPD. SK ini merupakan perubahan terhadap SK sebelumnya yaitu SK Walikota Malang Nomor 188.45/139/35.73.112/2014 Tentang Pembentukan TKPK Kota Malang. Berikut ini merupakan TKPK tahun 2017 berdasarkan SK Walikota.

Tabel 3.2. Susunan Keanggotaan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Malang

Nomor	TKPK	Kedudukan
1	Penanggung jawab	Walikota Malang
2	Ketua	Wakil Walikota Malang
3	Wakil Ketua	Sektariat Daerah Kota Malang
4	Sekretaris	Kepala Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang

Nomor	TKPK	Kedudukan
5	Wakil Sekretaris	Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan dan Keluaraga Berencana Kota Malang
6	Sektariat	1. Ketua: Sekretaris Bandan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang
		2. Sekretaris: Kepala Bidang Pembangunan Manusia, Masyarakat, Sosial, dan Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang
		3. Anggota: a. Unsur Badan Perencanaan, Penelitian dan Pembangunan Kota Malang b. Unsur Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang c. Unsur Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan dan Keluarga Berencana Kota Malang d. Unsur Dinas Pendidikan Kota Malang e. Unsur Dinas Kesehatan Kota Malang f. Unsur Dinas Pekerjaan Umum dan Penaataan Ruang g. Unsur Dinas Perindustrian Kota Malang h. Unsur Dinas Sosial Kota Malang i. Unsur Bidang Pengembangan Koperasi Dinas Koperasi dn Usaha Mikro Kota Malang j. Unsur Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekateriat Daerah Kota Malang
7	Kelompok Kerja	1. Pendataan dan Informasi: 2. Ketua: Kepala Bidang Perencanaan dan Pelaporan Badan Perencanaan, Penelitian dan Pembangunan Kota Malang 3. Wakil Ketua: Kepala Seksi Statistik Sosial Badan Pusat Statistik Kota Malang 4. Anggota: a. Unsur Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang b. Unsur Dinas Komuniskasi dan Informatika

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Nomor	TKPK	Kedudukan
		c. Unsur Perguruan Tinggi Kota Malang
		2. Pengembangan Kemitraan 1. Ketua: Kepala Bagian Pengembangan Perekonomian Sektariat Daerah Kota Malang 2. Wakil Ketua: Kepala Bidang Penelitian dan Pengembangan Badan Perencanaan, Penelitian dan Pembangunan Kota Malang 3. Anggota: a. Unsur Perusahaan Daerah Air Minum b. Unsur Asosiasi Pengusaha Indonesia Kota Malang c. Unsur Kamar Dagang dan Industri Indonesia Kota Malang d. Unsur Perbankan Kota Malang e. Unsur Konsultan Keuangan Mitra Bank f. Unsur *Forum Corporate Social Corporate Responsibility* Kota Malang
		3. Pengaduan Masyarakat a. Ketua: Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Pendudukan dan Keluaraga Berencana Kota Malang b. Wakil Ketua: Sekretaris Inspektorat Kota Malang c. Anggota: Unsur Usaha Pertanian Mentap Program Penanggulangan Kemiskinan
		4. Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga a. Ketua: Asisten Adminsitrasi Umum Sekretaris Daerah Kota Malang b. Wakil Ketua: Kepala Dinas Sosial Kota Malang c. Anggota: 1) Unsur Dinas Ksehatan Kota Malang 2) Unsur Dinas Pendidikan Kota Malang

Nomor	TKPK	Kedudukan
		3) Unsur Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah kota Malang 4) Unsur Badan Urusan Logistik Sub Divre Malang 5) Unsur Rmah Sakit dr. Saiful Anwar Malang
		5. Berbasis Pemberdayaan Masyarakat a. Ketua: Kepala Bidang Penelitian dan Pengembangan Badan Perencanaan, Penelitian dan Pembangunan Kota Malang b. Wakil Ketua: Kepala Dinas Pekrejaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang c. Anggota: 1) Unsur Badan Pengelola Keuangan dan aset Daerah Kota Malang 2) Unsur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang 3) Unsur Dinas Kepemudaaan dan Olahraga Kota Malang 4) Unsur Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang 5) Unsur Koordiantor Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang
		6. Berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro a. Ketua: Asisten Administrasi Pembangunan Sektariat Daerah Kota Malang b. Wakil Ketua: Kepala Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang c. Anggota: 1) Unsur Dinas Perindustrian Kota Malang 2) Unsur Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Malang 3) Unsur Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Malang 4) Unsur Dinas Perdangana Kota Malang 5) Unsur Bank Mandiri Cabang Malang 6) Unsur Bank Indonesia Malang 7) Unsur Bank JATIM Cabang Malang

Nomor	TKPK	Kedudukan
		8) Unsur Konsultan Keuangan Mitra Bank
		7. Program-Program Lainnya: a. Ketua: Asisten Adminsitrasi Pmerintahan dan Kesejhateraan Rakyat Sekretaris Daerah Kota Malang b. Wakil Ketua: Kepal Bidang Pemberdayaan Sosial Dinas Sosial Kota Malang c. Anggota: 1) Unsur Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang 2) Unsur Dinas Pkerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang 3) Unsur Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang 4) Unsur Dinas Kesehatan Kota Malang 5) Unsur Dinas Pendidikan Kota Malang 6) Unsur Dinas Perindustrian Kota Malang 7) Unsur Dinas Tenaga Kerja Kota Malang 8) Unsur Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektareiat Daerah Kota Malang 9) Unsur Kecamatan se-Kota Malang

Sumber: Hasil Penelitian, 2017

Berdasarkan tabel 3.2 menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan penggulangan kemiskinan di Kota Malang terdiri dari berbagai SKPD, Kecamatan, forum CSR, Perguruan Tinggi, Pengusaha, dan lembaga masyarakat. Dalam hal ini pelaksana disebut Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. TKPK dibagi sesuai dengan tugas masing-masing sesuai dengan pembagian tanggungjawab dlama kerangka TKPK. Penanggungjawab adalah Walikota. Ketua TKPKnya adalah Wakil Walikota.

BAB IV
METODE PENELITIAN

4.1. Jenis Metode Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang dikaitkan dengan topik penelitian, maka jenis peneltian yang pilih adalah peneilitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif dengan jenis penelitian akan membantu peneliti untuk memiliki hubungan langsung dengan informan dalam mencari dan menemukan data yang dibutuhkan. Bukan hanya membantu peneliti untuk memperoleh data, namun berusaha untuk membantu masyarakat memahami nilai-nilai serta pola-pola yang dihadapi oleh masyarakat itu sendiri.

Sedangkan menurut Moleong (2014:6), mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai penelitian yang memiliki tujuan untuk memahami fenomena yang ada dalam lembaga dan masyarakat. Dalam koteks peneltian ini, memhami fenomen lembaga yang melaksanakan kebijakan dan masyarakat yang menerima program melalui kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, khususnya yang sesuai dengan situs penelian.

Dengan menggunakan metode kualitatif, penelitian ini memiliki tujuan untuk mendekripiskan dan menganalisis terkait dengan implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan di kota Malang. Oleh karena itu, penelitian kualitatif dalam penelitian ini akan melakukan aktivitas pengumpulan data dan informasi sesuai dengan kebutuhan dan bersifat nyata atau fakta yang sesuai serta memberikan pemahaman dan pengetahuan yang mendalam terkait dengan "*Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Kota Malang"*. Serta tujuan penelitian deskriptif yang dilaksanakan adalah deskripsi serta gambaran yang

diperoleh dan dianalisis dari berbagai fenomena sosial yang ada, terutama yang berkaitan dengan fokus penelitian. Dengan menggunakan penelitian deskriptif kualitatif maka akan mengolah data asli atau fakta yang diperoleh serta dialami dan analisis yang didapat dari fenomena sosial yang berkaitan dengan "*Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan di Kota Malang*".

4.2. Fokus Penelitian

Dalam pelaksanaan suatu penelitian penetapan fokus sangatlah penting. Karena dengan adanya fokus penelitian memudahkan peneliti untuk semakin terpusat pada satu pokok permasalahan yang di teliti. Jika tidak memiliki fokus, maka penelitian akan terjebak pada data yang begitu banyak dilapangan. Bungin (2014:78), menjelaskan bahwa fokus penelitian berkaitan dengan apa yang menjadi sasaran penilitian dan secara konkret tergambarkan dalam rumusan masalah penelitian. Dengan adanya fokus dalam penelitian, penelitian yang dilakukan peneliti pada saat di lapangan menjadi terarah dan tidak terjebak dengan persoalan-persoalan yang akan terjadi di luar harapan penelitian. Penetapan fokus yang jelas dan terarah dan terarah akan mempermudah peneliti dalam mengambil keputusan yang tepat tentang data yang akan digunakan dan data yang tidak perlu digunakan (Moleong, 2014:94). Fokus penelitian diperlukan dalam penelitian kualitatif dikarenakan desain penelitian kualitatif yang bersifat statis. Maka saat penelitian, hasil yang didapatkan bisa berubah seiring dengan temuan-temuan baru pendukung yang didapat pada saat penelitian di lapangan, tetapi dengan menggunakan kejelasan dan kemantapan fokus penelitian (Nasirin, 2009:28).

Pada penelititian ini, penelitian difokuskan pada kajian tentang aspek implementasi dari kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Berdasarkan permasalahan dan tujuan yang telah dirumuskan, maka fokus dalam penelitian adalah implementasi kebijakan pengentaskan kemiskinan melalui Peraturan Wali Kota Malang nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang tahun 2013-2018. Untuk mengetahui keberhasilan dari kebijakan tersebut, maka di perlukan indikator yang menjadi alat analisis. Dalam penelitian ini memilih Model Implementasi Grindle sebagai alat ukur untuk mengkaji pelaksanaan kebijakan tersebut. Model Grindle melihat implementasi kebijakan publik dari tiga aspek.

1. Isi (konten) kebijakan.

   Isi kebijakan atau program akan berdampak pada tingkat keberhasilan implementasi. Isi kebijakan akan dilihat dari beberapa hal untuk mengetahui keberhasilan implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Malang:

   a. Kelompok sasaran

      Pelaksana kebijakan memiliki pengaruh terhadap kelompok sasaran. Sehingga mempengaruhi pelaksaan kebijakan. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara terhadap kelompok yang mempengaruhi kebijakan pada pelasknaan kebijakan yaitu SKPD, Pemerintah Kelurahahan Bandungrejosari dan Tanjugrejo, serta BKM Bandungrejosari dan Tanjungrejo. Berbagai informan ini mempengaruhi pelaksaan penanggulangan kemiskinan.

   b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan

Jenis manfaat yang akan dihasilakan merupakan sasaran yang yangingin dicapai dalam penaggulangan kemiksinan di Kota Malang. sesuai dengan tujuan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Untuk mengetahui, peneltian ini melakukan wawancaara terhadap pelaksana kebijakan yaitu; SKPD, Pemerintah Kelurahahan Bandungrejosari dan Tanjugrejo, serta BKM Bandungrejosari dan Tanjungrejo. Selain itu, hasil wawancara tersebut akan disandingkan dengan dokumen kebijakan tesebut.

c. Derajat perubahan yang diinginkan

Argumentasi poin ini adalah berkaitan dengan target kebijakan yang akan dicapai melalui pelaksaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Sehingga membantu pelaksana dalam mencapai pelaksanaan kebijakan. Untuk mengethaui ini, peneliti melakukan wawancara terhadap SKPD, Pemerintah Kelurahahan Bandungrejosari dan Tanjugrejo, serta BKM Bandungrejosari dan Tanjungrejo. Selain, untuk memahami lebih jauh akan disandingkan dengan dokumen kebijakan dan rencana Pemerintah Kota Malang.

d. Kedududukan pengambil keputusan

Kedudukan pengambil keputusan merupakan hal yang penting dalam pelaksanan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Penelitian ini mengumpulkan informasi terkait dengan kedudukan pengambil keputusan melalui wawancara terhadap pihak-pihak yang terlibat, dokumen pembentukan tim pelaksana kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, dan dokumen kebijakan

otonomi daerah terkait dengan kedudukan Kelurahan dalam pelaksanaan kebijakan di Kabuapten/Kota.

e. Pelaksana program

Agrumentasi pada poin ini adalah berkaiatan dengan kompetensi dan kapabilitas pelaksan program penanggulangan kemiskinan di Kota Malang baik SKPD, Pemerintah Kelurahahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo, serta BKM Bandungrejosari dan Tanjungrejo. Komptensi berkaitan dengan peran secara orgasnisasi atau tugas pokok dan fungsi dalam melaksanakan kebijakan penaggulangan kemiskinan di Kota Malang. Sedangkan kapabilitas berkaitan dengan kemampuan atau kaspitas pelaksana dalam melaksanakan program.

f. Sumber daya yang dipakai

Dalam pelaksanaan kebijakan membutuhkan sumber daya. Sumber daya yang akan diteliti berkaitan dengan penanggulangan sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Baik sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya lain yang dipakai oleh Pemerintah Kota Malang dan jajarannya. Termasuk lembaga masyarakat yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandngrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo.

2. Konteks Kebijakan.

Kebijakan penanggulangan dilaksanakan di Kota Malang. Yang melaksanakan adalah prangkat daerah baik SKPD, Kecamatan, Kelurahan dan lembaga masyarakat yang terlibat. Lingkungan dan pelaksana kebijakan menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

Karena seberapapun baik dan mudahnya kebijakan dan seberapapun dukungan kelompok sasaran, hasil implementasi bergantung pada implementornya. Untuk memahami lingkungan pelaksanaan kebijakan, ada 3 poin yang akan membantu untuk memahami lingkungan implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang.

a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat

   Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat dalam pelaksanakan kebijakan penanggulangan kemiksinan di Kota Malang perlu diperhatikan. Hal ini untuk membantu kelancaran pelaksanaan kebijakan dan mengatasi kendala kepentingan lain selain pelaksana itu sendiri.

b. Karakteristik lembaga dan penguasa

   Llingkungan tempat kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang di laksanakan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Artinya perlu memhami karakteritik lembaga dan penguasa yang sedan mlekasnakan kebijakandan memipin Kota Malang. Ini untuk mengatasi konflik kepentingan dalam mekasanakan program kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

c. Kepatuhan serta daya tanggap pelaksana

   Pelaksana kebijakan memerlukan kepatuhan dan daya tanggap untuk melaksanakan kebijakan penaggualngan kemiskinan. Hal ini untuk mengetahu kepekaan implementor terhadap kebutuhan kelompok sasaran dan mendapakan dukungan dari kelompok sasaran kebijakan.

3. Hasil Kebijakan

a. Dampak kebijakan terhadap masyarakat, individu, dan kelompok

Poin ini berkaitan dengan hasil pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, Dan mengkaji sesuai dengan situs penelitian yaitu di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo. Untuk memahami ini, penelitian ini tidak hanya melakukan wawacara terhadopa pelaksaan program dari SKPD, Pemerintah Kelurahan yang menjadi situs, namun juga mewawancarai penerima program.

b. Perubahan dan peneriaman masyarakat terhadap dampak kebijakan

Poin ini berkaitan dengan perubahan dan penerimaan masyarakat terhadap perubahan yang diterima dari dampak kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, dan mengkaji sesuai dengan situs penelitian yaitu di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo. Untuk memhami ini, penelitian ini tidak hanya melakukan wawacara terhadap pelaksaan program dari SKPD , Pemerintah Kelurahan yang menjadi situs, namun juga mewawancarai penerima program.

4.3. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat untuk melakukan pencarian terhadap masalah yang dikaji sesuai dengan topik, rumusan masalah dan fokus penelitian. Menurut Moleong (2014:28), cara terbaik yang perlu dilakukan dalam menentukan lapangan penelitian adalah dengan jalan mempertimbangakan teori subtansif, mempelajari serta mendalami fokus dan rumusan masalah penelitian, pergilah dan jajakilah lapangan untuk melihat apakah terdapat kesesuaian

dengan kenyataan yang ada di lapangan. Keterbatasn georafis dan praktis seperti waktu, biaya, tenaga, perlu dipertimbangkan dalam penetuan lokasi penelitian. Dengan penjelasan ini, maka lokasi penelitian yang peneliti pilih adalah Kota Malang. Alasan pemilihan lokasi di Kota Malang adalah:

1. Kemiskinan di Kota Malang sampai tahun 2014 masih berada pada persentase 4,80%. Artinya kemiskinan di Kota Malang masih cukup tinggi. Disisi lain, sudah ada kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dilkasanakan sejak tahun 2013.
2. Keterbatsan waktu dan baiya menjadi adalash pemilihan lokasi di Kota Malang.

Situs adalah latar atau lokasi/tempat penelitian dilakukan sesuai dengan peristiwa yang menjadi topik penelitian. Situs atau latar merupakan konteks peristiwa atau kegiatan terjadi, suatu wilayah ditetapkan secara sosial dengan batasan-batasan yang bergeser atau pindah-pindah (Ahmadi, 2014:68). Jadi ini merupakan fisik dari tempat yang menjadi lokasi penelitian. Sedangkan Bogdan dan Tylor (1975:28, dalam Ahmadi, 2014:68), menegaskan bahwa “kami hendak merekomendasikan kepada peneliti untuk melakukan peneiltian di mana tempat tersebut asing dan di mana mereka tidak memiliki pengetahuan dan keahlian profesional khusus (menekankan keaslian)”. Sesuai dengan dengan permasalahan yang telah dikemukan dalam bab terdahulu, maka penetapan situs penelitian di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo Wilayah Kecamatan Sukun. Jmlah kemisinan di Kecamtan Sukun merupakan urutuan kedua setelah Kecamatan Kedungkandang. sedangkan Kelurahan Tanjungrejo merupakan Kelurahan yang jumlah kemiksinannya paling banyak dan urutan kedua adalah Bandungrejosari di Kecamatan Sukun. Pertimbangan

lainnya adalah karenan berdasarkan pengamatan di lapangan, situs tersebut bisa mewakili penilain terhadap hasil kajian ini, mana yang berhasil dan mana yang tidak berhasil dalam penanggulangan masalah kemiskinan. Pengamatan dan wawancara di lapangan menunjukkan juga bahwa penanggulangan kemiskinan yang paliang berhasil adalah Kelurahan Bandungrejosari. Sedangkan Kelurahan Tanjungrejo, merupaka Kelurahan yang kurang berhasil. Dengan konidisi seperti ini, maka penelti memilih situs tersebut untuk mendukung kajian ini.

4.4. Jenis dan Sumber Data

4.4.1. Jenis Data

Dalam penelitian kualitatif, jenis dan sumber data dipilih secara *purposive sampling* yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu Data dalam penelitian ini terdiri dari dua jenis data, yaitu:

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang di peroleh secara langsung dari sumber data pada saat penelitian dilakukan yang terkait dengan kajian yang diteliti. Data primer ini terdir dari hasil wawancara dan pengamatan yang dilakukan sauai dengan fokus penilitian. Data primer dalam peneltian terdiri dari berbagai Pelakasana program dan Masyarakat penerima program kebijakan penaggulangan kemiskinan. Informan dari pelaksana program terdiri dari terdiri dari:

a. Bapak AM, Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang.
b. Bapak S, Kepala Sub Bagian Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pemgembangan Kota Malang.
c. Ibu PTA, Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang.

d. Bapak MY, Kepala Seksi Perumahan dan Permukiman, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang.
e. Ibu WS, Kepala Seksi Perlindungan Usaha Mikro Kecil dan Menengah, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang.
f. Bapak ARB, Tenaga Kesejahateraan Sosial Kecamatan Sukun.
g. Bapak ZM, Staf Dinas Sosial Kota Malang.
h. Bapak Z, Lurah Kelurahan Bandugrejosari.
i. Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tangjungrejo.
j. Bapak S, Pekerja Sosial Masyarakat Kelurahan Sukun,
k. Ibu A, Pekerja Sosial Masyarakat Kelurahan Tanjugrejo
l. Ibu T, Pekerja Sosial Masyarakat Kelurahan Bandungrejosari
m. Bapak A, Koordinator Badan Kewsadayaan Masyarakat Kelurahan Tanjungrejo.
n. Bapak W, Koordinator Badan Kewsadayaan Masyarakat Kelurahan Bandungrejosari.

Peneliti juga melakukan wawacara terhadap masyarakat penerima program kebijakan. Berikut informan dari masyarakat penerima program:

a. Ibu A, Penerima Program KUBE
b. Ibu WS, Penerima Program KUBE
c. Ibu S, Penerima Program Pelatihan Kue Kering
d. Ibu S, Penerima Program Beras Daerah
e. Ibu S, Penerima Program Prasejahtera Sarana dan Prasarana Sekolah Dasar
f. Ibu N, Penerima Program Pelatihan Menjahit
g. Ibu F, Penerima Program Lukis Kain
h. Ibu I, Penerima Program Tata Rias
i. Ibu D, Penerima Beras Daerah
j. Bapak T, Penerima Program Prasejahtera Sarana dan Prasaran SMP
k. Bapak A, Penerima Program Prasejahtera Sarana dan Prasaran SMP
l. Bapak D, Penerima Program Beras Daerah
m. Bapak R, Penerima Program KUBE
n. Bapak S, Penerima Program Bedah Rumah
o. Bapak I, Penerima Program Prasejahtera Sarana dan Prasarana SD
p. Bapak K, Penerima Program Pelatihan Gelas Planting.
q. Bapak WH, Penerima Program Surat Pelayanan Minimal (SPM)
r. Ibu S, Penerima Program Bantuan Iuran (PBI)

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang pengumpulannya tidak dilakukan secara langsung oleh peneliti terhadap objek peneliti, tetapi di peroleh dari sumber-

sumber tertentu, baik berupa dokumen, arsip, artikel maupun catatan tertulis serta informasi yang termuat dalam halam web-site resmi dari instansi yang bersangkutan. Adapun data sekunder dari penelitian ini yang berasal dari dokumen, arsip, artikel dan catatan serta informasi lain berkaitan dengan fokus penelitian yang ada.

a. Dokumen Penerima Program Bantuan Pangan dari PSM Kelurahan Bangdungrejosari dan PSM Kelurahan Tanjungrejo;
b. Dokumen penerima progra rehap rumah Kelurahan Tanjungrejosari;
c. Dokumen profil dan program Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo;
d. Dokumen Jumlah masyarakat miskin menurut Basis Data Terpadu;
e. Dokumen Penerima Bantuan Pelatihan Dari Dinas Sosial; Kelompok Usaha Bersama (KUBE), Pelatihan Menjahit, dan Pelatihan Tata Rias;
f. Dokumen Bantuan Pangan dari Dinas Sosial Kota Malang;
g. Dokumen laporan pelaksanaan pelatihan untuk usaha kecil dari Dinas Koperasi dan Usaha Mikro; Pelatihan Lukis Kain
h. Dokumen penerima program bantuan sarana dan prasarana dari Dinas Pendidikan.
i. Dokumen anggaran pendidikan untuk warga miskin selama tahun 2014 sampai 2017 dari Dinas Pendidikan;
j. Dokumen penerima SPM, jumlah PBI-JKN dan PBID dari Dinas Kesehatan;
k. Dokumen jumlah kemisksinan Kota Malang dari Badan Pusat Statistik Kota Malang dan Jawa Timur
l. Dokumen RPJMD Kota Malang Thaun 2013-2018

m. Dokumen Laporan Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2014 sampai tahun 2017;
n. Dokumen Surat Keputusan tentang TKPK dari Barenlitbang Kota Malang. Dokumen Kota Malang dalam angka tahun 2015 sampai tahun 2017;
o. Dokumen visi dan misi Kota Malang;
p. Media elektronik tentang kasus kemiskinan di Kota Malang dan Indonesia;
q. Media elektoring tentang jumlah kemiskinan di Asia Tenggara Tahun 2015;
r. Foto-foto pengamatan di lalpangan baik langsung maupun tidak langsung yang diperoleh melalui informan.

4.4.2. Sumber Data

1. Informan

Informan adalah aktor kunci yang dipilih di lapangan ketika melakukan penelitin yang dihubungi peneliti. Informan tersebut yang akan menjelaskan atau menginformasikan tentang kondisi di lapangan sesuai dengan data yang dibutuhkan. Informan akan dipilih berdasarkan kebutuhan data, yaitu yang memiliki pengetahuan terkait data tersebut, memiliki kemauan untuk berpartisipasi dalam penelitian, memiliki pengetahuan terkait kebutuhan data peneliti, memahami kulturan dan kejadian-kejadian di lapangan, dan memiliki kemauan untuk diwawancarai (Goert dan LaComte, 1984, Fettermen, 1989:58, Neuman, 2002:374, dalam Ahmadi, 2014:93).

Selanjutnya pemeilihan informan akan dilakukan secara *purposive sampling*. *Purpose Sampling* ini di maksudkan untuk menentukan informan-informan yang mewakili sejumlah informasi yang dibutuhkan dalam penelitian. Jadi informan yang dipilih bukan mewakili populasi, tapi mewakili informasi (Ahmadi, 2014: h.86). Prosedur purposif adalah salah satu strategi menetukan

informan yang paling umum di dalam penelitian kualitatif, yaitu menetukan kelompok peserta yang menjadi informan sesuai dengan kriteria terpilih yang relelvan dengan masalah penelitian. Jadi data akan di cari ampai pada titik kejenuhan. Menurut Putton (1980:110; dalam Ahmadi, 2014:87):

> "*Purposeful sampling* digunakan sebagai strategi apabila seseorang ingin mempelajari sesuatu dan datang untuk memahami sesuatu tentang kasus-kasus terpilih tertentu tanpa mengeneralisasi pada semua kasus yang demikian".

Dalam penelitian ini, peneliti menetapkan informan kunci sesuai dengan bidangnya dan jumlah informan ditetapkan sendiri oleh peneliti berdasarkan pertimbangan waktu dan tempat di mana meneliti informan. Selain itu juga tingkat pemahaman informan terhadap permasalahan yang sedang diteliti. Sumber data pada bagian adalah hasil wawancara terhadap informan yang sudah ditetapkan pada data primer yang melaksanakan Peraturan Walikota Malang Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Streategi Penanggulangan Kemiskina Daerah Kota Malang 2013-2018.

2. Dokumen

Dokumen sudah lama digunakan dalam penelitian sebagai sumber data, karena dalam banyak hal dokumen digunakan untuk menguji, menafsirkan dan meramalkan (Moleong, 2014:217). Dokumen yang dibutuhakan biasanya domuken tertulis seperti arsip-arsip, peraturan atau kebijkaan, jurnal, foto, dan gambar. Dokumen bertujuan untuk memperoleh data sekunder dan berfungsi untuk mempekua fakta-fakta empirik. Dokumen pada bagian ini diperoleh dari SKPD yang tergabung dalam TKPK yang melaksana kebijakan penaggulangan kemisikian di Kota Malang yaitu Peraturan Walikota Malang

Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Streategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang 2013-2018.

3. Tempat dan peristiwa

Untuk memperoleh data ini, maka peneliti melakukan pengamatan terhadap kegiatan penelitian yang sesuai dengan lokasi dan situs penelitian. Sumber data pada bagian adalah hasil pengamatan terkait dengan tempat dan peristiwa tentang pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang melalui Peraturan Walikota Malang Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Streategi Penanggulangan Kemiskina Daerah Kota Malang 2013-2018.

4.5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang di pergunakan oleh peneliti dalam proses pengumpulan data atau informasi. Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data sesuai dengan standar yang ditetapkan. Teknik pegumpulan data kualitatif umumnya terdiri dari tiga teknik pengumpulan yaitu wawancara, observasi, dan dokumentasi (Bungin, 2007:110, Emzir, 2010:37, Sugiyono, 2014:225, Creswell, 2014:267-270, Indrawan dan Yaniawati, 2014:133, Fisher, Miller dan Sidney, 2015:575).

a. Wawancara (Interview)

Proses wawancara ini pengambilan data di lakukan dengan meminta keterangan pada pihak yang yang sudah ditetap pada data priemer atau yang berhubungan langsung dengan implementasi Peraturan Wali Kota Malang nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah

Kota Malang tahun 2013-2018 yaitu TKPK, lembaga masyarakat dan penerima program kebijakan yang ditetpakan pada data primer. Wawancara dilakukan menggunakan sitem wawancara terstrutkur, semiterstruktur, dan tidak terstruktur terhadap informan. Hal ini dimaksudkan agar data yang diperoleh diharapkan lebih akurat dan efektif dengan demikian maka peneliti dapat langsung mengetahui hal-hal yang berkaitan dengan degan kegiatan dan fokus penelitian.

b. Obsevasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan pengamatan langsung dilapangan melalui panca indra atas fenomena permasalahan yang sesuai dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam peneltian ini, peneliti melakukan pengamatan sesuai dengan lokasi dan situs penelitian, baik dari segi pelaksana Pemerintah Kota Malang dan jajarannya, lembaga masyarakat dan penerima programyang sudah ditetapkan pada data primer. Pengamatan yang dilakukan sesuai fokus penelitian yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Wali Kota Malang nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang tahun 2013-2018

c. Dokementasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan mempelajari berbagai informasi melalui dokumentasi yaitu berupa dokumen-dokumen atau catatan kearsipan yang terkait dengan fokus penelitian. Dokumentasi dalam peneltian ini adalah dokumen yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Wali Kota Malang nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang tahun 2013-2018

baik dair pelaksana Pemerintah Kota Malang dan jajarannya, lembaga masyarakat dan penerima programyang sudah ditetapkan pada data primer.

4.6. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian atau kajian apapun membutuhkan istrumen penelitian untuk mendapatkan data yang dperlukan. Demikiannya halnya dengan penelitian kualitatif, untuk memperoleh data yang diperlukan maka memerlukan instrumen penelitian. Menurut Indrawan dan Yaniawati (2014:112), instrumen penelitian adalah alat bagi peneliti untuk mengumpulkan informasi sesuai dengan permasalah penelitian. Menurut Ahmadi (2014:103), instrumen penelitian dalam penelitian dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri atau orang lain yang terlatih. Data yang diperoleh dalam penelitian kualitatif adalah berupa kata-kata (bahasa), tindakan, atau bahkan isyarat atau lambang. Sedangkan menurut Nasutuion (1988, dalam Sugiyono, 2014:223), menyatakan:

> "Dalam penelitian kualitatif, tidak ada pilihan lain dari pada menjadikan manusia sebagai instrumen penelitian utama. Alasannya ialah bahwa, segala sesuatunya belum mempunyai bentuk yang pasti. Masalah, fokus penelitian, prosedur penelitian, hipotesis yang digunakan, bukan hasil yang diarapkan, itu semuanya tidak dapat ditentukan secara pasti dan jelas sebelumnya. Segala sesuatu masih perlu dikembangkan sepanjang penelitian. dalam keadaan yang serba tidak pasti dan tidakjelas itu, tidak ada pilihan lain dan hanya penelit sendiri sebagai alat satu-satunya yang dapat mencapainya".

Dalam peneliitian ini, yang menjadi instrumen adalah:

1. Peneliti

Seperti yang dikemukakan di atas, manusia merupakan intrumen dalam penelitian kulatatif. Dalam penelitian ini, peneliti akan menjadi instrumen dalam proses pengumpulan data yang sesuai dengan permasalahan penelitian. Oleh karena itu, selama melakukan penelitian, peneliti sendiri yang terjun ke lapangan

untuk mencari dan menemukan data, baik melalui wawancara, observasi dan dokumen.

2. Pedoman atau petunjuk wawancara (*interview guide*).

Dalam penelitian ini, wawancara yang dilakukan berdasarkan pada pedoman atau petunjuk yang telah dibuat oleh peneliti sendiri. Hal ini bertujuan untuk menentukan batasan dalam proses pegumpulan data, sehingga proses pengumpulannya tidak keluar dari permasalahan penelitian atau supaya fokus pada data yang benar-benar dibutuhkan. Panduan wawancara ini berisi garis besar masalah atau pokok masalah yang ditanyakan melalui wawancara kepada informan di lokasi dan situs penelitian.

3. Catatan lapangan

Catatan lapangan merupakan catatan-catatan yang akan digunakan oleh peneliti untuk mengumpulakan data melalui perekaman melalui buku catatan atau handphone untuk mengumpulkan data apa yang telah dilihat, dialami, didengar, dan dipikirkan pada saat proses pengumpulan data.

Dalam melakukuan penelitian ini, peneliti menggunakan alat pendukung untuk mengumpulkan data sebagai informasi yang dibutuhkan melalui alat perekaman dan foto melalui HP peneliti, serta buku catatan peneliti sendiri.

4.7. Keabsahan Data

Dalam setiap penelitian diperlukan yang namanya keabsahan data. Hal ini bertujuan agar hasil dari penelitian tersebut dapat dipertanggungjawabkan. Artinya keabsahan dapat memberikan indikator kualitas terhadap penelitian dan dapat memastikan bahwa hasil penelitian tersebut jauh dari keraguan.

1. Kredibilitas/Derajat Kercayaan (*Credibility*)

Strategi untuk meningkatkan kredibilitas data pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

a) Memperpanjang Waktu Keikutsertaan Peneliti di Lapangan

Data yang diperlukan adalah yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Pada penelitian ini, peneltia melakukan peneltian selama 5 bulan. Dua bulan pertama belum cukup untuk mengumpulkan informasi. Sehingga peneliti menambah waktu penelitian 3 bulan lagi.

b) Meningkatkan ketekunan pengamatan

Meningkatkan ketekunan dalam proses menulusuri fenomena sosial dalam penelitian ini berkaitan dengan implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Ketekunan pengamatan dilakukan di situs penelitian sesuai dengan kebutuhan penelitian. Tujuannya utuk melakukan pengecekan kebenaran informasi yang sudha diperoleh dari pelaksana program

c) Triangulasi

Dalam penelitian ini, peneliti terjun ke lapangan untuk melakukan wawancara seperti biasa, pengamatan dan dokumentasi dengan tujuan untuk mengetahui keabsahan data tertentu dan membandingkan data dari sumber yang lain. Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini meliputi sumber data dan metode. Triangulasi sumber data dilakukan dengan cara memeriksa ulang kebenaran data atau mengadakan pengecekan silang informasi tertentu dengan informan lain, sehingga diperoleh tingkat kejenuhan data. Proses pengecekan anggota dilakukan dengan cara menunjukkan data atau informasi, termasuk hasil interpretasi yang telah

ditulis dengan baik dalam format catatan lapangan kepada informan agar dikomentari, disetujui atau tidak. Komentar sebagai reaksi atau tambahan data tersebut digunakan untuk merevisi catatan lapangan. Diskusi antar rekan sejawat, dan dosen pembimbing dilakukan untuk membahas data atau informasi dan temuan-temuan lain dalam penelitian ini.

2. Transferabilitas/Keteralihan (*Transferability*)

Keteralihan sebagai persoalan empiris yang tergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk itu peneliti mencari dan mengumpulkan informasi empiris dalam konteks yang sama dan benar-benar ada dalam kancah penelitian, sehingga dalam hal ini peneliti bertanggungjawab untuk menyediakan informasi yang cukup. Selanjutnya peneliti berusaha mendeskripsikan secara detail. Keteralihan menyangkut persoalan sejauh mana hasil penelitian ini dapat digunakan untuk memahami fenomena yang sama di tempat berbeda.

3. Dependabilitas/Ketergantungan (*Dependability*)

Aspek dan permasalahan dependabilitas adalah kriteria untuk menilai dan berkenaan dengan proses penelitian, apakah proses penelitian ini bisa dikategorikan benar atau salah. Dalam hal ini peneliti telah berdiskusi dengan para pakar yang mengerti dan paham baik yang berkaitan dengan teori yang digunakan, maupun konsep-konsep yang telah dihasilkan di lapangan. Setelah peneliti merasa yakin bahwa apa yang telah ditempuh adalah benar, maka langkah selanjutnya melakukan diskusi kelompok kecil dengan beberapa pihak terkait. Hal otersebut dimaksudkan untuk memperoleh banyak masukan guna

menambah atau meningkatkan derajat kebenaran dari hasil kajian yang dilakukan. Dengan langkah-langkah tersebut maka dapat dipastikan bahwa:

a. Hasil penelitian benar-benar berasal dari berbagai jenis data yang valid dan akurat;
b. Penarikan kesimpulan telah dilakukan secara logis dan bersumber dari data yang benar-benar akurat;
c. Pihak peneliti telah melakukan pengecekan hasil penelitian ini secara teliti dan dilakukan dengan seksama.

Untuk memperoleh hasil penelitian yang memenuhi criteria validitas dan reabilitas, maka peneliti telah berusaha untuk selalu mematuhi berbagai persyaratan dan kaidah-kaidah ilmiah dalam melakukan penelitian.

4. Konfirmabilitas/Kepastian (*Konfirmability*)

Aspek dan perspektif konfirmabilitas adalah kriteria untuk menilai kualitas hasil penelitian dengan model perekaman pada proses pelacakan data dan informasi serta metode interpretasi yang didukung oleh materi yang ada pada penelusuran atau pelacakan audit *(audit trail).* Untuk memenuhi penelusuran dan pelacakan audit ini, peneliti melakukan pemeriksaan data atau melakukan konfirmasi terhadap informasi yang diperoleh dari beberapa informan untuk dibandingkan dengan informasi yang berasal dari informan lainnya. Tujuan dari aktivitas ini adalah untuk menemukan data yang benar-benar akurat serta dapat dipercaya sehingga dapat meningkatkan keabsahan data yang diperoleh di lapangan.

4.8. Analisis Data

Dalam melaksanakan suatu penelitian, analisis data sangatlah penting karena dengan melakukan analisis data maka suatu permasalahan yang di teliti

dalam proses penelitian dapat dipecahkan dan memperoleh suatu strategi yang tepat untuk mengatasi permasalahan tersebut. Menurut Sugiyono (2014:245), analisis data dalam penelitian kualititatif dilakukan sejak sebelum meamasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Namun dari ketiga hal ini, dalam peneltian lapangan akan lebih menfokuskan analisis data selama proses di lapangan bersamaam dengan pengumpulan data. Analisis data menurut Bogdan dan Bikley (1998:157, dalam Ahamdi, 2014:229), suatu proses penyilidikan dan pegaturan secara sistematis transkrip wawancara, catatan lapangan, dan material-material lain yang dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman tentang data dan memungkin untuk mempresentasikan apa yang telah ditemukan pada orang-orang yang menjadi informan. Analisis data kualtiatif adalah upaya untuk bekerja dengan data, mengorganisasi data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritiakan kepada orang lain (Bogdan dan Biklen, 1982, dalam Moleong, 2014:248).

Dalam penelitian ini, teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data menurut Miles, Huberman dan Saldana. Adapun Miles, Huberman dan Saldana (2014) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya jenuh. Langkah-langkah tersebut terdiri dari:

1. *Data Condensation* (Kondensasi Data)

Data condensation mengacu pada proses pemilihan, pemfokusan, penyederhanaan, abstrak, dan atau transformasi data yang muncul dalam

bentuk yang utuh dari catatan lapangan tertulis, transkrip wawancara, dokumen, dan materi empiris lainnya. Dengan kondensasi, kita membuat data lebih kuat. Kondensasi data terjadi terus menerus sepanjang proyek penelitian kualitatif berlangsung. Bahkan sebelum data benar-benar dikumpulkan, kondensasi data antisipatif terjadi saat peneliti memutuskan (seringkali tanpa kesadaran penuh) dimana kerangka konseptual, kasus mana, yang menjadi pertanyaan penelitian, dan pendekatan pengumpulan data mana yang akan dipilih. Seiring dengan pengumpulan data, episode kondensasi data selanjutnya adalah menulis ringkasan, mengkodekan, mengembangkan tema, membuat kategori, dan menulis memo analitik. Proses pengkondensasi/transformasi data berlanjut setelah penelitian lapangan selesai, sampai laporan akhir selesai. Kondensasi data bukanlah sesuatu yang terpisah dari analisis. Ini adalah bagian dari analisis. Keputusan peneliti—yang memasukkan data ke dalam kode dan yang harus ditarik keluar, label kategori mana yang paling baik merangkum sejumlah potongan, yang mana cerita berkembang—adalah semua pilihan analitik.

Kondensasi data adalah bentuk analisis yang mempertajam, memilah, memfokuskan, membuang, dan mengatur data sedemikian rupa sehingga kesimpulan "akhir" dapat ditarik dan diverifikasi. Dengan kondensasi data, kita tidak harus kuantifikasi. Data kualitatif dapat ditransformasikan dengan berbagai cara, yaitu melalui seleksi, melalui ringkasan atau uraian, melalui penggolongan dalam pola yang lebih besar, dan seterusnya.

2. *Display Data* (Penyajian Data)

Penyajian data yang bagus merupakan jalan utama untuk analisis kualitatif yang kuat. Penyajian data mencakup gambar, foto, dan tabel. Semua

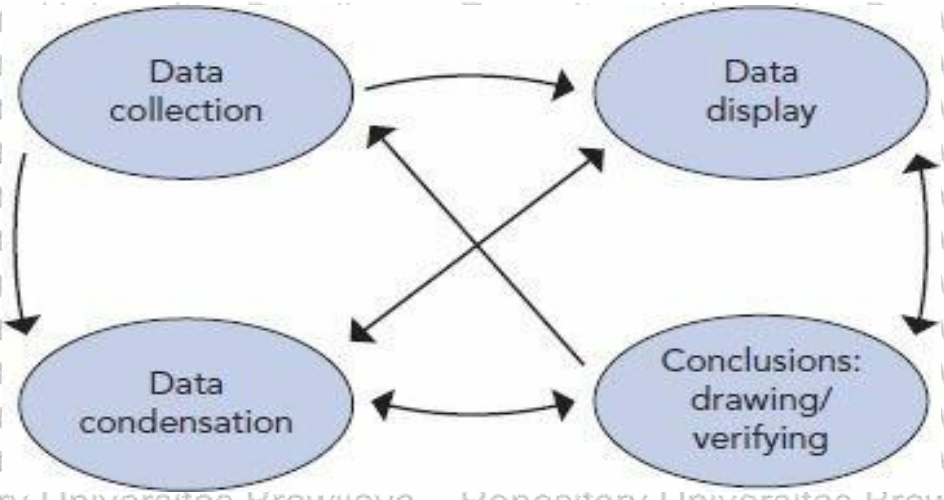
dirancang untuk mengumpulkan informasi terorganisir menjadi bentuk yang mudah diakses dan ringkas sehingga analis dapat melihat apa yang terjadi dan menarik kesimpulan yang benar atau beralih ke langkah analisis selanjutnya.

3. *Conclusions Drawing Verifying* (Penarikan kesimpulan atau Verifikasi)

Kegiatan analisis ketiga adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Dari awal pengumpulan data, analis kualitatif menafsirkan hal-hal apa saja dengan mencatat pola, penjelasan, arus kausal, dan proposisi.

Penarikan kesimpulan, hanya setengah dari konfigurasi yang merangkap. Kesimpulan juga diverifikasi sebagai hasil analis. Verifikasi mungkin sesingkat pikiran yang melintas di benak analis saat menulis, dengan kunjungan singkat ke catatan lapangan. Atau mungkin secara menyeluruh dan terperinci, dengan argumentasi dan ulasan yang panjang di antara rekan kerja untuk mengembangkan "konsensus intersubjektif" atau dengan upaya ekstensif untuk meniru temuan pada kumpulan data lain. Makna yang muncul dari data harus diuji, supaya masuk akal, kekokohan, konfirmabilitas—artinya, validitasnya. Kesimpulan ditafsirkan sesuai dengan data dan kajian yang didapatkan selama proses penelitian. Sehingga kesimpulan tersebut akan memberikan pembaharuan terhadap implementasi pengentasan kemiskinan di Kota Malang.

Adapun komponen-komponen analisis data dalam model interaktif ini digambarkan sebagai berikut:



Gambar 4.1
Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif Miles, Huberman dan Saldana

Sumber: Miles, Huberman dan Saldana (2014)

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

BAB V
HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

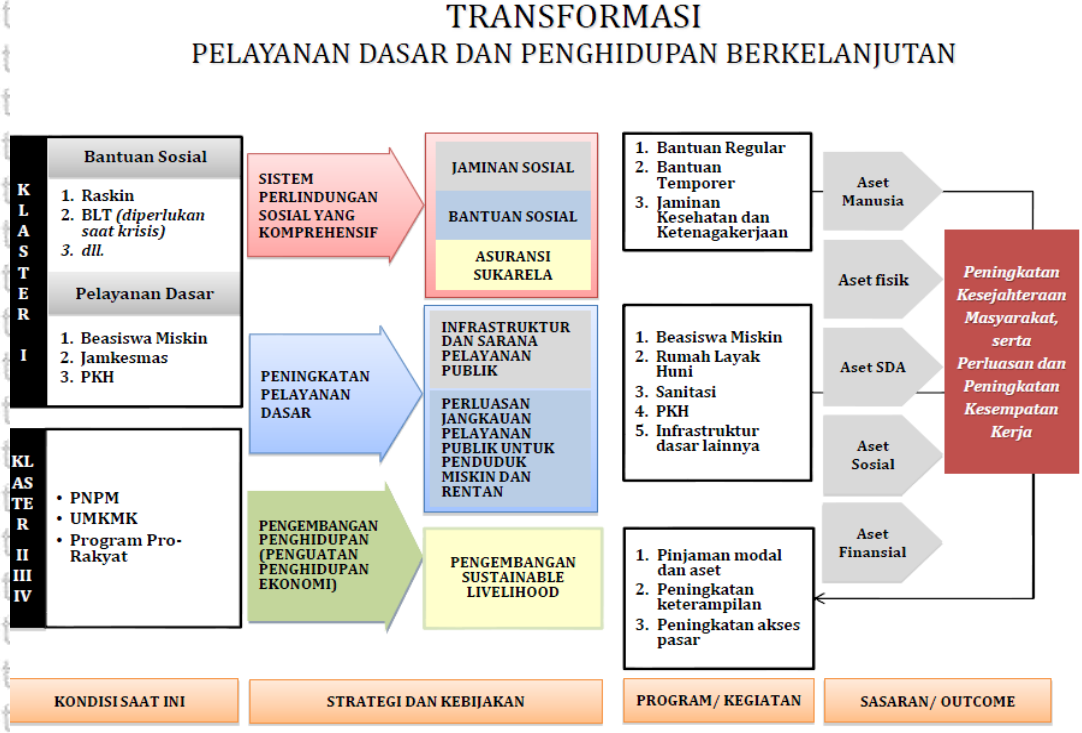
5.1. Hasil Penelitian

Hadirnya kebijakan Walikota Malang merupakan komitmen pemerintah daerah kota Malang untuk memberikan jaminan kesejahteraan kepada masyarakat miskin. Jaminan tersebut tertuang dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Tujuan kebijakan ini adalah (Pasal 4):

1. Percepatan peningkatan derajat kehidupan masyarakat miskin di Kota Malang.
2. Percepatan penurunan jumlah masyarakat miskin di Kota Malang.
3. Meningkatnya partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan.
4. Terwujudnya koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan konsistensi antar pemangku kepentingan berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.

Untuk mencapai tujuan tujuan kebijakan tersebut, maka arah kebijakan pengentasan kemiskinan tahun 2013-2018 difokuskan pada 5 bidang:

1. Bidang Ketenagakerjaan
2. Bidang Pendidikan
3. Bidang Kesehatan
4. Bidang Infrastruktur Dasar
5. Bidang Ketahanan Pangan



Gambar 5.1. Pelayanan Dasar Strategi, Program dan Sasaran Kemiskinan

Sumber: Barenlibang Kota Malang, 2017

Arah kebijakan pengentasan kemiskinan menunjukkan adanya keseriusan pemerintah kota Malang untuk membantu masyarakat menjadi sejahtera. Kesejahteraan akan dicapai melalui berbagai klaster. Klaster 1 berfokus pada bantuan sosial dan pelayanan dasar. Bantuan sosial terdiri dari beras miskin, bantuan langsung tunai (diperlukan saat krisis), dan bentuk lainnya. Klaster 2, 3, dan 4 berfokus pada pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat terdiri dari PNPM Mandiri, UMKMK, dan program pro rakyat lainnya. Klaster ini menggambarkan kondisi saat ini. Kondisi yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat miskin di kota Malang. Strategi dan kebijakan program klaster 1 adalah sistem perlindungan sosial yang komprehensif dan peningkatan pelayanan dasar. Sistem perlindungan sosial yang komprehensif di dalamnya terdiri dari jaminan sosial, bantuan sosial, dan asuransi sukarela. Program atau

kegiatannya dalah bantuan regular, bantuan temporer, dan jaminan kesehatan dan ketenagakerjaan. Sasaran dari sistem perlindungan sosial adalah aset manusia. Sedangkan yang menjadi strategi dan kebijakan peningkatan pelayanan dasar adalah berfokus pada infrastruktur dan saran pelayanan publik dan perluasan jangkauan pelayanan publik untuk penduduk miskin dan rentan. Untuk mencapai strategi dan kebijakan tersebut maka programnya adalah beasiswa untuk masyarakat miskin, rumah layak huni, sanitasi, Program Keluarga Harapan (PKH), dan infrastruktur dasar lainnya. yang menjadi sasaran dalam program ini adalah masyarakat miskin adapat memiliki aset fisik, aset sumber daya alam, dan aset sosial.

Sedangkan strategi dan kebijakan klaster 2, 3, dan 4 diarahkan pada pengembangan penghidupan (penguatan penghidupan ekonomi). Di mana di dalamnya akan dikembangkan pengembangan penghidupan yang berlanjut atau ada keberlanjutan. Sehingga masyarakat miskin menjadi sejahtera. Tidak hanya pemberian bantuan, tetapi ada pemberdayaan untuk mencapai kesejahteraan. Untuk mencapai hal ini, maka program dan kegiatan yang menjadi istrumennya adalah pinjaman modal, peningkatan ketrampilan, dan peningkatan akses pasar kepada masyarakat miskin yang menajdi sasaran. Oleh karena itu, aset finansial menjadi prioritas dalam pencapaian program klaster 2, 3, dan 4. Baik dalam hal pemberdayaan, maupun ketika masyarakat tersebut tekah berhasil diberdayakan. Karena pasti membutuhkan aset finansial untuk melangsungkan penghidupannya. Strategi dan kebijakan, program dan kegiatan, dan sasaran yang diharapkan untuk masyarakat miskin, bertujuan untuk mencapai tujuan yang menjadi harapan dan tujuan kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 tahun 2014 yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta perluasan dan

penongkatan kesempatan kerja bagi masyarakat miskin. Ini yang menjadi tujuan besar. Dengan seperti ini, diharapkan akan menurunkan angka kemiskinan di kota Malang.

5.1.1. Kelurahan Bandungrejosari

5.1.1.1. Isi Kebijakan

Dalam penelitian ini, isi kebijakan yang akan dikaji adalah isi kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang, yaitu Peraturan Walikota Malang Nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang tahun 2013-2018. Dalam penyajian data ini, data yang disajikan adalah isi kebijakan dari kebijakan penanggulangan kemisknan Di kota Malang berdasarkan data-data yang diperoleh peneliti di Kelurahan Bandungrejosari. Model implementasi Grindle untuk bagian isi kebijakan terdiri 6 aspek.

5.1.1.1.1. Kepentingan Kelompok Sasaran

Dalam setiap kebijakan apapun memiliki kepentingan sebagai bentuk kehadiran kebijakan. Baik kepentingan pembuat kebijakan, pelaksana, maupun kelompok sasaran dari kebijakan. Karena kebijakan pemerintah ada untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sebagai bentuk bahwa kebijakan tersebut memiliki sasaran untuk diintervensi dalam rangka mencapai tujuan kebijakan. Kepentingan pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran ini yang akan mempengaruhi kebijakan dan menentukan apakah kebijakan tersebut tepat kehadirannya untuk menjawab persoalan yang dialami kelompok sasaran. Kelompok sasaran dalam kebijakan Peraturan Walikota Nomor 24 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2014 adalah masyarakat miskin itu sendiri. Sedangkan

kelompok yang mempengaruhi adalah pemerintah kota Malang sebagai eksekutif. Eksekutif ini terdiri dari berbagai OPD yang menjadi tangan kanan Walikota dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Selain eksekutif, ada juga partisipasi dari swasta, kampus, lembaga masyarakat dan tokoh masyarakat. OPD didukung oleh Pemerintah Kelurahan dalam melaksanan program kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Pemerintah Kelurahan juga memiliki program sendiri. Terkait kemiskinan, Pemerintah Kelurahan bekerja sama dengan Badan Keswadayaan Masyarakat.

Menurut Bapak ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun yang merupakan bagian dari anggota TKSK Kota Malang, kelompok-kelompok yang mempengaruhi kebijakan pengentasan kemiskinan di tingkat kelurahan adalah:

> "Kelompok-kelompok yang mempengaruhi kebijakan secara umum di kota Malang ini ada yang namanya format triparti; pemerintah, LPMK (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan) dan BKM. Sebetulnya lembaga inilah yang memiliki pengaruh terbesar kegiatan pembangunan di Kota Malang. Khususnya berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan. Karena mereka punya pengaruh cukup. Mengapa? karena, satu; LPMK sebagai payung kebijakan di mana RT/RW tergabung di dalamnya. Kemudian di BKM ini terkait dengan ranges penanggulangan kemiskinan yang meliputi tiga matra; lingkungan, sosial dan ekonomi. Sedangkan pemerintah Kelurahan terkait dengan anggaran. Jadi, kelompok-kelompok ini yang berkaitan langsung dengan pengentasan kemiskinan. TKSK dan PSM hanya terkait dengan pendataan saja. Jadi mereka tidak punya pengaruh global di perencanaan maupun pelaksanaan. Jadi, TKSK dan PSM hanya berkaitan dengan pendataan PMKS. Data ini sebagai pendudukung untuk pemerintah kelurahan maupun Dinas Sosial (Wawancara, 07 November 2017)".

Jadi kelompok yang mempengaruhi kebijakan pengentasan kemiskinan dalam tataran pelaksanaan adalah Pmerintah Kelurahan, LPMK dan BKM. TKSK dan PSM hanya terkait dengan pendataan saja. Menurut Bapak ARB, kelompok sasaran dari pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan kota Malang adalah keluarga penerima manfaat.

> "Kalau kelompok sasaran, otomatis tadi bergantung pada data yang diperoleh PSM dan TKSK. Ini sudah satu kata, kita bicara satu referensi yaitu keluarga penerima manfaat (KPM). Ini kayaknya sudah di ambil oleh anggaran yang berkaitan dengan kemiskinan. Keluarga penerima manfaat itu adalah masyarakat miskin. Dan indikatornya KPM ini yang terakhir adalah kartu BPN-T (Bantuan Pangan Non-Tunai), walaupun belum valid. Karena kemiskinan yang dijadikan kelompok sasaran ini adalah secara merata itu hanya pada orientasi datanya BPS. BPS tidak memasukkan unsur lansia dan difabel. Tapi untuk kedepan sepertinya lansia dan difabel akan menjadi ukuran. Jadi miskin yang kemarin adalah kelompok masyarakat produktif yang rentan. Bukan kelompok miskin sekali. Karena yang miskin sekali biasanya. Dulu di Malang di tiga kelurahan (Kelurahan Bandungrejoasari, Kelurahan Sukun, Kelurahan Tanjungrejo) masih ada, tapi 3 tahun terakhir sudah tidak ada lagi. Yang bermasalah dengan kelompok miskin adalah kelompok produktif yang tidak punya pekerjaan, terus mereka rentan penyakit dan rentan sosial; pengganggguran, karena mabuk sering keluar malam jadinya pakai Narkoba dan sakit dan sebagainya (Wawancara, 7 November 2017).

Jadi, kelompok sasaran dari program pengentasan kemiskinan di kota Malang adalah masayrakat miskin yang rentan dan masayarakat miskin yang berkategori KPM (Keluarga Penerima Manfaat). Disisi lain kutipan wawancara ini menunjukkan, bahwa masalah validasi data merupakan salah satu faktor dalam pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Selain itu, perspektif terhadap masyarakat miskin yang akan dibantu. Definisi terhadap masyarakat yang miskin seperti apa dan yang menentukan siapa yang mendapatkan program.

Pemerintah kelurahan juga terlibat dalam pengentasan kemiskinan di Kota Malang. Baik secara langsung maupun tidak langsung. Secara langsung adalah program dari pemerintah kelurahan. Namun program yang ada lebih bersifat umum. Tidak spesifik pada pengentasan kemiskinan. Yang secara langsung mengentaskan kemiskinan di kelurahan adalah Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). BKM dikhususkan untuk mengatasi masalah kemiskinan dan berkoordinasi dengan pemerintah kelurahan dan LPMK. Namun, BKM pembiayaan programnya dari APBN. Sedangkan Pemerintah kelurahan dan LPMK pembiayaannya dari pemerintah daerah kota Malang. Secara tidak langsung adalah melaksanakan fungsi koordinasi dengan SKPD kota Malang

untuk mengatasi masalah kemiskinan. SKPD meminta pemerintah kelurahan dalam hal menentukan masyarkaat yang terlibat dalam program SKPD. Jadi, ada dua sumber program dan anggaran pada tinggkat kelurahan. Ada dari pemerintah daerah kota Malang sendiri melalui SKPD dan pemerintah kelurahan, dan dari pemerintah pusat melalui BKM. Namun pelaksanaan pengentasan kemiskinan di kota Malang atau program yang bersumber dari kota Malang, BKM juga terlibat dalam membantu pelaksanaan program dalam hal koordinasi lokasi dan karakteristik masyarakat miskin.

Menurut Bapak Z, lurah kelurahan Bandungrejosari, pegentasan kemiskinan pada tataran kelurahan Bandungrejosari dipengaruhi oleh berbagai kepentingan yang terlibat.

> "Semua leading sektor yang ada di kelurahan. Stakeholder yang ada di kelurahan. Termasuk saya dan dibantu oleh staf, lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan. Ada SKPD, LPKM, BKM, RW, RT, lansia, kelompok pengajian. FKKUB, Kampus, banyak Pak. Ada Linmas, ada Babinsa. Banyak kalau ditulis. Kalau 30 ada Pak (Wawancara, 16 November 2017)".

Kelompok kepentingan yang mempengaruhi ditingkat kelurahan adalah Pemerintah kelurahan, SKPD, LPMK, BKM, PKK dan masyarakat yang terlibat. Hal ini senada dengan apa yang di sampaikan oleh TKSK kecamatan Sukun. Kepentingan kelompok sasaran atau masyarakat miskin dalam pengentasan kemiskinan di kelurahan Bandungrejosari adalah masyarakat miskin ingin sejahtera. Berikut in pernyataan Lurah Bandungrejosari.

> "Kalau berbicara kepentingan itu ya, secara umum ya dia ingin sejahtera. Itu kepentingannya. Mereka juga ingin hidup layak menurut dia seperti orang-orang dipandang menurut dia layak. Itu kepentingan kelompok ya. Perorangan juga sama (Wawancara, 16 November 2017)".

Dalam pembuatan dan pelaksanaan program pengentasan kemiskinan Kelurahan Bandungrejosari, masyarakat miskin juga dilibatkan. Berkut ini adalah pernyataan wawancara Lurah Bandungrejosari.

> "Oh ya...jelas dong. Tanpa ada subyeknya atau sasarannya ya ndak mungkin. Seperti di sini ada kelompok penyandang cacat gitu, difabel. Melibatkan supaya tahun apa maunya, cara kerjanya bagaimana. Jadi, pemberdayaan kepada orang miskin harus melihat pendidikan, letaknya, kalau berbentuk kelompok yah. Jenis usahanya. Ini yang terjadi di Bandungrejosari. Masyarakat dilibatkan dalam proses pembuatan program dan pelaksanaan (Wawancara 16 November 2017)".

Masyarakat terlibat dalam pembuatan dan pelaksanaan prgram. Program kemiskinan di Bandungrejosari bersumber dari pemerintah pusat, provinsi dan daerah kota Malang sendiri. Ketika ditanya, program pemerintah apa yang paling menonjol, informasinya yang diperoleh bahwa program pengentasan kemiskinan yang ada di kelurahan Bandungrejosari seimbang jumlahnya. Alasannya adalah karena semua program pengentasan kemiskinan tujuannya sama.

Menurut Bapak W, Koordinator Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Kelurahan Bandungrejosari, terkait dengan kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi kelompok sasaran dalam pengentasan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari.

> "Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan program pengentasan kemiskinan adalah RT, RW, BKM, LPMK dan Pemerintah Kota melalui kelurahan. Kalau RT dan RW kan masyarakat secara umum. Karena kegiatan itu juga dilakukan akhirnya juga bermsa-sama dengan masyarakat. tapi yang saya tangani sejauh ini LMPK dan Dinas tidak terlibat. Murni masyarakat (Wawancara, 5 Desember 2017)".

Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh TKSK Sukun. Demikian halnya juga dalam hal kelompok sasaran. Yang menjadi kelompok sasaran dalam pengentasan kemiskinan yang dikerjakan oleh BKM Kelurahan Bandungrejosari adalah masyarakat miskin, wilayah kumuh dan rumah-rumah yang tidak layak huni. Berikut ini kutipan wawancara dari Koordinator BKM Kelurahan Bandungrejosari.

> "Ya anu, wilayah kumuh. Kalau kelompok sasaran yan di wilayah kumuh. Kalau by name saya kurang hapal ya. Orang-orang miskin, terus rumah-rumah tidak layak huni. Ya 3 item itu menjadi prioritas (Wawancara, 5 Desember 2017).

Kemiskinan memang berada di kawasan kumuh. Pengentasan kemiskinan yang dilakukan di Kelurahan Bandungrejosari adalah di bidang sosial, ekonomi dan lingkungan. 3 bidang ini menjadi fokus bersama dengan pemerintah kelurahan. Oleh karena itu, kemiskinan memang banyak berada di wilayah kumuh di ketiga kelurahan yang menjadi situs penelitian. Sehingga pengentasannnya melalui 3 bidang yang ditasa BKM dan kelurahan melalui LPKM. Namun, LMPK lebih ke bersifat umum. Selain itu juga peran dari SKPD dalam memberikan bantuan pendidikan, kesehatan, pangan, sarana dan prasarana dan pemberdayaan.

Kepentingan kelompok sasaran dalam penanggulangan kemiskinan adalah untuk menjadi sejahtera atau sama dengan yang lain. Kelompok yang mepengaruhi pelaksanaan kebijakan adalah Pemerintah Kota Malang melalui SKPD, Pemerintah Kelurahan Bandungreosari, Badan Keswadayaan Masyarakat, LPMK, PSM, TKSK, dan masyarakat umum lainnya yang terlibat dan dilibatkan. Dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan BKM melibatkan masyarakat secara aktif. Sedangkan Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari mendukung apa yang dikerjakan oleh BKM. Selain itu, memfaslitasi kelompok masyarakat lainnya yang terlibat.

Pandangan Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, BKM Bandungrejosari dan TKSK Sukun di dukung oleh pelaksana teknis atau SKPD (Kepala Sub Bagian Bidang Sosial Budaya Barenlitbang Kota Malang; Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Permukiman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, termasuk di Kelurahan Bandungrejosari. Sedangkan kelompok-kelompok yang mempengaruhi kebijakan pengentasan kemiskinan di kota Malang berbagai pemerintah daerah, pemerintah pusat, swasta, *civil soicety*,

pihak keamanan, dan masyarakat sasaran. Berikut ini kutipan wawancara terhadap pihak terkait;

> "Dengan adanya strategi penanggulangan kemiskinan daerah ini, kita melibatkan mengikutsertakan semua komponen yang ada di Pemerintah Kota Malang antara lain masyarakat. Masyarakat ini juga yang peduli masalah penanggulangan kemiskinan, yang peduli permasalahan PMKS yang ada di kota Malang, masyarakat yang peduli akan pembangunan di kota Malang. Terus tentunya, masyarakat dan keluarga dari orang-orang yang penyandang masalah kemiskinan. Di samping itu juga dari pihak swasta. Swasta ini, dalam arti industri ya. Ada usaha, yaitu melalui CSR. Jadi pihak swasta yang kita anggap adalah pengusaha-pengusaha yang mempunyai kepedulian dalam penanggulangan kemiskinan yang dananya bisa kita sebut CSR. Di samping itu aparat Pemerintah, yaitu OPD yang ada di Kota Malang. Jadi sinergi. Sinergi antara masyarakat, pemerintah dan dan pihak swasta. Dan juga Perguruan Tinggi. Terus, kita juga melibatkan instansi vertikal. Instansi vertikal yaitu misalnya dari pihak kementrian, dari OPD-OPD yang di luar dari Pemerintah Kota Malang; misalnya dari phak kehakiman, dari pihak departemen agama, dan sebagainya. Kepolisian, TNI dan sebagainya (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Dari wawancara diatas terkait kelompok-kelompok yang mempengaruhi kebijakan penanggulangan kemiskinan di kota Malang cukup banyak pihak yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan di kota Malang. Hal ini sesuai dengan salah satu asas kebijakan ini, yaitu asas partisipatif (Pasal 2 bagian a Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang SKPD Daerah kota Malang Tahun 2013-218). Namun, ini menarik, karena cukup banyak yang telibat apakah efektif atau tidak dalam menanggulangi masalah kemiskinan. Kelompok sasarannya adalah masyarakat miskin. Sedangkan tujuan utama dari kebijakan ini untuk kelompok sasaran adalah untuk mengentaskan kemiskinan dan kesejahteraan masyarakat.

> "Untuk mensejahterakan dan mengentaskan. Keluarga atau anggota keluarga yang miskin tadi menjadi mandiri, menjadi tidak miskin lagi, tidak menjadi permasalahan sosial lagi (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Kepentingan dari kelompok sasaran atau masyarakat miskin adalah mewujudkan hak sama untuk masyarakat kota Malang dalam hal memperoleh kesejahteraan.

Sasaran utama dari program pemerintah untuk masyarakat miskin di kota Malang adalah;

Penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari dipengaruhi oleh kelompok-kelompok yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari adalah Pemerintah Kelurahan itu sendiri, BKM, LPMK, TKSK Sukun, Posyandu, PKK, PSM, swasta, akademisi, tokoh masyarakat, masyarakat umum yang terlibat dan SKPD lainya yang terlibat.

Namun ada yang berbeda dengan berbagai informan di atas terkaitan dengan pelaksana kebijakan untuk mencapai kepentingan kelompok sasaran. Menurut ZM, kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi kebijakan pengentasan kemiskinan melalui program adalah

> "Pastinya kalau untuk program Pemerintah yang berperan itu, di antara 3 stakeholder utama. Yang pasti Pemerintah dengan masyarakat. Kalau swasta mungkin dalam konteks CSR saja. Kalau dari Pemerintah sih, perannya ya dalam implementasi kebijakan. Pastinya secara nyata kalau kita lihat kasat mata atau secara umum adanya sosialisasi, adanya informasi-informasi terkait program-program yang disalurkan kepada warga, dan lain-lain. Sedangkan untuk dari masyarakat sendiri, kepentingan mereka kalau saya lihat secara umum masih belum tercapai semuanya. Kenapa? Karena terkadang sosialisasi yang dilaksanakan pemerintah, itu belum sepenuhnya maksimal. Jadi istilah masih tebang pilih. Jadi pada tempat-tempat tertentu mungkin getol karena adanya isu-isu yang beredar sekarang. Sehingga pada tempat disitulah mereka fokus. Sedangkan pada tempat-tempat yang tidak dijangkau isu-isu yang lagi hot, istilahnya seperti itu, masih belum terjangkau sepenuhnya. Apalagi masyarakat miskin itu kebanyakan, mohon maaf..pendidikannya mungkin belum mencapai standar yang diinginkan oleh pemerintah. Sehingga dalam menangkap informasi pun mereka masih sedikit takut. Takut karena adanya indikasi bahwa, pemerintah itu bohong. Dikarenakan mungkin adanya trauma karena program-program sebelumnya ada yang belum sampai kepada mereka, seperti itu. Tapi untuk yang sekarang, saya pribadi sih mengharapkan kepada penulis untuk memberikan informasi yang sebenar-benarnya bahwa masyarakat memang membutuhkan informasi atau sosialisasi dari Pemerintah yang memang benar-benar valid. Dan pada jaman seakrang juga kan peran media elektronik, media sosial itu sangat-sangat penting. Ini bisa jadi salah satu aktor dalam penyampaian informasi dari pemerintah. Jadi dalam kasus ini,

ada bias informasi dari pemerintah sehingga masyarakat juga pun belum bisa mendapatkan informasi yang layak dan sesuai. Sehingga penerima program tidak tepat sasaran. Ya mungkin dikarenakan banyaknya program yang ada dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Kita mungkin tidak bisa menyalahkan banyaknya program. Banyaknya program itu perencanaan yang bagus. Tapi mungkin implementasinya yang harus ditata lebih rapi, sehingga dalam pencapainnya pun pemerintah yang ada didaerah memiliki banyak waktu untuk fokus pada masing-masing program atau mungkin dibentuk tim pelaksana yang benar-benar berbeda pada tiap program masing-masing. Sehingga itu akan memudahkan untuk mencapai fungsi dan tugas masing-masing dari Pemerintah tersebut. Contohnya peserta pelatihan atau apa pada suatu OPD, kadang orangnya adalah orang-orang dekat. Kalau saya pribadi lihat ya..OPD-OPD kalau dalam melaksanakan pelatihan sebenarnya maksimal, tetapi untuk pesertanya sebenarnya masih belum maksimal. Dikarenakan apa? Sosialisasi yang kurang tentang pelatihan, dan informasi yang kurang kepada masyarakat. sehingga yang benar-benar tidak mampu, itu belum mendapatkan akses dari informasi tersebut. Kendalanya mungkin dari pengatahuan tentang media cetak yang mungkin belum maksimal, media elektronik yang belum maksimal dan juga kurangnya sinergi antara OPD dengan komponen pemerintahan yang paling dasar di masyarakat seperti RT atau RW, atau mungkin komponen-komponen lainnya. Jadi, yang ikut pelatihan warga miskin, namun ada juga warga yang dalam pemilihan karena ada kedekatan atau kekerabatan/ yang dikenal yang dijadikan peserta pelatihan. Ya memang ada, kalau indikasi seperti itu, kalau kita sebagai orang awampun yang berpendidikan pasti kita mengiranya itu memang ada. Jadi, istilahnya kalau dari saya pribadi ya; **orang miskin dikayakan, yang kaya dimiskinkan**. Maksudnya; jadi orang kaya dimiskin itu istilahnya ketika mas Paul mungkin sebagai orang kaya, karena dekat dengan saya. Ketika Mas Paul nggak ada kegiatan apapun, maka Mas Paul saya ajak untuk ikut program saya. Tapi ketika Mas Paul adalah orang yang tidak mampu, tetapi jauh dari jangkauan saya, maka akan atau mungkin saya kan biarkan. Sehingga akan terlihat bahwa atau secara konotasi bahwa Mas Paul itu sudah kaya. Jadi, yang miskin dikayakan, yang kaya dimiskinkan (Wawancara, 12 Desember 2017).

Berdasarkan wawancara ini, menunjukkan bahwa yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan adalah pemerintah, masyarakat dan swasta. Namun yang paling berpengaruh adalah Pemerintah dan masyarakat. Namun ada berbeda dari berbagai informasi dari SKPD yang terlibat. hampir semua SKPD mengatakan hal yang positif terkait dengan pelaksanaan program pengentasan kemiskinan di kota Malang, namun informan ini tidak demikian.

Menurut ZM, kelompok sasaran dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan di kota Malang secara kebijakan adalah masyarakat miskin. Namun ada masalah. Sasaran perlu dilhat dalam kerangka pelaksanaan program. Berikut ini pernyataan informan:

> "Kalau dalam konteks kebijakan pasti yang dapat ya sasarannya itu pasti orang miskin. Tapi secara implementasi belum tentu. Karena dilihat dulu dari segi mana mereka menyampaikan informasi. Ketika penyampaian informasi tepat sasaran dan sudah valid, dapat dikatakan bahwa kemungkinan 75% yang mendapatkan program adalah itu orang miskin. Tapi ketika informasi dan sosialisasi tidak maksimal saya kira itu jumlanya masih seimbang 50% bading 50%. Dan itu juga masih bias. Apakah itu memang orang miskin benaran atau orang-orang yang memang sudah biasa masuk dalam kondisi miskin. Ya seperti yang saya katakan tadi orang kaya yang dimiskinkan, orang miskin dikayakan (Wawancara, 12 Desember 2017)".

Jawaban ini berkaitan dengan pernyataan yang mempengaruhi kebijakan. dari segi kebijakan, sasarannya jelas adalah masyarakat miskin. Namun, tidak tepat sasaran ketika informasi tidak sampai kepada masyarakat. 50% untuk masayrakat miskin, 50% orang miskin yang sengaja miskin. Itupun diragukan, karena bisa bias atau tidak seimbang. Hal ini didukung dengan informan dari masyarakat yang menjadi sasaran pelatihan yang merupakan masyarakat yang tidak berkategori miskin. Sudah memiliki pekerjaan tetap dan salah satu anggota keluarganya pun mencukupi kebutuhan. Dari segi tempat tinggal pun, merupakan tempat tinggal yang sudah layak yang tidak sama dengan masyarakat lain disekitarnya. Namun di sisi lain, ada juga penerima pelatihan dari orang miskin itu sendiri. Masalahnya hasil pelatihan yang diberikan atau usah yang dibentuk tidak berlanjut. Hanya bertahan kisaran 6 bulan sampai 1 tahun. Menurut ZM, alasan masyarakat miskin menjadi sasaran dalam implementasi program pengentasan karena sesuai dengan rencana dan tujuan kebijakan.

> "Melihat dari perencanaan kebijakan kalau memang tujuannya adalah untuk orang miskin, pastinya yang dijadikan tujuan ya orang yang tidak mampu itu. Tapi pada kenyataannya saya sebagai orang awam masyarakat biasa melihat tetangga samping rumah ataupun sekitar tempat saya tinggal ya tidak semua terjangkau. Mereka masih bertanya-tanya apakah ini benar, apakah ini tidak. Mereka masih ada sikap takut terhadap program pemerintah. Maksudnya adalah ketika mereka dalam kondisi tdak mampu dan memang keterbatasan dalam berbagai hal mereka juga mungkin masih punya.. istilahnya harga diri untuk tidak meminta-minta ketika mereka tidak dikasih. Padahal itu adalah hak mereka. Tapi, dari segi Pemerintah mereka kebanyakan mempercayai data. Ketika data dikatakan sudah valid,

> ya..dianggap sudah valid. Tetapi untuk pengecekan di lapangan, a...saya kira saya sebagai masyarakat belum percaya kalau itu memang sudah valid. Karena data yang selama ini kita bisa lihat adalah dalam bentuk angka. Bukan dalam bentuk hasil pelayanan atau hasil implementasi kebijakan tersebut. Dari daftarnya apakah mereka sudah dapat, jadi tidak ada bentuk-bentuk fisik bukti bahwa masyarakat itu benar-benar dapat (Wawancara, 12 Desember 2017)".

Alasan pemerintah sudah tepat menjadikan masyarakat miskin sebagai masyarakat sasaran. Hal ini karena sudah sesuai dengan rencana kebijakan atau dalam tujuan kebijakan. Namun, pernyataan di atas menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan, belum semuanya mendapatkan apa yang menjadi hak dari masyarakat miskin pada hal sudah ada jaminan kebijakan. Hal ini dikarenakan, terlalu menyesuaikan dengan data angka. Tidak secara lasngung melihat hasil pelayanan atau hasil implementasi kebijakan. Ditambah masayarakt miskin yang takut jika ingin mempertanyakan apa yang menjdai hak mereka. Ini menjadi masalah karena masyarkat sasaran takut kepada pemerintah yang seharunya memerbikan prgram kepada mereka.

Dalam kebijakan pengentasan kemiskinan, kepentingannya bukan hanya untuk mencapai tujuan atau kepentingan dari pemerintah untuk mencapai visi dan misi. Tapi ada kepentingan masyarakat miskin yang menjadi sasaran kebijakan. menurut ZM, kepentingan masyarakat miskin dalam kebijakan pengentasan kemiskinan di kota Malang adalah

> "Kalau kepentingan bagi orang miskin, kepentingan orang miskin dari pelaksanaan program pemerinah sih, pastinya sesuai dengan Peratrun Presiden Nomor 166 Tahun 2014 yang judulnya sudah untuk Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, jadi sasarannya udah pasti mereka. Jadi, ketika mereka mendapatkan program otomatis akan meningkatkan kesejahteraan mereka Itu. Sehingga, untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari akan lebih mudah untuk terakses; kebutuhan sehari-hari mudah didapatkan, tingkat perekonomian juga naik dapat bantuan dari pemerintah. Mungkin kalau mereka warga miskin benar-benar mau berusaha. Pemerintah pun selanjutnya mungkin saya kira dalam 5 tahun kedepan, mereka bisa mandiri. Kalau tepat sasaran (Wawancara. 12 Desember 2017)".

Senada dengan informan yang lain, kepentingan masyarakat miskin adalah supaya mampu mengakses kebutuhan sehari-hari, meningkatkan pendapatan dan menjadi mandiri. Namun menurut ZM, itu tercapai kalau tepat sasaran.

Pernyataan menunjukkan ada keraguan dari informan terkait kondisi lapangan yang ada saat seperti yang sudah disampaikan pada pernyataan wawancara sebelumnya. Kepentingan kelompok sasaran dapat memenuhi kepentingan jika pelaksana melaksanakan dengan tepat. Ini artinya nasib masyarakat miskin ada di tangan pelaksana apakah akan menjadi sasaran atau tidak. Makna lainnya adalah menunjukkan bahwa kepentingan pemerintah dan kepentingan saling berpengaruh atau interkatif. Pemerintah melaksanakan kebijakan pengentasan kemiskian sebagai bentuk tangungjawab politik melalui visi dan misi "peduli wong cilik", disisi lain masyarakat miskin sebagai kelompok sasaran yang akan menentukan apakah kebijakan tersebut bermanfaat atau tidak kehadirannya.

Namun, berbeda dengan informan yang dari SKPD, informan ini menyampaikan informasi yang dibutuhkan peneliti terkait kepentingan kelompok sasaran. Menurut ZM, masyarakat miskin jadi sasaran dilandasi dari kebijakan Peraturan Presiden Nomor 166 Tahun 2014 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan secara nasional. Informan SKPD menyampaikan bahwa masyarakat miskin jadi sasaran karena visi Walikota Malang "Peduli Wong Cilik". Dengan demikian, pengentasan kemiskinan di kota Malang tidak hanya berdasarkan RPJMD saja dan Perwal nomor 28 tahun 2014, namun juga merujuk pada Perpres nomor 166 tahun 2014.

Terkait dengan informasi apakah masyarakat miskin mengetahui program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah kota Malang melalui SKPD, masyarakat miskin secara umum mengetahui program-program tersebut.

> "Ya masyarakat miskin, secara umum pasti tahu. Karena, program-program baru pasti itu kebanyakan adalah perubahan dari program-program yang lama, hanya mungkin namanya yang diperbaharui. Tetapi, model-model pelaksanaan atau implementasinya hampir sama, sehingga mereka mengetahui. Tapi mereka juga masih mempertanyakan apakah mereka

masih masuk atau tidak. Yang menjadi kekurangan adalah seperti tadi informasi yang belum bisa diakses secara layak sehingga masyarakat pun masih ragu-ragu, masih dapat atau tidak. Maka, pengalaman saya ada juga masyarakat miskin yang memang belum mendapatkan itu, tapi mereka merasa berhak mendapatkan. Dan kalau saya lihat memang berhak mendapatkan. Tapi, mereka tidak terjangkau oleh program tersebut, sehingga itu yang bisa dikatakan belum semuanya mendapatkan. Meskipun dalam konteks umum secara umum itu mereka sudah mengetahui informasi tersebut. Tetapi, hanya secara umum. Kalau secara khusus untuk persyaratan dan lain-lain, sepertinya untuk SOP nya dari pemerintahpun belum bisa untuk menjangkau masyarakat dalam sosialisasi semua. Karena sosialiasai program, itu utamanya lebih kepada informasi terkait program tersebut, tujuannya dan lain-lain lebih kepada; seperti dikatakan orang "promosi". Kalau selebihnya, mungkin informasinya lengkapnya ya biasanya orang-orang harus mengakses sendiri ke OPD masing-masing. Saya kira, kalau orang miskin sih kalau diminta untuk mengakses ke OPD masing-masing itu masih sulit. Alasannya mungkin mereka malu, tidak memiliki alat transportasi, atau mungkin mereka merasa bahwa mereka itu bukan menjadi prioritas (Wawancara, 12 Nnovember 2017)".

Masyarakat miskin pada umumnya mengetahui pogram pelaksanaan yang akan dikerjakan oleh pemerintah untuk mereka. Disisi lain, masyarakat juga masih memliki keraguan apakah mereka mendapatkan program atau tidak. Sedangkan secara pengamatan terhadap program yang ada bisa didapatkan oleh masyarakat atau bagian dari hak mereka untuk dapat. Masalahnya adalah sama, bahwa informasi tersebut hanya berlaku secara umum, namun secara khusus atau secara kontekstual belum semuanya terjangkau. Informasi yang tidak sampai ini akibat dari sosialisasi yang tidak maksimal oleh pemerintah. Informasi yang disampaikan seperti hanya sebatas "promosi". Ini artinya pemerintah mengerjakan atau melaksanakan program namun tidak maksimal atau tidak menyentuh secara langsung permasalahan yang diatas. Mengapa demikian? Karena semua masayrakat tidak mendapatkan informasi yang mengakibatkan masyarakat miskin yang lain tidak mendapatkan apa yang menjadi hak mereka dalam kebijakan.

Dalam isi kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018, dari segi judul kebijakan ini saja sudah bisa dipahami bahwa kehadiran kebijakan adalah untuk mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang. Dalam Pasal 3 dan Pasal 4 isi kebijakan ini, kebijakan dimaksudkan dan bertujuan untuk mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang. Berikut adalah tabel isi kebijakan terkait maksud dan tujuan dari kebijakan.

Tabel 5.1. Maksud dan Tujuan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Kota Malang

Maksud Kebijakan (Pasal 3)	Tujuan Kebijakan (Pasal 4)
1. Untuk memberikan arah dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang selama tahun 2013- 2018. 2. Peningkatan efektivitas pada pelaksanaan penanggulangan kemiskinan sehingga dapat berjalan lebih terarah dan terfokus. 3. Untuk mewujudkan keterpaduan pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.	1. Percepatan peningkatan derajat kehidupan masyarakat miskin di Kota Malang. 2. Percepatan penurunan jumlah masyarakat miskin di Kota Malang 3. Meningkatnya partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan. 4. Terwujudnya koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan konsistensi antar pemangku kepentingan berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan

Sumber: Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018

Dari tabel 5.1 menunjukkan bahwa yang menjadi kelompok sasaran kebijakan Peraturan Walikota adalah masyarakat miskin. Dari segi maksud kebijakan, peraturan ini dihadirkan untuk memberikan arah, meningkatkan efektifitas dan mewujudkan keterpaduan dalam pelaksanaan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang oleh pemerintah kota Malang. Arah, efektifitas dan keterpaduan dimaksudkan untuk mengatasi masalah kemiskinan di kota Malang selama tahun 2013 sampai tahun 2018. Mengatasi masalah kemiskinan berarti sasarannya

adalah orang miskin itu sendiri. Maksud kebijakan ini diperjelas lagi dengan tujuan dari isi kebijakan pada pasal 4 pada ayat a dan b. Tujuan kebijakan ini adalah untuk meningkatkan derajat kehidupan masyarakat miskin dan menurunkan angka jumlah masyarakat miskin. Artinya, masyarakat miskin yang menjadi sasaran dalam Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014. Sedangkan pasal 4 bagian c dan d menunjukkan cara pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan di kota Malang dengan cara partisipasi masyarakat dana pemangku kepentingan. Diharapkan pemangku kepentingan bisa saling berkoordinasi, intergrasi, sinkronisasi dan konsisten dalam pengentasan kemiskinan kota Malang untuk mencapai pasal 4 bagian a dan b.

Dari berbagai wawancara di atas, mulai pelaksanan non teknis atau perumus kebijakan, pelaksana teknis, Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan lembaga masyarakat menunjukkan bahwa kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan melalui Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 di kota Malang adalah terdiri dari 3 aktor utama. *Pertama,* pemerintah daerah kota Malang mulai dari Walikota, SKPD, hingga pada tataran kelurahan. SKPD yang terlibat adalah secara langung dalam pengentasan kemiskinan adalah Dinas Sosial bersama PSM, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Perumahan dan Permukiman, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, dan Pernerintah Kelurahan. Sedangankan Barenlitbang dan Kesra adalah mengerejakan bagian penyusunan, monitoring dan evaluasi. *Kedua*, lembaga masyarakat yaitu BKM, LPMK, RT dan RW. *Ketiga* adalah pemerintah pusat melalui kementrian, pemerintah provinsi dan TKSK. *Keempat* adalah masyarakat penerima kebijakan. Pemerintah pusat dan provinsi menyalurkan bantuan sosial, sarana dan prasaran dan pelatihan melalui

pemerintah daerah. Sedangkan yang secara tidak langsung atau yang dilibatkan oleh pemerintah daerah. *Pertama*, tokoh masyarakat dan masyarakat yang lain peduli. *Kedua*, lembaga kampus, konsultan, Bank. *Ketiga* adalah swasta yang terlibat. *Keempat* adalah pihak keamanan.

Masyarakat penerima kurang memiliki pengaruh dalam pengentasan kemiskinan. hal ini disebabkan masyarakat lebih dijadikan obyek penerima program serta akses, informasi dan apapun yang berkaitan dengan program. Informasi yang diterima secara umum. Akses masih terbatas, karena ada keraguan dari masyarakat dan di sisi lain karena tidak semua masyarakat dilibatkan dalam pemberdayaan pengentasan kemiskinan.

Kepentingan kelompok sasaran atau masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan di kota Malang adalah untuk memperoleh hidup yang layak yaitu kejahteraan seperti masyarakat pada umumnya. Hal ini sesuai dengan jargon Walikota yaitu "*Peduli Wong Cilik*" supaya mencapai kota Malang yang bermartabat. Dari berbagai SKPD dan lembaga yang terlbat dapat disimpulkan bahwa masyarakat miskin menjadi sasaran karena memiliki kepentingan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi, kebutuhan ketrampilan, kebutuhan akses dan informasi, kebutuhan pangan, kebutuhan pendidikan, kebutuhan kesehatan, kebutuhan sarana dan prasarana. Yang menjadi kelompok sasaran dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan adalah masyarakat miskin. Masyarakat miskin yang menjadi fokus adalah yang berada dikawasan kumuh. Hal ini menunjukkan bahwa kawasan kumuh menjadi identik dengan tempat masyarakat miskin. Namun ada juga masyarakat yang bukan

masyrakat miskin yang menjadi sasaran. Yang kaya dimiskin. Hal ini menunjukkan bahwa beberapa peserta tidak tepat sasaran.

Disisi lain pengakuan ZM menunjukkan bahwa kepentingan masyarakat miskin memiliki masalah. *Pertama*, kepentingan masyarakat belum tercapai. *Kedua* Sosialiasi yang tebang pilih. *Ketiga*, tebang pilih dalam pengentasan kemiskinan. Pemerintah bekerja hanya fokus pada yang memiliki isu negatif terhadap pemerintah. Jika tidak ada maka tidak akan ada sosialisasi di sana dan tidak ada proram yang jalan. *Keempat*, akses informasi yang tidak sampai kepada masyarakat kepada masyarakat miskin. Apalagi dengan keadaan masyarakat miskin yang masih rendah secara pendidikan. Kelima, kurang sinergi antara OPD dan pemerintah yang paling dasar dalam pelaksanaan program. *Kelima*, orang kaya dimiskinkan dan orang miskin dikayakan. Keenam, ada nuansa kekerabatan atau nepotisme.

Disisi lain, fenomena pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah pusat terakomodir dalam kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014. Hal ini terdapat dalam ketentuan umum kebijakan ini pada 1 nomor 6 dan nomor 7. Namun hal ini tidak terlepas dari kebijakan pemerintah pusat yaitu Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Nasional. Pasal 1 nomor 6 dan 7 merujuk pada kebijakan pemerintah pusat. Berbagai fenomena tersebut sudah merupakan skenario pemerintah pusat dan dilaksanakan di daerah. Demikian halnya juga dalam hal Tim Koordinasi Penaggulangan Kemiskinan, itu juga sudah diatur dalam Kebijakan Pemerintah Pusat melalui Peraturan Presiden

Nomor 15 tahun 2010. Namun dalah hal penganggaran setiap daerah menggunakan angaran daerah.

5.1.1.1.2. Jenis Manfaat Yang Akan Dihasilkan

Setiap kebijakan memiliki manfaat yang akan dicapai. Sehingga akan tahu apa yang akan terjadi setelah kebijkan dilaksanakan. Demikian hal kebijakan penanggulangan kemiksinan di Kota Malang. Memiliki Jenis manfaat.

Menurut Bapak ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK) Sukun, Jenis manfaat yang akan dihasilkan oleh pemerintah kota Malang dalam pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan adalah menurunkan angka kemiskinan.

> "Secara umum, kebijakan atau program pengentasan kemiskinan tujuan utamanya adalah untuk menurunkan angka kemiskinan itu sendiri. Artinya mengurangi jumlah orang miskin terkait dengan pendapatan, kesehatan, dan lingkungan. Tapi secara umum, manfaat yang ingin dihasilkan oleh penerima manfaat atau orang miskin adalah mereka lebih sejahtera. Walaupun mereka hanya berpenghasilan sehari 500 perak itu pun setidaknya mereka bisa hidup sama dengan orang lain. Bisa makan, bisa tidur. Walaupun makannya sekali 1 hari (Wawancara, 7 November 2017)".

Jenis manfaat yang kan dihasilkan melalui kebijakan dan program pengentasan kemiskinan adalah untuk menurunkan angka kemiskinan melalui peningkatan pendapatan, memiliki kases kesehatan, sasaran dan prasarana. Hal ini akan ditandai dengan kesejahteraan rakyat yang menigkat. Senada dengan perumus dan pelaksana kebijakan atau program, terkait dengan jenis manfaat ini, TKSK Kecamatan Sukun menyampaikan bahwa jenis manfaat diharapkan bersifat jangka panjang untuk masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Secara merata, karena dominasi di tingkat kelurahan ini adalah mereka adalah penduduk tetap. Maka yang mereka inginkan adalah jangka panjang. Harapannya selain eksis di lingkup kegiatan mereka, mereka juga berharap tidak timbul kesulitan. Misalnya, program kesehatan; surat keterangan tidak

mampu. Kalaupun mereka mengakses, itu bukan sekali ini saja. Tapi pada saat tetangganya, kemudian kawan jauhnya itu punya problem di sana, mereka juga bisa membantu. Sudah terbangun solidaritas. Contoh, kemarin ada warga miskin yang tua terlantar. Kemudian dimasukkan ke RSSA. Kemudian perlu mengurus surat keterang tidak mampu di tingkat RT dan RW. Itu mereka cepat membantu. Itu mungkin menjadi sasalah satu indikator bahwa, tingkat kemiskinan dalam sisi kualitas itu sudah turun. Angkanya sudah turun. Karena kualitasnya mereka tidak hanya mengrus diri sendiri saja, tapi ikut membntu orang lain. Ada kolektifitas, ada rasa peduli dan solidaritas. Walaupun secara angka secara umum, orangnya itu-itu saja. Tapi karena mereka adalah penduduk tetap atau penduduk asli. Atau penduduk pendatang yang menetap, kemampuan mereka beradaptasi supaya tidak miskin itu, makin lama makin besar. Artinya makin lama, tidak memiskin diri. Jadi berusaha, jika rumah bocor mereka perbaiki dan minta tolong tetangga. Terus ada himbauan mereka aktif di lingkungan sosial. Jadi kalau ada bantuan mereka tidak aktif diberikan ganjaran, ga usah dikasih aja. Orang ga tahu rapat. Itu masih ada. Artinya mereka akan berusahan *it self* ya untuk memperbaiki dirinya sendiri. Dari tahun ke tahun, dari waktu ke waktu. Ini yang terjadi di kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo. Secara umum, penduduk miskinnya itu tinggal di bantaran sungai. Dan mungkin gambaran kota Malang seperti itu ya. Selama mereka tidak memperbaiki lingkungannya sendiri. Artinya kalau keterlibatan mereka tidak banyak. Itu juga akan berdampak kemiskinan menjadi tetap. Artinya secara angka, tetap. Secara kualitas juga tidak menunjukkan perubahan yang signifikan. Contoh, penduduk miskin tanjung atau Bandungrejosari RW 13 yang ada dipinggir sungai selama tidak mendapatkan akses perumahan misalnya rehap rumah atau mungkin bangunan akses jalan, program-program penataan kawasan itu mereka akan tetap miskin dalam konteks kesejahteraan. Karena bisa jadi menimbulkan penyakit. Yang endemik di sini kan penyakit demam berdarah. Tapi sudah ada perubahan dari RW 3 menjadi RW 7. Dulu RW 3, tapi karena sudah berubah statusnya, yang dulu bambu sekarang sudah menjadi perumahan. Kemudian diikuti dengan usulan pembangunan got, gorong-gorong dan sebagainya. Menjadikan genangan air. Terus ada jentik. Pemantau jentik dari PKK. Bergerak aktif. Artinya ada perubahan pola hidup bersih. Saling bahu membahu. Kemudian memberikan bantuan lingkungan, ekonomi, dan sosial. Itu menjadikan mereka aktif dan berubah. Tapi kalau memang tidak ada perubahan, karena memang bantuannya belum di sana. Itu aja. Jadi ada dua faktor. Pertama, ada akses tapi masyarakat tidak niat untuk berubah. Kedua, masyarakat sudah berbuat tapi tidak ada akses. Artinya ada potensi yang mau dikembangkan tapi tidak ada akses untuk membantu mereka mengembangkanpotensi yang dimiliki (Wawancara, 7 November 2017)".

Sifat dari jenis manfaat diharapkan bersifat jangka panjang. Yang menjadi pertimbangan karena penduduk setempat yang menetap merupakan penduduk asli kota Malang mapun pendatang, pertimbangan supaya tetap eksis pada kegiatan mereka yang lain, dan pertimbangan dampak terhadap masyarakat

miskin yang lain. Fenomena yang sudah muncul adalah masyarakat menjadi saling membantu dan masyarakat semakin terdorong untuk menjadi masyarakat yang tidak miskin. Hal ini dianggap sebagai peningkatan kualitas masyarakat miskin atau masyarakat miskin secara kesadaran semakin membaik. Namun, secara angka masih tetap sama atau yang mendapatkan bantuannya adalah orang yang sama. Faktor pendorong yang menjadi indikator pencapaian jenis manfaat tersebut adalah keterlibatan aktif dari penduduk miskin itu sendiri untuk terlibat dalam pengembangan diri ketika sudah menerima bantuan. Jika tidak aktif, akan berdampak pada masyarakat miskin sendiri tidak akan menerima bantuan sosial dari pemerintah. Sehingga akan berdampak pada tidak berkembangnya masyarakat miskin. Bahkan kalaupun menerima bantuan, namun tidak aktif untuk mandiri menjadi masyarakat yang sejahtera, akan berdampak pada ketergantungan.

Jadi, faktor keberhasilan jenis manfaat yang diharapkan ada dua faktor. *Pertama*, ada akses dan keterlibatan masyarakat miskin itu sendiri. Artinya akses ada, masyarakat harus terlibat dalam pengembangan diri. Tidak hanya menunggu atau sekedar menerima bantuan. Atau ketergantungan. Namun di sini, perlu tindakan aktif pemerintah dan masyarakat yang terlibat, serta masyarakat miskin itu sendiri. Pemerintah tidak sekedar memberikan bantuan semata dan melepas masyarakat setelah diberikan bantuan program pangan, ekonomi, kesehatan, dan pendidikan, sarana dan prasarana. Perlu kesinambungan program dan keberlanjutan dalam hal tindaklanjut. Artinya, bukan sekedar menjadikan masyarakat sebagai obyek dari kebijakan dan program yang ada, namun ada semangat menjadikan masyarakat subyek dan sekaligus sebagai obyek untuk membantu mereka keluar dari jeratan kemiskinan

melalui pemberydaan secara ktermapilan dan pengetahuan. Namun, pemerintah dan masyarakat yang terlibat masi terjebak pada konsep dan cara yang digunakan masyarakat miskin sebagai obyek.

Faktor *kedua* penentu keberhasilan dari jenis manfaat yang akan dihasilkan adalah warga terlibat namun warga tidak memiliki akses. Artinya, masyarakat miskin memiliki inisiatif usaha untuk memperoleh program kesejahteraan supaya keluar dari jeratan kemiskinan. Namun, tidak tersedia akses kebijakan. Realitas di lapangan adalah kebijakan ada, namun masyarakat tidak mampu mengakses kebijakan tersebut. Faktornya karena pemerintah daerah menjadikan masyarakat miskin hanya sebagai obyek semata dalam memberikan program. Dengan keadaan seperti ini, maka pemerintah tentu akan berpikir ulang jika masyarakat miskin dilibatkan lagi dalam proses pelatihan. Sehingga fenomena yang ada seperti yang disampaikan oleh ZM, masyarakat yang dilibatkan dalam pelatihan ada masyarakat yang tidak miskin. Karena sudah memiliki modal dan ada semangat untuk tindak lanjut. Hal ini sesuai dengan temuan peneiliti pada fokus penilitian pertama. Ada peserta yang sudah tergolong mampu, namun jadi peserta pelatihan. Hal ini terkesan bahwa, pemerintah lebih baik mengajak beberapa orang yang sudah tergolong mampu, dan bisa melanjutkan hasil pelatihan atau pengembangan usaha, dibandingkan masyarakat miskin yang susah mengembangkan hasil pelatihan baik karena kurangnya inisiatif, karena ada akses pinjaman modal, karena tidak ada niat dan sekedar ikut pelatihan, maupun ada modal namun pemasarannya sulit karena hasil produk kalah bersaing. Sehingga, pemerintah tetap memiliki klaim bahwa kemiskinan bisa diatasi dan terentaskan melalui program pemberdayaan. Fenomena seperti itu, bisa dimaknai dengan cara yang demikian.

Senada dengan pelaksana tingkat SKPD, pemerintah kelurahan juga memiliki jawaban yang sama terkait dengan jenis manfaat yang akan dihasilkan dalam kebijakan dan program pengentasan kemiskinan di kota Malang. berikut ini kutipan wawancara dari Bapak Z, Lurah Bandungrejosari terkait dengan jenis manfaat.

> "Kalau jenis manfaatnya dari berbagai program pengentasan kemiskinan yang ada di kelurahan Bandungrejosari. Pertama, berkesinambungan untuk dapat mensejahterakan dirinya. Jadi bukan Cuma diberi terus habis. Jadi istilahnya tidak memberi ikan, tapi kail. Makanya dibantu seperti alat-alat, apa maunya. Mengikuti potensi mereka. Selain memberikan alat, juga diberikan pengetahuan tentang pengelolaan modal untuk mengembangkan usaha. Dan tidak bisa dipisahkan satu dengan yang lainnya. Jadi ini berisfat jangka panjang, sampai terentaskan dan dirinya menjadi sejahtera. Supaya hidup sebagaimana layaknya orang lain atau dia lebih baik dari pada saya (Wawancara, 16 November 2017).

Jenis manfaat yang akan dihasilkan dari berbagai program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan di Kelurahan Bandungrejosari ada supaya masyarakat miskin terentaskan program yang berkesinambuangan untuk mensejahterakan dirinya. Salah caranya adalah melalui program pemberdayaan yang diarahkan supaya berkesinambuangan. Pemberdayaan dilakukan dengan cara mendukung atau memberikan alat produksi dan memberikan ketrampilan sesuai potensi. Namun ada fenomena yang ditemukan oleh peneliti. Fenomena tersebut adalah alat yang diberikan kepada warga miskin untuk diberdayakan tidak sesuai dengan kondisi dan kemampuan dari warga tersebut menggunakan alat tersebut. Dikarenakan keterbatasan daya listrik. Dampaknya alat tidak digunakan dan masyarakat tersebut hanya menggunakan alat-alat tradisiional seadanya. Berikut ini gambar terkait dengan alat yang didapatkan oleh salah satu anggota KUBE di Kelurahan Bandungrejosari.

Gambar 5.1. Alat Penggilingan Tepung Anggota KUBE
Foto: Pengamatan di Kelurahan Bandungrejosari, 2 Desember 2017

Alat penggilingan tersebut diberikan oleh pemerintah Kecamatan Sukun. Kondisinya saat ini tidak dipakai. Karena alat tersebut memerlukan daya listirk 1.300 Watt. Dan hasilnya ketika di coba, daya lsitirk yang tidak mampu menopang mesin tersebut. Selain itu, permintaan dari Ibu A adalah peralatan untuk mengolah usaha letre pisang justru yang diberikan adalah mesin penggilingan tepung. Sudah melakukan pengajuan, pemerintah memberikan. Namun yang diberikan tidak sesuai dengan permintaan. Sudah tidak sesuai alat yang diberikan, kemampuan listrik yang ada di rumah tidak mampu untuk menampung kekuatan daya dari alat tersebut. Karena kebutuhan daya mesin penggilingan tersebut lebih besar dari daya listrik yang ada di rumah.

Masyarakat miskin aktif dan difasilitasi, namun pemerintah tidak tepat sasaran dalam memberikan bantuan yang dibutuhkan. Bahkan Ibu A, tidak berani meminjam modal karena lebih baik alat dibandingkan dengan modal. Karena Ibu A, takut mengelola modal dari pemerintah. Takut dalam proses pengelolaan dalam memberikan laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah. Hal ini merupakan itikad yang baik dari masyarakat miskin.

Memahami kondisi dan kemampuan diri, sehingga meminta sesuai kebutuhan. Namun belum tercapai.

Namun di sisi lain, hal ini bukan berarti pemerintah Kelurahan Bandungrejosari tidak ada kontribusi. Pemerintah kelurahan terus berkontiribusi dengan cara memfasiltasi tempat dan pelaksanaan acara yang diselenggarakan oleh KUBE tempat Ibu A bergabung. KUBE tempat Ibu A bergabung merupakan salah satu KUBE yang berprestasi di kota Malang. Sehingga anggota yang lain tetap bisa membantu Ibu A dalam melaksanakan usah letre pisang, walau dengan alat seadanya.

Gambar 5.2. Anggota KUBE Sedang Mengolah Letre Pisang.
Foto: Pengamatan di Kelurahan Bandungrejosari, 2 Desember 2017.

Kondisi tempat Ibu A mengelola letre pisang. Menggunakan alat seadanya. Menggunakan tungku tradisional, wajan berukuran kecil, sekrap, dan peralatan lain yang masih tradisional dalam menghasilkan letre pisang. Tempatnya juga terbilang sempit dan sekaligus merupakan dari tempat masak dan banyak peralatan rumah tangga. Anggota KUBE Kelurahan Bandungrejosari melibat hasil olahan dari wajan dengan menggunakan sekrap. Pisang letre akan berbentuk segi empat dengan cara ditimpakan kayu yang ada diatas meja.

Gambar 5.3. Kripik Pisang Letre Yang Sudah Diolah
Foto: Pengamatan di Kelurahan Bandungrejosari, 2 Desember 2017

Hasil pisang letre yang sudah diolah dan dibungkus denga plastik biasa. Dalam 1 pak berisi 10 kripik dan di jual dengan harga Rp 7.000-10.000. Harga Rp 7.000 untuk plastik yang biasa. Dan Rp 10.000 untuk plastik yang lebih tebal. Ibu A sekali memproduksi hanya mampu memproduk 10 sampai 20 bugkus. Tergantung permintaan pelanggan. Produksi tidak setiap hari. Dengan keadaaan seperti ini, yang diharapkan Ibu A adalah mendapatkan alat yang lebih besar dan perlengkapan lain yang lebih memadai. Supaya mendukung usaha yang ada. sehingga usaha tersbeut akan lebih mebantu angota KUBE untuk menignkatkan hasil produksi.

Dampak yang dirasakan Ibu A idak terlepas dari usaha Pemerintah Kelurahan bersama dengan ketua kelompok dan anggota kelompok yang terlibat di dalamnya. Ditambah dukungan dari BKM dan lembaga masyarakat. Sehingga ini memberikan pengaruh positif daya membuat usaha Ibu A tetap bertahan. Keaktifan Pemererintah Kelurahan, BKM, LPMK dan partipastif masyarakat secara aktif atau bukan hanya perwakilan, di tambah dukungan program SKDP Kota Malang dan program dari Pemerintah Pusat semakin memberikan peluang pada pencapaian jenis manfaat. Namun, KUBE tempat Ibu A bergabung

merupakan bentukan dari BKM. Tapi di dalamnya ada peran dari Pemerintah kelurahan Bandungrejosari yang memfaslitasi dan dukungan alat untuk mengembangkan usaha. Tetapi belum tepat sasaran. Gambaran ini memberikan prisnisp kolaboratif untuk saling melengkapi, bukan saling menambal program yang bentuknya sama. Melainkan saling menopang sesuai dengan peran. Bukan hany peran pelaksana, namun saling menopang dalam hal karakatersitik anggota kelompok pun menjadi salah satu faktor kunci keberhasilan. Ada sistem silang, sehingga saling membantu. Hal ini tentu menunjukkan bahwa Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari bersama lembaga masyarakat, dan masyarakat yang yang menjadi sasaran jika dibandingkan dengan Kelurahan Tanjungrejo. Kelemahan Kelurahan kurang sinergis antara lembaga masyarakat dalam hal saling memperlengkapi dan partisipasi masyarakat miskinnya yang kurang aktif, terutama ketua kelompok. Disisi lain tentu faktor lingkungan dan karakteristik masyarakat miskin menjadi salah satu faktor.

Lingkungan Bandungrejosari sudah ada didukung dengan lingkungan usaha kecil mikro yang terus dikembangkan dan masyarakat yang terlibat dalam usaha kecilpun ketika terlibat dalam KUBE akan semakin terbantu. di tambah dengan ada kampus. Sedangkan Kelurahan Tanjungrejo kondisinya berbanding terbalik. Usaha kecil belum dimanfaatkan dengan baik. Sehingga mempengaruhi karakteristik masyarakat miskin yang terlibat.

Sedangkan menurut Bapak W, Koordinator BKM Kelurahan Bandungrejosari, jenis manfaat yang akan dihasilkan dari program pengentasan yang dilaksanakan di kelurahan Bandungrejosari adalah mengetaskan kemiskinan melalui program pembangunan infrastruktur.

> “Jenis manfaat yang akan dihasilkan adalah supaya masyarakat memiliki akses jalan, keberadaan rumah yang layak huni dan sehat. Kalau ekonomi, secara otomatis dengan keberadaan seperti itu akan memudahkan beriteraksi dengan yang lain. Jalannya enak, dia mau bikin usaha orang datang. Rumahnya juga bagus orang juga mau beli. Harapannya dengan seperti itu akan berdampak pada penurunan angka kemiskinan. Jenis manfaat ini harapannya akan berdampak secara jangka panjang. Karena kebutuhan itu berlanjut terus menerus. Jangan sampai fungsinya hanya berlaku sampai 3 bualn saja. Nanti biaya lagi yang keluar. Faktor yang paling penting aadalah keberlangsungan hidup mereka. Kalau jangka pendek saja percuma (Wawancara, 5 Desember 2017)”.

Jenis manfaat yang diharapkan dalam program pengentasan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari adalah menurunkan angka kemiskinan melalui akses jalan dan rumah yang layak huni. Artinya melalui infrastruktur yang dikerjakan. Namun, program layak huni dan rehab rumah tidak berlanjut sampai kepada tahap keberlanjutan masyarakat akan diberdayakan secara ekonomi. Sejauh ini masyarat yang sudah menerima rehab rumah tidak dilanjutkan sampai tahap ekonomi secara langsung melalui pemerintah. Namun, mengharapkan jenis manfaat dari akses jalan dan rumah yang sudah layak dampak memberikan manfaat pada peningkatan pedapat masyarakat miskin setempat (Wawancara, 5 Desember 2017). Jenis manfaat ini diharapakan akan berdampak secara jangka panjang supaya memberikan jaminan keberlangsungan terhadap kehidupan masyarakat miskin.

Hasil wawancara dari Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, BKM Bandungrejosari, dan TKSK Sukun didukung oleh hasil wawancara dari beberapa pelaksana teknis atau SKPD (Kepala Sub Bagian Bidang Sosial Budaya Barenlitbang Kota Malang; Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala

Seksi Perumahan dan Pemukiman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Jenis manfaat yang akan dihasilkan dari pelaksanaan kebijakan ini adalah supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin. Berikut ini kutipan wawancara dari beberapa SKDP terkait;

> "Jadi, jenis manfaat secara umum dari pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan ini adalah terutama untuk mengangkat miskin dari miskin menjadi tidak miskin. Tetapi itu tidak hanya kita lihat dari satu sisi, tapi kita lihat juga dari berbagai macam sisi. Yaitu melalui bantuan pendidikan BOSDA, sarana dan prasaran, bantuan pelayanan kesehatan ratis kesehatan, bantuan pangan, bedah rumah, padat karya, dam pelatihan. Yang diberikan pelatihan juga akan dberikan bantuan modal dan diarahkan untuk tergabung dalam UKM. Jadi diharapkan melalui berbagai program dari berbagai sisi bisa menambah pendaptakan dan menurunkan angka kemiskinan (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Jenis manfaat yang dihasikan adalah supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin melalui berbagai program. Berbagai program ini diharapkan memberikan manfaat yang jangka pendek dan panjang.

> "Jadi strategi pengentasan kemiskinan ada 2. Jangka pendek dan jangka panjang. Di dalam program jangka pendek, harapan kita melalui berbagai langkah-langkah SKPD terkait diharapkan terentaskan bagi keluarga-kelaurga yang itngkat kemiskinannya berada pada tingkat kemiskinan ringan. Sehingga kita bantu melalui 1 atau 2 tahap dia langsung bisa terlepas dari kemiskinan. Untuk yang panjang, kita akan melaksanakan kepada keluarga miskin yang tingkatannya tingkat kemiskinannya parah atau yang sangat miskin. Keluarga yang sangat miskin ini kita laksanakan program jangka panjang. Itu berkelanjutan mulai dari memberikan motivasi tentang apa artinya kemiskinan dan kita berdayakan. Setelah kita berdayakan kita memberikan motivasi untuk melaksanakan kegiatan dengan kemampuannya sendiri tadi. Jadi yang jangka pendek adalah untuk keluarga miskin yang ringan. Sedangkan untuk keluarga miskin yang parah atau sangat miskin kita akan memberikan bantuan. Tapi tidak memberikan bantuan terus. Tapi bantuan tersebut akan dikuti kegiatan yang lain untuk yang jangka panjang. Sehingga dia bisa menjadi mandiri. Harapan kami yang jangka pendek dengan bantuan pada tahun pertama, tahun kedua tidak lagi mendapatkan bantuan. Tetapi kalau jangka panjang itu biasanya permasalahan kemiskinannya itu sangat kompleks ini sifatnya berkelanjutan. Di bidang jangka pendek bukan sekedar bantuan saja tapi ada pelatihan yang sesuai dengan kemampuannya (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Sedangkan kendala utama untuk mencapai jenis manfaatnya adalah sumber daya pelaksana, masyarakat sasaran, masyarakat sasaran, dan perubahan kebijakan.

> "Kendalanya itu dari masyarakat miskin sendiri. Jadi secara umum, hambatan dari rencana kegaitan itu adalah hambatan dari sumber daya manusia dan juga hambatan dari perubahan kebijakan. Hambatan sumber daya manusia bisa berasal dari sasaran dan juga dari masyarakat secara umum. Kalau dari sasaran yaitu tidak memahami tujuan dari bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah daerah. Dan dia tidak menyadari bahwa sebetulnya dirinya adalah penyandang masalah kemiskinan. Istilahnya gengsi ya. Dia tidak mau disebut keluarga miskin. sehingga pedekatannya perlu pendekatan secara persuasif kepada masyarakat sasaran itu tadi. Sedangkan dari masyarakat kelompok-kelompok tertentu merasa bahwa dirinya tidak peduli dan tidak merasa bahwa di dalam kelompoknya itu ada keluarga atau anggota kelaurga yang miskin. Sehingga kalau ada bantuan masuk ke dalam itu biasanya dapat pertentangan atau penolakan secara langsung. Sehingga pemerintah kota Malang melalui OPD melakukan pendekatan secara kekeluargaan. Bahwa dari anggota masyarakat itu ada yang menyangdang masalah kemiskinan sehingga perlu sama-sama kita bantu. Bukan hanya bantu secara material, tetapi kita juga bantu semangat supaya dia mandiri dan bangkit dari kemiskinan. Jadi, SDM dari masyarakat sasaran maupun kelompok masyarakat sekitar. Dan juga SDM dari kita adanya keterbatasan petugas-petugas pendampingan yang selalu aktif mendampingi kepada keluarga miskin baik dalam hal memberikan bantuan, arahan, petunjuk di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat miskin. terbatas PSMnya, TKSKnya petugas lapangan. Sedangkan hambatan dari perubahan kebijakan, perubahan dari kebijakan ini muncul apabila di dalam hal kebijaksanaan yang sudah kita canangkan ternyata ada pimpinan atau pergantian Walikota yang tidak melaksanakan atau meneruskan kebijakan itu. Sehingga program yang kita laksanakan akan berhenti disitu. Dan akan dimulai lagi denga program yang berbeda lagi. Jadi memang ada hambatan dari perubahan kebijakan akibat dari reformasi yang membuat pergantian kepemimpinan dan adanya perubahan melalui kebiajakan. Ada perubahan dasar hukum yang berubah mulai dari pusat, provinsi hingga kabupaten/kota (Wawancara, 9 Okotober 2017)".

Jenis manfaat yang akan dihasilkan tidak berjalan mulus begitu saja. Namun ada kendala untuk mencapai jenis manfaat yang sudah direncanakan dalam tataran pelaksanaan. *Pertama*; perubahan kebijakan. Perubahan kebijakan berkaitan dengan pergantian kepemimpinan nasional, provinsi dan kabupaten/kota. Sehingga menyebabkan program tidak berlanjut karena berganti pemimpin dan program. Ini disadari sebagai resiko dari era reformasi. Kekuasaan Kelurahan

Bandungrejosari memang terbatas. Namun, keaktifan dalam mengkonsildasikan peran bersama dengan lembaga masyarakat tetap berjalan. Ditambah dengan partisipasi masyarakat dan anggot kelompok yang aktif. *Kedua*; kendala sumber daya manusia pelaksana. Kendala sumber daya manusia pelaksana berkaitan dengan keterbatasan dalam hal jumlah yang membantu pelayanan baik arahan, petunjuk dan pendampingan kepada warga miskin di lapangan. Di sisi lain, pemerintah melalui Peraturan Walikota Nomor 28 tahun 2014 memberikan ruang kepada pihak swasta dan masyarakat untuk terlibat. Bahkan hingga tingkat Pemerintah kelurahan, RT, RW dan lembaga masyarakat. Termasuk Pemerintah Kelurahan Tanjugrejo, BKM, dan LPMK. Namun, fenomena di Kelurahan Bandungrejosari menfaatkan potensi yang ada untuk kolabratif peran pelaksana dan anggota yang terlibat. Sehingga, memberikan dampak pada penangggulangan kemiskinan. Tetapi disisi lain, ketidaktepatan sasaran pemberian alat kepada Ibu A, merupakan salah satu fenomena yang perlu diperhatikan agar apa yang menjadi kebutuhan masyarakat disesuaikan dengan apa yang diberikan oleh Pemerintah Kecamatan Sukun. 2 fenomena berikutnya merujuk pada pembahasan yang sama di Kelurahan Tanjungrejo.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, BKM Kelurahan Bandugrejosari, serta didukung dengan pelaksana teknis atau SKPD terkait, jenis manfaat yang akan dihasilkan atau diharapkan dari berbagai prgram pengentasan kemiskinan yang ada di kota Malang dapat disimpulkan bahwa jenis manfaat yang diharapkan adalah supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin lagi. Atau menurunkan angka kemiskinan. Hal ini sesuai dengan tujuan kebijakan pada pasal 4 bagian b Peraturan Nomor 28 Tahun 2014 tentang startegi penanggulangan kemiskinan

daerah kota Malang tahun 2013-2018; "percepatan penurunan jumlah masyarakat miskin di Kota Malang". Sifat dari jenis manfaat dari berbagai program yang diberikan kepada masyarakat miskin diharapkan berdampak secara jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Jangka pendek untuk membantu keperluan primer. Sedangkan jangka panjang untuk keberlangsungan hidup masyarakat miskin tersebut.

Fenomena untuk mencapai jenis manfaat melalui program yang diberikan kepada masyarakat miskin di Kota Malang tidak hanya berasal dari Pemerintah Daerah Kota Malang. Namun juga berasal dari pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Ada sinergi lintas sektor di pemerintahan pusat, ada sinergi lintas sektor di tingkat provinsi, dan ada sinergi lintas sektor daerah kabapuaten/kota. Selain itu, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan lintas tingkat pemerintahan dalam mengentaskan kemiskinan di daerah. Ada perpaduan metode yang digunakan untuk mengentaskan kemiskinan. Hal ini sesuai dengan aturan dari pemerintah pusat untuk mempercepat penangggulangan kemiskinan. Melalui Peraturan Presiden nomor 96 tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Presiden nomor 15 tahun 200 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Fenomenanya adalah pada tingkat kelurahan yang lebih menonjol dalam pengentasan kemiskinan adalah pemerintah pusat melalu program bantuan pangan, kesehatan, pendidikan, sarana dan prasarana. Namun pemerintah daerah kota Malang juga memberikan bantuan pangan, pendidikan, kesehatan, sarana dan prasarana. Pemerintah daerah kota Malang lebih menonjol kepada pemberdayaan dan operasional program bantuan dari pemerintah pusat. Pemerintah daerah seperti memperlengkapi pemerintah pusat untuk memperkuat masyarakat penerima bantuan iuran. Di sisi lain tentu pengentasan kemiskinan

akan menjadi semakin sulit menentukan mana bagian pemerintah pusat dan bergerak pada bidang apa, pemerintah provinsi pada bagian apa dan daerah kota/kabupaten seperti apa.

5.1.1.1.3. Derajajat Perubahan Yang Diharapkan

Dalam penelitian ini, derajat perubahan yang diharapkan adalah berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan Peraturan Walikota nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penaggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Dalam kebijakan ini terdapat tujuan kebijakan pada pasal 4 bagian a; Percepatan peningkatan derajat kehidupan masyarakat miskin di Kota Malang". Peningkatan derajat masyarakat miskin kota malang akan dicapai melalui berbagai strategi program yang mendukung pencapaian peningkatan derajat hidup masyarakat miskin. Peningkatan derajat perubahan yang dimaksud adalah meningkatkan derajat atau taraf hidup masyarakat miskin. Sehingga mencapai tujuan perubahan status dari miskin menjadi tidak miskin dan diikuti dengan penurunan jumlah masyarakat miskin di kota Malang.

Menurut ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun, derajat perubahan dari program pengentasan kemiskinan di kota Malang adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat dari segi kualitas.

> "Kalau dulu perubahan itu dimulai dari pribadi. Kalau sekarang sudah dimulai dari kawasan. Sekarang sudah muncul kampung-kampung tematik. Misalnya di sukun itu ada kampung toga, kampung durina, kampung burung. Dengan adanya tematik ini masyarakat miskin di dorong untuk tidak menjadi miskin lagi. Pola-pola tematik ini lah yang menjadi mekanisme atau pelaksanasanaan untuk mencapai perubahan hidup masyrakat. Jadi, menjadi kampung bebas kumuh. Karena orientasinya kalau kampunya bebas kumuh, otomatis jumlah warga miskin juga secara kualitas itu akan menjadi berkuarang. Walaupun secara kuantitas (soal data) masih tetap atau tidak terlalu banyak. Tapi orientasi wilayah menjadi derajat wilayah menjadi derajat tujuan pengentasan kemiskinan. Jadi pengentasn

kemiskinan yang ada dikawasan kumuh sejauh ini menggunakan sistem kawasan dalam hal lingkungan. Lingkungan untuk semakin bersih dan nyaman. Programya menyediakan toilet, sanitasi, dan air bersih. Selain itu ada kawasan informasi untuk masyarakat miskin. Setidaknya mereka menjadi paham mereka masih miskin atau tidak lagi. Ini yang dilaukan di 3 kelurahan Tanjungrejo, Sukun dan Bandungrejosari Jadi, derajat perubahan yang diharapkan adalah meningkatkan kualitas kesejahteraan. Minimal dari kesehatan dan pendidikan. Seheingga merka tidad gampang sakit. Kemudian anaknya juga bersekolah. Kemudian kehidupan sosial antara mereka dijaga. Kalau pendapatan itu di tingkat kelurahan ini, secara merata mereka sudah punya pekerjaan. Kalau secara data memang pengangguran banyak. Tapi sebenarnya mereka tidak menganggur. Ada pekerjaan sambilan. Tapi rentan untuk mengganggur. Pekerjaannya sambilan itu jadi tukang, pengojek, jadi tukang sampah dan seterusnya. Jadi rentan untuk miskin. Yang menjadi kendala dalam proses pencapaian derajat perubahan adalah belum adanya ukuran tercapai atau tidaknya belum ada. sebenarnya sudah ada di tingkat kelurahan, namun tidak dilakukan seara kontinyu. (Wawancara, 7 November 2017)".

Fenomena pengentasan kemiskinan di kota Malang sejauh ini lebih diutamakan pengentasan dari segi kawasan, bukan pribadi. Fokus utamanya adalah kualitas kesejahteraan masyarakat dari segi sarana, prasarana, pendidikan dan kesehatan. Sehingga diharapkan akan membuat masyarakat miskin memiliki tempat yang nyaman dan bersih. Secara spesifik tidak fokus pada pendapatan, karena warga miskin sudah memiliki pekerjaan. Namun bukan pekerjaan tetap. Sehingga rentan miskin Makna ini menunjukkan bawah, pemerintah kota Malang lebih kepada memberikan stimulun kepada masyarakat sehingga akan lebih berdaya. Di tambah dengan bantuan pangan dan program bantuan sosial dari pemerintah daerah dan pemerintah pusat.

Oleh karena itu, arahan pengentasan kemiskinan adalah lebih kepada pengentasan kemisksinan dari segi kawasan, bukan pribadi. Sehingga tentu program pemberdayaan kurang menjadi fokus. Namun tetap ada. tetapi menggunakan proses seleksi. Karena fokusnya pada infrastrukur yang mendukung sarana, parasaranan, pendidikan dan kesehatan masyarakat miskin.

Dan akan berdampak pada pernyataa kekurangan anggaran untuk bidang yang lainnya. Namun kelemahan lain, pemerintah memiliki anggaran dan kerjasama. Artinya tidak kurang. Lebih kepada pengelolaan dalam konteks sasaran masyarakat miskin yang diterbitkan program. Maka hasilnya, secara kuantitas kurang turun. Sedangkan dari pelaksana teknsi yang lain, ZM menuturkan bahwa pencapain derajat perubahan yang diharapkan dari program pengentasan kemiskinan di kota Malang mengalami kendalanya.

> "Kendalanya adanya preman. Orang-oran tersebut pasti minta jatah duluan sebelum sampai ke masyarakat miskin. Otomatis kalau mereka dapat informasi duluan ketika mereka dipercaya tetapi tidak disampaikan itu akan menjadi bumerang untuk pemerintah. Kalau kendala dari masyarakat miskin, kita kendalanya akses komunikasinya. Ketika kita berkomunikasi, menampung informasi itu sedikit lambat. Tapi tetap kita tekankan supaya maksimal komunikasinya kepada kader yang ada (Wawancara, 12 Oktober 2017)".

Menurut dengan Bapak Z Lurah Bandungrejosari, menyampaikan bahwa derajat perubahan yang diharapkan dari program kebijakan pengentasan kemiskinan adalah supaya masyarakat miskin menjadi sejahtera.

> "Derajat perubahan yang diharapkan mampu memenuhi kebutuhan sendiri, baik kebutuhan sehari-hari maupun dengan kebutuhan rumah, terkait dengan pendidikan anak. Kendala untuk mencapai hal ini adalah anggaran. Dan dari masyarakat miskin adalah mental berdaya. (Wawancara, 6 November 2017)".

Koordinator BKM Bandungrejosari menyampaikan hal yang serupa. Berikut ini kutipan dari Koordinator BKM Bandungrejosari:

> "Mereka akan hidup seperti dengan yang lain, merasa diperhatikan, tidak ada perbedaan kaya miskin. akses mereka juga mudah ke sana kemari. Tingkat ekonominya diharapkan berjalan dengan baik. Karena setiap kegiatan itu, pasti ujung-ujungnya berdampak ke aspek ekonomi. Kita bangun jalan, bangun rumah, tapi keberlangsungan dari kebutuhan ekonomi juga perlu diperhatikan. Jadi, dengan adanya akses jalan dan rumah yang layak, harapannya berdampak ke ekonomi. Program ekonomi adalah memberikan suntikan modal. Namun, kami tidak pantau mana yang berhasil atau tidak. Harapannya ini berlangsung secara jangka panjang (Wawancara, 5 Desember 2017)".

Hasil wawancara menujukan bahwa derajat perubahan yang diharapkan dari program pengentasan kemiskinan yang dikerjakan oleh BKM Bandungrejosari adalah untuk mensejahterakan masyarakat. Melalui program rehab rumah, perbaikan jalan, dan sanitasi. Secara ekonomi, memberikan pinjaman modal kepada masyarakat miskin. Namun tidak memiliki ukuran keberhasilan terkait apakah pengembangan usahanya bertahan atau tidak. BKM lebih kepada memberikan modal.

Hasil wawancara dari Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, BKM Bandungrejosari, TKSK Sukun, dan salah satu staff, di dukung oleh pelaksana teknis atau SKPD (Kepala Sub Bagian Bidang Sosial Budaya Barenlitbang Kota Malang; Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Berikut kutipan wawancara SKPD terkait:

> “Berdasarkan RPJMD kota Malang. Dari tahun ke tahun, target yang kita harapkan mulai awal berlakunya RPJMD kota Malang dari tahun ke-satu sampai tahun ke-lima, tingkat kemiskinan kota Malang semakin menurun. Dari semakin menurunnya angka kemiskinan, berarti apa yang menjadi permasalahan kemiskinan dari tahun ke tahun semakin terentaskan. Baik dari segi kebutuhan dasar, kesehatan, pendidikan, kesempatan kerja, layanan perumahan, akses air bersih, dan kesetaraan lingkungan. Ukurannya adalah ideks pembangunan manusia. Program melalui program klaster 1, program klaster 2, program klaster 3, dan program klaster 4. Program klaster 1, itu adalah masalah yang sasarannya adalah individu atau kelauraga. Melalui program sosial terpadu berbasis keluarga. Ini mencakup bantuan langsung, bantuan pendidkan, bantuan kesehatan. Kalau ingin tahu apa sih kerberhasilan dari klaster 1 dengan adanya angka kemiskinan yang semakin menurun, berarti pendidikan di kota Malang semakin lama berarti

semakin meningkat tingkat pendidikannya. Sedangkan kesehatannya, pelayanan kesehatannya semakin lama semakin meningkat. Itu menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di kota Malang sudah semakin menurun. Sedangkan klaster 2 sasarannya adalah komunitas. Tujuannya adalah untuk meningkatkan keberdayaan kelompok masyarakat agar dapat memaksimalkan potensi yang ada, sehingga tingkat kemiskinan turun dan angka pengangguran juga menurun. Kenapa angka pengggangguran juga turun? Karena masyarakat miskin karena masyarakat miskin yang dulu tidak punya mata pencaharian, setelah kita berdayakan ternyata dia terampil dan dia mandiri. Sehingga tidak menjadi pengangguran lagi. Sedangkan klaster 3 adalah program yang sasarannya usaha mikro dan kecil. Ini juga berdasarkan pemberdayaan usaha mikro dan kecil dengan tujuan untuk meningkatkan akses pemodalan. Masyarakat miskin yang sudah berdaya kita akan masukkan dalam kelompok usaha kecil, mikro dan menengah. Dari situ dia akan mendapatkan permodalan dan bantuan untuk meningkatkan ketrampilan. Sedangkan program klaster 4. Yang berkaitan dengan program murah untuk rakyat. Misalnya listrik murah, air murah, beras murah, perumahan, tranportasi. Jadi klaster 4 nya ini mengarah kepada kebutuhan sekunder (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Dari berbagai wawancara tehadap perumus keijakan atau pelaksana non teknis kebijakan pengentasan menunjukkan bahwa derajat perubahan yang diharapkan pemerintah melalui pelaksanaan program supaya masyarakat miskin menjadi sejahtera. Mengalami perubahan status dari miskin menjadi tidak miskin. Target atau ukurannya yang mendukung perubahan status tersebut adalah melalui peningkatan akses layanan program kesehatan, pendidikan, bantuan pangan, sarana dan prasarana serta pelatihan.

Kesimpulan yang dari berbagi wawancara terkait dengan derajat perubahan yang diharapkan menunjukkan bahwa, derajat perubahan yang diharapkan oleh Pemerintah Kota Malang, Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, dan BKM dalam kebijakan dan program pengentasan kemiskinan di kota Malang untuk meningkatkan kesejahateraan masyarakat. Ukurannya untuk mendukung kesejahteraan miskin adalah melalui bantuan pangan, akses kesehatan, akses pendidikan, askes pelatihan, sarana dan prasarana. Sifat derajat ini diharapkan akan berlaku secara jangka pendek dan

panjang. Kesimpulan terkait dengan fenomena secara makro penanggulangan kemiskinan merujuk pada kesimpulan poin yang sama di Kelurahan Tanjugrejo.

5.1.1.1.4. Kedudukan Pengambil Keputusan

Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di kota Malang merupakan kebijakan dari Walikota Malang. Kedudukan Walikota adalah sebagai pembuat kebijakan pengentasan kemiskinan di kota Malang. Kebijakan tersebut sebagai tindak lanjut dari kebijakan pemerintah pusat di daerah untuk percepatan penanggulangan kemiskinan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010. Selain itu, isi kebijakan penanggulangan kemiskinan daerah kota Malang utamanya merupakan bagian dari pelaksanaan terhadap visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota terpilih periode 2013-2018 dalam rangka percepatan penanggulanan kemiskinan di kota Malang.

Berdasarkan Kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018, pelaksana kebijakan dalam bentuk tim yang ditentukan berdasarkan keputusan Walikota Malang. Tim ini yang akan melakukan koordinasi dan pengendalian terhadap penyusunan, pelaksanaan, evaluasi terhadap program kebijakan penanggulangan kemiskinan berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Tim ini disebut Tim Koordiansi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK). Ketua TKPK adalah Wakil Walikota. Sekretaris dan anggota adalah Badan dan SKPD yang ditentukan berdasarkan kebutuhan dari capaian dari kebijakan strategi penanggulan kemiskinan daerah kota Malang.

Berdasarkan kebijakan penanggulanan kemiskinan kota Malang, dapat disimpulkan bahwa kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan tersebut adalah sebagai pimpinan daerah yang membuat kebijakan penanggulangan kemiskinan, serta sebagai SKPD yang menyusun, membuat dan mengevaluasi program kebijakan pimpinan daerah terpilih untuk mencapai tujuan kebijakan penggulangan kemiskinan. Artinya kedudukan Walikota dan Wakil Walikota adalah sebagai pemiliki otoritas penanggulangan kemiskinan di daerah kota Malang. Sedangkan TKPK yang diketua oleh Wakil Walikota merupakan tim pelaksana berada yang berada dibawah otoritas Walikota.

Menurut Bapak AM, Kepala Sektariat Daerah Bagian Kesejahteraan Sosial Kota Malang, kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan penanggulanan kemiskinan di kota Malang adalah sebagai pelaksana kebijakan Walikota. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Jadi gini ya. Pak Wali itu ga bisa kerja sendiri. Kalau dulu dikatakan administrator pemerintahan, administrator pembangunan/administrator kemasyarakatan dia hanya sebagai leader. Dia sebagai kepala di sana. Pelaksanya masing-masing OPD. Tidak mungkin Pak Wali. Makanya ada yang namanya pendelegasian wewenang. Kalau untuk kemiskinan semuanya yaitu dari Pendidikan juga, kesehatan, Dinas Sosial juga, KB (Keluarga Berencana) juga, semuanya. Kepentingannya untuk mensejahterakan rakyat. Kalau kedudukan kami adalah membantu di dalam membuat kebijakan Bapak Walikota melalui Sekda, termasuk di bidang kesejahteraan rakyat dan kemasyarakatan (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Kedudukan Bagian Kesejahteraan Sosial dan Kemasyarakatan (Kesra) adalah di bawah Walikota untuk membantu merumuskan kebijakan Walikota dalam rangka untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Secara spesifik, kesra berfokus pada bagian kesejahteraan sosial dan kemasyarakatn. Sedangkan OPD yang lain melaksakan kebijakan Walikota secara teknis. Sedangkan menurut Bapak S, Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di kota Malang adalah Walikota

> "Pengambil kebijaksanaan di kota Malang ini adalah Walikota ya. Walikota yang mengambil kebijaksanaan. Dan kebijakasanaan itu dituangkan dalam RPJMD kota Malang. Di mana misi dan visi kota Malang itu juga sudah di sampaikan di situ. Jadi nanti sampean nanti menyampaikan visi misi kota Malang kan ada ya. Visi kota Malang adalah menjadi kota yang bermartabat. Terus "peduli wong cilik". Di situ kebijaksanaan diambil oleh seorang pimpinan. Di mana pimpinan itu, merasa bahwa misi visinya itu supaya nanti bisa diakomodir dalam kehidupan sehari-hari atau tahunan. Maka misi visinya itu dimasukkan di dalam RPJMD kota Malang. Kalau misi visi sudah dimasukkan dalam penyusunan RPJMD, berarti secara hukum sudah ada. Dan program dari pada penanggulangan kemiskinan, menindaklanjuti RPJMD ini dimasukkan dalam rencana strategis penanggulangan kemiskinan daerah sesuai dengan Peraturan Walikota yang dikeluarkan itu tahun 2014. Dari situlah, niatan dari Walikota untuk penanggulangan kemiskinan sudah ada landasan hukumnya. Sehingga harapan dari pemerintah kota Malang dengan adanya RPJMD, adanya rencana strategisnya, diharapkan masing-masing OPD dapat melaksanakan apa yang menjadi misi dan visi penanggulangan kemiskinan itu sesuai dengan RPJMD kurun waktu 5 tahun kedepan. Dan yang melaksanakan termasuk saya, termasuk BAPPEDA pelaksana kebijaksanaan tadi dalam ranah perencanaan, kalau ranah teknis ya OPD yang melaksanakan strategis tadi (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Berdasarkan wawancara diatas, menunjukan pengambil keputusan dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di kota Malang adalah Walikota sebagai wujud melaksanakan visi dan misi kota Bermartabat dan Peduli Wong Cilik. Kebijakan walikota terkait penanggulangan kemiskinan akan dituangkan dalam RPJMD. Dari RPJMD tersebut akan disusun rencana strategis oleh OPD untuk menanggulangi masalah kemiskinan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemisksinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Sedangkan Barenlitbang terlibat dalam konteks perencanaan penanggulangan kemiskinan. Kaulau secara teknis yang melaksanakan adalah OPD terkait.

Hal senada disampaikan lembaga pelaksana teknis lainnya mendukung apa yang disampikan Kesra dan Barenlitbang (Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pendidikan Kota

Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemukiman Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman) dalam melaksanakan memiliki kedudukan sebagai pelaksana kebijakan Walikota Malang.

Dari berbagai wawancara di atas, menunjukkan bahwa pengambil keputusan tertinggi dalam penanggulangan kemiskinan adalah Walikota Malang dalam konteks untuk menjalankan kepemimpinan selama 5 tahun sesuai dengan visi dan misi. Kepentingannya adalah menjalan visi dan misi untuk mencapai kota Malang yang bermartabat dan peduli wong cilik yang merupakan kontrak politik bersama masyarakat kota Malang melalui pemilihan umum daerah. Bagian kesejahteraan sosial dan kemasyarakatan terlibat dalam perumusan kebijakan untuk membantu Walikota dalam membuat kebijakan melalui Sekretaris Daerah dalam bidang kesejahteraan sosial dan kemasyarakatan. Sedangkan Barenlitbang menjalankan fungsi perencanaan program sesuai dengan kebijakan Walikota yang dituangkan dalam RPJMD dan Peraturan Walikota Nomor 28 Tentang Strategi Penanggulanan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018.

Sedangkan Kelurahan Bandungrejosari, Menurut Bapak Z, Kedudukan Kelurahan Bandungrejosari dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah sebagai sebagai perangkat pemerintah daerah dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan.

> "Kalau dari pemerintah sudah ada aturan, ada mekanisme, ada prosedur. Kami sebagai perangkat dari Pemerintah Daerah Kota Malang. Tapi, kita inovasi sendiri dari program yang kita lakukan berinovasi itu, saya hanya memfasilitasi. Setelah difasilitasi dari lembaga atau panitia, mengiakan dan juga mendukung kegiatan itu (Wawancara, 16 November 2017)".

Kelurahan Bandungrejosari merupakan bagian dari perangkat Pemerintah Daerah Kota Malang. Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari adalah sebagai pelaksana program yang mendukung perangkat daerah atau SKPD, dan melaksanakan program sendiri. Selain itu, pemerintah kelurahan juga menfasilitasi kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat dalam untuk menanggulangi kemiskinan.

BKM dalam menjalankan memiliki fungsi secara spesifik di kelurahan untuk mengatasi masalah kemiskinan. Dalam pengambilan keputusan adalah sebagai pengambil kebijakan proses penanggulanan kemiskinan berdasarkan usulan warga. Untuk menyusun, melaksanakan, dan mengevaluasi program, BKM Berkoordinasi dengan LPMK dan pemerintah kelurahan. BKM, LMPK, dan pemerintah kelurahan mencapai hal tersebut melalui pelaksana teknis. Artinya fungsi BKM lebih menonjol dalam menanggulangi maslah kemiskinan di wilayah kelurahan. Walupun didukung oleh LPMK dan pemerintah kelurahan. Namun, mayoritas sumber anggaran berasal dari pemerintah pusat.

SKPD dan lembaga di kelurahan tidak hanya menjalankan program pemerintah daerah kota Malang saja. Namun juga melaksanakan program dari pemerintah pusat dan provinsi. Bahkan jika berkaca pada sub fokus pertama, kedua dan ketiga, yang menonjolkan di kelurahan BKM yang sumber mayoritas anggarannya dari pemerintah pusat. Pemerintah Kelurahan mendukung kebijakan melalui memfasilitasi BKM dan mendukung SKPD melalui mencapai penanggulangan kemiskinan. Pemeritah kelurahan memiliki angggaran sendiri dan program pemberdayaan. Namun, program pemberdayaan berisifat umum. Pemberdayaan masayrakat miskin dilakukan, namun mayoritas dilakukan oleh SKPD. Sehingga kelurahan mendukung melalui pencarian peserta dan keperluan

dari SKPD. Selain itu, yang lebih berperan di wilayah kelurahan adalah BKM yang melaksakan program pemberdayaan sosial, ekonomi dan lingkungan.

Menurut Bapak W, Koordinator BKM Bandungrejosari, menyampaikan bahwa kedudukan BKM dalam pengambil keputusan kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah sebagai fasilitator masyarakat yang menyusun, melaksanakan dan evaluasi program.

> "Ya sebagai koordinator. Keputusan kan bersama-sama. Musyawarah mufakat. Kalau program yang kita lakukan adalah pemerintah pusat. Kalau program daerah yang dikerjakan di daerah adalah LPMK (Wawancara, 5 Desember 2017)".

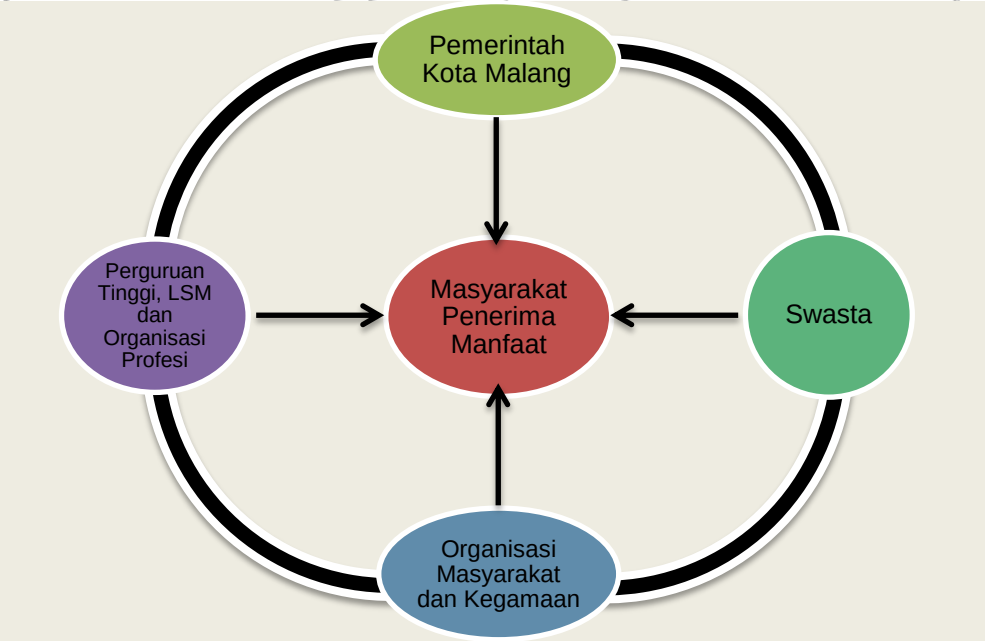
Wawancara di atas menunjukkan bahwa, BKM melaksanakan program dari pemerintah pusat. Artinya anggaran berasal dari pemerintah untuk menanggulangi masalah kemiskinan di kelurahan Bandungrejosari. Program yang dilaksanakan berdasarkan usulan warga. Yang melaksanakan dan mengevaluasi adalah warga. BKM berkedudukan sebagai fasilitator yang mendampingi masyarakat agar berjalan sesuai dengan kebijakan yang ada. Sedangkan program yang dari daerah yang dilaksanakan di kelurahan dikerjakan oleh LMPK. Namun tidak spesifik mengatasi masalah kemiskinan.

Berdasarkan wawancara terhadap lembaga masyarakat di atas yang mengatasi masalah kemiskinan di wilayah kelurahan, dapat disimpulkan bahwa BKM merupakan lembaga yang memiliki spesifikasi menanggulangi masalah kemiskinan di kelurahan dan BKM dalam melaksanakan program dari pemerintah pusat. Yang menjadi pimpinan sektor BKM adalah Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), bukan pemerintah daerah. Artinya bahwa, kedudukan BKM dalam pengambil keputusan berada di bawah pemerintah pusat melalui Kementrian PUPR. Dalam menjalankan program, BKM berkoordinasi

dengan LPMK dan pemerintah kelurahan. Sedangkan pelaksana program daerah yang dijalankan di Kelurahan adalah LPMK. Namun, LMPK tidak mengatasi secara spesifik masalah kemiskinan. Melaksanakan program yang secara umum yang di dalamnya termasuk masalah kemiskinan.

5.1.1.1.5. Pelaksana Program

Berdasarkan tabel 3.2, menunjukkan bahwa pelaksana kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang terdiri dari berbagai SKPD. Dalam hal ini pelaksana disebut Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan. TKPK dibagi sesuai dengan tugas masing-masing. Melakukan koordinasi dan pengendalian terhadap program yang dikerjakan untk mencapai tujuan kebijakan. Pelaksana kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang merupakan bentuk kebijakan yang diadopsi dari kebijakan pemerintah pusat yaitu Peraturan Presiden nomor 96 tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Presiden nomor 15 tahun 2015 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.



Gambar 5.4. Kolobarasi Pemerintah Kota Malang, Swasta, Perguruan Tinggi, dan Masayrakat Dalam Melaksanakan Kebijakan Peratran Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang

Sumber; Hasil Penelitian, 2017

Gambar 5.4 menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Malang berkolaborasi dengan swasta, perguruan tinggi dan masyarakat umum dalam penanggulangan masalah kemiskinan di Kota Malang. Hal in sesuai dengan Bab 1 Tentang Ketentuan Umum Poin 6 Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penangggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 bahwa penanggulangan kemiskinan di lakukan oleh pemerintah pusat dan daerah bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah masyarakat miskin dengan tujuan untuk meningkatkan derajat kehidupan masyarakat miskin menjadi lebih sejahtera. Hal ini diperjelas lagi dengan isi Surat Keputusan Walikota dalam pembentukan TKPK.

Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 dan Surat

Keputusan Walikota Malang Nomor 188.45/234/35.73.112/2017 Pembentukan Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Malang, fokus program yang dikerjakan adalah bantuan sosial berbasis keluarga, pemberdayaan masyarakat berbasis masyarakat, pemberdayaan usaha ekonomi mikro, dan program lain yang dikerjakan oleh pemerintah kota Malang baik pendidikan, kesehatan, ekonomi, pangan, air bersih, penguatan kelembagaan penanggulangan kemiskinan, sarana dan prasarana.

Dalam Bab 7 Peraturan Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulanan Kemiskinan Daerah Kota Malang Malang Tahun 2013-2018, pelaksanaan program kebijakan ini diimplementasikan secara terpadu, komprehensif, bertahap, berkelanjutan dan konsisten di dalam eksekutif sendiri. Sehingga dalam tataran mulai dari Walikota dan jajarannya, SKPD, dan Kecamatan saling berkoordinasi dalam melaksakan kebijakan ini. Bentuk pelaksanaan ini disesuaikan dengan skala prioritas dan mempertimbangkan kapasitas dari sumber daya pemerintah daerah serta kebutuhan masyarakat miskin. Sehingga dalam pelaksanaanya membutuhkan tim untuk melakukan koordinasi dan pengendalian dalam menanggulangan kemiskinan. Yang melakukan koordinasi dan pengendalian adalah TKPK. TKPK memang dirancang untuk menanggulangi kemisikinan secara lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan.

Tujuan pelaksanaan kebijakan dalam bentuk tim adalah untuk mencapai tujuan kebijakan ini. Tujuannya adalah mempercepat peningkatan derajat kehidupan masyarakat miskin dan penurunan angka kemiskinan di Kota Malang. Selain itu harapannya akan meningkatkan partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam penanggulangan kemiskinan, serta mewujudkan koordinasi,

integrasi, sinkronisasi, dan konsistensi antar pemangku kepentingan dalam penanggulanan kemiskinan. Tujuan ini tentu memberikan ruang terhadap pembentukan tim dalam pencapaian.

Selain itu, tujuan ini memberikan ruang terhadap program penanggulangan kemiskinan yang dikerjakan oleh pemerintah pusat dan provinsi dalam suatu wilayah kabupaten/kota. Hal ini sesuai dengan ketentuan umum point 7 bahwa program penanggulanan kemiskinan di Kota Malang adalah kegiatan yang dikerjakan oleh pemerinta pusat, pemerintah daerah provinsi, dan kota Malang itu sendiri beserta dengan pengusaha dan masyarakat. Artinya dalam suatu wilayah administratif kebupaten/kota, dalam hal ini Kota Malang, kegiatan penanggulangan kemiskinan yang dikerjakan di wilayahnya tidak sekedar berasal dari pemerintah Kota Malang saja. Sehingga akan berdampak pada percepatan penanggulangan kemiskinan untuk mencapai tujuan percepatan penurunan angka masyarakat miskin dan percepatan peningakatan derajat hidup masyarakat miskin menjadi semakin sejahtera

Namun, kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang bukan tanpa dasar. Kebijakan tersebut dibuat dengan adanya ruang dari kebijakan dari pemerintah pusat yaitu Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Artinya, kebijakan Walikota dijamin oleh Peraturan Presiden.

Gambar 5.5. Pihak-Pihak Yang Telibat Dalam Proses Implementasi Penanggulangan Kemiskinan di Kota Malang

Sumber: Olahan Hasil Penelitian, 2018

Gambar 5.5 memberikan makna bahwa kemiskinan di Kota Malang atau di daerah Kabupaten/Kota lain yang mengadopsi Peraturan Presiden Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, maka kemiskinan yang ditanggulangi tidak hanya dikerjakan sendirian oleh pemerintah kabuputen/kota itu sendiri. Ruang ini memberikan penjelasan bahwa penanggulangan kemiskinan dikerjakan secara bersama melalui kolaborasi dan sinkronisasi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Namun, bukan hanya dalam konteks tingkat pemeritahan, tetapi juga dalam konteks masing-masing. tingkat pemerintahan melalukan sinergi dan lintas sektor dalam penanggulangan kemiskinan. Artinya pemerintahan daerah yang sudah otonomi memiliki program yang dibiayai sendiri.

Selain itu, yang menjadi pemikiran bersama adalah bahwa bagaimana tim pelaksana di daerah mampu memberikan kontribusi dalam program penanggulangan kemiskinan. Sehingga kebijakan yang ada mampu memberikan

dampak kepada masyarakat miskin. Terutama berkaitan keberhasilan program apakah karena intervensi kebijakan dari tim pelaksana daerah melalui program yang dibuat oleh daerah sendiri, atau program dari pusat dan provinsi yang dapat memberikan intervensi keberhasilan dari pengentasan kemiskinan. Hal ini menentukan sejauh mana intervensi pemerintah daerah dalam menanggulangi masalah kemiskinan di daerah.

Fenomena lainnya adalah antara program apa yang dikerjakan oleh pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota diberlakukan secara sama. Sehingga akan saling menutupi dalam hal kekurangan untuk menutupi program yang sama. Bukan saling menutupi dalam hal perbedaan bagian yang dikerjakan masing-masing. Sehingga tidak ada yang menonjol di Pemerintah Daerah. Semua yang dikerjakan adalah hal yang sama dari yang dikerjakan pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Makna kebijakan ini menunjukkan apa yang dikerjakan oleh pemerintah pusat terkait dengan program, maka akan diikuti oleh pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota.

Namun, fenomena di atas juga memberikan dampak yang positif terhadap penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Karena selama kebijakan ini ada, kemiskinan di Kota Malang terus mengalami penurunan.

Tabel 5.2. Penurunan Angka Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2017

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentasi Penduduk Miskin (%)
2013	40.900	4,85
2014	40.640	4,80
2015	39.100	4,60
2016	37.030	4,33
2017	35.890	4,17

Sumber: BPS Kota Malang, 2017 dan 2018

Berdasarkan tabel 5.2, jumlah kemiskinan di Kota Malang terus mengalami penurunan. Angka terakhir pada tahun 2013 adalah berjumlah 40.900 atau 4,85% keluarga miskin. Setelah tahun 2013, angka kemiskinan terus mengalami penurunan sampai tahun 2017. Penurunan dari tahun 2013 sampai 2017 sebesar 0,68% atau ada 5.010 keluarga yang mengalami peningkatan kesejahteraan dari miskin menjadi tidak miskin. Penurunan ini melebihi dari target RPJMD yang ditarget setiap tahun akan menurunkan sebesar 0,10%. Walau di tahun 2013 ke tahun 2014 hanya menurun 0,055. Namun setelah tahun 2014, kemiskinan di Kota Malang terus mengalami penurunan melebihi penurunan dari tahun 2013 ke 2014 dan melebihi target RPJMD. Penurunan ini menunjukkan bahwa tim pelaksana memiliki kompetensi dan kemampuan menanggulangi masalah kemiskinan dan tentu didukung oleh kompetensi pelaksana dalam menjalankan program penanggulangan kemiskinan. Apalagi di dukung dengan pelaksanaan kebijakan yang berbentuk.

Tabel 5.3. Penurunan Angka Kemiskinan Tahun 2008-2012

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentasi Penduduk Miskin (%)
2008	57.200	7,22
2009	44.370	5,58
2010	48.400	5,90
2011	45.440	5,50
2012	43.400	5,19

Sumber: BPS Kota Malang Tahun 2017

Tetapi, jika dibandingkan dengan kinerja penanggulangan kemiskinan yang dikerjakan oleh pemerintahan sebelum periode 2013-2018 dalam kurun waktu 4 tahun, prestasi penurunan angka kemiskinan periode sebelumnya justru lebih tinggi dibandingkan dengan pemerintahan yang sekarang. Penurunan dari tahun 2008 sampai tahun 2012 sebesar 1,72%. Artinya ada perbedaan yang

cukup jauh dalam hal kinerja pengentasan kemiskinan semasa pemerintahan Peni Suparto pada era periode ke dua tahun 2008-2013.

Namun, penurunan angka kemiskinan dari tahun 2013-2017 menimbulkan pertanyaan apakah kemiskinan ini karena faktor intervensi Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahn 2013-2018 saja atau tidak? Temuan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan di Kota Malang oleh SPKP, pemerintah kelurahan dan lembaga masyarakat yang terlibat adalah tidak hanya program dari pemerintah daerah saja yang dikerjakan, namun juga pemerintah pusat dan provinsi juga diberikan. Selain itu, ruang terhadap masyarakat dan pengusaha juga diberikan. Artinya intervensi terhadap masyarakat miskin tidak hanya beradasarkan kebijakan penanggulangan kemiskinan dari pemerintah daerah Kota Malang. Di sisi lain, realitas ini memiliki ruang untuk terjadi. Karena diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 96 Tentan Perubahan Atas Perubahan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan di daerah. Artinya Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018, yang dilaksanakan dalam bentuk TKPK melaksanakan kebijakan dan program pemerintah pusat, provinsi dan daerah itu sendiri.

Menurut Bapak AM, Kepala Bagian Kesejahteraan Sosial dan Kemasyarakatan Kesektariatan Daerah Kota Malang, pelaksana program dalam

implementasi Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang adalah

> "Banyak pelaksananya. Dinas Sosial; Dinas Pendidikan; Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB); Dinas Pertanian; Dinas Kesehatan; Dinas Pekerjaan Umum; Dinas Perumahan dan Kawasann Permukiman; Dinas Koperasi dan Usaha Mikro. Masing-masing memiliki program sesuai dengan tupoksi. Kewenangan dari Walikota yang didelegasikan. Misalnya, Dinas Sosial yang berkaitan dengan sosial. Berkaitan dengan kemasyarakatan. Kemudian di Dinas Kesehatan, berkaitan dengan kesehatan masyarakat. Kemudian pendidikan, yang berkaitan dengan pendidikan. Di tingkat kelurahan pelaksananya adalah LPMK, BKM dan PKK. Koordinasinya melalui rapat koordinasi yang dipimpin Pak Walikota (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Pelaksana program penanggulanan kemiskinan terdiri dari berbagai SKPD yang terlibat. Hal ini menunjukkan bahwa secara kemampuan, Kota Malang memiliki pelaksana program yang kompeten dan mampu. Apalagi dengan menggunakan strategi lintas sektor, sinergi dan terpadu. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak AM, terkait dengan kompetensi dan kemampuan.

> "Manusia itu memiliki rasa kurang. Jadi masih kurang, baik secara kecukupan maupun kapasitas. Sehingga perlu yang namanya metode. Jadi untuk mengatasi kekurangan potensi dengan menggunakan metode. Metodenya menetukan prioritas (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Sumber daya pelaksana dirasa masih kurang baik secara kecukupan maupun kapasitas. Tetapi pemerintah Kota Malang mengatasi hal kekurangan tersebut dengan menggunakan metode skala prioritas dalam setiap pelaksana. Sedangkan menurut Bapak S, Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya, Badan Rencana Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang, pelaksana program dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah

> "Pelaksana program kemiskinan daerah secara garis besar itu adalah OPD terkait berdasarkan Peraturan Walikota. Antara lain; Dinas Sosial, DP3AP2KB, Dinas Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Perindustrian, Dinas Koperasi, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Dinas Pekerjaan Umum. Terutama itu yang melaksanakan. Dinas Pertanian juga bisa. Yang menjadi sentral ada dua; Dinas Sosial dan DP3AP2KB. Yang lain adalah penunjang. Kalau tingkat bawah, pelaksana program penanggulangan kemiskinan itu melalui Kecamatan dan Kelurahan. Kenapa? Karena Kecamatan dan Kelurahan yang memiliki wilayah serta

mengetahui angka kemiskinan di daerahnya. Sehingga yang menjadi program dan kegiatan pemerintah, pasti akan melalui Kecamatan atau Kelurahan. Yaitu otomatis karena dia punya warga yang miskin, tidak mungkin tidak *kula nuwun* (minta ijin) ke mereka. pastinya *kula nuwun* kesitu. Jadi program-program kemiskinan itu pasti akan mengarah kesitu. Salah satu contoh; data masalah keluarga miskin. Jadi dia pasti tahu. Karena wilayahnya dan penduduknya. Itu paling ujung tombak. Itu perangkat pemerintah. Kalau perangkat non pemerintah, kepanjangan Kelurahan sampai tingkat RT. Ada juga BKM, LPMK, PSM, Tenaga Sosial Kecamatan. Kecamatan dan Kelurahan mempunyai program sendiri. Dan menerima program dari OPD terkait. Kalau dia merencanakan program sendiri. Misalnya; setiap Kelurahan dari pemerintah Kota itu ada dana pemberdayaan masyarakat. Yang nilainya Rp. 500.0000.000 setiap tahunnya. Itu digunakan untuk sarana secara fisik maupun non fisik untuk pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat salah satunya yaitu penanggulangan kemiskinan. Tapi pemberdayaan masyarakat bukan tentu orang miskin to ya. Karena pemberdayaan masyarakat orang yang sudah tidak mempunyai masalah kemiskinan juga perlu kita tingkatkan melalui meningkatkan kesejahteraan supaya dia ga larinya ke keluarga miskin. Jadi, harapan kita yang sudah berdaya, jangan sampai kita tinggalkan. Tapi perlu dibina. Kalau kita biarkan nanti malah justru lari ke miskin lagi. kalau bisa ke atas atau kesejahteraan. Anggarannya dari APBD. Itu boleh direncanakan melalui Musyawarah Pembangunan di tingkat kelurahan. Jadi, murni untuk pemberdayaan. Kalau Kecamatan dia punya anggaran sendiri. Setiap tahun, itu juga melalui Musyawarah Pembangunan tingkat Kecamatan. Cuman di sana, dana pemberdayaannya ga seperti Kelurahan. Karena usulan mereka, adalah usulan OPD. Jadi, Kecamatan itu sama dengan Dinas Tenaga Kerja. Tapi kalau Kelurahan itu di bawah Kecamatan. Bukan OPD. Tapi, Kecamatan juga mempunyai kewenangan untuk mengontrol dan mengkoordinir apa yang dilaksakan oleh Kelurahan. Karena wilayah Kelurahan masuk wilayah Kecamatan. Jadi kalau sudah dilaksanakan Kelurahan, Kecamatan juga menerima hasil. Jadi secara kasar, Kecamatan adalah sebagai koordinator dari Kelurahan. Sehingga dana pemberdayaan sebagai penunjang di luar dana Kelurahan tadi (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas, menunjukkan bahwa pelaksana program terdiri dari berbagai SKPD. Pada tingkat Kecamatan dan Kelurahan, pelaksananya adalah SKPD. Selain itu Kecamatan dan Kelurahan memiliki program sendiri. Sehingga memiliki program sendiri. Programnya adalah program pemberdayaan masyarakat secara fisik dan non fisik. Namun, bukan hanya untuk masyarakat miskin saja. Tapi berlaku secara umum. Tujuannya adalah supaya yang sudah tidak miskin menjadi tetap berdaya atau tidak berada pada kategori miskin lagi. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh BKM di ketiga kelurahan bahwa pemberdayaan yang dilakukan oleh Kelurahan bersifat secara umum, tidak spesifik untuk masalah kemiskinan. Ini juga diakui oleh Pemerintah

Kelurahan Tanjungrejo, bahwa pemberdayaan yang dilakukan bersifat secara spesifik. Yang melaksanakan secara spesifik adalah BKM.

Selain itu, tujuan pemberdayaan adalah supaya membangkitkan kepedulian dari masyarakat. Jadi pemberdayaan bukan hanya memberdayakan masyarakat miskin, tapi juga memberdayakan masyarakat lain supaya memiliki kepedulian terhadap masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak S.

> "Tetapi untuk memberdayakan itu bukan memberdayakan si penyandang masalah kemiskinan, tapi memberdayakan masyarakat secara umum untuk peduli. Jadi isitilahnya pemberdayaan adalah bukan dari sasaran garapan, tetapi juga masyarakat yang peduli dengan program-program yang ada di pemerintah Kota Malang. Kenapa? Di situ pemberdayaannya ada di program-program pemberdayaan masalah LPMK di situ, PKK ada disitu, pemberdayaan Masyarakat Posyandu ada disitu, peberdayaan lanjut usia di situ. Ini diberdayakan. Orang-orang ini kan belum tentu menyandang masalah kemiskinan, tapi dia juga punya kelompok. Kita berdayakan. Kita arahkan untuk ikut serta dalam hal penanggulangan kemiskinan (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Pemberdayaan yang dilakukan adalah memberdayakan masyarakat yang ada di sekitar keluarga miskin yang masuk dalam kelompok-kelompok sosial. Sehingga diharapkan akan ikut dalam penanggulanan kemiskinan. Ini merupakan hal yang baik, karena membukakan partispatif warga untuk terlibat dalam penanggulangan masalah kemiskinan. Sedangkan kompetensi dan kapabilitas pelaksana penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

> "Secara kemampuan, pelaksana sudah diatur sesuai dengan kebutuhan OPD-OPD masing-masing oleh Bidang Kepegawaian Daerah (BKD). Tapi kalau soal kecukupan, itu masih kurang. Seperti di saya sendiri, saya sendiri ga punya staf. Sebetulnya kan dalam pelaksanaan itu minimal kita harus punya staf 1. Di OPD lain, hampir sama. Sehingga SDM yang dibutuhkan ASN memang sangat kurang. Oleh sebab itu untuk mengatasi kekurangan SDM khususnya ASN adalah dengan melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam membentuk suatu tim dalam penanganan suatu permasalahan atau isu strategis yang akan kita capai. Dengan demikian, pelaksanaan yang adanya kekurangan SDM itu, dapat dibantu dengan SDM OPD lain dalam hal pelaksanaan kebijakan. Dalam penanggulangan kemiskinan di sebut TKPK. Sehingga perencanaan kita juga ga memikirkan sendiri. Dalam diskusi strategi juga kita mengundang. Dari semua pemikiran itu, kita dapat melaksanakan (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa pelaksana teknis dalam kebijakan ini berbentuk tim. Tim ini disebut TKPK. Pelaksana program

memiliki kompetensi dan kapabilitas dalam melaksanakan kebijakan ini. Yang menjadi kendala adalah bahwa masih kurangnya pelaksana. Tetapi, hal ini teratasi melalui TKPK. Artinya tujuan kebijakan akan dicapai melalui TKPK, walau dalam setiap SKPD memiliki keterbatasan secara jumlah. Sedangkan berkaitan dengan kompetensi dan kapabilitas pelaksana, menurut Bapak ARB, pelaksana program sudah memadai. Berikut ini kutipan wawancaranya

> "Diharapkan tahun 2018, setidaknya kita bisa menanggulangi kemiskinan satu tempat. Kan sekarang sporadis. Dari sekian anggaran bagi 13 wilayah. Tahun berikutnya 13 lagi. Jadi kita memecahkan persoalan secara merata. Tapi tahun 2018 ini, khusus di RW 4 ini itu lebih banyak dana dibandingkan dengan RW yang lain. Karena mereka ingin menyelesaikan satu RW. Jadi modelnya semacam itu. Jadi dari pada menyelesaikan sedikit persoalan di 13 RW. Mendingan kita selesaikan satu pesoalan di RW. Tapi yang 12 nya menunggu. Jadi berikutnya nanti 1 RW lagi. Jadi harapannya 12 tahun 13 RW sudah tuntas. Kalau sekarang kan nda. Dikit, 13. Di 13 mungkin hanya 5%, naik lagi 5%. Tapi persolan terus bertambah. Tapi kalau kita menyelesaiakan 1 RW, itu setidaknya berikutnya inti 1 pokok persoalan sudah selesai. Sehinga beriktunya tinggal merawat, memelihara. Ya semacam itulah (Wawancara, 7 November 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas, dapat dimaknai bahwa penanggulangan kemiskinan di Kelurahan masih bersifat menyeluruh. Hal ini akan berdampak pada kompetensi dan kapabilitas pelaksana dalam mengatasi masalah kemiskinan. Cara mengatasi yang dilakukan selama ini adalah mengatasi masalah kemiskinan dengan cara sporadis. Namun, kapabilitas pelaksana di tingkat Kelurahan memiliki kemampuan. Tetapi yang membatasi adalah cara mengatasi masalah kemiskinan tersebut.

Menurut Bapak Z, Lurah Bandungrejosari, kompetensi dan kapabilitas pelaksana penanggulangan kemiskinan di Wilayah Kelurahan Bandungrejosari belum cukup. Namun terbantu dengan kolaborasi yang ada.

> "Kalau berbicara cukup, ga akan pernah merasa cukup. Cuman, namanya program sudah berkesinambungan, saat ini cukup, besok berubah. Besok

> lagi berubah. Terus berubah dan berkolaborasi untuk kepentingan masyarakat. Jadi kalaupun belum cukup, tetapi terbalut dengan adanya kolaborasi antara berbagai pelaksana dan masyarakat dalam mengatasi masalah kemiskinan (Wawancara, 16 November 2017)".

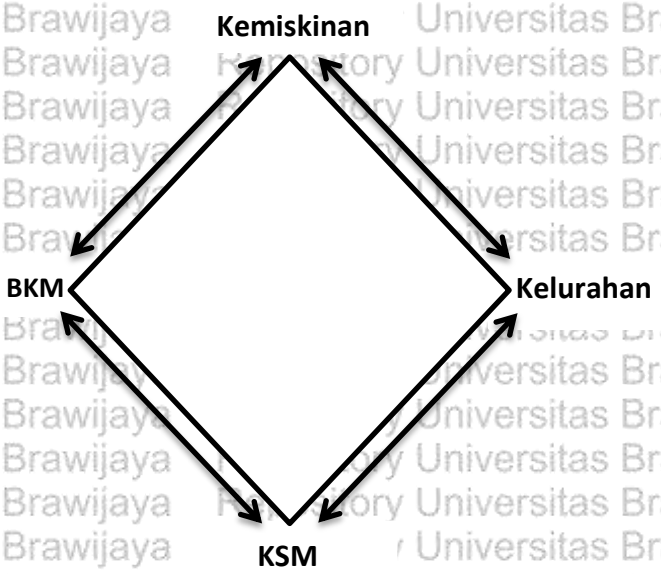
Kompetensi dan kapabalitas pelaksana di wilayah Kelurahan Bandungrejosari masih belum cukup. Namun, hal ini terbantu dengan program yang terus berkesinambungan dan kolaborasi antara pemerintah dan lembaga masyarakat, serta dengan masyarakat umum dan masyarakat sasaran.

Kewenangan Kelurahan sudah dialihkan ke Kecamatan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Sehinggga Kelurahan tidak bisa bergerak cepat seperti sebelum adanya kebijakan tersebut.

Hal senada juga disampiakan oleh Bapak W, Koordinator BKM Kelurahan Bandungrejosari mengatakan bahwa kompetensi dan kapasitas pelaksana program penangggulangan kemiskinan di Kelurahan sudah memadai. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Kita melaksanakan program sesuai dengan dana yang ada. Jadi, semuanya cukup dari segi kompetensi dan kapabalitas (Wawancara, 5 Desember 2017)".

Selain itu, BKM Bandungrejosari tidak sendirian dalam melaksanakan penanggulangan kemiskinan, tetapi bersama dengan LPMK, KSM dan pemerintah Kelurahan Sukun. Sehingga tentu hal ini akan berdampak pada pelaksanaan program di Kelurahan Sukun. Pelaksana program penaggulangan kemiskinan di wilayah Kelurahan dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 5.6. Kolaborasi antara Pemerintah Kelurahan, Badan Keswadayaan Masyarakat, dan Kelompok Swadaya Masyarakat

Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari bekerja sama dengan BKM dalam pelaksanaan penaggulangan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo. KSM merupakan perwakilan dari masyarakat yang dibentuk oleh BKM dan Kelurahan melalui LPMK. KSM tersebut yang akan terlibat dalam kepengurusan BKM dan menjalankan penaggulangan kemiskinan di Kelurahan Badungrejosari baik dari segi sosial, ekonomi dan lingkungan. Namun, selain pihak-pihak tersebut, ada pihak lain yang dilibatkan. Pihak hanya merupakan payung kebijakan yang menfaslitasi untuk pemberdayaan masyarakat di Kelurahan Bandungrejosari.

Berdasarkan berbagai wawancara terhadap pelaksana teknis; SKPD, TKSK Sukun dan Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari menunjukkan bahwa pelaksana secara kompetensi dan kemampuan sudah cukup dan memadai. Tetapi masih dirasa kurang. Namun hal ini teratasi dengan berbagai kerja sama yang dilakukan dengan SKPD yang lain dan lembaga yang ada di Kelurahan.

Dalam hal ini, pada tingkat SKPD dengan adanya TKPK pelaksanaan program menjadi sangat terbantu. Demikian halnya di tingkat Kelurahan, pemerintah Kelurahan bekerja sama dengan SKPD, LPMK dan BKM dalam menanggulangi masalah kemiskinan. Namun, pelaksana program bukan tanpa kendala dalam melaksanakan program. Secara kompetensi dan kapabilitas sudah dimiliki. Pertama; pelaksana teknis di wilayah Kelurahan yang menjadi tangan kanan Dinas Sosial kurang produktif karena usia. Kedua; berkaitan dengan pengusalan perubahan data dari pemerintah darah ke pemerintah pusat. Sehingga berdampak pada implementasi program. Walaupun program tersebut berdampak. Ketiga; perubahan kewenangan Kelurahan yang dialihkan ke Kecamatan. Hal ini diakibatkan karena perubahan Kebijakan Pemerintahan Pusat tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini tentu akan menjadi masalah bagi pemerintah Kelurahan. Namun disisi lain, ini akan memudahkan supaya Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota memiliki perangkat sampai pada tingkat Kelurahan. Sekalipun kewenangan di Kelurahan sudah berpindah, Pemerintah Kelurahan tetap mematuhi aturan tersebut dan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan bekerja sama dengan LPMK dan BKM.

Kesimpulan pada bagian ini adalah bahwa kompetensi dan kapabilitas pelasana program dalam melaksanakan kebijakan sudah memadai. Dari segi jumlah ada keterbatasan dalam SKPD akibat perampingan struktur yang dilakukan oleh pemerintah pusat. Namun, kelamahan ini tertatasi dengan komposisi pelaksana yang berbentuk tim, sehingga maksimal dalam pelaksanaan program dan mencapai tujuan.

Namun disisi lain, ada kendala dalam pelaksana program dalam melaksanakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Pertama; Kendala Teknis Pendataan. Data yang diusulkan oleh Pemerintah daerah untuk perubahan tidak mengalami perubahan. Kedua; kedala produktifitas pelaksana teknis pada tingkat Kelurahan yang menjadi tangan kanan Dinas Sosial. Ketiga; perubahan kebijakan terkait dengan pemerintah Kelurahan. Perubahan kebijakan di dukung oleh pernyataan Bapak S, Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya, bahwa salah satu kendala dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah perubahan kebijakan oleh Pemerintah. Perubahan yang dimaksudkan adalah perubahan kebijakan akibat pergantian kepimpinan. Sehingga menyebabkan program tidak berlanjut. Berikut kutipan wawancarannya.

> "Kendala dalam pelaksanaan program dalam pelaksanaan salah satunya kerena perubahan kebijakan. Ini dampak dari reformasi yang kita sudah pilih. Namun, ini juga berdampak pada perubahan kebijakan dan program yang tidak berlanjut. sehingga perlu menyesuaikan lagi (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Beberapa kendala di atas di dukung oleh data dokomen Laporan Penanggulanan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2014-2017. Berdasarkan laporan tersebut ada 11 poin yang menjadi permasalahan dalam pelaksanaan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Kota Malang (Barenlitbang Kota Malang, 2017):

a. Koordinasi pelaksanaan program masih lemahnya terutama dalam hal; pendataan, pendanaan dan kelembagaan.
b. Lemahnya koordinasi antar program-program penanggulanan kemiskinan antara instansi pemerintah dan daerah.

c. Lemahnya integrasi, sinkronisasi, sinergi program pada tahap perencanaan, pada tahap pelaksanaan, dan pengelolaan hasil-hasil antar pelaku; pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat.
d. Belum optimalnya koordinasi antar lembaga di pemerintah, dunia usaha, LSM dan asyarakat madani dalam bermitra dan bekerjasama dalam penanggulangan kemiskinan serta penciptaan lapangan kerja.
e. Formulasi data KK miskin versi BPS (PBDT 2015) perlu verifikasi sesuai kondisi masyarakat.
f. Sasasaran program kemiskinan lintas sektor masih ada yang tidak terfokus pada sasaran Gakin versi BPS; PBDT 2015.
g. Data PBDT 2015 tidak otomatis menjadi data Gakin, tetapi masih dipilah.
h. Permintan data Gakin PBDT 2015 belum bisa di proses karena membutuhkan kelengkapan data dari SKPD terkait program-program kemiskinan di daerah.
i. Data Gakin yang ada merupakan data Gakin berdasarkan data program raskin, jamkesma dan PKH
j. Data Gakin baru banyak disumbang oleh pendudukan urban dan pendudukan tidak tetap.
k. Belum terbentuknya Forum CSR sehingga kurang maksimal dukungan dana enanggulangan Kemiskinan dari pihak swasta.

Berbagai permasalahan di atas menunjukkan bahwa proses pelaksanaan TKPK dalam penanggulangan kemiskinan mengalami masalah. Permasalahan tersebut senada dengan apa yang di sampaikan oleh salah satu staf SKPD dan TKPK sebelumnya bahwa ada kendala teknis pendataan, kendala pendanaan, dan salah sasaran dalam pemberian program. Namun, ini semua persoalan klasik. Seharusnya dengan banyak yang terlibat jdalam penangggulagan kemiskinan. Kendala pendanaan misalanya. Ruang keterlibtan masyarakat atau pengusaha sudah ada. mengapa tidak dimaksimal? Jika sudah maksimal, berarti ada yang salah dalam pengelolaan.

Demikian halnya persoalan koordinasi, integarasi, sinkonisasi dan pendataan merupakan persoalan klasik yang seharusnya bisa diatasi. Hal ini tentu bisa diatasi, apalagi kedudukan pelaksana berada langsung dibawah arahan Walikiota sebagai penangungjawab dan Wakil Walikota sebaga Ketua TKPK. Ditambah dengan jajaran yang mendukung sesuai dengan tugas masing-masing.

Persoalan yang paling menarik adalah bahwa kemiskinan di Kota Malang di hiasa dengan peduduk urban dan pendudukan tidak tetap. Ini menjadi kendala dan tantangan tersendiri. Persoalan lain yang menarik adalah masih tidak tepat sasarannya program. Hal ini tentu bukan hanya karena data, namun pelaksana yang yang tidak maksimal dalam menanggulang kemiskinan. Baik dari segi kerja sama dengan SKPD lain maupun dengan masyarakat sasaran. Di tambah masyarakat miskin hanya dijadikan sebagai objek pelaksanaan program. Sehingga tentu ini akan berdampak pada kesulitan berkoordinasi pada penentuan masyarakat sasaran. Hal ini tentu sejalan dengan apa yang disampaikan oleh ZM, bahwa yang miskin dikayakan dan yang kaya dimiskinkan.

Selain itu, penerima bantuan sarana dan prasarana dari Dinas Pendidikan di Kelurahan Bandungrejosari juga mempertanyakan mengapa dapat bantuan tersebut? Padahal penerima tersebut sudah merasa mampu. Pendapatan Bapak A Rp 1.400.000 perbulan. Pendapatan istri di atas pendapatan Bapak A. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak A.

> "Saya mikirnya cuman gini, apa memang saya layak di kasih ya? Gitu lho. Kalau saya melihat masih gini, masih banya sih di bawah saya. Maksudnya seperti itu. Dapat ya Alhamdulilah. Tapi kalau lihat di luar kok masih banyak yang lobang-lobang seragamnya. Harapannya saya untuk pemerintah Kota Malang tepat sasaran dalam memberikan program. Tapi ya ada juga yang tepat sasaran (Wawncara, 14 Maret 2018)"

Wawancara di atas menunjukkan bahwa, program tersebut tidak dapat sasaran. Selain bantuan seragam, bantuan lain yang diperoleh adalah Program Indonesia Pintar. Padahal Bapak A merupakan salah satu sfat SMP. Artinya, seharusnya kemahasiswaan sudah mengetahui kondisi Bapak A. Namun di sisi lain ada juga yang tepat sasaran. Penerima program yang pengahasilan yang hanya 30.000 per hari dan penghasilan tersebut tidak menentu dalam seminggu. Yang tidak memiliki suami dan pendapatan 600.000 perbulan. Membiayai 4 orang anak. Respon mereka sangat terbantu dengan program sarana dan prasaran yang diperoleh. Namun, yang hanya dapatkan program sarana dan prasarana tidak membuat keluar dari kemiskinan. Karena tidak menerima bantuan lain, faktor tidak memiliki tempat tinggal yang tetap, faktor permasalahan keluarga sehingga data menjadi tidak valid.

Selain Bapak A, sebelumnya kejadian yang sama juga terjadi pada penerima program pelatihan yang diberikana oleh Dinas Koperasi. Hal ini tentu berbanding terbailik dengan kompetensi dan kapabilitas yang di miliki, di tambah dengan pelaksana yang berbentu tim. Namun, di sis lain ada juga yang tepat sasaran, karena buktinya angka kemiskinan menurun melibih target RPJMD. Namun, jika tepat sasaran akan lebih banyak yang mengalami kesejahteraan. Penerima program pelatihan kebanyak sudah memiliki usaha kecil. Artinya masyarakat yang kategori miskin. Seolah menghindari hasil keberlanjutan dari pelatihan tersebut, karena realitasnya di lapangan ada yang tidak melanjutkan. Di sisi lain, penerima bantuan sosial, kebanyakan masyarakat yang sangat miskin. Sehingga besar kemungkinan penurunan kemiskinan karena program yang bersifat bantuan sosial. Bukan karena faktor pemberdayaan. Di tambah, bantuan bukan hanya dari perintah daerah, namun juga dari Pemerintah Pusat

dan Pemerintah Provinsi. Apalagi 1 orang penerima bantuan dari pemerintahpusat, memperoleh lagi dari provinsi dan daerah Kota Malang.

Hal ini menunjukan masalah yang berkaitan dengan kendala teknis yaitu soal data penerima manfaat. Sehingga kemdaian terjadi pendobelan dan tidak tepat sasaran. ketdiak tepatsasaran ini diakui oleh Bapak A selaku petugas sosial lapangan bahwa, penerima bantuan ada yang sudah mampu. Walau pekerjaannya pemulung. Penghasilannya besar (Wawancara, 2 Februari 2018). Di sisi lain di kaui oleh petugas sosial yang lain, bahwa masyarakat miskin yang ada di Kelurahan Tanjungrejo ada yang malas. Sehingga ketika ada bantuan mnerima terus bantuan tersebut (Wawancara, 1 Desember 2017).

5.1.1.1.6. Sumber Daya Yang Dipakai

Sumber daya yang dipakai dalam proses penanggulangan kemiskinan adalah sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya lain. Berikut ini akan di bagian ke dalam berbagai kategori berdasarkan tugas yang dikerjakan.

Menurut Bapak Z, Lurah Bandungrejosari, sumber daya yang digunakan di Kelurahan dalam penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari adalah

> "Sumber daya yang digunakan di Kelurahan Bandungrejosari ya SDM, anggaran, dan kerja sama dengan SKPD kota dan provinsi, dan kerja sama dengan berbagai pihak yang di Kerluahan baik LSM, paguyuban dan lain sebagainya. Sumber daya yang digunakan masih kurang, tapi maksimalkan yang ada melalui kerja sama itu tadi (Wawancara, 16 November 2017)".

Sedangkan menurut Bapak W, Koordinator BKM Kelurahan Bandungrejosari, sumber daya yang dipakai dalam penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari adalah sumber daya manusia, masyarakat dan anggaran.

> "Kalau sumber dayanya ya; ya sumber daya masyarakat. Karena program dilaksanakan bersama-sama dengan masyarakat. Kegiatan apapun tidak sistem tender. Tapi dilakukan sendiri oleh masyarakat. Hanya sifatnya sebagai lembaga BKM, kita memfasilitasi. Kita melaksanakan program sesuai dengan dana yang ada jadi cukup. 2015 ke bawah 100.000.000. Tapi 2016 sampai sekarang belum ada lagi (Wawancara, 5 Desember 2017)".

Sumber daya di Bandungrejosari sampai sekarang masih terbatas. Tidak ada lagi anggaran yang turun sejak tahun 2016. Sumber daya yang digunakan biasanya masyarakat sendiri dan pelaksana dari BKM sebagai fasilitator.

TKSK merupakan salah satu pelaksana yang ada di wilayah Kelurahan. Termasuk Kelurahan Bandungrejosari. Menurut Bapak ARB, TKSK Sukun, sumber daya yang dipakai dala penanggulangan kemiskinan di Kelurahan melalui partisipasi masyarakat. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Kita melibatkan masyarakat dalam semua keahlian. Cuman dalam rangka sukes program dan sukses hasil itu biasnya kita melibatkan tokoh-tokoh masyarakat yang mempunyai keahlian. Ada konsultan atau kontraktor, kemudian ada LSM. Jadi ada sumber daya manusia. Anggaran di Kelurahan. Anggaran yang ada sejauh ini 500.000.000 dari Kelurahan. Ke depannya akan naik 1.000.000.000. Angaran yang ada masih kurang. Karena sifat penyelasaiannaya meluas. Apalagi wilayah Kelurahan besar. Ada dampak, namun kecil (Wawancara, 7 November 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas menunjukkan bahwa sumber daya yang digunakan di Kelurahan adalah sumber daya anggaran, sumber daya manusia, sarana dan partisipasi mayarakat. Namun, kedalanya anggaran masih dianggapa kurang. Apalgai cara penyelesaiannya menyeluruh dalam setiap RW. Sehingga anggaran yang sedikit tersebar. Seharusnya menggunakan sistem pengentasan yang langsung menyelesaikan per wilayah RW.

Pandangan yang disampaikan oleh pelaksana di Kelurahan Bandungrejosari di dukung oleh Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan, dan pelaksana teknis lainnya (Kepala Bagian Kesejahteraan

Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman). Berikut ini kutpian wawancara pihak-pihak terkait:

> "Sumber daya digunakan; sumber daya manusianya dalam arti kemampuan atau kualitas SDM. Namun SDM masih kurang. Caranya amengatasi, melakukan koordinasi dalam bentuk tim dalam penanggulangan kemiskinanan. Sehingga terbantu dalam perencanaan dan pelaksanaan. Kedua; sumber daya anggaran. Dana dari PAD Kota Malang sangata terbatas. Karena dipakai untuk seluruh kebutuhan untuk masyarakat dengan berbagai program. Sehingga dibilang cukup ya ga cukup. Ideal ya gak ideal. Tapi, kita memanfaatkan potensi sumber daya anggaran yang ada. kit amenggunakan strategi penanggulangan kemiskinan untuk mengatsa keterbatasan anggaran. Sehingga target yang di ingin di capai, dapat dicapai. Cara lainnya adalah menggunakan partasipasi masyarakat kita tingkatkan. Melalui program CSR. Ini sangat membantu. Khususnya dalam masalah bedah rumah. Masalah sarana prasarana yang dibutuhkan oleh penyandang masalah kemiskinan. Itu yang dibantu oleh CSR. Sumber lainya sumebr-sumber kecil dari masyarakat ada. Masyarakat tidak patok mau kasih berapa. Tapi bantuan pemikiran, bantuan tenaga suka rela itu yang kita hitung dengan nilai uang. Itu merupakan nilai uang yang banyak lebih. Jadi partisipasi masyarakat sangat kelihatan. Ada dari bantuan dari paguyuban, dari pihak yang dikelola di RT/RW untuk siswa sekolah. Contoh; paguyuban dari saudara Konghucu. Memberikan 10.000 paket sembako untuk warga miskin. Jadi berapa bantuan langsung, bukan berupa bantuan uang. Diberikan secara langsung. Kita hanya menyedian dokumen data. Potensi yang lainnya adalah potensi kondisi geografis yang sangat mendukung. Kondisi alamnya sangat stabil. Di Kota Malang paling banter lonsor di pinggir sungai. Sehingga tidak menggangu penanggulangan masalah kemiskinan. Yang ada di masyarakat; potensi kebersamaan dan kepedulian. Itu yang menjadi potensi pendukung yang sangat besar. Sehingga di bawah kepemimpinan Abah Anton kita adaptasi lebih meningkatkan dengan kondisi Kota Malang yang sangat kondusif yang dikung oleh segala lapisan masyarakat. Sehingga program penanggulanan kemiskinan dapat berjalan dengan lancar dan baik sehingga sesuai dengan sasaran. Selain itu didukung oleh Kebijakan Pemerintah Kota sendiri terkait dengan penanggulangan kemiskina(Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Wawancara di atas menunjukkan bahwa sumber daya yang digunakan bukan hanya sumber daya manusia dan sumber daya anggaran Pemerintah Daerah Kota Malang. Namun, ada juga sumber daya bantuan CSR, sumber daya

bantuan dari masyarakat, kondisi geografis Kota Malang yang mendukung, dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang menjadi jaminan dalam pelaksanaan program.

Berdasarkan wawancara di atas, menunjukkan bahwa sumber daya yang dipakai bukan sumber daya dari Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari semata, namun juga ada dari Pemerintah Kota Malang melalui SKPD, Pemerintah Provisnsi, lembaga masyarakat seperti BKM dan LPMK, paguyuban yang ada di Kelurahan Bandunrejosari, partispasi dari masyarakat dan kondisi geografis yang mendukung serta jaminan kebijakan. Selain itu, Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari bekerja dengan pihak kampus. Hal ini menunjukkan Pemerintah Kelurhan Bandungrejosari sangat inovatif dan aktif dalam menanggulangi kemiskinan. Tersistematis dan teroganisir bersama dengan setiap pihak yang terlibat. Sehingga keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah Kota Mang tertasi dengan adanya keterlibatan dari sumber daya di luar pemerintah. Sehingga ini menentukan keberhasilan program atau tidak.

Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari menggunakan sumber daya yang ada untuk membangun infrastruktur fisik, sosial dan ekonomi masyarakat. Ini dilakukan bersama dengan BKM. Soal ekonomi, Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari sering memfasilitasi dan bekerjsama dengan KUBE. Sehingga ini tentu memberikan dampak yang positif terhadap masyarakat yang ada di Kelurahan. Karena Kelurahan Bandungrejosari bagian dari Perangkat Pemerintah Daerah Kota Malang, maka Kelurahan Bandungrejosari terbantu dengan adanya sumber daya dari Pemerintah Daerah Kota Malang. Namun, program dari Pemerintah Daerah Lebih banyak di Kelurahan Tanjungrejo.

Kelurahan Bandungrejosari minim mendaptkan bantuan program pemberdayaan dari Pemerintah Kota Malang.

Berdasarkan berbagai wawancara terhadap pelaksana teknis program berkaitan dengan sumber daya yang digunakan, dapat disimpulkan bahwa sumber daya yang digunakan dalam proses penanggulangan kemiskinan Pemeierntah Kelurahan Bandungreosari dan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, serta Pemerintah Daerah Kota Malang adalah sumber daya manusia Pemerintah, sumber daya anggaran dari Pemerintah, sarana, partisipasi masyarakat, LSM; BKM dan LPMK, kampus, dan swasta. Keterlibatan sumber daya di luar Pemerintah sebagai salah satu cara kerja sama untuk memenuhi kekuranga sumer daya manusia dan anggaran pemerintah. Sumber daya yang ada mampu memberikan dampak postif kepada masyarakat miskin. Namun ada juga yang tidak merasakan keberhasilan dan ketidaktepatan sasaran program.

Penyebab ketidaktepatan sasaran program kepada masyarakat miskin diakibatkan karena kurang kontrol dari Pemerintah Daerah Kota Malang, Pemerintah tidak turun langsung menentukan sasaran melainkan melalui kerjasama dengan berbagai pihak yang di sekolah dan Kelurahan. Selain itu, beberapa fasilitaor sosial menggunakan kedekatan dengan tokoh masyarakat dalam menjaring peserta pelatihan. Hal ini diakui sendiri oleh pihak SKPD Dinas Sosial bahwa pelaksanaan program 50% berhasil dan 50% tidak. Sehingga ini bisa dikorelasikan bahwa, ketidaktepatan sasaran dan ketidakberhasilan tersebut ada korelasinya dengan pihak penentu peserta yang ada di lapangan. Hal ini bisa saja dimaknai bahwa terlalu banyak pihak yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan menyebabkan kurang efektifnya penanggulangan kemiskinan.

Fenomena lainnya adalah penangulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejoari dan Tanjungrejo tidak hanya dilakukan dengan menggunakan sumber daya yang ada di daerah semata, namun ada juga dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat . Selain itu ada juga sumber daya swadaya masyarakat murni yang terlibat langsung tanpa campur tangan pemerintah secara spesifik. Pemerintah hanya menyediakan data. Sehingga keberhasilan di lapangan, bukan hanya karena pemerintah daerah Kota Malang semata.

Sumber daya yang digunakan dalam Kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 adalah sumber daya manusia dari pemerintah Kota Malang, sumber daya anggaran Pemerintah Kota Malang, sumber daya manusia melalui partisipasi masyarakat dalam memberikan bantuan secara langsung, sumber daya dari swasta melalui CSR, sumber daya LSM masyarakat yang sumber anggarannya dari pemerintah pusat dan daerah Kota Malang, sumber daya konsultan dan kampus. Berbagai sumber daya yang digunaan oleh pemerinta Kota Malang dalam SKPD masing dirasa masih kurang. Penyebabnya karena PAD Kota Malang yang terbatas dan pengentasn kemiskinan yang menyebar luas dalam setiap wilayah Kelurahan. Sedangkan dari segi sumber daya manusia merupakan dampak dari kebijakan pemeintah pusat untuk melakukan permpingan sehingga dalam setiap SKPD merasa kurang SDM yang sudah ada. Berikut ini akan menampilkan anggaran kemiskinan dari tahun 2014 sampai tahun 2017 Pemerintah Kota Malang.

Tabel 5.4. Anggaran SKPD Dalam Penanggulangan Kemiskinan Tahun 2014-2017

SKPD	Tahun			
	2014	2015	2016	2017
Dinas Pendidikan	151.300.857.800	19.122.736.400	168.740.228.530	87.965.474.400
Dinas PUPPB	269.902.925.040	32.925.541.900	72.965.699.400	88.373.500
Dinas Kesehatan	71.229.844.600	49.182.625.480	41.733.324.000	33.393.660.178
BKBPM	34.755.460.000	12.904.850.000	5.924.730.000	143.518.000
DKP	22.741.804.100	13.354.949.500	7.548.088.000	1.048.937.000
Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	2.036.176.152	29.724.430.455	2.500.000.000	-
Dinas Sosial	2.061.426.000	9.829.780.262	4.930.046.500	3.089.257.000
DPUPR	-	-	-	18.234.685.000
Kesra	-	-	15.661.457.500	716.759.500
RSUD	-	-	9.928.732.450	5.149.514.000
Dinas Perisdustrian dan Perdagangan	3.950.000.000	10.437.432.500	-	1.000.000
Dinas Koperasi dan UKM	950.000.000	9.398.960.000	1.500.000.000	1.500.000.000
Dinas Pertanian	765.056.000	6.661.360.000	165.000.000	124.600.000
Dinas Pasar	2.251.950.000	1.449.390.000	462.500.000	-
DLH	-	-	-	3.096.918.000
BLH	1.127.000.000	1.737.092.000	-	-
DP3AP2KB				1.848.525.000
BAPPEDA	-	-	1.055.000.000	378.450.000
Ketapang	-	-	1.060.000.0000	96.160.000
Satpol PP	-	-	-	788.682.300
Diskominfo	-	-	400.000.000	14.800.000
Kecamatan Lowokwaru	243.297.000	185.037.000	-	-
Kecamatan Blimbing	248.500.000	157.675.000	-	-
Kecamatan Klojen	188.831.000	187.770.500	-	-
Kecamatan Kedungkandang	174.566.000	195.728.000	-	-
Kecamatan Sukun	239.916.000	129.853.275	-	-
Pemberdayaan di 57 Kelurahan	-	-	45.750.000	-
Kel. Rampal Celakat	-	-	-	31.310.000
Kel. Tanjungrejo	-	-	-	13.645.000

Repository Universitas Brawijaya

SKPD	Tahun			
	2014	2015	2016	2017
Opreasional Kecamatan	-	-	4.750.000	-
TOTAL	564.164.609.692	196.980.454.072	337.147.497.180	155.488.959.858

Sumber: Barenlitbang Kota Malang, 2017

Berdasarkan tabel di atas, total anggaran untuk penangulangan kemiskinan tahun 2014 sebesar Rp 564.164.609.692. Jumlah ini merupakan 59,81 % dari total APBD tahun 2014 yaitu Rp 934.200.353.294. Anggaran tersbesar terletak pada bidang infrastruktur, diikuti bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang pemberdayaan perempuan, dan bidand kebersihan dan pertamanan. Sedangkan pada bidang sosial bidang usaha kecil mikro, bidang ketanakerjaan, bidang industri, dan bidang pertanian masih tergolong kecil.

Angaran penanggulangan kemiskinan tahun 2015, mengalami penurunan. Total anggaran sebesar 18,33% atau Rp 196.980.454.072 dari total APBD Kota Malang tahun 2015 yaitu sebesar 1.074.847.676.096. APBDnya meningkat, namun alokasi anggaran untuk penaggulangan kemiskinan menurun. Porsi anggaran terbesar berada pada bidang kesehatan, diikuti bidang ifrastruktur, bidang pendidikan, bidang kebersishana dan pertamanan, bidang pemberdyaaan perempuan. Semua bidang tersebut mengalami penurunan di tahun 2015. Sedangkan bidang sosial, bidang usaha kecil dan mikro, bidang industri dan perdangan, bidang pertanian, dan bidang ketenakerjaan mengalami peningkatan. Sehingga dapat disimpulkan, kebijakan anggaran kemiskinan pada periode 2015 berfokus pada bidang pengembangan ekonomi masyarakat mengalami berbebagai bidang yang mengalami peningkatan alokasai anggaran. Namun peningkatannya, tidak sebanding dengan anggaran tahun 2014 yang

berfokus pada infrastruktur, pendidikan kesehatan dan pemberdayaan perempuan.

Tahun 2016, anggaran kemiskinan kembali naik. Namun tidak seperti tahun 2014. Total anggaran penanggulangan kemiskinan tahun 2016 sebesar Rp 337.147.497.180. Alokai anggaran yang besar adalah di bidang pendidikan, bidang infrastruktur, bidang kesehatan, bidang kejahateraan rakyat, operasional RUSD, pertamanan dan kebersihan. Sedangkan pada bidang sosial, usaha kecil dan mikro, dan peberdayaan permpuan mengalami penurunan. Padahal bidnag merpakan bidang untuk memberdayakan masyarakat miskin. artinya tidak hanya memperoleh bantuan pendidikan, kesehatan, pangan dan infrastruktur yang banyak, namun pengetahun dan skill menjadi berdaya untuk mendukung bidang pembangunan yang bersfiat bantuan.

Sedangkan pada tahun 2017, alokasi anggaran kembali menurun. yang menjadi fokus ada tetap pada bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Bidang ini mengalami fluktuatif aloasaki anggaran. Sedankan pad abidang sosial, usaha kecil dan mikro hanya memgamli peningkatan pada tahuh 2015, sedangkan tahun 2016 dan 2017 terus mengalami penurunan. Pada bidang pemerbdayaan permpuan jug amengamli penurunan dari tahun 2015 sampai tahun 2017. Namun ini tidak sebanding dengan bidang sosial dan usaha kecil mikro yang sentra pemberdayaan usahan kecil dan pemberdayaan masyarakat.

Tabel 5.5. Urutan Total Anggaran Setiap SKPD Berdasarkan Jumlah Keseluruhan Tahun 2014-2017

Nomor	SKPD	Total Anggaran 2014-2017
1	Dinas Pendidikan	Rp 427.129.297.130
2	Dinas PUPPB	Rp 375.882.539.840

Nomor	SKPD	Total Anggaran 2014-2017
3	Dinas Kesehatan	Rp 195.539.454.258
4	BKBPM	Rp 53.728.558.000
5	DKP	Rp 44.693.778.600
6	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	Rp 34.260.606.607
7	Dinas Sosial	Rp 19.910.509.762
8	DPUPR	Rp 18.234.685.000
9	Kesra	Rp 15.733.133.450
10	RSUD	Rp 15.078.246.450
11	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	Rp 14.388.432.500
12	Dinas Koperasi dan UKM	Rp 13.348.960.000
13	Dinas Pertanian	Rp 7.715.416.000
14	Dinas Pasar	Rp 4.163.840.000
15	DLH	Rp 3.096.918.000
16	BLH	Rp 2.846.092.000
17	DP3AP2KB	Rp 1.484.525.000
18	BAPPEDA	Rp 1.433.450.000
19	Ketapang	Rp 1.156.160.00
20	Satpol PP	Rp 788.682.300
21	Diskominfo	Rp 414.800.000
22	Kecamatan Lowokwaru	Rp 428.334.000
23	Kecamatan Blimbing	Rp 406.175.000
24	Kecamatan Klojen	Rp 376.601.500
25	Kecamatan Kedungkandang	Rp 370.826.000
26	Kecamatan Sukun	Rp 369.769.275
27	Pemberdayaan di 57 Kelurahan	Rp 45.750.000
28	Kel. Rampal Celakat	Rp 31.310.000
29	Kel. Tanjungrejo	Rp 13.645.000
30	Operasional Kecamatan	Rp 4.750.000
Total		**Rp 1.253.781.521.072**

Sumber: Barenlitbang Kota Malang, 2018

Jumlah alokasi anggaran penaggulangan kemiskinan tahun 2014 sampai tahun 2017 sebesar Rp 1.253.781.521.072. Alokasi anggaran dirancang fluktuatif. Namun ini juga diikuti denga penurunan angka kemiskinan di kota Malang. Sejak tahun 2014 sampai tahun 2017, angka kemiskinan di Kota Malalng terus mengalami penurunan. Dari 4,80% atau 40.600 Keluarga miskin pada tahun 2014 menjadi 4,17% atau 35.860 Keluarga Miskin pada tahun 2017. Menurun 0,63% atau sekitar 4.740 Keluarga miskin yang berhasil di tanggulangi

meningkatkan kesejahteraan (BPS Jawa Timur, 2018). Namun, ini jauh dari terget. Terget tahun 2017 kemiskinan Kota Mlaang akan berada di 4,05% (Barenlitbang, 2017). Target setiap tahun akan menurunkan kemiskinan Kota Malang sebesar 0,20 persen.

5.1.1.2. Konteks Implementasi

5.1.1.2.1. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor Yang Terlibat

Dalam bagian ini, peneliti mendeskripsikan dan menganalisis berkaitan dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat dalam konteks penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Penting untuk mengetahui dan memahami kekuasaan pelaksana, kepentingan pelaksana dan strategi pelaksana yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan. Karena hal ini berkaitan dengan keberlangsungan program kebijakan untuk mencapai tujuan kebijakan tersebut. Pelaksana kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 dilaksanakan oleh berbagai SKPD. Pelaksana tidak tunggal dalam mengatasi masalah kemiskinan. Sehingga, untuk memahami kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat dari setiap SKPD perlu diklasifikasian sesuai dengan peran masing-masing. Setelah semua hasil wawancara dimasukkan, maka akan ditarik kesimpulan dalam bagian ini. Berikut ini akan diuraikan berbagai hasil wawancara.

5.1.1.2.1.1. Kekuasaan

Kekuasaan merupakan salah satu bentuk kekuatan yaag perlu diperhitungkan dalam melaksanakan kebijakan penaggulangan kemiskinan oleh pelaksana. Kekuasaan pelaksana dalam menjalankan kebijakan Peraturan

Walikota Nomor 28 Tahun 2014 sangat penting. Sehingga tujuan dan sasaran menjadi tercapai dengan adanya kekuatan atau keuasaan yang dimiliki.

Berdasarkan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014, kekuasaan kebijakan ini sepenuhnya berada pada Walikota. Dikarenakan kebijakan ini dibuat oleh Walikota. Artinya tidak ada campur tangan kekuasaan lembaga poliitik daerah dalam legalitas kebijakan tersebut. Sehingga dalam pelaksanaan program akan lebih memudahkan pelaksana. Walikota merupakan penanggungjawab utama dalam pelaksanaan kebijakan ini. Wakil Walikota sebagai ketua pelaksana. Artinya kebijakan ini berada dibawah kekuasaan pimpinan eksekutif Kota Malang. Tujuan kebijakan tidak perlu dirumuskan bersama dengan anggota DPRD. Namun, dalam proses penganggaran untuk melaksanakan program kebijakan ini melewati proses legislasi. Sehingga sekalipun secara legalitas kekuasaan kebijakan dimliki oleh pihak administratif, namun dalam penganggaran eksekutif dan legislatif akan duduk bersama. Tentu ini mempengaruhi keberhasilan tujuan dan sasaran kebijakan melalui program yang melewati proses penganggaran di lembaga politik

Dalam bagian ini, kekuasaan administratiflah yang berkuasa penuh atas kebijakat tersebut. Di susun beradasarkan kebijakan Pmerintah Pusat dalam rangka mencapai percepatan penagulangann kemiskinan, yaitu Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Nasional. Namun dalam isi kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014, penanggulangan kemiskinan dilaksanakan di daerah Kota Malang. Artinya kebijakan ini juga bertujuan untuk mencapai visi Walikota Malang peduli

terhada orang kecil. Hal ini didukung oleh SKPD yang diwawancarai pada bagian isi kebijakan, bahwa kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang sebagai salah satu bentuk mencapai visi Walikota Malang; "Peduli Wong Cilik". Selain itu, muncul juga pengakuan bahwa, kedudukan pelaksana dalam kebijakan tersebut adalah sebagai bawahan Walikota dalam proses pelaksanaan kebijakan penangulangan kemiskinan.

Adopsi kebijakan Kota Malang merupakan bentuk pelaksanaan kebijakan Pemerintah Pusat. Yang di dalamnya terkandung strategi penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang itu sendiri. Dalam kebijakan Pemerintah Kota Malang tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan, memberikan ruang terhadap program Pemeritah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam aktivitas penanggulanan kemiskinan. Sehingga tidak sendirian dalam mengatasi kemiskinan, sesuai dengan tujauan kebijakan pemerinta pusat. Dampaknya, pengukuran yang jelas terhadap kinerja Pemerintah Daerah dalam keberhasilan penanggulangan kemiskinan tidak jelas. Sekalipun ada capaian setiap tahun, tetapi apakah penurunan tersebut adalah murni karena kontribusi daerah. Tentunya tidak.

Namun, kelebihan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang kebijakan tersebut berada bawah kekuasaan adminsitratif Kota Malang. Artinya ada kekuatan atau kelebihan dalam mencapai tujuan kebijakan yang yang ingin dicapai sesuai dengan visi dan misi Walikota dan dalam rangka mencapai visi dan misi Kota Malang.

Menurut Bapak AM, Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang kekuasaaan dari pelaksana

dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan diberikan oleh Walikota dan Wakil Walikota yang tertuang dalam tugas pokok dan fungsi masing-masing SKPD. Khusus untuk Bagian Kesejahateraan Rakyat dan Kemasyarakatan mengerjakan bagian keagamaan, membantu dalam formulais kebijakan Walikota melalui Skeretaris Daerah, membantu monitoring pelaksanaan kebijakand an membantu dalam hal evaluasi kebijakan. Berikut ini kutipa wawnacara terhadap Bapak A.

> "Pak Walikota itu mendelegasikan wewenang. Kepada setiap SKPD. Wewenang ini disertai dengan apa tugas pokok dan fungsinya. Tupoksi berkaitan dengan kekuasaannya, kewenangannya dari masing-masing SKPD. Supaya tidak terjadi tumpang tindih. Kalua Kami membantu Sekretaris Daerah (Sekda) dalam rangka membantu Walikota. Jadi Walikota memberikan kewengan kepada Sekda, kami membantu Sekda. Bidang kami sejauh ini secara lansung mengatasi keagamaan. Selebihnya membantu dalam hal formulasi kebijakan, monitoring dan eavaluasi kebijakan. Artinya kekuasaan yang ada diatur sesuai peran masing-masing yang diberikan oleh Walikota dalam menjalankan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Dalam koteks TKPK, peran dalam penanggulangan kemiskinan sesuai dengan SK Walikota (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Senada dengan apa yang di sampaikan oleh Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, Bapak S Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang bersama dengan SKPD yang lain (Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) menyampikan hal yang senada menyampaikan hal yang sama. Berikut ini wawancara pihak terkait wawancaranya.

> "Berdasarkan strategi penagulangan kemiskinan Kota Malang tujuannya untuk mempercepat mengurangi angka kemiskinan. Startegi ini merupakan arah atau tujuan di dalam penanggulanan kemiskinan yang melibatkan berbagia pihak baik pemerinth masyarakat dan piahk swasta. Program-programnya sudah melekat pada OPD masing-masing. Sesuai dengan

peran dan tugas masing-masing. Dari pihak swasta ikut berperan aktif di dalam mengurang angka kemiskinan. Dianggap sangat signifikan sekali (Wawancara, 27 Oktober 2017)".

Kekuasaan yang diberikan sesuai dengan peran masing-masing SKPD dalam menjalankan kebijakan penangulangan kemiskinan. Dalam menjalankan kebijakan, setiap SKPD yang melaksanakan program diberikan ruang untuk kerja sama dengan pihak swasta dan masyarakat. Kekuasan yang diterima berdasarkan keweangan yang diberikan oleh Walikota yang tertuang dalam tugas pokok dan fungsi masing-masing SKPD. Di akui oleh Barenlitbang, pelaksanaan kebijakan penaggulangan kemiskinan di Kota Malang melaksanak Visi Walikota Malang "peduli wong cilik" dalam rangka mencapai visi Kota Malang menjadi Kota yang bermartabat. Artinya, setiap SKPD menjalankan kekuasaan yang diberikan untuk mencapai visi Walikota demi mencapai visi Kota Malang yang bermartabat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa, kekuasaan yang dimiliki oleh SKPD bergantung pada delegasi kewenangan yang diberikan oleh Walikota. Khusus untuk penaggulangan kemiskinan setiap SKPD yng terlibat tergabung dalam TKPK sebagai pelaksana kebijakan yang ditentukan berdasarkan keputusan Walikota (Lihat Tabel 3.2).

Sedangkan menurut Bapak ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun, kekuasaan pemerintah Kelurahan implementi penaggulangan kemiskinan berada di bawah pimpinan eksekutif Kota Malang.

"Biasanya di 2 Kelurahan ini; Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjugrejo. Triparti itu terkenal. Familiar dan memang dikategorikan memiliki pola pemikiran yang kreatif. Artinya kalau mereka minta bantuan ke pihak ketiga, mereka dipercaya. Faktor-faktor itu yang membuat progam menjadi sukses (Wawancara, 7 Novemer 2017)".

Kekuatan lembaga di Kelurahan karena kerja sama satu dengan yang lain. Kelurahan dalam menjalankan fungsinya berada di bawah pimpinan wilayah Kecamatan. Kecamatan da Kelruahanmerupakan perangkat pimpinan eksekutif Kota Malang. Artinya kekuasaan yang dimiliki diberikan oleh Walikota.

Sedangkan menurut Bapak Z, Lurah Kelurahan Bandungrejosari kekuasaan yang dimiliki Kelurahan Bandugrejosari dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan Di Kota Malang

> "Kemampuan untuk lebih mengarahkan, kemampuan untuk lebih merencanakan, kemampuan untuk lebih memberdayakan. Kami di bawah Kecamatan. Kecamatan berada di bawah pimpinan ekesekutif Kota Malang. Tapi ya kelemahanya, kita bergerak kurang cepat. Ini akibat dari perubahan kebijakan otonomi daerah dari Pemerintah Pusat, yang menempatkan Kelurahan di bawah Kecamatan (Wawancara, 16 November 2017)".

Kekuasan yang dimiliki oleh Lurah Banungrejosari diterima dari Kecamatan yang berada di bawah pimpinan eksekutif Pemeriintah Kota Malang. Namun, kekuasaan sekarang terbatas. Tidak seperti sebelum perubahan kebijakan otonomi daerah yaitu Undang-Udang Nomor 32 Tahun 2004. Sehingga berdampak pada inovasi dan daya tanggap Kelurahan. Tetap dalam pelaksanaan penaggulangan kemiskkina yang dikerjakan oleh Kelurahan Bandungrejosari tetap berusaha supaya tetap inovasi. Hal ini terlihat dari kerja sama yang dilakukan oleh kelurahan dan BKM, LPMK dan berbagai tokoh masayrkaat yangterlibat untuk mewujudkan ksejahteraan masyarakat.

Berdasarkan berbagai wawancara di atas, menunjukkan bahwa kekuasaan pelaksana non teknis dan pelaksana tkenis sampai pada tingkat Kelurahan berada di bawah pimpinan ekskutif Walikota Malang. Sehingga dalam melaksanakan program kekuasaan yang diperleh bersumber dari Walikota dan mengerjakan Visi Walikota yaitu peduli terhadap wong cilik. Hal ini sesuai dengan

kebijakan SK Walikota tentang TKPK, bahwa TKPTK tersbeut di bawah tanggungjawab Walikota dan di pimpin oleh Ketua TKPK yang merupakan Wakil dari Walikota itu sendiri.

Kekuasaan yang dimiliki SKPD dalam melaksanakan kebijakan penaggulangan kemiskinan di bagi sesuai dengan peran masing-masing yang tertuang dalam tugas pokok dan fungsi. Dalam konkteks TKPK, setiap SKPD yang terlibat berkoordinasi, bersinegri, terintegrasi dan terpadu dalam mengerjakan bagian masing-masing dalam rangka mencapai tujaun menurnkan angka kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kota Malang. Demikian halnnya juga pada tingka Kelurahan melakukan koordinasi, sinergitas, dan keterpaduan dengan berbagai lemabag ayang ada untuk menanggulangan kemiskinan di Wilayah Kelurahan Bandungrejosar.

5.1.1.2.1.2. Kepentingan

Kepentingan perlu diperhitungkan dalam melaksakan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Sehingga proses pelaksanaan berjalan dengan lancar. Kepentingan yang diperhitungkan adalah kepetingan yang terlibat dalam kebijakan ini, baik eksekutif maupun legislatif. Namun, dalam bagian ini, proses pelaksanaan tidak terganggu oleh kepentningan politik jika berdasarakan legalitas kebijakan ini. Kepentingan politik hanya sebatas pada proses penganggaran. Di sisi lain, karena kebijakan ini merupakan kebijakan Walikota yang tidak melewati proses lembaga legislatif. Sehingga, kekuatan dari kebijakan dkauasi oleh eksekutif secara langsung melalui Walikota. Apalagi ketua tim pelaksana dalam kebijakan ini adalah Wakil Walikota. Walikota merupakan penanggungjawab utama. Tetapi, bukan tidak mungkin ada politik

anggaran dan tarik ulur kepentingan di dalam politik anggaran tersebut. Hal ini tentu ditentukan oleh kerjasama antara legislatif dan eksekutif Kota Malang.

Kepentingan pelaksana dalma mlekasanakan kebijakan auntuk mendukung sloga Walikota yaiut peduli wong cilik atau peduli terhadp amasayrakat kecil, termasuk masyarakat miksin. Berikut kutipawa wacara dari Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang dan SKPD lain (Kepala Sub Bidang Sosial dan Budaya; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) yang tergabung dalam TKPK.

> "Kepentingannya dia bisa melaksanakan program dan manfaatnya untuk masyarakat miskin. Jadi tidak hanya sekedar menjalankan program saja, tapi mencapai manfaat. Ga ada kepentingan lain. Makanya setiap OPD bagaimana strateginya untuk mencapai kepentingan sesuai tugas yang diberikan. Sebetulnya sangat erat sekali. Di mana kepentingan Pemerintah Kota Malang untuk menanggulangi kemiskinan di Kota Malang dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan berkurangnya penduduk miskin, berarti tingkat kasejahteraan masyarakat Kota Malang semakin meningkat. Kebetulan Walikota memiliki visi untuk "Peduli Wong Cilik". Orang ciliknya inilah yang akan diangkat kesejahteraannya sehingga Kota Malang menjadi Kota yang bermartabat dalam segala aspek kehidupan. Martabat memperoleh hak yang sama, memperoleh pelayanan, dan hak kesejahteraan. Kalau kepentingan lain tidak ada seperti kepentingan politisi tidak ada. Kecuali dalam hal pengganggaran di DPRD. Peran politisi di sini untuk mendukung anggaran kemiskinan (Wawancara, 27 Oktober 2017)".

Pernyataan di atas tentu berkaitan dengan kekuasaan yang diberikan Walikota kepada setiap SKPD. Setiap SKPD melaksanakan tanggungjawab untuk mendukung visi Walikota yaitu 'Peduli Wong Cilik'. Yaitu peduli terhadap orang miskin. Dicpaia melalui peran masing baik di bdiang pendidikan, kesehatan, infrastruktur fisik, dan pangan. Kepentingan lain tidak ada. Kepentingan politisi

hanya sebatas pada pengganggaran dalam proses penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Menurut Bapak ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun, kepentingan pelaskaan dalam pelaksaaan kebijakan adalah untuk mensejahterakan masyakaat miksin. Berikut ini kutipan wawancaranya;

> "Kepentingannnya ya untuk mendukung 'peduli wong cilik itu'. Tapi ya tidak dipungkiri, terutama 3 tahun terkahir ini, ada kepentingan-kepentingan tertentu yang masuk di pola pengentasan kemiskinan. Karena banyaknya dana. Pertama; faktor politis. Kedua; faktor anggaran. 3 tahun terakhir kan sejak Abah Anton menjabat, ada yang mengeluarkan pernyataan saya orangnya Abah Anton. Menggerakkan masa, supaya pemilu berikutnya petahana bisa menang. Jadi ini terait dengan pola kepemimpinan Walikota. Jadi sejak jamannya Pak Peni, PDI Perjuangan, ada yang mengaku juga saya orangnya Pak Peni, maka programnya berhasil. Jadi ada kepentingan menggerakkan masa kearah politik tertentu. Kalau sekarang kan, Anton mania di mana-mana. pendukung atau tim suksesnya Abah Anton supaya jadi Walikota lagi. Contohnya; Dinas Sosial, ada program pelatihan dikit-dikit ngundang Abah Anton, dikit-dikit ngundang Abah Anton. Tujuannya untuk apa? Ya itu Anton mania tadi. Memberikan dukungan arah politisnya Walikota. Tapi secara merata, menyukseskan program kemiskinan. Setiap tahun berusaha untuk mengatasi masalah kemiskinan untuk diturunkan angka kemiskinan. Dan itu dilakukan melalui kegiatan politis tadi. Jadi memang ada beberapa pelaksana yang punya kepentingan, tapi mereka punya kebijakan secara menyeluruh itu, pro RPJMD. Misalnya, peduli wong cilik, ya itu yang dilakukan. Peserta pelatihan berkaitan dengan politik itu tadi. Dalam konteks anggaran, pesertanya sudah disiapkann 1 tahun sebelumnya. Jadi, ga ada platihan seperti BLK, BLK mengadakan pelatihan, silakan mendaftar. Itu ga ada. Yang penting ikut pelatihan, dari pada nganggur kepanasan, mending ikut pelatihan dan dapat uang saku. Jadi, program tidak berhasil, karena tidak ada keberlanjutannya. Sebulan berikutnya sudah hilang, dan alat-alatnya hilang. Nah, sebetulnya yang menjadi mendiator, LSM-LSM itu. Cuman LSM juga minta kepada Dinas, tolong dong dianggaran,. Dari Dinas biasanya agak mepet kalau ada keputusan yang demikian. Kalau dibantu tindaklanjutnya, paling 1 atau 2 orang. Tapi mengatakan lembaga. Misalnya; Desa Kumenanti, Komisi Perlindungan Anak, Kemudian ini dan itu, itu orangnya sama. Cuman ini punya lembaga, ini lembaga A, lembaga B, ini dan itu. Jadi seperti ada 1 pohon dan ada cabang-cabangnya. Kepetingan politis ini ya ga bisa di tolak, karena kan *political willnya* Abah Anton. Kedua, anggaran. Biasanya orang-orang dekat ini, mereka mengharapkan dalam tanda petik di bayar. Ya artinya mereka pekerja disitu. Tadinya kan orientasi lapangan KSM ini dianggarkan, tapi bukan untuk bekerja. Contoh seharusnya Pak RW sebagai pengarah, tapi dilibatkan di sana supaya Pak RW dapat ongkos sehari berapalah (Wawancara, 7 November 2017)".

Tenaga Kerja Sosial Kecamatan merupakan tangan kanan dari Dinas Sosial dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur. TKSK membawa setiap PSM yang ada di Kelurahan yang berada di bawah Dinas Sosial Kota Malang. Kepentingan berbagai lembaga di Kelurahan, termasuk Kelurahan Bandgurejosari, tentu bertujuan untuk mendukung visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota yaitu peduli terhadap masayarakat kecil. Namun, tidak dipungkiri dalam 3 tahun terakhir ini ada kepentingan politik dan kepentingan anggaran. Terkait dendgan kepentingan politik, ini dalam rangka membuat program menjadi berhasil. Mengerahkan masa yang betujuan untuk kepentingan petahana pada periode berikutnya. Tetapi di sis lain, sekal[un seetia SKPD ada kepentingan masiang-masing, namun semua terarah ke RPJMD. Sedangkan persoalan anggaran yang banyak. Hal ini memicu terjadinya keinginan dari pihak yang terlibat supaya mendapatkan gaji. Pola pengentasan kemiskinan di susupi oleh kepentingan politik dan kepentingan anggaran. Kepentingan politik petahana dianggap sebagai political will dari petahan. Namun disisi lain mengarah kepada kepentingan politik petahana pada period berikutnya.

Pada tataran Kelurahan sendiri, kepentingan pelaksana di wilayah Kelurahan adalah melaksanakan program yang merupakan bagian dari pencapaian terhadap visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota. Sedangkan menurut Bapak Z, Lurah Kelurahan Bandungrejosari, kepentingan yang dikerjakan adalah mensejahterakan rakyat. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> “Kepentingan kami, pokoknya membuat warga masyarakat sini semakin sejahtera, sehat, perlilaku hidup lebih baik hanya itu saja kuncinya. Politisi yang mau masuk sini yang ada usaha mensejahterakan rakyat, harus berpedoman sesuai dengan hasil musrenbang (Wawancara, 14 Desember 2017)”.

Kepentingan Kelurahan Bandungrjeosari adalah melaksanakan kebijakan pemerintah daerah. Hal ini dikarena Kelurahan berada di bawah pimpinan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan berbagai wawancara di atas, kepentingan yang dari setiap pelaksana mulai dari permus kebijakan dan program sampai pada pelaksana teknis adalah untuk melaksanakan kebijakan Walikota dan Wakil Walikota. Tujuannya adalah untuk mensejahterakan masyarakat miskin. Kepentingan pelaksana dalam melaksanakan program memiliki dua kepentingan yang dihadapi. Pertama; kepentingan politik. Kepentingan politik masih diangapa wajar. Dan ini merupakan realitas. Yang terpenting arahny adalah untuk kesejahteraan rakyat. Hal ini tentu kontras dengan kebijakan yang dibuat dengan lelaitas pimpinan aminstratif saja. Sekalipun demikian, tidak menjamain terhidar dari kepentingan politik. Biasanya politik legislatf, namu sesuai dengan legalitas kebijakan kemiskina yang dibuat oelh Walikota saja. Kedua; kepentingan anggaran. Banyaknya anggaran ternyata memberikan pengaruh terhadpa kepetingan pelaksan adi tingkat bawah. Kepentingan mereka ketika melihat anggaran yang banyak justru mendorong agar diberikan kontribusi terhadap peran mereka.

Kepentingan SKPD dan Kelurahan, jika dikaitkan dengan kekuasaan dalam TKPK, maka setiap program yang ada harus disesuikan dengan kepentingan Walikota dan Wakil Walikota. Selain kebijakan kemiskinan merupakan adopsi atau pelaksanaan terhadap kebijakan pemerintah pusat, ini juga merupakan bagain dari kebijakan permintah daerah eksekutif dalam rangka untuk menurnuskan angka kemiskinan dan meningkatkan derajat kersejahteraan masyarakat miskin supaya menjadi sejahtera.

Banyaknya yang terlibat tentu akan memberikan tantangan terhadap keberhasilan implementasi kebijakan penaggulangan kemiskinan. Strategi yang digunakan oleh pemerintah Kota Malang adalah dengan cara melibatkan lintas sektor supaya memeperecepat penuranan angka kemiskian dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berikut akan dibahas terkait dengan strategi pelaksan ayang terlibat dalam mensukseskan kebijakan penanggunlaangna kemiskinan di Kota Malang.

5.1.1.2.1.3. Strategi Aktor

Bukan hanya kekuasaan dan kepentingan yang patut diperhitungkan dalam melaksanan kebijakan penaggulangan kemiskinan oleh implementor. Namun, strategi dari setiap implementor juga patut diperhatikan sehingga keberhasilan dapat diarih dalam penangulangan kemiskinan di Kota Malang. Dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, strategi yang digunakan oleh pimpinan eksekutif atau adminsitratif Kota Malang adalah dengan cara membuat kebijakan strategi penanggulangan kemiskinan daerah kota Malang. Pelaksananya berbentuk tim. Artinya ada berbagai SKPD yang terlibat untuk menanggulangi kemiskinan dengan tujuan untuk mempercepat penurunan angka kemisian dan percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin Kota Malang. Diharapkan dengan strategi lintas sektor yang bersinergi, terpadu, dan terintegaris akan memberikan dampak pada keberhasilan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Bukan hanya lintas sektor yang membutuhkan strategi, namun di setiap SKPD dalam menjalankan peran masing-masing dalam penanggulangan kemiskinan membutuhkan strategi. Strategi ini juga dikerjakan sampai pada tataran Pemerintah Kelurahan. Pemerintah Kelurahan dalam

menjalanakan program yang dikerjakan bekerja sama dengan BKM, LPMK, dan lembaga lain yang perlu dilibatkan.

Menurut Bapak S Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya dan SKPD lain yang terlibat (Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) menyampaikan bahwa strategi yang digunakan adalalah sesuai denga tugas masing-masng SKPD. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Strategi aktor yang terlibat karena banyak yang terlibat, maka setiap SKPD bekerja dalam koridor TIM. Bekerja sesuai dengan peran masing-masing. Di harapkan dengan mengataasi masalah kemiskian dari segi bidang maing-masing, akan membantu masyarakat miskin untuk menjadi sejahtera. Masing SKPD bisa bekerja sama dengan pihak swasta dan masyarakat (Wawancara, 27 Oktober 2017)".

Pelaksana yang dilibatkan adalah lintas sektor. Sehingga dalam pelaksanaan melaksanakan kebijakan sesuai dengan koridor yang sudah ditentukan dengan carai mengerjakan bidang masing-masing sesuai dengan peran masing-masing. Pada bidag pendidikan dikerjakan oleh Dinas Pendidikan. Demikian juga dalam hal kesehatan, pangan, infrstruktur fisk dikerjakan oleh SKPD masing-masing.

Kelurahan bersama lembaga yang terlibat akan melakukan kerja sama dan berkolaborasi sdalam merencanakan dan melaksanakan apa yang disepakati. Karakteristik LPMK adalah lembaga masayrakat yang dibentuk doleh Pemeirntah Kota Malang dengan daan operasioanal Pemerintah Daerah Kota Malang. LPMK merupakan wadah untuk masyarakat yang mau terlibat dalam pemberdayaan di kerluahan dan iktu memabantu penanggulangan kemiskinan

dalam bidang infrastruktur. Sedangkan BKM, karakteristiknya legalitas kebijakannya dari Pemerintah Pusat. Anggaran operasionalnya dari Pemerintah Pusat. Pernah ada anggaran dari Pemerintah Daerah Kota Malang, namuan lebih banyak anggaran dari Pmerintah Pusata. LPMK mendukung kegiatan BKM. karena LMPK membawahi setiap RT dan RW. LPMK bersama BKM membentuk Kelompok Swadaya Masyarakat yang anggotany adalah RT.

Aktor Pemerintah Kelurahan sangat berperan penting dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kelurahan. Peran Kelurahan adalah mendukung Pemerintah Kota Malang melalu SKPD yang terlibta dalam kebijakan penaggulangan kemiskianan. Misalnya membantu sosialisasi program, membantu perekrutana masyarakat yang akan dipilih dalam pelatihan oleh SKPD dalam penanggulangan kemiskinan. Selain itu, Kelurahan juga memiliki program sendiri, yaitu program pemberdayaan yang bekerjasama dengan LPMK dan BKM. Untuk memahami strategi Kelurahan lebih jauh dalam proses penanggulangan kemiskinan, peneliti melakukan wawancara terhadap Pemerintah Kelurahan.

Menurut Bapak Z, Lurah Kelurahan Bandungrejosari, trategi yang digunakan dalam proses penangulangan kemiskinan di Kelurahan Sukun adalah melakukan perencenaan dari bawah atau bottom up bersama dengan lembaga-lembaga yang da di Kelurahan dan setiap pemangku kepentingan. Sehinga menemukan strategi yang tepat dalam implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Lurah Sukun.

> “Bicara strategi, dilakukan suatu pertemuan dan kegiatan. Kegiatan macam-macam. Jadi melalui musyawarah bersama sehingga muncul ide. Dan kita sinkronisasi tugas masing-masing supaya tidak tumpang tindih. Jadi, kita harus membuat suatu perencanaan. Perencanaan itu harus dimulai dari

> bawah. Jadi *bottom up*. Selain itu, kita mensosialisasikan program-program top down. Dan kita mengajak lembaga-lembaga yang ada di Kelurahan. Kita mengatur strategi supaya bisa dilaksanakan. Dan kita juga terbuka dengan stakehoolder yang ada. Jadi ada kerjasama dan sinergi dengan berbagai stakeholder yang adai di tingkat Kelurahan "(Wawancara, 16 November 2017)".

Strategi yang dipakai di wilayah Kelurahan Bandungrejosari adalah melakukan musyawarah dengan berbagai lembaga yang ada. Sehingga diharapkan akan muncul ide-ide yang akan dipakai dalam implementasi program penanggulangan kemiskinan. Pemerintah Kelurahan bandungreosari juga melakukan kerja sama dengan pihak swasta dan kampus. Sehingga sangat membantu pelaksanaan program. Selain mengerjakan progam Pemerintah Daerah melalui strategi perencanaan dari bawah, Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari melaksanakan program Pemerintah Pusat. Kelurahan penting dalam kebijakan penanggulangan kemiskian dan mengerjakan apa yang menjadi program Pemerintah Pusat, Pemerinatah Daerah Porvinsi dan Pemerintah Daerah Kota Malang, karena Kelurahan Bandungrejosari sangat dekat dengan masyarakat dan setiap lembaga yang ada di Kelurahan. Kelurahan Bandungrejosari berada di bawah naungan Pemerintah Daerah Kota Malang. Hal ini sesuai dengan kebijakan otonomi daerah yang baru. Bahwa strategi yang dipakai di wilayah Kelurahan adalah melakukan musyawarah dengan berbagai lembaga yang ada. sehingga diharapkan akan muncul ide-ide yang akan dipakai dalam implementasi program penanggulangan kemiskinan.

Lembaga yang dterlibat dan dilibatkan memiliki tugas masing-masing. Sehingga tidak mengalami tumpangan tindiih. Strategi yang dipakai adalah melakukan sinkronisasi terhadap berbagai lembaga yang terlibat, sehingga memperoleh strategi yang akan dikerjakan bersama-sama.

Strategi yang digunakan oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari tidak berebeda dengan apa yang ada di Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Strategi yang digunakan di tingkat SKPD adalah berkordinasi, berinergi, integratif, dan terpadu dengan setiap SKPD dalam menanggulangan masalah kemiskinan. Demikian halnya juga di tingkat administratif Kelurahan Bandungrejosari. Melakukan hal yang sama dengan berbagai lembaga masyarakat dan pemangku kepentingan. Selain itu, mengerjakan program sendiri dengan berbagai pemangku kepetingan dan lembaga, Kelurahan Bandungrejosari juga mendukung SKPD Kota Malang dalam implementasi program kebijakan penaggulangan kemiskinan. Strategi SKPD sampai pada tataran Kelurahan, mengerjakan bagian masing-masing sesuai dengan peran dan melakukan koordinasi, sinkronisasi, singeritas, terpadu dan integaratif dalam penaggulangan kemiskinan. Kelurahan lebih menonjol dalam bermusyawarah untuk menentukan strategi. Sedangkan SKPD melaksakan perannya sesuai dendganbidang masint-masing. SKPD dan Kelurahan berada pada pimpinan kekuasaan yang sama. Hanya strateginya yang beberda. Kelurahan bersingeri dengan lembaga yang ada disekitar; BKM, LPMK, Posyandu, PKK dan lembaga lain. Sehingga pembagian kewenangan ini diharapkan akan memebeerikan kontribusi yang besar terhadap penaggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Berdasarkan berbagai wawancara terkait dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang dan Kelurahan Bandungrejosari dapat ditarik kesimpulan. *Pertama*; Kekuasaan. Kekuasaan yang dimiliki oleh pimpinan eksekutif Kota Malang dalam kebijakan sangat besar. Kebijakan dibuat

hanya atas dasar legalitas Walikota Kota Malang sebagai pimpinan adminsitratif. Kebijakan dibuat tidak bersama dengan lembaga legislatif. Kekuasan pimpinan eksekutif Kota Malang didukung dengan adopsi kebijakan dari Pemerintah Pusat. Artinya kebijakan Kota Malang sebagai wujud melaksanakan kebijakan Pemerintah Pusat. Selain mengadopsi sebagai bentuk pelaksanaan terhadap kebijakan tersebut, legalitas kebijakan juga diikuti. Sehingga secara kekuasaan kebijakan ini tentu memiliki kekuatan yang besar dalam pelaksanaan karena berada langsung dibawah legalitas pimpinan eksekutif Kota Malang. Apalagi dalam konteks pelaksana kebijakan tersebut penanggungjawabnya adalah Walikota Malang, Ketua Pelaksananya adalah Wakil Walikota. Anggota TKPK terdiri dari berbagai SKPD. Artinya, kekuatan untuk melaksanakan kebijkan ini, sangat besar. Dilaksanakan di Malang dan di dukung dengan jaminan kebijakan oleh pimpinan eksekutif dari pusat secara adopsi kebijakan dan bentuknya, maupun legalitas kebijakan di daerah yang legalitasnya hanya atas nama walikota yang merupakan pimpinan eksekutuif Kota Malang. Sehingg apa yang menadi visi dan misi pimpinan eskeutif terpilih 2013 dimudahkan untuk dicapai. Tetapi isi program kebijakan terebut pada dasarny amemiliki prinsip yang sama dengan pemerintah pusat. Bentuk kegiatan berbebeda. Sehingga tentu ini berdampak pada program yang terlihat sama.

Kekuasaan pimpinan eksekutif dalam menjalankan kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 di dukung dengan pelaksana dalam bentuk tim, yang terdiri dari berbagai SKPD. SKPD mendukung melaksanakan kebijakan ini sesuai dengan bidang masing-masing dan berkontribusi dalam penanggulangan kemiskinana di Kota Malang. Kekuasaan SKPD berasal dari

pimpinan adminsitratif atau eksekutif Kota Malang. Demikian halnya juga pada tataran Kelurahan. Kelurahan menjalankan kebijakan sesuai kewengan yang diberikan oleh pimpinan eksekutif Kota Malang.

Dalam pelaksaan kebijakan, ada yang kurang fokus pada koridor TKPK. Hal ini terliha dari kurang fokus pada tujuan. Faktor tidak memahami dan faktor perubahan kekuasan kebijakan menjadi faktor penentu terhadap rasa kepemilikan tanggungjawab SKPD terkait. Padalah dalam laorasn masing-masing SKPD memiliki tujaun untuk mengatasi masalah kemiskinan. Hal ini terlihat tidak jadi persoalan, namun ini bisa menyebabkan ego sektoral, karena merasa tiak memiliki tugas pokok dan fungsi mengatasi masalah kemiskinan. di sis lain ini menunjukkkan bahwa kurangnya sinergi, koordinasi, dan integrasi antar SKPD. Sehingga memperngaruih proses implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Hal ini di dukung dengan temuan dari Barenlitbang dalam laporasn setiap tahun penanggulangan kemiskinan kota Malang, bahwa kendala yanag dihadapi oleh TKPK adalah kurang koordinasi dan sinergi dalam pelaksanaan program (Barenlitbang, 2017). Oleh karena itu perlu penekanan tangungjawab terhadap setiap SKPD yang dilibatkan dalam TKPK dan komitmen dari setiap SKPD. Karena ini startei inimerupakan strategi yang tepat dalam kerangak tujuang memeprcepat penuruan angka kemiskinan dan peningkatan kesejahteran masyarakat. Karenan penegnatasna kemiskian idak hanya menggunakan strategi satu bidang, tetapi multidimensi.

Jadi, kekuasan pelaksanaan kebijakan peanggulangan kemiskinan di Kota Malang terdiri dari dua. Pertama; kebijakan tersebut mengadopsi kebijakan eksekutif pemerintah nasional dalam rangka percepatan penangulangan kemiskinan. Tentu, eksekutif memutuskan berdasarkan hasil kebijakan lembaga

politik nasional. Yang ditindaklanjuti dengan peraturan Presiden. Sehingga dari logika kebijakan nasional, wajar saja pemerintah daerah mengikuti alur kebijakan ini dengan semangat adimnistrasi pemerintah daerah dan semangat percepatan penanggulagan kemiskinan. Artinya ada bentuk formulasi dan pelaksanaan kebijakan sistem kolaborasi antara pemeirnta pusat dan daerah, baik Provinsi maupun Kabupeten/Kota. Namun, ini juga artinya kekusaan kebijakan berada pada pemerintah eksukuif nasional. Tentu akan berdampak pada percepatan penurunan kemiskinan di daerah Kota Malang atau di daerah manapun yang mengadopsi kebijakan ini. Prioritas anggaran tetap daerah itu sendiri. Sekalipun ada campur tangan pemerintah pusat dan provinsi. Pemerintah daerah tetap memiliki program sendiri dan bahkan ikut membiyai operasional program pemerintah pusat dan provinsi. Prinsip program sama, namun bentuk atau kegiatan program yang berbeda. Tetapi hal ini, berdampak pada penentuan kinerja pemerintah daerah dalam keberhasilan penanggulangan kemiskinan.

Kedua; kekuasan kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang dikuasai oleh kekuasan eksekutif daerah Kota Malang. Karena kebijakan dibuat oleh Walikota dan jajarannya. Dengan semangat mencapai visi dan misi Walikota dan Kota Malang. Artinya kebijakan ini melewati proses politik, namun melalui kontrak politik bersama warga Kota Malang melalui hasil pemilihan langsung Walikota dan Wakil Walikota pada tahun 2013. Bukan melalui proses politik lembaga legislatif. Namun, dalam konteks penganggaran tetap melewati proses politik di legislatif. Dalam kebijakan tersebut, semangatnya adalah program yang dibiayai oleh pemerintah daerah. Artinya program yang dibuat sendiri dengan anggaran daerah untuk mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang. Disisi lain, pemerintah daerah seringkali menambal program yang mirip dengan

pemerintah pusat, terutama dalam hal pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan bantuan pangan. Sehingga berdampak pada program pemberdayaan yang tidak dominan. Namun, program yang sama atau mirip tersebut dibutuhkan juga oleh warga miskin. Dalam konteks implementasi kebijakan dengan semangat pemberdayaan masih lemah. Oleh karena itu, kekuasaan pemerintah daerah dalam menanggulangi kemisknan menjadi terbatas secara kreatifitas program akibat kebijakan pemerintah pusat. Namun kelebihannya adalah kolaborasi yang mempercepat penanggulangan kemiskinan. Akibatnya adalah tidak ada ukuran yang jelas dan spesifik terkait siapa yang berkontribusi lebih besar dalam penanggulangan kemiskinan di daerah. Secara sepintas memang daerah, namun ada peran pemerintah pusat di dalam SKPD. Hal ini terlihat dari pembiayaan operasional program pemerinta pusat dan daerah Provinsi.

Kekuasaan Kelurahan Bandungrejosari berbada di bawah Pemerintah Daerah Kota Malang. Artinya, ikut mendukung pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui dukungan terhadap SKDP dan melaksanakan program sendiri bersama dengan BKM dan LPMK. Namun, BKM berada di bawah kekuasan Pemerintah Pusat melalu Kementerian Perkerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

Kedua, kepentingan. Berdasarkan dinamika kekuasaan di atas, kepentingan dari pemerintah Kota Malang mendudukung percepatan penurunan angka kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan kebijakan nasional yang memiliki semangat percepatan penanggulangan kemiskinan. Di daerah melakukan hal yang sama. Dengan semangat percepatan penangulangan kemiskinan dalam konteks pemerintah daerah yang "Peduli Terhadap Wong Cilik". Misi ini tentu akan memberikan

pengaruh kepada kepentingan dari setiap SKPD yang mendapatkan kewenangan dalam implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Hal ini diakui oleh setiap SKPD dan Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, bahwa kepentingan dalam implementasi kebijakan adalah untuk kesejahteraan masyarakat dalam rangka mendukung misi "Peduli Wong Cilik". Selain itu, aktor Kelurahan juga mengakui melakukan hal yang sama. Bahwa implementasi penangulangan kemiskinan yang dikerjakan sebagai bentuk melaksanakan kebijakan pimpinan eksekutif Kota Malang. Kepentingan SKPD dan Kelurahan sesuai dengan tujuan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 bahwa kebikana tersebut bertujuan untuk mempercepat penurunan angka kemiskinan dan mempercepat peningkatan derajat kesejahteraan masyarakat.

Kepentingan pimpinan eksekutif memang tidak akan terganggu dalam kepentingan politik legiaslatif dalam pembuatan kebijakan. Pendefinisian tujuan tentu akan lebih mudah oleh eksekutif sehingga memudahkan pencapaian tujuan. Dikarenakan tujuankebijakan ditentukan sendiri oleh pimpinan eksekutif Kota Malang. Namun, tidak menjamin juga terlepas dari kepentingan politik. Kepentingan poltik yang ada adalah kepentingan politik Walikota malang itu sendiri yang dibungkus dalam program penanggulangan kemiskinan dan ada pengarah masa. Tetapi ini relaitas, karena Walikota dipilih melalui jalur demokrasi atau politik warga. Peduli wong cilik merupakan kontrak politik Walikota dengan warga. Selain kepentingan politik, ada kepentingan anggaran. Semakin banyak anggaran yang turun kemasyarakat ternyata mempengaruhi pihak yangterlibat untuk memperoleh kontribus dari hasil usahanya dalam membantu pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Ketiga, strategi aktor. Staretgi yang digunakan oleh Pemerintah Kota Malang dalam implemenentasi kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah enggan cara membuat kebijakatn tentant Strategi Penaggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang. Pelaksannya berupa tim. Tim ini disebut Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK). TKPK terdiri dari berbagai SKPD yang dibentuk melalui Keputusan Walikota. Artinya, strategi yang digunakan adalah strategi lintas sektor. Diharapkan akan berkordinasi, mengendalikan, beersinergi, tersinkornisasai, terpadu dan terintegrasi dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Tujuannya adalah menfukung percepatan penaggulangan kemiskinan secara nasional. Hal ini merupakan semangat kebijakan daari Pemerintah Pusat Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturna Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penagulangan Kemiskianan secara nasional. Kebijakanini harus dikutni oleh Pemerintah Daerah Provsin dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, termasuk Kota Malang dengan semangat pemeirntahan yang otonomi. Aritnya menyesuiakan dengan visi dan misi pimpinan eksekutif terpilih dalam penaggulangan kemiskinan. Tujuannya adalah semangat percepatan penanggulangan kemiskinan. Strategi Pemerintah Daerah mengadopsi stratei Pemerintah Pusat dengan semangat otonomi.

Strategi yang digunakan oleh setiap SKPD adalah mengerjakan bidang masing-masing sesuai dengan tugas yang diberikan yang tertuang dalam tugas pokok dan fungsi SKPD. Serta melakukan koordinasi, pengendalian, sinergitas, sinkronisasi, integrasi dan keterpaduan yang berada dalam naungan pimpinan eksekutif. Di mana, Walikota sebagai penanggungjawab dan Wakil Walikota sebagai ketua pelaksana TKPK. Strategi yang digunakan oleh SKD terutju pada

mis pimpinan eksekutif yaitu peduli wong cilik. Yang tujuan, rancangan program dan penjelasan lainya tertuang dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 dan Surat Keputusan Walikota Malang Nomor 188.45/234/35.73.112/2017. Selain itu tentu lebih spefiknya diatur dalam RPJMD Kota Malang, rencana strategis dan rencana kerja setiap daerah dalam penanggulangan kemiskinan. Stratehi lainnya adalah mendukung kebijakan dan program pemerinta pusat. Bahkan sampai ada yang dibiaya porses operasional kegiatan program pemerintah pusat. Ini merupakan strategi kolaborasi.

Sedangkan pada tataran Kelurahan Bandungrejosari, staregi yang digunakan adalah mirip dengan apa yang dilakukan leh SKPD. Kelurahan melakukan perencenaan dan pelaksanaan bersama dengan lembaga-lembaga dan setiap pemangku kepentingan yang ada di Kelurahan Bandungrejosari. Sehingga akan berdampak pada ide-ide yang lahir untuk strategi mengatasi masalah kemiskinan. Kelurahan Bandungrejosari bukan hanya mengatur strategi untuk mereka sendiri, namun juga mendukung strategi SKPD dalam keijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Yang berperan aktif dalam penanggulangan kemiskinan di Kelurahan adalah BKM. Straregi yang dilakukan didukung oleh LPMK dan Pemerintah Kelurahan Bandugrejosari. Sebaliknya BKM juga mendukung LPMK dan BKM. Saling mendukunga dalam hal peran sehingga tuga sbisa terkoordinir dan terlaksana dengan baik. Selain itu, Pemerintah Kelurhan Bandungrejosari aktif bekerja sama dengan pihak swasta, kampus dan lembaga masyarakat lainnya untuk penanggulangan masalah kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari.

5.1.1.2.2. Karakteristik Lembaga dan Pemerintah Yang Berkuasa

5.1.1.2.2.1. Karaktersitik Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Malang

Pelaksana kebijakan Peraturan Nomor 28 Tahun 2014 terdiri dari berbagai SKPD (Lihat Tabel 3.2). Pelaksananya disebut TKPK. Kebijakan ini merupakan merupakan bentuk pelaksanaan dari kebijakan Pemerintah Pusat yang mewajibkan setiap Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota memiliki TKPK dalam rangka menanggulangi kemiskinan. Selain sebagai pelaksanaan terhadap kebijakan Pemerintah Pusat, ini juga merupakan strategi Pemerintah Daerah Kota Malang penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Karakteristik SKPD yang terlibat dalam TKPK adalah sebagai pelaksana Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Pembentukan TKPK ditentukan berdasarkan Surat Keputusan Walikota yang di dalamnya akan dibagi setiap tugas dari SKPD yang terlibat (Lihat Tabel 3.2). Penanggungjawab TKPK adalah Walikota. Ketua TKPK adalah Wakil Walikota. Artinya TKPK berada di bawah naungan Walikota sebagai penanggungjawab utama dalam kebijakan tersebut. Sehingga ini tentu akan memudahkan pengaruh Walikota sebagai penanggungjawab dan Wakil Walikota sebagai Ketua TKPK dalam mengatur dan mengendalikan SKPD yang sudah dilibatkan dalam TKPK.

Lembaga yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam penanggulangan kemiskinan hanya Dinas Sosial. Sisanya adalah lembaga yang dilibatkan dalam TKPK dengan tujuan untuk melaksanakan strategi penanggulangan kemiskinan dalam rangka mencapai tujuan percepatan penurunan angka kemiskinan dan percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin di Kota Malang

melalui sinergitas, sinkronisasi, integasri dan keterpaduan setiap SKPD yang terlibat.

Dalam TKPK, SKPD di bagi ke dalam tugas masing-masing. Ada yang sebagai Penanggungjawab, Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris, dan Wakil Sekretaris. Selain itu ada Sektariat yang terdiri dari Ketua, Sekretaris dan anggota. Kelompok kerja dalam TKPK terdiri dari Pendataan dan Informasi, Pengembangan Kemitraan, ada Pengaduan Masyarakat. Selain itu ada ada kelompok kerja program; program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, program berbasis pemberdayaan masyarakat, program pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan program–program lainnya. Di dalam setiap kelompok kerja terdiri dari ketua, wakil ketua dan anggota (Lihat Tabel 3.2).

Dalam pelaksanaan, akan di koordinir dan dikendalikan oleh Ketua TKPK bersama dengan perangkat yang membantu TKPK untuk mengkoordinir dan mengendalikan setiap kelompok kerja yang dilibatkan. SKPD bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing dan dalam konteks penanggulangan kemiskinan mengerjakan bagian masing-masing sesuai dengan pembagian tugas masing-masing dalam TKPK.

Menurut Bapak S, Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang, lembaga yang paling menonjol dari penanggulangan kemiskinan hanya Dinas Sosial. Karena definisi orang miskin hanya ada di Dinas Sosial. Definisi kemiskinan yang dikerjakan oleh Dinas Sosial adalah memahami orang miskin yang orang yang memiliki mata pencaharian tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar, serta orang yang memiliki mata pencaharian, tetapi tidak mampu memenuhi kebutuhan

dasar. Sehingga dalam pelaksanaan programnya akan memberikan bantuan sosial pangan baik tunai namun melalui pemberdayaan. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak S.

> "Kalau di Pemerintahan Kota Malang, yang paling menonjol dalam pengentasan kemiskinan, kita kembalikan apa itu kemiskinan. Kalau didefinisikan apa yang disebut orang miskin itu hanya ada di Dinas Sosial. Di Dinas Sosial disebutkan, bahwa orang miskin adalah orang yang tidak mempunya mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar. Atau orang yang mempunyai matapencaharian, tapi tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan dasar. Cikal bakal dari arti kemiskinan itu ada di Dinas Sosial. Tetapi dalam hal pelaksanaan dari penanggulangan itu, kita kerjakan bersama-sama melalui tim. Permasalahan satu OPD, baik sosial maupun OPD yang lainnya itu akan dimusyarahkan, akan dilaksanakan dan peran serta OPD yang yang lainnya di dalam mendukung suatu kegiatan yang menjadi program Pemerintah Daerah itu akan dilaksanakan secara bersama-sama dan koordinasi (Wawancara, 24 Oktober 2017)".

Definisi kemiskinan memang bersumber dari Dinas Sosial. Karena memiliki tugas pokok dan fungsi dalam masalah sosial seperti masalah penyandang disabilitas, lansia, dan termasuk masalah kemiskinan. Namun di Kota Malang, penanggulangan kemiskinan tidak hanya dikerjakan oleh satu SKPD saja. Tetapi dikerjakan bersama-sama dengan SKPD yang lain dalam rangka mendukung program Pemerintah Daerah. Artinya, definisi kemiskinan di Kota Malang di atas dari berbagai dimensi. Hal ini sesuai dengan kelompok kerja dalam Surat Keputusan Walikota yang menempatkan berbagai SKPD dalam masing-masing kelompok program. Sesuai dengan definisi kemiskinan yang di samapaikan oleh Bapak D, Dinas Sosial dalam TKPK berada di bagian program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga. Dinas Sosial bersama dengan Unsur Dinas Pendidikan Kota Malang, Unsur Dinas Kesehatan Kota Malang, Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah kota Malang, Unsur Badan Urusan Logistik Sub Divre Malang, dan Unsur Rumah Sakit dr. Saiful Anwar Malang (Lihat Tabel 3.2).

TKPK medukung program Pemerintah Daerah. Artinya, setiap SKPD yang terlibat mengerjakan program kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kota Malang yang sesuai dengan visi dan misi selama 5 tahun yang

tertuang dalam RPJMD Kota Malang. Khususnya, dalam mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018.

Sedangkan menurut Sekertaris Dinas Sosial, Ibu PTA. Karakteristik lembaga yang di miliki adalah khusus untuk mengatasi masalah kemiskinan. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Ibu PTA.

> "Kami kan tugasnya khusus mengatasi masalah kemiskinan. Kalau Dinas Sosial itu sasarannya kan orang miskin, terus PMKS. Kadang-kadang mungkin kayak Disnaker ada pelatihan itu untuk korban PHK. Kalau BKBPM itu pelatihan untuk kader-kadernya. Koperasi juga ada; kebanyakan yang dilatih yang sudah mulau punya embrio bagus, dia kembangkan (Wawancara, 31 Oktober 2017)".

Setiap SKPD sudah memiliki tanggungajwab masing-masing sesuai dengan perannya. Selain Dinas Sosial, ada Dinas Koperasi dan Usaha Mikro yang memberikan bantuan secara pemberdayaan kepada masyarakat agar memiliki usaha kecil mikro bagi masyarakat yang belum memiliki usaha, dan mendorong usha kecil yang sudah ada untuk menjadi lebih berkembang dan mandiri. Bagian Dinas Koperasi dan Usaha Mikro dalam TKPK adalal masuk dalam program pemberdayaan masyarakat miskin berbasis usaha ekonomi mikro. Dinas Koperasi dibantu oleh Unsur Dinas Perindustrian Kota Malang, Unsur Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Malang, Unsur Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Malang, Unsur Dinas Perdagangan Kota Malang, Unsur Bank Mandiri Cabang Malang, Unsur Bank Indonesia Malang, Unsur Bank JATIM Cabang Malang, dan Unsur Konsultan Keuangan Mitra Bank (Lihat Tabel 3.2).

Dalam program berbasis pemberdayaan masyarakat yang terlibat adalah Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang dibantu oleh Unsur Badan Pengelola Keuangan dan aset Daerah Kota Malang, Unsur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang, Unsur Dinas Kepemudaaan dan Olahraga Kota Malang, Unsur Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang, dan Unsur Koordinator Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat

Kota Malang (Lihat Tabel 3.2). Karakteristik yang diatasi oleh program berbasis pemberdayaan masyarakat lebih kepada infrastruktur fisk yang dibutuhkan oleh masyarakat miskin. Sehingga dalam konteks kelembagaan, SKPD yang terlibat adalah yang bergerak pada infrastruktur fisik.

Selain ketiga program utama di atas, ada juga program-program lain yang dikerjakan oleh Pemerintah Daerah Kota Malang. wakil ketua program ini adalah Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial Dinas Sosial Kota Malang. Di bantu oleh anggota dari Unsur Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang, Unsur Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang, Unsur Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang, Unsur Dinas Kesehatan Kota Malang, Unsur Dinas Pendidikan Kota Malang, Unsur Dinas Perindustrian Kota Malang, Unsur Dinas Tenaga Kerja Kota Malang, Unsur Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang, dan Unsur Kecamatan se-Kota Malang (LihatTabel 3.2). Karakteristik lembaga yang terlibat dalam bidang ada di dalam program utama yang sudah ditentukan dalam masing-masing kelompok program utama. Artinya program-program lainnya dikerjakan oleh SKPD campuran program utama. Ini memberikan ruang juga kepada mereka untuk melakukan program lain dalam kebijakan tersebut. Sehingga kewenangan yang diberikan sesuai tupoksi dapat dikerjakan atau tidak hanya terpaku pada kelompok kerja. Atau sebaliknya, dengan adanya kelompok kerja ini SKPD dalam TKPK, membantu SKPD tidak hanya fokus pada tugas pokok dan fungsinya masing-masing. Melainkan memiliki arah yang sama yang diatur dalam TKPK dalam karakteristik yang berbeda dan tanpa meninggalkan karakteristik tugas masing-masing lembaga yang sudah diatur sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.

Oleh karena itu, strategi ini merupakan strategi yang baik dalam mengatasi masalaha kemiskinan yang tidak hanya terfokus paada satu karakteristik lembaga. Melainkan berbagai karaktertik lembaga yang terlibat yang memiliki arah yang sama untuk sesuai kelompok kerja dalam rangka mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang. Tujuannya tentu dalam rangka mempercepat penurunan angka kemiskinan dan percepatan peningkatan derajat kesejahteraan kehidupan masyarakat miskin. Sehingga untuk mencapai tujuan tersebut, pendekatan atau strategi yang digunakan adalah dengan menggunakan lebih dari satu karakteristik lembaga atau lintas sektoral dengan cara berkoordinasi, bersinergi, sinkronisasi, integrasi dan keterpaduan. Alasannya lainnya adalah karena ada pengaruh definisi kemiskinan yang tidak hanya terpaku pada pendapatan, melainkan kemiskinan dipandang atau didefinisikan ketidakmampuan warga dalam memenuhi kebutuhan dasar akibat tidak memiliki atau memiliki mata pencaharian.

Namun, penggunakan TKPK yang melibatkan berbagai karakteristik lembaga dalam penanggulangan kemiskinan bukan tanpa masalah. Salah satu masalahnya adalah kurangnya koordinasi, sinergitas, dan sinkronisasi antar lembaga dalam pelaksanaan program kebijakan (Barenlitbang, 2017). Salah satu pengakuan dari SKPD yang terlibat adalah mengalami kebingungan dalam menetukan peserta yang akan diberikan bantuan. Hal ini diakui oleh Ibu SW, salah satu staf Dinas Koperasi dan Usaha Mikro (Wawancara, 19 Desember 2017). Selain persoalan tersebut, ada juga persoalan program yang tidak tepat sasaran dan program pemberdayaan yang tidak ada keberlanjutan. Setelah di latih, peserta dilepas begtiu saja. Ada yang mampu bersaing setelah

ditindaklanjuti, tetapi hanya bertahan dalam jangka waktu 6 bulan. Ada yang berhasil, namun dalam lingkup usaha kecil yang diperuntukkan untuk keluarga.

Dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014, Kelurahan di Kota Malang dilibatkan. Kelurahan ada berada dibawah naungan Kecamatan. Sedangkan Kecamatan berada dibawah Pemerintah Daerah Kota Malang. Artinya Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan mendukung TKPK. Bentuk dukungan yang diberikan adalah memfaslitasi program SKDP, berkoordinasi dalam menentukan peserta pelatihan, dan berkoordinasi melaksanakan program yang dilaksanakan di Kelurahan masing-masing. Selain itu, Kecamatan dan Kelurahan juga memiliki program sendiri dalam penanggulangan kemiskinan di wilayahnya. Sumber anggaran diperoleh dari APBD Kota Malang. Pemerintah Kelurahan juga melakukan hal yang sama dengan SKPD. Kelurahan melakukan kerjasama dengan berbagai lembaga Pemerintah, lembaga masyarakat dan pemangku kepentingan yang di Kelurahan tersebut. Lembaga masyarakat yang menjadi mitra Kelurahan dalam penanggulangan kemiskinan adalah LPMK dan BKM.

LPMK merupakan lembaga masyarakat yang dibentuk oleh melalui legalitas kebijakan dari Pemerintah Daerah Kota Malang. LPMK terdiri dari berbagai kelompok masyarakat. RT dan RW masuk di dalam LPMK. Sumber anggaran berasal DARI Pemerintah Kota Malang melalui Kelurahan. Anggaran tersebut berfokus pada Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan. LPMK mengatasi pemberdayaan secara umum. Salah satu programnya adalah pemberdayaan masyarakat miskin secara kebutuhan fisik atau lingkungan. Sedangkan BKM, merupakan lembaga swadaya masyarakat yang ada di Kelurahan. BKM merupakan tangan kanan Pemerintah Pusat yang khusus mengatasi masalah

kemiskinan di wilayah Kelurahan atau berada di bawah koordinasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Sumber anggaran mayoritas dari Pemerintah Pusat. Dari daerah ada, namun sangat sedikit. BKM berperan mengatasi masalah kemiskinan melalui pemberdayaan ekonomi, sosial dan lingkungan.

LPMK dan BKM inilah yang menjadi mitra Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dalam melaksanakan program penanggulangan kemiskinan yang dibuat sendiri. Ketiga lembaga ini bekerja sama dengan pemangku kepentingan yang lain yang dibutuhkan keterlibatannya. Semua program penangulangan kemiskinan di kerjakan oleh BKM. di dukung oleh Pemerintah Kelurahan dan LPMK. Keputusan yang diambil berdasarkan hasil musyawarah melalui musyawarah rencana pembangunan Kelurahan. Dan wadah lain yang menjadi saran untuk pengambilan keputusan. LPMK dan BKM di bantu oleh KSM. KSM terdiri dari berbagai RT yang di Kelurahan tersebut.

5.1.1.2.2.2. Karakteristik Pemerintah Daerah Yang Berkuasa

Bukan hanya karakteristik lembaga yang menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan kebijakan di suatu daerah. Namun, yang terutama adalah karakteristik dari Pemerintah Daerah yang memimpin suatu daerah. Mengapa? Karena lembaga yang melaksanakan kebijakan berada di bawah Pemerintah Daerah yang berkuasa. Artinya, kewenangan yang dimiliki oleh lembaga ditentukan oleh Pemimpin Pemerintah Daerah. Dalam konteks implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di daerah Kota Malang, maka lingkungan yang patut diperhitungkan adalah Pemerintah Daerah itu sendiri yang memimpin daerah Kota Malang. Pemerintah Daerah Kota Malang merupakan penentu kebijakan Kota Malang. Kebijakan tersebut yang akan menjadi acuan dalam

mengatasi masalah yang ada di Wilayah Kota Malang. Termasuk mengatasi masalah kemiskinan.

Karakteristik Pemerintah Daerah sekarang adalah Pemimpin yang dipilih melalui demokrasi pada tahun 2013. Salah satu slogan Visi dan Misi Pemerintahan Periode 2013-2018 adalah "Peduli Wong Cilik". Peduli wong cilik adalah peduli terhadap orang kecil atau masyarakat yang kurang mampu. Temasuk masyarakat miskin. Kontrak politik tersebut dituangkan dalam RPJMD selama 5 tahun kepemimpinan.

Gambar 5.7. Misi Penanggungalangan Kemiskinan Pemimpin Terpilih Periode 2013-2018
Sumber: Barenlitbang Kota Malang, 2017

Gambar 5.7. menunjukan bahwa pemimpin terpilih Kota Malang periode 2013-2018 memiliki misi untuk menanggulangi masalah kemiskinan di Kota Malang (Misi 3). Misi ini sudah tertuang dalam RPJMD Kota Malang selama 5 tahun periode. Misi 3 dijabarkan lagi kedala sub misi. Peningkatan kesejahteraan dan perlindungan terhadap masyarakat dijelaskan lebih spesifik lagi ke dalam sub misi. Poin pertama dari sub misi 3, Pemerintah Daerah Kota Malang Periode

2013-2018 ingin mewujudkan peningkatan perlindungan terhadap masyarakat yang rentan dan melakukan pengentasan kemiskinan. Artinya, masyarakat yang rentan akan diberikan perlindungan sehingga tetap sejahtera, dan masyarakat miskin akan dientaskan atau dinaikkan statusnya menjadi masyarakat yang sejahtera atau tidak pada status masyaraat yang miskin lagi.

Gambar 5.8. Penjabaran Misi Upaya Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Miskin Kota Malang Periode 2013-2018

Sumber: Barenlitbang Kota Malang, 2017

Misi 3 dan penjabarannya tidak hanya masuk dalam kebijakan RPJM Kota Malang selama 5 tahun Periode 2013-2018. Tetapi juga diperkuat dengan kebijakan khusus dalam penanggulangan masalah kemiskinan di Kota Malang yaitu Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Kebijakan ini merupakan salah satu bentuk komitmen Pemerintah Daerah terpilih Kota Malang dalam mengatasi masalah kemiskinan. Ini bukan hanya komitmen Pemerintah Daerah Kota Malang, melainkan ini menjadi jaminan bagi

masyarakat miskin Kota Malang untuk menjadi sejahtera atau memperoleh hak yang sama dengan masyarakat yang lain. Selain itu, pemerintah terpilih juga memiliki slogan “Peduli Wong Cilik”. Ini mengggambarkan bahwa, kepemimpinan Pemerintah Daerah 2013-2018, salah satu fokus utamanya adalah peduli terhadap masyarakat kecil, termasuk masyarakat miskin. Masyarakat ditentukan oleh lingkungan Pemerintah Daerah Kota Malang yang terpilih selama 5 tahun periode 2013-2018.

Misi penanggulangan yang tertuang dalam RPJMD menjadi acuan setiap SKPD dan Pemerintah Kelurahan dalam melaksanakan penanggulangan kemiskinan. Baik yang dikerjakan sendiri, mapun dalam bentuk kerjasama dengan lembaga masyarakat; baik BKM, LPMK, Corporate Social Responsibility (CSR), pihak kampus dan masyarkaat umum yang dilibatkan dan terlibat dalam penanggulangan kemiskinan di seluruh wilayah Kota Malang, termasuk Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo.

5.1.1.2.3. Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap Pelaksana

Tingkat kepatuhan dan daya tanggap dari pelaksana sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan sangat dibutuhkan. Hal ini berdampak pada sejauh mana SKPD yang menjadi pelaksana akan manjalankan kebijakan dengan baik sampai pada tataran program dan mencapai sasaran dari tujuan kebijakan. Pada bagian akan diuraikan terkait dengan tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana dalam melakanakan kebijakan.

5.1.1.2.3.1. Satuan Perangkat Kerja Daerah

Pada bagian ini, penulis akan menyajikan informasi dari perangkat daerah yang memiliki peran sebagai perancang kebijakan dan program, dan pelaksana

program. Menurut Bapak AM, Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang, kepatuhan dan daya tanggap pelaksana sudah berjalan sesuai dengan rencana yang diharapkan. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak AM.

> "Kalau tingkat kepatuhan, jelas patuh. Artinya, melaksanakan sesuai dengan apa yang menjadi tugas pokok dan fungsinya. Sedangkan berkaitan dengan daya tanggap pelaksana. Kalau bisa diatasi pada saat itu, ya diatasi pada saat itu. Tetapi kalau seandainya itu memerlukan faktor-faktor manajemen yang lain, maka itu harus dimasukkan ke dalam program berikutnya. Bentuk tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana adalah program dilaksanakan sebagai mestinya. Masyarakat juga didampingi oleh kelompok masing-masing dalam pelaksanaan kebijakan (Wawancara, 25 Oktober 2017)"

Bagian kesejahteraan rakyat dan kemasyarakatan menyatakan bahwa, Pemerintah sudah patuh dan tangggap dalam mengatasi masalah kemiskinan. Hal ini telihat dari kepatuhan terhadap tugas pokok dan fungsi masing-masing dan mengatasi masalah secara lasngung jika bisa diselesaikan pada waktu itu. Jika tidak akan dikerjakan pada periode berikutnya. Senada dengan yang disampaikan oleh Bapak AM, Bapak S, Kepala Sub Bidang Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang menyampaikan bahwa, tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang sudah sesuai dengan harapan. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Dengan adanya Peraturan Walikota tentang penanggulangan masalah kemiskinan, yang dicanangkan oleh Pemerintah Kota Malang. Target kita adalah mengentaskan kemiskinan atau nilai kemiskinan itu semakin kecil. Masing-masing OPD itu, kembali patokannya adalah RPJMD. Di mana, masing-masing OPD, dia dilantik dan disumpah bahwa mereka akan melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, sesuai dengan apa yang diemban oleh dia. Hal ini bisa kita pantau, setiap 3 bulan sekali. Dari masing-masing OPD harus memberikan laporan setiap 3 bulan, laporan progres dari setiap kegiatan yang dilaksanakan disegala program yang menjadi tugas pokok dan fungsinya. Tidak terkecuali atau termasuk program penanggulangan kemiskinan. Apabila di dalam hal pelaksanaannya yang bersangkutan masih belum melaksanakan, kita harapkan di program berikutnya mereka harus tuntas melaksanakan. Sehingga apa yang menjadi target di dalam tahun yang berjalan, itu akan mencapai apa yang kita harapkan. Jadi, bentuk kepatuhan dari masing-masing OPD, harus terlaksana. Karena antara Walikota dengan kepala OPD itu ada nota

kesepakatan yaitu perjanjian kinerja. Perjanjian kinerja inilah yang ditanda tangani oleh Walikota dan kepala OPD. Di mana kepala OPD sangggup untuk melaksanakan program dan kegiatan di tahun berjalan. Apabila tidak dilaksanakan, maka Walikota berhak menuntut kepada kepala OPD dan melaporkan kenapa pelaksanaan program tidak dapat dituntaskan. Dari sini Walikota mengevaluasi kepala-kepala OPD. Dari hasil evaluasi ini, kedepannya Walikota akan membuat rencana pelaksanaan strategis berikutnya. Digeser jika tidak mencapai. Jadi kepatuhannya ada disitu, sanksinya, ada perjanjian kinerja. Kepatuhan dan daya tanggap dalam mengatasi kemiskinan, kami melihat kemiskinan dari tahun ke tahun semakin menurun, berarti kerjasama elit di bawah nahkoda Bapak Walikota, secara garis besar kita nyatakan berhasil. Meskipun targetnya tidak signifikan. Tapi angka menurunnya tingkat kemiskinan semakin kita bisa rasakan. Sejauh ini harapan kami 100% berjalan sesuai dengan rencana, pelaksanaan melalui program melalui koordinasi TKPK. Tapi masih ada kedala. Karena harapan kita dengan target yang kita harapkan secara signifikan itu belum kita capai. Tetapi dengan harapan 5 tahun kedepan angka kemiskinan itu sangat kelihatan menurunnya. Misalanya salah satu contoh, dari peserta pelatihan yang diambil adalah warga miskin jumlahnya misalnya 40 orang. Dengan berbagai seleksi yang kita coba untuk menjaring pra peserta pelatihan dengan harapan kita memeberdayakan kemampuannya dia. Untuk beraktifitas dalam hal dunia usaha. Itu sekitar 80% sampai 90% kita bilang berhasil. Yang sisanya tidak berhasil. Kenapa? Karena itu faktor internal pada diri orang itu. Sedangkan dari pemerintah, sesuai dengan prosedur semua disiapkan. Tetapi memang ada para pelaku atau fakir miskinnya itu kita latih, ternyata ada pergeseran kemauan. Padahal sudah masuk di daftar nama pelatihan. Dia maunya tata rias. Ternyata pada saat berjalan, dia maunya menjahit. Jadi ini soal kemampuan diri masyarakat. Itu yang menjadikan ketidakberhasilan kita ada. Selain itu, setelah dilatih ada pendampingan kepada masyarakat melalui lembaga-lembaga masyarakat yang menjadi mitra. Misalnya PSM, LPMK, BKM. Mereka yang akan mendampingi. Tapi pendamping masyarakat ini kita latih dulu. Kerena mereka yang mejadi tulang punggung (Wawancara, 24 Oktober 2017).

Berdasarkan wawancara di atas, menunjukkan bahwa Pemerintah sudah patuh dan memiliki daya tanggap. Kepatuhan ini tertuang dalam perjanjian antara OPD dengan Walikota. dan daya tangggap akan mengikuti ketika menjalankan kesepakatan tersebut. Selain itu, bukti kepatuhan dan daya tanggap pelaksana adalah adanya penurunan kemiskinan, program pelatihan yang berhasil dan ada pendampinan. Namun, penurunan angka kemiskinan tersebut belum signifikan dan tidak sesuai target. Sedangkan program pelatihan, memang ada yang berhasil. Tetapi masyarakat tersebut adalah masyarakat yang karakteritiknya

sudah memiliki usaha atau memiliki jabatan sosial. Di sisi lain ada juga yang tidak berhasil. Sedangkan soal pendampingan setelah pelatihan tidak maksimal. Bahkan pengakuan dari salah satu staf SKPD mengatakan bahwa tidak di dampingi. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Setelah dilatih, tidak ada pelatihan. Di lepas untuk usaha sendiri (Wawancara, 14 Agustus 2017)"

Pada tingkat Kelurahan, BKM memang melakukan pendampingan. Namun, mengerjakan bagian yang menjadi tanggungjawab yang sumber anggarannya dari Pemerintah Pusat. Sedangkan LPMK, mengerjakan pemberdayaan masyarakat secara umum. Misalnya infrastruktur. PSM memang melakukan, tetapi pendampingan terhadap bantuan sosial pangan. Dan melakukan pendataan. Tidak melakukan pendampingan terhadap masyarakat miskin yang sudah di latih oleh SKPD.

Senada dengan apa yang disampaikan oleh Kesra dan Barenlitbang, Ibu PTA, Sekretaris Dinas Sosial, menyampiakan bahwa Tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana di Dinas Sosial sejauh ini sudah patuh dan tanggap. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Harus patuh dan daya tanggap. Pegawai negeri kan harus siap dimanapun, kapanpun harus dilakukan. Kalau ga tanggap kantor mau jadi apa. Jadi semua harus kompak. Kuncinya harus koordinasi, terima masukan dari bawahan. Sejauh ini program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Tapi program ada yang sesuai harapan, ada juga yang tidak. Program kan mesti begitu. Kalau yang tidak, misalnya ternyata sudah dilatih dia hanya ingin bantuannya saja, terus habis itu dijual ga dilaksanakan. Ada juga yang datang untuk dapat uang transportasinya dan makanannya saja. Kalau soal pendampingan kita harapkan ada pendampingan. Jadi, yang kita telah lakukan pelatihan-pelatihan itu kita ada pendampingan. Istilahnya memantau. Setelah pelatihan itu, apa yang dia lakukan. Kita memantau melalui tim pendamping. Bisa PNS, bisa non PNS. TKSK dan PSM ikut mendampingi. Kendala mewujudkan daya tanggap; persoalan data kemiskinan. Apa yang kita usulkan belum tentu diterima Kementrian Sosial. Karena data dari pusat sudah ada alamatnya (Wawancara, 31 Oktober 2017)"

Kendala dalam mewujudkan daya tanggap terkait dengan pengelolaan data warga miksin. Dalam prosesnya, membutuhkan waktu yang lama dan perlu berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat. Data yang diusulkan belum tentu diterima.

Secara institusi, SKPD memiliki kepatuhan dan daya tanggap. Karena sudah diwajibkan oleh kebijakan yang tertuang dalam tugas pokok dan fungsi masing-masing. Hal ini diikuti dengan program berjalan sesuai harapan. Namun, ada juga yang tidak sesuai harapan. Karena faktor tidak berlanjutnya hasil pelatihan yang diberikan kepada masyarakat. Penyebab tidak berlanjutnya hasil pelatihan tersebut karena masyarakat miskin yang dilatih hanya mengingnkan bantuannya, uang transportasinya dan makanan. Peralatannya di jual. Namun, disisi lain, Dinas Sosial melakukan pendampingan atau pemantauan. Tetapi realitasnya ada masyarakat miskin yang tidak melanjutkan usaha tersebut. Faktornya bisa karena masyarakat miskin itu sendiri, namun ada juga faktor pendampingan atau pemantau yang kurnag maksimal dari pemerintah. Di sisi lain, salah satu staf Dinas Sosial menyampiakan bahwa, masyarakat miskin yang sudah di latih tidak di dampingi.

"Setelah di latih tidak ada pendampingan (Wawancara, 14 Agustus 2017)"

Bukan hanya salah staf Dinas Sosial yang menyampaikan hal tersebut, tetapi masyarakat miskin penerima pelatihan juga menyampaikan hal yang sama. Berikut ini kutipan wawancaranya.

"Pendampingan tidak ada setelah dapat modal. Di lepas. Sekarang KUBE nya tidak berlnjut lagi (Wawancara, 30 November 2017)".

Namun di sisi lain, ada juga penerima yang mengatakan bahwa, ada pendampingan bagi masyarakat yang sudah dilatih oleh SKPD.

"Ada pendampingan. Bagi yang masih jalan usahanya. Tetapi, yang tidak jalan lah, tidak ada pendampingan (Wawancara, 30 November 2017)"

Wawancara di atas menunjukkan bahwa, ada masyarakat yang tidak didampingi. Ada juga yang didampingi. Namun tergantung dari masyarakat apakah melakukan tindak lanjut atau tidak pelatihan yang diperoleh. Jika masyarakat sudah berhenti, maka akan dibiarkan atau tidak didampingi lagi. Artinya, ini

bergantung pada masyarakat dan konsep pendampingan dari pemerintah. Fenomena seperti ini merupakan bentuk daya tanggap dari pemerintah. Namun, di sisi lain, tergantung konsep pemerintah dalam memberikan pemberdayaan. Dan pendampingan bukan merupakan syarat satu satunya untuk mengukur kepatuhan dan daya tanggap pelaksana. Ukuran utamanya tentu pada keberhasilan angka kemiskinan yang menurun.

Kemiskinan di Kota Malang menurun (Lihat Tabel 5.2). Hal ini tentu karena kontribusi dari kepatuhan dan daya tanggap pelaksana. Namun diakui tadi di atas, bawah penuruan angka kemiskinan sampai tahun 2017 masih belum signifikan sesuai dengan target yang telah direncanakan. Faktor utama yang menjadi kendala adalah karena masyarakat miskin itu sendiri. Lebih menitikberatkan pada masyarakat miskin itu sendiri. Di sisi lain, ada pro dan kontra terhadap pendampingan yang diberikan kepada masyarakat miskin yang sudah dilatih. Masyarakat miskinpun ada yang mendapatkan pendampingan, ada juga yang tidak dapat. Yang dapat pendampingan adalah yang usahanya masih jalan. Tergantung tindaklanjut masyrakat miskin. artinya tidak langsung dipantau setelah dilepas. Menunggu masyararakat miskin jalan sendiri.

Harapan penurunan angka kemiskinan, di harapkan semakin terlihat 5 tahun yang akan datang. Pernyataan ini seolah menunjukkan bahwa, kemiskinan yang tidak turun saat ini harus menunggu pereode 5 tahun lagi baru turun. Tetapi di sisi lain, di akui bahwa, kemiskinan yang menurun secara angka, sebagi bukti kerja sama elit di bawah kepemimpinan Walikota sekarang berhasil. Namun, tidak mencapai target sesuai dengan RPJMD. Artinya, ada sesuatu yang salah dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Ada indikasi lain terkait penurunan angka kemiskinan. Jika dilihat dari alokasi anggaran. Alokasi anggaran yang banyak ada pada Dinas Pendidikan,

Dinas Kesehatan, dan Dinas Pekerjaan Umum pada tahun periode 2014-2017 (Lihat Tabel 5.4). Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan masuk dalam kategori bantuan sosial berbasis. Dinas Pekerjaan Umum merupakan bantuan infrastruktur. Sedangkan Dinas Sosial, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, dan Dinas lain yang memiliki wadah pelatihan untuk masyarakat miskin, memiliki anggaran yang terbatas. BKBPM anggarannya tinggi, namun pemberdayaannya lebih kepada perempuan. Di sisi lain, beberapa pos anggaran kemiskinan, lebih diarahkan kepada pengeluaran secara kelembagaan dibandingkan membangun manusianya. Selain itu, besarnya anggaran pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur menunjukkan bahwa kepatuhan dan daya tanggap pemerintah lebih kepada pendekatan menjadikan masyarakat miskin sebagai obyek, dibandingkan sekaligus menjadikan subyek. Karena pada tataran pemberdayaan masyarakat miskin, alokasi anggarannya sedikit. Dinas Sosial dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro masing-masing berada diurutan ke-7 dan ke-11. Dinas Tenaga Kerja berada di urutan ke-6. Memang memiliki kontribusi pada pengentasan kemiskinan. namun sasarannya tentu adalah lulusan SMA/SMK. Ini juga perlu diatasi. Namun, kemiskinan yaang diatasi secara pelatihan oleh Dinas Sosial dan Dinas Koperasi jug perlu ditingkatkan. Persoalan lainnya adalah tepat sasaran dari program yang dikerjakan. Baik secara kegiatan maupun secara sasaran penerima program. Beberapa kegiatan pemerintah. Beberapa program pelatihan tidak tepat sasaran. sedangkan beberapa kegiatan program lebih diarahkan pada operasional sosialisasi dan program pelatihan kelembagaan. Namun, jika dimaksimalkan dengan anggaran yang ada, maka semuanya bisa tepat sasaran.

5.1.1.2.3.2. Kelurahan

Pemerintah Kelurahan juga terlibat dalam mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang. Baik mendukung SKPD, maupun membuat program sendiri bersama dengan lembaga-lembaga masyarakat dan pemerintahan yang ada di Wilayah Kelurahan. oleh karena itu, perlu mengetahui juga tingkat kepatuhan dan daya tanggap Pemerintah Kelurahan Kota Malang. Kedudukan Pemerintah Kelurahan berada di bawah Pemerintah Daerah Kota Malang. Artinya, program yang dikerjakan oleh Kelurahan adalah ikut mendukung Pemerintah Derah Kota Malang.

Menurut Bapak Z, Lurah Kelurahan Bandungrejosari, tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan kemiskinan sudah melaksanakan tangungjawab sesuai dengan peran. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Lurah Kelurahan Bandungrejosari.

> "Sudah patuh dan daya tanggap sesuai dengan peran. Hampir semua patuh. Kendala ya ada, Tapi bisa diatasi dengan manajemen yang baik. Saling memperlengkapi dan menyempurnakan. Buktinya program berjalan sesuai dengan rencana dan harapan. Selain itu ada pendampingan dari Pemerintah melalui fasilitator Kelurahan. Kalau murni dari masyarakat tidak ada (Wawancara, 16 November 2017)".

Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari melakukan pendampingan terhadap masyarakat miksin yang ditanggulangi. Bersama dengan BKM, LPMK dan berbagai lapisan masyarakat yang terlibat. Sehingga dalam pelaksanaan kebijakan penaggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari memberikan dampak positif.

Repository Universitas Brawijaya

5.1.1.3. Hasil Kebijakan

5.1.1.3.1. Dampak Terhadap Individu, Kelompok dan Masyarakat

Pentingnya mengetahui dampak dari pelaksana, bukan hanya dari pelaksana, tetapi yang paling utama adalah mengetahui langsung dampak apa yang dihasilakan oleh kebijakan penanggulangan kemiskinan terhadap masyarakat yang menjadi sasaran. Sehingga, apa yang disampaikan oleh Pemerintah atau pelaksana, di dukung oleh apa yang diterima oleh masyarakat. Selain itu, yang menjadi alasan lainnya adalah supaya mengetahui secara langsung apakah kebijakan terseut berdampak keadaan masyarakat miskin, dan apakah perubahan mereka karena intervensi kebijakan yang dilaksanakan atau tidak.

5.1.1.3.1.1. Satuan Kerja Perangkat Daerah

Menurut Bapak MA, Kepala Bagian Kesra Sektariat Daerah Kota Malang dampak hasil implementasi keijakan penanggulangan yang dilaksanakan oleh SKDP adalah berdampak secara individu, secra kelompok dan masyarakat. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Kepala Bagian Kesra.

> "Dan dampaknya pasti berdampak baik secara individu, kelompok dan masyarakat. Salah satu ukurannya daya beli masyarakat, indeks pembangunan manusia. Kuncinya pencapaian dampak implementasi kebijakan adalah sinergitas dan kolaborasi. Baik di dalam pemerintah dan dengan masyarakat. kedala pencapaian dampak adalah kurangnya komunikasi antara semua pemangku dan semua pelaksana. Masalah komunikasi. Kedua adalah masalah budaya. Dalam hal menerima atau menolak program dari masyarakat. Kalau dari pemerintah tidak mengetahui kebutuhan masyarakat. Kurangnya data potensi masyarakat. Cara mengatasinya yang di masyarakat mengkomunikasikan. Kalau kendala Pemerintah mendata ulang sebagai bahan pengambil kebijakan (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Dampak implementasi kebijakan penanggunlangan diyakini atau pasti memiliki dampak. Secara spesifik tidak disebutkan dampak secara individu, kelompok dan

masayakat. Namun, diyakini memiiliki dampak.salah satu ukuran keberhasilnya adalah meningkatnya indeks pembangunan manusia dan daya beli masyarkat. Kunci keberhasilannya terketak pada siergitas dan kolaborasi antara SKPD yang terlibat dan antara SKPD dengan masyarakat. Namun, dalam pelaksanaan bukan tanpa kendala. Pemerintah Kota Malang memiliki kendala. *Pertama*; kurangnya komunikasi antar setiap pemangku kepentingan. *Kedua*; budaya masyarakat dalam menerima program. *Ketiga*; kurangnya memahami kebutuhan masyarakat miskin atau potensi yang dimiliki oleh masyarakat miskin. solusi yang disediakan adalah melakukan pendataan ulang, dan mengkomunikasikan kembali kepada masyarakat penerima. Namun, solusi terkait pendataan ulang dan solusi komunikasi, setiap tahun pada laporan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan sejak tahun 2014-2017, selalu mucul. Artinya, solusi ini kurang dikerjakan dengan serius. Faktor tersebut tentu mempengaruhi pengaruh kebijakan dalam mengintervensi masyarakat miskin.

Hal senada senada juga di sampaikan oleh Kepala Sub Bidang Sosial Budaya, Badan Perencanaan, Penelitian, dan Pengembangan Kota Malang, dampak atau pengaruh implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang adalah memiliki dampak terhadap individu, keluarga dan lingkungan sekitar. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak S.

> "Dampaknya sangat bisa dirasakan. Salah satu contoh, Bedah Rumah untuk keluarga miskin. Dikerjakan oleh Dinas Pekerjaan Umum melalui CSR. Itu sangat berarti bagi keluarga, anggota keluaraga dan masyarakat lainnya. Bantuan ini diberikan kepada keluarga yang rumahnya tidak layak huni. Kriterianya; lantainya tanah, dindingnya tidak plesteran, atapnya rusak. Keluarga itu, otomatis akan merasakan kenyamanan. Sehingga akan berkonsentrasi dalam hal yang mereka lakukan. Salah satu contoh, di samping mendapatkan bantuan bedah rumah, anaknya juga mendapatkan bantuan BOSDA. Yang tidak sekolah lagi akan diarahkan untuk ikut pelatihan. Sehingga dengan bantuan tersebut dan menikmati kenyamanan, akan berpikiran untuk berkembang dan maju. Ketika tidak kumuh dan mengalami perkembangan, maka lingkungan rumahnya menjadi bersih. Ukuran pengaruhnya akan mendorong untuk peningkatan pendapatan keluarga, menambah pengetahuan anggota Keluarga, menambah ketrampilan anggota Keluarga, menjadi lingkungan yang bersih dan sehat. Faktor kunci keberhasilan penanggulangan adalah kesadaran masyarakat. Dasar pemahamannya adalah masalah kemiskinan adalah masalah yang

harus dikerjakan bersama. Kedua; kebersamaan. Peran serta Pemerintah, swasta dan masyarakat melalui sponsor yang terlibat (Wawancara, 24 Oktober 2017)".

Dampak yang dirasakan secara individu oleh masyakat miskin adalah adanya peningkatan ketrampilan dan kenyamaan. Bukan hanya idividu, secara kelompok juga dirasakan kenyamanan bersama anggota keluarga dan masyarakat yang melihat karena lingkungan sudah bersih. Sehingga dengan keadaan seperti ini, diharapkan akan berkonsentrasi pada pengembangan diri dan menjadi maju untk meningkatkan pendapatan dan memenuhi kebutuhan keluarga. Keluarga miskin tidak hanya menerima satu program, tapi berbagai program. Yang menjadi pendorong dampak adalah karena adanya kesadaran masyarakat bahwa kemiskinan merupakan tugas bersama. Kedua, peran serta Pemerintah, swasta, dan masyarakat. Sedangkan faktor penghambat adalah perubahan kebijakan, kurangnya anggaran dan sumber daya manusia.

Berdasarkan berbagai wawancara di atas menunjukkan bahwa adanya pengaruh implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan terhadap masyarakat miskin yang menjadi sasaran. Secara individu berpengaruh meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan mengurangi beban pengeluaran. Secara kelompok berpengaruh pada peningkatan pendapatan keluarga, pengalihan pendapatan ke kebutuhan yang lain, peningkatan pendampatan dan konsentrasi terhadap kebutuhan yang lain. Sedangkan secara masyarakat, yang paling memberikan pengaruh adalah adanya kenyamanan warga yang melintasi kampung kumuh yang tidak kumuh lagi melalui bedah rumah.

Faktor kunci keberhasilan dalam melaksanakan kebijakan supaya berpengaruh atau berdampak pada masyarakat miskin terdiri dari berebapa faktor. Pertama; Faktor sinergitas dan kolaborasi antar SKPD dan antar SPKPD dan masyarakat. Kedua; Faktor kesadaran warga bahwa kemiskinan merupakan masalah bersama yang perlu diselesaikan bersama. Ada sikap gotong royong.

Ketiga; peran Pemerintah, swasta dan masyarakat umum yang terlibat. Sedangkan faktor penghambat terdri dari beberap faktor. Pertama; faktor kurang komunikasi antar SKPD. Kedua; kurang data potensi atau kebutuhan masyarakat miskin. Ketiga; kurangnya anggaran dan sumber daya manusia. Faktor penghambat ini, akan menghambat pencapaian dampak dan berdampak pada daya tanggap Pemerintah Daerah dalam mengatasi masalah kemiskinan sesuai dengan kebutuhan.

Pada bidang sosial, pelaksanaan kebijakan dikerjakan dengan cara memberikan bantuan tunai dan bantuan pelatihan kepada masyarakat miskin. Menurut Ibu PTA, Sekretaris Dinas Sosial, dampak pelaksana kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam bentuk program dan kegiatan yang dilaksanakan memiliki dampak. Berikut ini kutipan wawancara dari Sekretaris Dinas Sosial.

> "Dampak secara masyarakat, dengan adanya pelatihan-pelatihan banyak masyarakat yang dulu ga dapat, berbondong-bondong ke sini untuk minta. Jadi, masyarakat yang lain jadi ingin di latih juga. Kalau secara Keluarga berpengaruh pada pertambahan *income* per kapita. Membantu meringankan beban pengeluaran. Secara individu mendapatkan perlindungan dan rehabilitasi. Yang paling berkontribusi dalam mengatasi masalah kemiskinan ya semuanya sama baik secara bantuan tunai, pemberdayaan dan rehabilitasi. Ukuran pengaruh yang kita berikan adalah memiliki ketrampilan, bisa menambah income, perubahan perilaku. Kunci pencapaian dampak perencanaan yang matang, sasarannya harus tepat, minat bakat mereka harus sesuai, sinergi dengan SKPD yang lain. Faktor penghambat, karena anggaran terbatas maka seleksi benar-benar. Jadinya tidak semua bisa di tampung. Kedua; mereka ikut ternyata hanya untuk dapat bantuannya saja. Uang transportasi, alat-alatnya. Tidak mau mengembangkan. Padahal kita sudah melakukan seleksi (Wawancara, 31 Oktober 2017)".

Pengaruh implementasi kebijakan yang dikerjakan oleh Dinas Sosial memiliki dampak secara individu, kelompok dan masyarakat. Secara individu memberikan keringanan untuk memenuhi kebutuhan keluarga melalui pelatihan. Secara keluarga memberikan dampak pada keringanan beban keluarga dalam menanggung kebutuhan keluarga. Sedangkan dampak secara masyarakat memberikan dampak terhadap masyarakat yang lain untuk dilibatkan dalam pelatihan. Di harapkan dengan dampak yang demikian akan memberikan

ketrampilan kepada masyarakat miskin, meningkatkan pendapatan dan terjadi perubahan perilaku melalui bantuan tuani dan pelatihan.

Faktor pendorong keberhasilan Dinas Sosial dalam melaksanakan kebijakan sehingga memiliki dampak karena memiliki perencanaan yang matang, sasarannya yang tepat, potensi masyarakat harus sesuai dan sinergi dengan SKPD yang lain. Namun, soal sasaran yang tepat masih menjadi pekerjaan rumaha. Karena beberapa masyarakat yang dilatih adalah masyarakat yang sudah kategori mampu (Lihat Gambar 5.3 dan 5.4). Ada perubahan setelah mengalami pelatihan,namun itu tidak tepat sasaran. Karena program tersebut untuk masyarakat miskin. Bukan hanya program pelatihan saja yang memiliki ketidaktepatan sasaran dalam memberikan program, namun termasuk program bantuan pra sejahtera dalam bidang pendidikan, dan bantuan pangan.

Sedangkan faktor penghambat dalam mencapai dampak yang dikerjakan oleh Dinas Sosial terdiri dari beberapa faktor. Pertama; anggaran yang terbatas yang menyebabkan menggunakan metode seleksi. Dampaknya tidak semua masyarakat miskin bisa ditampung. Kedua; masyarakat yang dilibatkan tidak melakukan tindak lanjut pengembangan. Ikut hanya untuk mendapatkan bantuan alat-alat, makanan, uang transportasi. Faktornya tentu tidak hanya dari masyarakat miskin, tetapi perlu adanya pendampingan kepada masyarakat dan melakukan seleksi dengan benar sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh masyarakat.

Bukan hanya bidang sosial bantuan tunai untuk pangan dan pelatihan, namun juga ada dari segi pendidikan. Pemerintah dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam bidang pendidikan memiliki program Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) dan bantuan sarana dan prasarana khusus untuk siswa/siswi yang bersalah dari keluarga pra

sejahtera. Oleh karena itu, perlu mengetahui dampak pelaksanaan kebijakan dari segi pendidikan. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak D, Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pendidikan Kota Malang.

> "Dampaknya untuk kelangsungan pendidikan peserta didik. Tidak sampai putus sekolah. Dampak secara individu adalah motivasi untuk melangsungkan kegiatan pembelajaran. Tidak terhambat. Melainkan melanjutkan. Secara kelompok, bisa bersosialisasi. Otomatis kan dia ga minder. Dia bisa bersosialisasi dengan temannya. Kalau secara keluarga, membantu meringankan kebutuhan keluarga. Secara masyarakat dampaknya menjadi sejahtera. Misalnya; mengurangi masalah kejahatan. Kalau pemenuhan kebutuhan keluarga, otomatiskan menjadi tidak muncul. Menghilangan anak usia sekolah yang turun ke jalan untuk mencari uang kebutuhan sekolah. Dengan seperti ini, maka pendidikan Kota Malang akan semakin maju (Wawancara, 29 November 2017)".

Bidang pendidikan memberikan dampak untuk kelangsungan pendidikan terhadap peserta didik. Secara individu akan mendorong peserta didik supaya terus melanjutkan sekolah. Secara kelompok akan membantu siswa-siswi pra sejahtera untuk bersosialisasi dan membantu meringankan kebutuhan keluarga, sedangkan secara masyarakat untuk meningkatkan kesadaran pendidikan dan bermanfaat secara sosial. Penekanan penting pada bidang pendidikan adalah supaya keluarga miskin memiliki keringanan beban pengeluaran kebutuhan dan anak memiliki kelangsungan pendidikan.

Pada bidang pemberdayaan masyarakat, Pemerintah Kota Malang melaksanakan kebijakan dalam bidang infrastruktur. Infrastruktur yang dibangun adalah seperti saluran air, pavingisasi, jalan dan kebutuhan infrastruktur lain yang dibutuhkan di sekitar warga miskin yang ada di kawasan kumuh. Dalam pelaksanaan, kebijakan ini melibatkan masyarakat. Menurut Bapak MY, Kepala Seksi Perumahan dan Permukiman, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang, dampak yang dihasilkan dai pelaksanaan program kebijakan penanggulangan kemiskinan dalam bidang infrastruktur

> "Secara kelompok, kawasan itu menjadi tertata rapi. Secara individu, mereka kalau berperilaku kumuh itu akan malu dengan tetangga atau lingkungan. Ada perubahan pikiran dan perilaku sehingga ada dampak pada kelompok sekitar yang sudah tertat dan rapi. Dulu itu di Berantas sering. Sekarang tidak ada lagi. Secara masyarakat, masyarakat kita sekitar juga akan senang (Wawancara, 28 November 2017)".

Kemiskinan bukan hanya untuk membangun sumber daya manusianya melalui pelatihan dan bantuan sosial lainnya yang mendukung untuk perubahan yang lebih baik, tetapi juga diperlukan dukungan infrastruktur bagi masyarakat miskin yang ada di kawasan kumuh. Dampak implementasi program kebijakan dari segi infrastruktur lebih kepada penataan kawasan kumuh dan perilaku hidup masyarakat supaya tidak menjadi kumuh lagi. Sehingga akan membuat lingkungan sekitar tidak terganggu.

Masyarakat miskin tidak hanya diatas dari segi pelatihan, bantuan tunai, dan bantuan frastruktur. Bantuan juga diberikan dari segi pemberdayaan masyarakat miskin berbasis usaha ekonomi mikro. Tujuannya supaya masyarakat yang memiliki usaha kecil mikro diberikan bantuan secara pembinaan dan pelatihan. Sehingga diharapkan akan memiliki kemandiran dan usaha semakin berkembang. Menurut Ibu SW, Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, dampak pemberdayaan yang diberikan mempengaruh masyarakat untuk memiliki usaha kecil dan perkembangan usaha. Berikut ini kutipan wawancaranya dari Ibu SW.

> "Pelatihan yang diberikan sangat bermanfaat. Setelah itu dia harus berusaha. Secara individu berhasil, maka akan berdampak pada keluarga. Bisa menambah ekonominya. Secara lingkup masyarakat akan bermanfaat melalui hasil usahanya. Kedala yang dihapai dalam mecapai dampak adalah bingung dalam menentukan peserta pelatihan. Karena Dinas Sosial dan Dinas Pemberdayaan melakukan hal yang sama (Wawancara, 19 Desember 2017)".

Usaha ekonomi kecil memberikan dampak secara ekonomi. Masyarakat yang dilatih akan mengembangkan usaha tersebut, sehingga akan berdampak terhadap keluarga melalui pertambahan ekonomi. Sedangankan menurut ZM, Staf salah satu SKPD yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan, menyampaikan bahwa program yang dikerjakan oleh Pemerintah Kota Malang memiliki dampak yang positif dan negatif bagi penerima program atau masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancara dari ZM.

> "Dampak secara positifnya secara individu mereka mendapatkan jaminan kesehatan. Tidak hanya individu, tapi semuanya satu Keluarga. Dampak negatifnya adalah lebih kepada hambatan ketika kita sudah memberikan program, tetapi ada beberapa memang yang belum terjangkau. Anggap satu KK 5 orang. 2 orang dapat, yang 3 belum dapat. Tidak serta merta langsung

dapat semuanya. Biasanya bergantian. Hambatan 1 Keluarga tidak dapat semuanya itu, data dari daerah sudah benar. Sudah data terbaru kita selalu update, tetapi ketika di pusat, beberapa data menjadi biasa. Tidak jelas. Sehingga kembali menggunakan data yang lama. Sehingga orang-orang yang memang sudah sejahtera tiba-tiba dapat. Kalau di daerah kereja sama dengan BPJS Kesehatan. Tapi perbedaan di sini adalah daerah yang menggunakan otonomi sendiri, dengan BPJS yang terpusat, itu sangat beda sekali. Ketika daerah mengeluarkan kebijakan, maka BPJS Kesehatan yang ada di daerah, tidak bisa mengeluarkan kebijakan. Karena kebijakannya sentralistik. Tidak jarang juga informasi yang disampaikan tidak disampai kepada Pemerinah yang ada di Daerah. Sehingga ketika masyarakat menuntut kepada kita. Kita kurang informasi. Padahal itu seharusnya sudah ada. Jadi perlu perbaiki kerjasama antara pemerintah pusat dan daerah. Supaya memenuhi kebutuhan masyarakat. Selain itu, kita anggap masyarakat masih tergantung. Ketergantungan. Ketika mereka mampu, ada beberapa yang ketergantungan, ada juga beberapa yang sadar bahwa ekonomi mereka sudah naik. Sehingga mereka melepaskan bantuan PBI tersebut untuk pindah kepada BPJS mandiri yang mereka bisa sendiri. Tapi yang lainnya tetap mengandalkan speerti itu atau ketergantungan meskipun kondisi mereka sudah anaik. Kita sebagai Pemerintah ketika verifikasi 2 kali sudah dilakukan dengan hasilnya baik, verifikasinya selanjutnya ada informasi dari masyarakat bahwa mereka memang belum mampu, maka kita anggap masih tidak mampu. Kita verifikasi langsung ke rumah. Biar langsung mengetahui kondisi lapangan. Sejauh ini Penerima Bantuan Iuran naik turun. Kita dari daerah sudah berusaha dan bekerja keras. Dari OPD sudah bekerja keras. Dari Eksekutif daerah juga sudah bekerja keras untuk memenuhi kebutuhan masyarakat miskin, dari pusat kadang kala. Hasil dari verifikasi yang kita lakukan turunnya pun masih belum sesuai harapan dari kita. Meskipun presentasinyanaik, tapi belum bisa samapi 100% data-data yang kita update itu seluruhnya berubah. Masih ada data-data lama. Dan banyak juga keputusan-keputusan sepihak yang saya lihat memang yag saya lihat dari pusat kepada daerah. Kalau iktu PBI Nasional, otomatis daerah tidak bisa ikut campur untuk regulasi, dan lain-lain. Kalau untuk eksekutif daerah pasti melakukan tindakan prevensitf maupun represif untuk pelaksanaan bantuan tersebut. Faktor pendukung pencapaian dampai di dukung oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Kalau untuk kendalanya banyak. masyarakat memermainkondisis, kebijakanyang tumpng tindih (Wawancara, 16 Desember 2017)".

Dampak positif penanggulangan kemiskinan dari segi jaminan kesehatan, masyarakat miskin memiliki jaminan kesehatan. Sedangkan dampak negatifnya adalah masyarakat dalam satu Keluarga tidak mendaptkan semua PBI. Penyebabnya adalah data yang sudah di update tidak seperti yang diharapkan ketika turun kembali dari pusat. Sehingga berdampak pada penggunaan yang tetap. Masyarakat yang sudah sejahtera tetap dapat. Masalah lainnya adalah masyarakat penerima PBI ketergantungan. Sehingga ketika sudah sejahtera tidak mengembalikan kartu PBI. Di sisi lain ada juga yang mengembalikan.

Penyebab semuanya ini adalah akibat komunikasi yang buruk antara pemerintah pusat dan daerah. Daerah tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan terkait dengan PBI. Dikarenakan BPJS daerah tidak memiliki kewenangan untuk memutuskan, melalinkan BJPS Pusat.

Kelembagaan di tingkat Kelurahan juga terlibat dalam penanggulangan kemiskinan. membantu Pemerintah Daerah dalam mencapai visi dan misi, termasuk penanggulangan kemiskinan. Kelurahan yang menjadi sumber infomasi adalah wilayah yang menjadi situs penelitian peneliti. Untuk mengetahui sejauh mana dampak kebijakan penanggulangan kemiskinan masyarakat miskin.

Kelurahan Bandugrejosari juga menyampaikan hal yang sama. Dengan lugas, Bapak Z, Lurah Kelurahan Bandungurejosari menyampaikan bahwa penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan di Kelurahan Bandungrejosari sudah memiliki dampak yang positif terhadap masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Lurah Sukun.

> "Dampaknya ya otomatis ya. Berdampak. Secara individu, akan lebih berdaya secara ekonomi, kesehatan, emosionalnya. Berdaya secara spiritualitas. Secara kelompok, adanya kebersamaan. Dia akan menambah wawasan. Secara masyarakat, lingkungan merasa aman. Karena sudah tidak mencuri misalnya. Karena sudah terentaskan. Tidak mabuk lagi. Sudah kumuh, airnya kotor. Sumpek. Jadi ada perubahan secara lingkungan. Faktor kunci keberhasilan, terwujudnya kebersamaan. Untuk mewujudkan itu perlu di lakukan suatu kegiatan. gotong royong kuatnya. Pemberian pemahaman, ketrampilan dan sebagainya. faktor pengambatnya; anggaran, pikiran tenaga atau SDM (Wawancara. 16 November 2017)".

Penanggulangan kemiskinan di Kelurahan tidak hanya dikerjakan oleh SKPD dan Pemerintah Lurah yang menjadi bagian dari perangkat Pemerintah Kota Malang. Namun, penanggulangan kemiskinan juga dibantu oleh lembaga masyarakat yang ada di Kelurahan. Lembaga masyarakat yang terlibat aktif dalam penaggulangan kemiskinan adalah Badan Keswadayaan Masyarkat (BKM). BKM dalam melaksanakan program dibantu oleh LPMK dan Pemerintah Kelurahan. BKM mendapatkan suntikan anggaran dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Kota Malang. Yang

dominan memang Pemerintah Pusat. Namun, Pemerintah Daerah Kota Malang juga berperan aktif dalam membantu BKM untuk mencapai usulan proposal program dan memberikan bantuan anggaran.

Menurut Koordinator BKM Kelurahan Bandungrejosari, dampak implementasi kebijakan yang dikerjakan melalui program dan kegiatan. Berikut ini kutipan wawancara dari Koordinator BKM Kelurahan Bandungrejosari.

> "Dampak individu akan merasa sama dengan yang lain. Akses komunikasi lebih baik. Karena jalannya bagus. Rumah tinggalnya sudah bagus, tidak bocor lagi karena direhab. Secara kelompok, mereka merasa terbantu. Karena kegiatannya berkelompok. Membantu kegiatan usaha mereka melalui mereka. Secara masyarakat, akan merasa tenang. Karena semulanya dipandang kumuh. Kunci keberhasilannya adanya kebersamaan. Sinergi program. Kesesuaian (Wawancara, 5 Desember 2017)".

BKM Bandungrejosari dalam pelaksanaan program memberikan pengaruh terhadap masyarakat miskin baik secara sosial, ekonomi dan lingkungan. Yang menjadii kunci keberhasilan adalah sinergitas antar lembaga dan warga yang mudah diajak kerja sama. Namun, apa yang di sampaikan oleh BKM Sukun, lebih lugas. Secara data kemiskinan, Kelurahan Sukun lebih sedikit dibandingkan Kelurahan Bandungrejori. Kalurahan Bandungrejosari berhasil. Namun, secara kelmabgaan dan dampak yan lebih terlihat adalah di Kelurahan Sukun yang sinergitas dan soliditasnya akuat. Hal ini dibuktikan dengan kinerja BKM yang diakui oleh berbagi pihak danmejadi temapt studi banding. Namun, menurut TKSK Sukun, program ekonomi di Bandungrejosari kurang berhasil. uang pinjaman tidak dikembalikan oleh masyarakat yang pinjam. Di sisi lain, Kelurahan Bandungrejosari memiliki karakteristik yang masyarakat banyak usaha kecil mikro dan menengah.

Sedangkan di Kelurahan Tanjugrejo, penanggulangan kemiskinan yang dikerjakan oleh BKM memberikan dampak positif. Berikut ini kutipan wawncara terhadap Bapak A, Koordinator BKM Kelurahan Tanjugrejo.

> "Secara keseluruhan dampaknya baik. Ikut mengurangi kekumuhan. Di mana banyak orang miskin disitu ada kekumuhan. Bukan meghilangkan. Belum. Mengurangi. Dalilnya itu, di mana kumuh, di situ miskin pasti. Kalau dampak secara individu; relatif kalau perorangan. Ya bagus untuk mereka.

> Kalau secara ekonomi semakin baik. Dampak secara kelompok, semakin maju. Tapi secara individu relatif juga. Ada yang maju. Ada yang menurun. Ada yang stagnan. Tergantung dari usaha dan pengelolaannya. Kalau ukuran keberhasilan program tidk ada di kami. Yang ngukur bukan kami. Tapi ya dampaknya ada. Paling tidak pola pikir berubah. Kendala yang dihadapi ada kecemburuan sosial. Faktor kunci pencapaian dampak, NGO harus kuta, harus kompak supaya mudah mencapai tujuan. Hambatan bisa atasi (Wawancara, 24 November 2017)".

Dampak program masih bersifat relatif terhadap masayarakat miskin penerima program yang menjadi sasaran dalam implementasi program kebijakan penanggulangan kemiskinan. Berbeda dengan Kelurahan Bandungrejosari yang menjawa secara lugas. Dan tentu hal ini mempengaruhi apa yang sedang dikerjakan di Kelurahan masing-masing.

Berdasarkan berbagai wawancara di atas terhadap berbagai SKPD, Perangkat Kelurahan Bandungrejosari dan Lembaga Masyarakat, menunjukkan bahwa dampak dari implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui program memberikan dampak yang positif dan negatif. Tetapi, pernyataan informan mayoritas menyampaikan dampak yang positif hasil dari implementasi program. Selain itu ada kunci kerhasilan pencapaian dampak dan pengahambat dalam mencapai dampak.

Dampak positif program terdiri dari berbagai dampak. *Pertama*; dampak secara individu. Adanya wawasaan, adanya kenyamanan, adanya peningkatan harkat dan martabat, ada perubahan pola pikir dan perilaku, memiliki akses jalan dan ekonomi, adanya jaminan kesehatan dan pendidikan dan ada jaminan pangan. *Kedua;* dampak secara kelompok. Meringankan beban pengeluaran atau mengalihkan uang belanja ke kebutuhan yang lain, menambah pendapatan, dan memiliki kenyamatan secari tempat tinggal. *Ketiga*; secara masyarakat meningkatkan keamanan lingkungan, lingkungan yang bersih, interaksi dengan warga yang lain dan peningkatan kesejahteraan.

Dampak negatif dalam penanggulangan kemiskinan terdiri beberapa dampak. *Pertama*; adanya ketergantungan terhadap bantuan yang bersifat tunai. Sehingga menyebabkan pada pembaharuan data yang kurang berjalan. Sudah memiliki kemampuan, tetapi tidak mengembalikan kartu jaminan. Resiko dari alokasi anggaran yang menunjang program dan kegiatan yang lebih besar untuk warga miskin pada bidang bantuan secara tunai baik pangan, kesehatan, dan pendidikan. sedangkan alokasi untuk pemberdayaan berbasis ekonomi masih minim. Di sisi alokasi angaran yang sedikit, ada beberapa penerima program yang tidk tepat sasaran dan lebih kepada penguatan kelembagaan masyarakat. *Kedua*; Metode seleksi terhadap masyarakat yang miskin untuk dilatih menjadi terbatas. Karena faktor kekurangan anggaran. Sudah terbatas anggaran, ada yang tidak tepat sasaran penerima program. Tetapi ada juga yang tepat sasaran. Menurut informasi dari Barenlitbang, lebih banyak yang tepat sasaran. Persoalan adalah pendampingan terhadap masyarakat penerima pelatihan tidak ada pendampingan. Masyarakat dilepas setelah dapat pelatihan.

Keberhasilan pencapaian dampak dari masing-masing Kelurahan Bandunrejoasri tidak terlepas dari inovasi, kreatifitas, dan sinergitas antar lembaga yang terlibat. Disisi lain, masyarakat di Kelurahan Bandungrejosari aktif dalam melakukan usaha kecil. Sehingga hal tentu membantu. Masyarakat bergerak aktif. Dan difasilitasi oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, BKM dan LMPK. Keberhasilan Kelurahan Bandungrejosari tidak terlepas juga dari dukungan Pemerintah Daerah melalui SKPD dalam hal bantuan sosial dan pemberdayaan. Namun, pemberdayaan di Kelurahan Bandungrejosari, lebih banyak dilakukan oleh BKM dan partisipasi warga.

Faktor pencapaian dampak dipengaruhi oleh beberapa faktor. *Pertama*; sinergitas antar SKPD yang terlibat, sinergitas dan soliditas antara lembaga di Kelurahan maupun dengan SKPD. *Kedua*; adanya kesadaran warga untuk bekerja sama dengan pemerintah mengatasi masalah kemiskinan. *Ketiga*; perancangan yang matang. Sedangkan faktor penghambat pencapaian dampak terdiri dari beberapa faktor. *Pertama*; komunikasi antar SKPD masih kurang. *Kedua*; adanya kebingungan dalam menentukan peserta dalam pelatihan karena memiliki tugas yang sama. *Ketiga*; sumber daya manusia dan anggaran yang masih minim. Anggaran yang minim menyebabkan seleksi terhadap masyarakat miskin yang dilatih. Akibat dari alokasi anggaran yanng lebih banyak pada infrastruktur, pendidikan, kesehatan dan pemberdayaan perempuan. Sedangkan pemberdayaan secara ketrampilan untuk warga miskin masih rendah anggarannya. Seperti program yang dikerjakan Dinas Sosial dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro. *Keempat*; adanya ketergantungan masyarakat miskin terhadap bantuan yang diterima. Padahal sudah memiliki kemandirian. Kelima; *kepentingan politik aktor politik*.

5.1.1.3.1.2. Penerima Program

Implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui program dan kegiatan memiliki tujuan untuk dicapai. Melalui implementasi kebijakan dan program, diharapkan akan memberikan dampak kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Untuk mengetahui dampak tersebut, perlu di lakukan wawancara langsung terhadap masyarakat penerima program. Hal ini untuk mengetahui dampak kebijakan tersebut dan perbandingan dengan papa yang disampaikan oleh Pemerintah. Berbagai laporan wawancara di atas menunjukkan adanya dampak

dari implementasi kebijakan. Hal ini didukung dengan data dokumen yang menunjukkan angka kemiskinan di Kota Malang menurun (Lihat Tabel 5.2). Hal ini sebagai bukti implementasi kebijakan strategi penanggulangan kemiskinan di Kota Malang memberikan dampak terhadap masyarakat penerima program. Namun, disisi di akui oleh Barenlitbang bahwa pencapaian ini tidk siginifikan. Masih belum mencapai target sesuai dengan RPJMD Kota Malang. Sementara di lapangan berdasarkan data dokumen dan wawancara, serta pengamatan masih ada masalah dalam mencapai dampak. Pada poin isi kebijakan, ada beberapa yang disampaikan oleh pelaksana kebijakan bertentangan dengan apa yang terjadi di lapangan. Ada program yang tidak tepat sasaran, ada ketidakberlanjutan hasil pelatihan, adanya kebingungan dalam menentukan peserta pelatihan, tidak ada tindak lanjut terhadap hasil pelatihan yang diberikan, adanya ketergantungan warga miskin dan ada istilah yang miskin di kayakan dan kaya di miskin. Disisi lain, ada juga program yang diterima masyarakat dan berhasil melalui berbagai usaha yang dikerjakan. Melalui sinergitas dan soliditas, komunikasi dan koordinasi antara SKPD, dan keterlibatan warga masyarat. Dengan berbagai fenomena ini, tentu ada masalah dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Untuk memahami dampak kebijakan yang dihasilkan oleh kebijakan strategi penanggulangan kemiskinan, diperlukan informasi yang tidak hanya berdasarkan data atau informasi langsung dari penerima program.

Menurut Bapak W, penerima program SPM dari Kelurahan Bandungrejasari, Mengakui ada dampak dari program yang diterima. Keluarga Bapak W juga menerima BPNT dan PKH. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak W.

Repository Universitas Brawijaya

"Dampaknya memberikan keringanan. Penghasilan lain bisa nabung untuk anak. Anak baru kelas 6 SD. Nabung untuk masa depan anak. Namanya orang ya butuh menabung untuk anak. Kalau secara keluarga, hasil untung dari istri agak ringan (Wawancara, 4 Desember 2017)".

Gambar 5.9. Bapak W sedang mengajukan permohonan program SPM di Dinas Kesehatan Kota Malang
Sumber: Hasil Penelitian, 2017

Bapak W berasal dari Kelurahan Bandugrejosari. Pekerjaan Bapak W adalah ngamen, cari rongsokan, dan becak. Penghasilan setiap hari 50.000 sampai 60.000. Tapi ini tidak tentu. Perbulan sekitar 1.500.000. Kalau istri 1 bulan sekitar 1.200.000. Memiliki anak 1 orang dan itri 2 orang. Dan Memiliki 1 motor. Dengan keadaa seperti Bapak W, merasa mampu memenuhi kebutuhan keluarga yang berjumlah 4 orang. Di tambah dengan bantuan sembako dan PKH dari Pemerintah Pusat dan SPM dari Pemerintah Daerah. Jelas ini akan menambah pendapatan dan meringankan beban Keluarga Namun, dari segi pendataan yang demikian, seharusnya tidak bisa menerima program. Penerima program salah satu syaratnya adalah yang memiliki penghasilan di bawah 500.000. Tetapi, dari segi Dinas Kesehatan, memiliki kriteria sendiri dalam memberikan bantuan kesehatan. Tidak hanya pendapatan, namun termasuk jumlah anggota Keluarga dan kondisi rumah. Oleh karena itu, penerima program ini bisa dimaknai tidak tepat sasaran, bisa juga di maknai tepat sasaran jik adi lihat dari kondisi Bapak W dari pedapatan. Namun, tentu ada kebutuhan rumah listri dan pangan yang perlu dipenuhi.

Sedangkan menurut Bapak A, penerima bantuan sarana dan prasarana pendidikan jenjang SMP dari Dinas Pendidikan, menyampaikan bahwa dampak

yang disarakan membantu anak untuk motivasi belajar. Berikut ini kutipan wawancara dari Bapak A.

> "Saya mikirnya gini, apa memang saya layak di kasih!. Saya melihat; masih banyak yang di bawah. Dapat ya tetap bersyukur. Tapi kalau melihat, di luar sana masih ada yang seragamnya lobang-lobang. Kalau untuk anak, memberi semangat untuk belajar. Dampak (Wawancara, 14 Maret 2018)".

Selain saran dan prasarana, anak Bapak A juga menerima program Program Indoensia Pintar dan Kartu Indonesia Pintar dari Pemerintah Pusat. Penghasilan Bapak A 1.400.000. Pekerjaan Staf tata usaha sekolah di Kota Malang. Istri memiliki penghasilan yang diatas Bapak A. Memiliki 4 orang anak. 3 anak jenjang pendidikan SMP dan 1 anak SD. Dampak yang dirasakan memberi semangat untuk anak. Namun, Bapak A, mereflikasikan apakah layak dapat program tersebut. Walau hanya seragam. Karena menurut Bapak A, masih ada siswa lain yang lebih membutuhkan. Ini menunjukkan bahwa, bantuan siswa/siswi prasejahtera tidak tepat sasaran. Penyalurnya adalah pihak sekolah bagian kemahasiswaan. Kasus sebaliknya terjadii pada penerima bantuan seragam untuk anaknya. Namun kondisi kemiskinan cukup parah. Di tambah tidak ada bantuan program lain.

Secara anggaran, anggaran pendidikan terus mengalami peningkatan dari tahun 2015-2017 (Lihat Tabel 5.11). Sehingga ini menjadi jaminan untuk masyarakat umum dan masyarakat miskin menempuh pendidikan. Secara khusus bagi siswa miskin tingkat SD dan SMP disediakan juga program dan alokasi anggaran sarana dan prasarana. Namun, distribusi bantuan sarana dan prasana memiliki kendala dalam hal ketepatan sasaran penerima program seperti yang di sampaikan pada sub fokus sebelumnya. Bapak A sudah merasa mampu. Hal terlihat dari pertanyaannya; apa memang layak mendapatkan bantuan tersebut, padahal masih ada yang kurang mampu?.

Sedangkan pada kelompok usaha yang diberdayakan oleh Pemerintah, ada yang berhasil, namun tidak berlanjut. Ada juga yang berhasil dan terus berlanjut. Berikut ini kutipan wawancara terhadap penerima program yang sudah

mendapatkan pelatihan dan kelompok usaha. Menurut Ibu A, anggota kelompok usaha yang tergabung dalam kelompok usaha bersama. Dampak yang diperoleh ketika bergabung dengan kelompok usaha bersama yang terdiri dari berbagai anggota yang memiliki usaha yang berbeda-beda, dapat memberikan dampak positif. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Ibu, anggota kelompok usaha bersama yang ada di Kelurahan Bandungrejosari.

> "Bergabung kelompok usaha, ya ada dampaknya. Usahanya bisa tetap lanjut karena sudah ada jaringan, perijinan dan pemasaran. Membantu harga menjadi naik. Karena ada kemasannya. Sebelum kebutuhan pokok naik, masih 3.000. Sekarang naik, sudah 7.000-10.000. Di tambah ada kemasannya jadi naik. Tapi saya menjual 10.000 seblum ada kemasan. Kalau ada kemasana harganya jadi 12.000 sampai 15.000. Adalah keuntungannya ketika bergabung dengan kelompok usaha ini. Untuk pemasarannya dibantu oleh kelompok usaha. Jadi, manfaatnya banyak saudara, banyak teman, mudah berusaha, dapat pembinaan tentang pengelolaan keuangan dan jaminan bantuan modal. Manfaat untuk keluarga, karena menambah pengalaman dan menambah pendapatan. Secara kelompok; kumpul sama Ibu-Ibu, sama Bapak-Bapak. Gembira. Sering diajak ke pemeran (Wawancara, 02 Desember 2017)".

Gambar 5.10. Kondisi Rumah dan Proses Pembuatan Letre Pisang
Sumber: Hasil Penelitian, 2 Desember 2017. Kelurahan Bandugrejosari

Kondisi Rumah Ibu A dan keluarga tergolong kecil. Lantainya semen menggunakan keramik campuran atau pecahan. Ukuran rumah sekitar panjang 4 meter dan lebar 3 meter. Usia Ibu 58 tahun, sumai usianya 65 tahun. Memiliki 1 orang anak. Pekerjaan anak di toko logistik. Penghasilan anak perhari 50.000. Hari minggu libur. Jam kerja dari jam 07.00 sampai 18.00 WIB. Sedangkan Ibu A pekerjaan sebagai pembuat pisang letre. Dan suami tidak kerja. Karena tangannya sakit. Sebelum sakit, pekerjaan juga seadanya. Mencari kayu bakar.

Pendidikan terakhir anak; SMK. Pendidikan terkahir Ibu A dan suami SD. Jam kerja Ibu A dari jam 07.00 sampai jam 15.00 WIB. Biasanya menghasilkan 20 bukus. Tetapi kadang juga 15 bungkus. Tidak pasti. 1 minggu kerja 5 hari. Jad pengahasilannya 140.000 sampai 200.000 perhari. Tetapi hal ini tergantung penjualan letre pisang di pasar.

Proses pembuatan pisang letre sangat sederhana dan menggunakan peralatan tradisional. Tempat pembuatan juga sempit dan sederhana. Dampak yang dirasakan adalah mendapatkan peningkatan pendapatan, ada jaminan usaha, ada teman usaha, ada pembina, dan di bantu secara pemasaran. Dampak ekonomi meningkatkan keuntungan. Namun, Ibu A Dapat bantuan dari Pemerintah Kecamatan. Penggilingan tepung. Tapi tidak bisa digunakan. Karena kebutuhan listrik penggilingan tepung tersebut butuh 1.300 Watt. Sedangkan daya listrik di rumah hanya 450 Watt. Ditambah tidak bisa dioperasikan mesin penggiling oleh Ibu A. Permintaannya alat-alat usaha di dapur, di kasih mesin penggilingan.

Anggota kelompok yang lain, memiliki usaha kecil juga. Seperti kripik tempe, kripik tahu, rak pakaian dan piring yang terbuat dari sampah gelas plastik, ada abon lele, dan aneka hasil usaha lain. Anggota kelompok yang lain merasakan manfaat yang sama dengan apa yang dirasakan oleh Ibu A. Yang berbeda adalah karaktertik usaha dan tenaga. Anggota kelompok yang lain masih memiliki usaha yang relatif lebih baik. bahkan ada bebera anggota kelompok yang sudah ke Kota lain atau di luar pulang untuk memberikan pengarahan terkait kelompok usaha. Ada juga yang datang langsung ke tempat atau di Kelurahan Bandungrejosari untuk melakukan kunjungan pembelajaran terkait engan usaha kecil dalam kelompok usaha bersama.

Gambar 5.11. Anggota Kelempok Usaha Bersama (KUBE) Sedang Menunggu Tamu Dari Pemerintah Sumatera
Sumber; Foto Pengamatan, 4 Desember 2017. Kelurahan Bandungurejosari

Gambar 5.11 merupakan anggota KUBE dan produk hasil anggota kelompok usaha bersama masyarkat Kelurahan Bandungrejosari. Masing-masing anggota memiliki Anggota yang tergabung selalu akan diundang ketika ada tamu yang berkunjung atau diberi kesempatan ke luar Kota atau luar pulau untuk membagi pengalam membentuk kelompok usaha bersama. Di dalam KUBE ada pelatihan, bimbingan usaha, ada pemasaran bersama dan ada kekeluargaan. Hal ini memudahkan untuk ijin usaha dan penjualan hasil produk.

Berdasarkan wawancara terhadap penerima program kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari, menunjukkan bahwa penerima program kebijakan merasakan dampak yang positif dari kebijakan penanggulangan kemiskinan, baik secara individu, kelompok maupun masyarakat. Keberhasilan berbagai program tidak terlepas dari singeritas antara lembaga di Kelurahan baik Pemerintah Kelurahan bersama dengan BKM, LPMK dan Partisipasi masyarakat. dan tentunya tidak lepas dari kerja sama dengan Pemerintah Daerah Kota Malang melalui SKPD. Namun, dari segi SKPD program pelatihan masyarakat miskin jarang diberikan kepada Kelurahan Bandungrejosari. Dampak yang paling berperan di Kelurahan Bandungrejosari adalah pemberdayaan masyarakat dan didukung dengan bantuan tunai.

Bentuk keberdayaan masyarakat adalah adanya KUBE yang bertahan sampai sekarang. KUBE ini awalnya dirintis oleh BKM bersama masyarakat. Dalam perjalanan semakin berkembang dan mandiri. Sampai saat ini, KUBE Kelurahan Bandungrejosari menjadi tempat kunjungan Pemerintah Kota Lain mapun dari luar pulau untuk belajar. Gambar 5.11, merupakan aktivitas menantikan kunjungan dari Pemerintah dari luar pulau. Selain itu, angota KUBE ynag tergabung di dalamnya sering diajak oleh Pemerintah Kota Malang bersama Pemerintah Pusat untuk membenahi pengalaman kepada masyarkat di daerah lain baik dalam mapun luar pulau. Keberhasilan terbesar KUBE Kelurahan Bandungrejoasari karena pemberian uang kepada anggota kelompok untuk membentuk usaha dan terutama keaktifan anggota kelompok, serta dukungan dari Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, BKM, LPMK.

Kondisi lain yang mendukung berkembanganya usaha kecil ataupun hasil pelatihan yangd iberikana adalah lingkungan sekitar. Wilayah Kelurahan Bandungrejsari ada perguruan tinggi dan masyarkat sekitar banyak yang memiliki usaha kecil baik makanan dan kerajinan tangan. Sehingga ini merupakan lingkungan yan mendukung terhadpa maayrkat miskin yang mengembangan usaha. Masyarakat miskin yang kesulitan dalam mengembangan ketrampilan mengandalkan bantuan tunai dari Pemerintah Kota Malang.

5.1.1.3.2. Perubahan dan Penerimaan Masyarakat

Hadirnya kebijakan yang akan dilaksanakan supaya mencapai tujuan. Setiap tujuan kebijakan memiliki dampak yang diharapkan. Dampak kebijakan tesebut diharapkan akan mencapai tujuan melalui perubahan dari sasaran kebijakan. Pada bagian isi kebijakan, kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang dideskipsikan memiliki jenis manfaat dan derajat perubahan yang

akan dicapai melalui pelaksanaan kebijakan tersebut. Dan lebih spefiknya tertuang dalam RPJMD Kota Malang tentang target penurunan angka kemiskinan. Sehingga diharapkan akan mengalami peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin.

Kemiskinan di Kota Malang sebelum adanya kebijakan penanggulangan kemiskian dalam kurun waktu 5 tahun terakhir sebelum era kemimpinan Walikota dan Wakil Walikota terpilih periode tahun 2013 sampai tahun 2018 masih berada di angka 5% lebih (Lihat tabel 5.10). Setelah kebijakan ini, berdasarkan data dari BPS Provinsi Jawa Timur angka kemiskinan di Kota Malang mengalami penurunan dari tahun 2013 sapai tahun 2017. Angka kemiskinan pada tahun 2017 sebesar 4,17% dari total penduduk masyarakat Kota Malang. Namun, penurunan angka kemiskina ini tidak sesuai dengan target yang sudah direnakan dan tertuang dalam RPJMD Kota Malang selama 5 tahun (Lihat Tabel 5.11). Jika dibadingkan dengan pencapaian tahun 2017 dan target, masih jauh dari target. Target penurunan angka kemiskinan ditargetkan 0,20% setiap akhir tahuh program.

Tabel 5.6. Perbandingan Penurunan Angka Kemiskinan Tahun 2013-2017 dan Target Penurunan Angka Kemiskinan Berdasarkan RPJMD Kota Malang Tahun 2013-2017

Tahun	Awal Tahun (%)	Target (%)	Akhir Tahun (%)	Pencapaian Target (%)	Selisih (%)	Keterangan
2013	4,85	-	-	-	-	-
2014	4,85	4,65	4,80	0,05	0,15	Tidak Tercapai
2015	4,65	4,25	4,60	0,05	0,15	Tidak Tercapai
2016	4,45	4,25	4,33	0,12	0,08	Tidak Tercapai
2017	4,25	4,05	4,17	0,08	0,12	Tidak Tercapai

Sumber: Olahan Peneliti Dari Berbagai Sumber, 2018

Tabel 5.6 merupakan tabel perbandingan penurunan angka kemiskinan yang dikerjakan dari tahun 2013 sampai tahun 2017. Peneliti melakukan perhitungan tanpa rumus atau hanya perhitungan manual. Dengan cara membandingkan antara pencapaiana penurnan angka kemsikinan selama pelaksanaan dengan target yang sudah direncanakan yang tertuang dalam RPMD Kota Malang. persentasi kemiskina pada tahun akhir tahun 2013 sebesar 4,85%. Jika berdasarkan target yang diharapkan, maka setiap penurunan persentase kemiskinan di Kota Malang dari tahun 2013 sampai tahun 2017, tidak ada satu pun yang tercapai sesuai dengan target. Pencapaian tertinggi pada dari tahun 2015 ke tahun 2016. Sehingga diawal tahun 2016 kemiskinan berada dikisaran 4,33%. Namun, targetnya yang diharapkan sebesar 4,25% tidak tercapai. Dan diikuti dengan pencapain tertinggi kedua pada tahun 2016 program dan anggaran. Sehingga pada tahun 2017 menjadi 4,17%. Persentase yang tidak dicapai lebih besar dari persentasi yang dicapai sesuai dengan target. Artinya ada kesenjangan yang besar antara usaha rencana Pemerintah Kota Malang dan usaha yang sudah dikeluarkan baik secara anggaran maupun secara sumber daya manusia yang pedekatannya menggunakan sinergitas dan keterpaduan.

Kinerja setiap tahun memang tidak sesuai dengan rencana yang diharapkan. Tetapi, jika dibandingkan dengan angka terakhir pada tahun 2017, Pemerintah Kota Malang mengharapkan tinggal 4,05 %. Namun, pencapaian Pemerintah Kota Malang berada pada 4,17 %. Selisih 0,12%. Sehingga bisa saja kita ambil kesimpulan, secara kinerja setiap tahun tidak terarah sesuai target atau terjadi polarisasi pencapaian target karena tidakmencapai target diawal pelaksanaan program, yang menyebabkan tidak tercapainya target pada tahun

2017. Perbandingan antara target dan pencapaian penurunan memiliki jurang yang besar. Namun, jika dilihat dari segi penurunan tanpa menggunakan target yang terarah, kemiskinan Kota Malang mencapai target penurunan dari tahun 2014 sebesar 4,80% menjadi 4,60% pada 2015. Penurunan ini mencapai target 0,20%. Demikian halnya juga dari tahun 2015 ke tahun 2016. Penurunannya sebesar 0,27%. Dari 4,60% menjadi 4,33% (Lihat Tabel 5.11). Sehingga, penurunan dari tahun 2013 ke tahun 2014 yang hanya 0,05% dan dari tahun 2016 ke tahun 2017 yang hanya 0,16 seolah ditutupi dengan penurunan yang besar dari tahun 2014 ke tahun 2016. Sehingga berdampak pada tidak tercapainya dampak di tahun 2017 secara target perencanaan. Sehingga kesimpulan sementara terkait denagan kinerja Pemerintah Kota Malang dalam mencapai tujuan kebijakan yang secar spefik diatur dalam RPJMD Kota Malang dalam kurn waktu 2013-2018, kinerjanya cukup baik. Karena tidak mecapai target yang sesuai dengan rencana. Namun, penuruan tersebut merupakan usah yang sudah besar.

Tabel 5.7. Penurunan Persentase Kemiskinan dan Pencapaian Penurunan Tanpa Berdasarkan Target Penurunan Kemiskinan Kota Malang Tahun 2013-2017

Tahun	Awal Tahun	Akhir Tahun (%)	Pencapaian Penurunan Tanpa Target (%)
2013	5,19	4,85	-
2014	4,85	4,80	0,05
2015	4,80	4,60	0,20
2016	4,60	4,33	0,27
2017	4,33	4,17	0,16

Sumber: Olahan Peneliti Dari Berbagai Sumber, 2018

Disisi yang lain, pencapaian target ini menunjukkan alokasi sumber daya anggaran Pemerintah Kota Malang yang fluktuatif dan cederung menurun.

Alokasi anggaran kemsiskinan sebesar 59% dari APBD tahun 2014 memberikan dampak yang besar pada tahun akhir tahun 2014 (Lihat Tabel 5.4). Namun setelah tahun 2014, alokasi anggaran cenderung terus menurun. 18% dari total APBD pada tahun 2015 dan tahun 2016 semapt naik diatas 20% alokasi anggaran. Namun tahun 2017 turun lagi sekitar angak 20%. Sehingga memberi pengaruh pada enurnan angka kemiskinan, ditambah dengan sinergitas dan keterpaduan setiap SKPD yang dilibatkan. Tetapi disisi lain, alokasi angarna yang turun pada dari tahun 2014 ke tahun 2015 dan turun juga dari tahun 2016 ke tahun 2017, seolah menunjukkan skenarion bahwa penurunan anggaran dikuti dengan penuruna angka kemiskian. Demikian halnya kenaikan anggaran pada dri tahun 2013 ke tahun 2014 dan dari tahun 2015 ke tahun 2016 menunjukkan adanya usaha untuk semakin menurunkan angka kemiskinan lagi. Kemiskina menurun, tetapi tidak mencapai target. Tetapi, alokasi anggaran yang demikian menunjukkan tidak konsistensinya Pemerintah Kota untuk mencapai target penurunan angka kemiskinan. Tidak konsisten dengan slogan peduli terhadap wong cilik atau masyarakat kecil. Ditambah dengan evaluasi Barenlitbang tahun 2014 sampai tahun 2017 bahwa SKPD yang terlibat belum fokus pada mengatasi masayrakat miskin sesuai dengan data BPS dan Basis Data Terpadu. Hal ini juga didukung dengan temuan di lapangan melalu wawancar adan pengamatan. Beberapa penerima programnada yang sudah tergolong mampu. Sehingga, pencapai tujuan sesuai target tidak tercapai.

Penurunan angka kemiskinan juga menimbulkan reffleksi. Apakah kemiskinan di Kota Malang hanya karena faktor Pemerintah Kota Malang saja. Tentu tidak. Karena ada usaha Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi, ditambah usaha BKM di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo

yang mayoritas anggaran berasal dari Pemerintah Pusat. Refleksi pemikiran yang lain adalah terkait dengan ukuran berapa persen yang dicapai daerah dan berapa persen yang dicapai Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi dalam pencapaian tersebut. Ukuran ini tidak jelas. Data menggunakan sistem terpusat. Sehingga untuk mengetahui kinerja daerah dlam penanggulangan kemsikian menjadi kabur. Karena apa yang menjadi kinerja Pemerintah Daerah menadj kierja Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Ini bagain dai pilihat sistem otonomi daerahyang tidak membeirkan ruang ukuran tersendir bagi Pemerintah Daerah untuk mengetahui kinerjanya dala penaggulangan kemiskinan. Disisi lain, Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 tentang startegi penaggulangan kemiskian merupakan bentuk pelaksanaa dari kebijaakn Pemerintah Pusat; Peratura Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Peruabahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan secara nasional. Sehingga dalam konteks peanggulangan kemiskinan, sistem yang digunakan adalah bukan kewenangan murni Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, tetapi ada campur tangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi di Kabupaten/Kota. Penurunan kemiskinan di Kota Malagng juga karena da partisipasi masyarakat umum baik swasta maupun masyarakat yang beriinginan mebantu masyarakat miskin dan bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Kota Malang.

Selain data dari BPS, Pemerintha Kota Malang memiliki data senidir juga. Kemiskinan di Kota Malang sampai dengan tahun 2017, berjumlah 35, 890 Keluarga atau 4,17% dari jumlah penduduk yang ada di kota Malang (BPS Kota Malang, 2017). Sedangkan berdasarkan data sensus tahun 2015, kemiskinan di kota Malang berjumlah 31.180 Keluarga atau 111.593 Jiwa (Dinas Sosial, 2017).

Data ini dikategorikan menjadi Basis Data Terpadu, di mana data tersebut yang dijadikan sebagai keluarga penerima manfaat dari program-program pengentasan kemiskinan pemerintah daerah Kota Malang. Dari jumlah ini menunjukkan bahwa Kota Malang mengalami penurunan angka kemiskinan.

Tabel 5.8. Jumlah Kemiskinan Kota Malang Dari Berbagai Sumber Tahun 2015-2017

Tahun	Jumlah Kemiskinan Kota Malang	Sumber
2015	153.028	Data PBI-JKN dan PBID
2015	111.593	Data BDT
2016	211.332	Data PBI-JKN dan PBID
2016	31.180 (111.593)	Data BDT
2017	127.974	Data BDT
2017	35.890	Data BPS Kota Malang

Sumber; Olahan Peneliti Dari Berbagai Sumber, 2018

Perubahan ini menunjukkan, kebijakan tersebut memerikan dampak terhadap penurunan angka kemiskinan di Kota Malang. Data dari Dinas Sosial menjadi data pembanding untuk data dari BPS. jUmlha kemiskinan di Kota Malang 111.593 jiwa dari total Penduduk Kota Malang pada tahun 2016 sebanyak 856.410 Jiwa (BPS Jawa timur, 2018). Secara persentase ada dikisaran angka 3% lebih sampai 4%.

Namun, jika berdasarkan data Penerima bantuan Iuran (PBI) untuk jaminan kesehatan pad ayahun 2015 peneirma ibantuan iuran sebesar 153.028 Jiwa. Sednagkan tahun 2016 sebesar 211.322 Jiwa. Justru tambah naik. Penerima Bantuan Iuran adalah warga miksin. Warga miskin tidak hanya berdasarkan data dari Dinas Sosial dan BPS, namun Dinas Kesehatan juga memiliki strandar sendiri. Kendala terbesar terkait dengan PB adalah verifikasi data antara Pemerintah Pusat dan Daerah Kota Malang yang sering mengalami

kesulitan. Data tersebut masih bisa naik. Karena masih banyak warga miskin yang belum menerima jaminan kesehatan. Persoalannya lain yang tidak kalah penting adlahpenerima bantuan iuran unutk jaminan kesehatan kurang memiliki kesadaran supaya mengembalikan kartu yang sudah diterima. Padahal sudah ada yangtergolong mampu. Karen ajika tidak dikembalikan dan digunakan, maka kartu tersebut tetap aktif dan iuran tetap masuk terus. Pembaruan data menjadi tantangan tersediri. Salah satu solusiny adalah melakaukan verifikasi masal dan kunjungan kepada warga penerima. Misalnya, Dinas Kesehatan bersama dengan Puskesmas dana lembaga lain yang bisa memantu untuk untukmelakukan pendataan ulang.

Jika berdasarkan data Basis Data Terpadu (BDT) yang bersumber dari Dinas Sosial, jumlah masyarakat miskin justru bertambah dari tahun 2016 sebanyak 111.593 Jiwa menjadi 127.974 Jiwa pendudukan yang miskin. Bertambah menjadi 16.381 Jiwa. Tetapi bisa saja ini adalah masyarakat miskin yang belum terdata. Disisi lain, bisa juga dikatakan kemiskinan memang bertambah karena kembalinya masyarakat menjadi miskin.

5.1.1.3.2.1. Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Malang

Pelaksana non teknis program atau perumus kebijakan merupakan bagai dari perumus dan pelaksana kebijakan. Mereka juga terlibat dalam monitoring dan evaluasi terhadap program kebijakan setiap tahunnya. Dalam rangka untuk memabantu SKPD pelaksana teknis dengan tujuan mendukung pencapai tujuan kebijakan. Informan pada bagian ini adalah Kepala Bagian Kesejahteraa Rakyat dan Kemasyarakatan (Kesra) Sektariat Daerah Kota Malang, dan Kepala Sub

Bidang Sosial Budaya Barenlitbangan Kota Malang. Selain itu ada pelaksana teknis program dan Kelurahan.

Menurut Bapak MA, Kepala Bagian Kesra Sektariat Daerah Kota Malang, masyarkat miskin yang menjadi sasaran dalam keijakan ini mengalami perbahan dan menerima perubahan tersebut sebagai dampak dari kebijakan. Berikut ini kutipan wawancara.

> "Ada perubahan. Karena dia menikmati perubahannnya. Secara jumlah, kemiskian di Kota Malang menurun. Jadi, program efektif. Karena sesuai dengan harapan masyarakat dan sesuai dengan rencana Pemerintah. Penerimaan masyarakat terhadap perubahan, menyambut dengan baik. Senang mereka. Ukurannya mendukung program. Partisipasi muncul. Yang kena sasaran pasti menerima. Ada juga yang belum kena sasaran program kebijakan. Karena faktor kurang anggaran. Yang tidak kena sasaran, melalui kegiatan sambung rasa. Langusung turun ke lapangan di setiap Kelurahan. Kunjungan setiap 2 minggu sekali di hari minggu. Yang melakukan Walikota dan SKPD. Namanya blukusukan atau sambung rasa. Tapi ini tidak masuk dalam program kemiskinan. Pertama; Karena tidak semuanya bisa terencena. Tidak mungkin mencoveer seluruhnya. Karena manusia memiliki keterbatasan dalam forecating. Yang kedua karena terbatasnya anggaran. Walaupun sudah diwadahi melalui mekanisme. Tetap ada saja yan terlewatkan. Blukuskan untuk menimba permasalahan. Menampung permasalahan (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Masyarakat yang menerima program kebijakan mengalami perubahan. Hal ini ditandai dengan adanya penurunan angka kemiskinan. Masyarakat menerima perubahan yang diterima. Namun, dalam pelaksanaan kebijakan ada juga yang tidak tercover untuk menerima program. Hal ini disebabkan karena 2 faktor. *Pertama*; karena semuanya tidak bisa terencana. Karena katerbatasan sumbedaya manusia. *Yang kedua*; karen keterbatasan angaran. Solusi yang dilakukan adalah dengan cara melakukan kegiatan sambung rasa oleh Walikota dan SKPD untuk mencover masyarakat yang tidak mendapatkan program penanggulangan kemiskinan. Sistem sambung rasa atau blusukan tersebut tidak masuk dalam program yang direncanakan. Disisi lain, ini membeirkan makna bahwa Pemerintah Kota Malang seolah kurang kreatif dan solutif dalam menyediakan program kepada masyarakat miskin. Karena bisa saja apa yang dilakukan oleh Walikota dan SKPD pada saat blusukan, sumber daya yang digunakan dimasukkan dalam program yang terencana. Sehingga peduli wong cilik bukan hanya melalui program yang sudah direncanakan secara administratif,

melainkan melalui kegiatan sambung rasa. Pemaknaan lainnya, momentum ini menjadi ajang bahwa Walikota dan SKPD yang ikut blusukan menjaring aspirasi masyarakat dan mengetahui persoalan yang ada di tengah masyarakat. Namun, disisi lain bisa jug adimakan, tidak tercovernya masyarakat miskin disengajai supaya Pemerintah Kota Malang bisa turun langsung melalui program sambung rasa untuk membirikan bantuan kepada masyarakat miskin. Ini tentu sama halnya dengan bantuan sosial lainnya yang bersifat tunai. Sehingga dalam jangka pendek mayayarakat miskin akan terbantu, tetapi dalam jangka panajang belum tentu terbantu. Karena beberap pelatihan saj akurang didampingi atau tidak didampingi, apalagi yang dibeirkan bantuan tunai. Setelah diberikan pasti akan dilepas begitu saja.

Menurut Bapak S, Kepala Sub Bidang Sosial Budaya Barenlitbang Kota Malang, masyarakat miskin yangmenerima program memiliki perubahan dan menerima dampak dari kebijakan tersebut. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> “Ada perubahan. Rumah yang tidak layak huni, menjadi layak huni. Otomatis secara kriteria dia sudah buakn orang yang miskin. Yang dulu tidak memiliki matapencaharain, setelah dilatih membuka usaha, dia punya penghasilan, di dapat memenuhi kebutuhan dasar. Dia menjadi tida disebut miskin. Setalah mendapatkan intervensi program kebijakan, menjadi warga yang mikisn menjadi tidak miskin lagi. Dengan terangkatnya statusnya dia yang dulu statusnya tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar, sekarang menjadi mampu memenuhi kebutuhan dasar dan mempunyai matapencaharian. Berarti dia sudah mandiri. Dengan kemandrian inilah, dia tidak lagi menjadi kelompok masyarakat miskin. Terkait penerimaan; dalam pelaksanaan kita pasti menyampaikan maksud dan tujuan dari program yang dilaksanakan. Karena sasaran garapan kita masyarakat miskin, maka menyampaikan maksud dan tujuan berbagai program yang akan diberikan. Setelah diberi kesemoatan untuk mendaftar di Kelurahan masing-masing untuk pelatihan yang mau akan diadakan. Tapi karena keterbatasan dana, kita kasih jatah. Masing-masing Kelurahan misalnya cuman 2. Dari Kelurahan ini yangakan menyeleksi sesuai kriteria pelatihan. Dengan demikian ketika melakukan pelatihan dan sesudah pelatihan dikembangan, dampanya diperoleh dan tentu menerima dampak tersebut. Karena adanya perubahan. Ada peningkatan perekonomian atau pendapatan dari masyarakat-masyarakat yang telah kita didik. Hal ini kita bisa lihat, daya beli mereka tinggi. Yang duluny adia ga mampu mau beli sayur atau lauk pauk itu susah, dia hanya dapat bantuan raskin. Tapi karena kita membantu untuk memberikan pelatihan dan mengembangan dunia usahanya seperti mata pencahraian, ternyata hasil dari itu dia dapat pemasukan di mana uangnya bisa dipakai untuk kebutuhan sehari-hari selama 1 bulan. Dari sini kan menunjukkan perkembangan ekonominya meningkat. Selain itu ada perubahan perilaku

warga miskin untuk memiliki lingkungan yang bersih (Wawancara, 24 Oktober 2017)".

Masyarakat miskin merasakan perubahan. Melalui program pelatihan, pengembangan usaha dan program bantuan tunai dari Pemerintah. Sehingga, masyarakat miskin mampu memenuhi kebutuhan sehari-hari. Dengan kondisi yang demikian, maka status berubah dari miskin menjadi tidak miskin.

Berdasarkan berbagai wawancara di atas, dampak dari pelaksana program kebijakan terhadap masyarakat miskin memberikan perubahan kepada warga miskin. Hal ini terlihat dari pengembangan usaha dari hasil pelatihan baik yang belum punya usaha kecil maupun yang sudah punya usaha untuk diberikan pengembangan melalui hasil pelatihan yang ada. Selain ada perubahan perilaku warg ayang ada dikawasaan kumuh menjadi perilaku hidup yang tidak kumuh. Tetapi, soal kawasan kumuh, belum semuanya teratasi.

Perubahan status dari miskin menjadi tidak miskin diukti dengan penuruan persentasi dan angka kemiskina di Kota Malang (Lihat Tabel 5.2 dan Tabel 5.8). perubahan ini juga didukung dengan apa yang disampaikan oleh warga miskin yang menerima program. Kontribusi program kemiskinan yang diperoleh dari Pemerintah Kota Malang terhadap masyarakat miskin mampu memernikan perubahan dan meringkan beban pengeluaran. Misalnya terkait perubahan dari tidak memiliki ketramilan menjadi memiliki ketrampilan. Dari penghasilan kecil dengan usaha kecil yang sudah ada, menjadi terbantu dengan adanya bantuan tunai. Ditambah bantuan tunai dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Pengembangan usaha kecil masih dalam lingkup kecil. Ada pendapatan. Pendapatan ini mendorong untuk menambah pendapatan yang sudah ada dalam usaha kecil yang lain, seperti pekerja guru ngaji, jual pulsa, dan usaha kecil lainnya.

Perubahan masyarakat miskin yang disampaikan oleh perumus kebijakan dan program di dukung oleh SKPD pelaksana program (Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Permukiman Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman). Berikut ini kutipan wawancara dari pihak-pihak terkait:

> "Perubahannya menjadi memiliki ketrampilan dan mengembangan usaha. Adanya perubaha pikiran. Pikirannya jadi berpikir untuk mencari cara bagaimana memenuhi kebutuhan kelaurga. Selain ada penambahan pendapatan. Kalau tidak berubah, karena faktor mental masyarakat yang malas. Masyarakat menerima perubahan. Mereka senang. Ada juga yang menolak menerima perubahan tersebut. Alasannya tidak ada yang beli. Tidak bisa memasarkan. Semua sudah banyak yang jualan. Jadi ada program yang berhasil. yang berhasil benar-benar mengembangkan usahanya. Masyarakat lain juga ada yang kurang menerima. Karena belum dapat (Wawancara, 30 Oktober 2017)".

Sedangkan Menurut Bapak Z, Lurah Kelurahan Bandungrejasari, dampak dari program penaggulangan kemiskinan yang dikerjakan di Kelurahan Bandungrejosari memberikan perubahan terhadap masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancara dari Lurah Bandungrejosari:

> "Secara umum masyarakat mengalami perubahan. 90% masyarakat yang kurang sejahtera paling tidak sudah memiliki motor, ada HP, ada perbaikan rumah. Di bidang keamanan, sudah aman. Tidak ada perampokan lagi, tidak ada copet. Itu sudah pertanda, bahwa keberhasilan program sudah tampak. Sudah menandakan salah satu dari faktor peningkatan kesejahteraan. Jadi ada peningkatan terus menerus kesejahteraan masyarakat miskin. Masyarakat miskin menerima perubahan, itu otomatis diterima. Yang jelas banyak yang menerima perubahan akibat dari program yang diperoleh (Wawancara, 16 November 2017)"

Masyarkat miskin Kelurahan Bandungejosari mengalami perubahan. Ini tentu akibat dari keaktifan dari Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari bersama dengan BKM , LPMK dan Pmerintah Daerah Kota Malang melalui SKPD.

Pernyataan terntang perubahan masyarakat miskin oelh Lurah Bandungrejosari, di dukung oleh pernyataan Koordinator BKM. Ditambah dengan

kondisi lingkungan yang dibantu dengan adanya kampus dan banyaknya usaha kecil mikro dan menengah. Dengan kondisi yang demikian, maka akan semakin terbantu bagi warga mkiskin yang mengembangkan usaha melalui hasil pelatihan dan pembinaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang dan jajarannya, termasuk Pemerinah kelurahan Bandungrejosari. Berikut ini kutipan wawancara terhada Bapak W, Koordinator BKM Kelurahan Bandungrejosari.

> "Perubahan secara individu akan lebih tentram dan nyaman, lebih layak (rehab rumah). Karena aksesnya paling tidak hampir sama dengan masyarakat umum. Perubahan ekonomi, akan lebih baik. Akses jalan untuk jualan. Secara kelompok, mereka merasa dimudahkan. Kalau sebelumnya secara individu sulit untuk mengakses bantuan tersebut, dengan berkelompok akan memudahkan. Secara keluarga, mereka akan terbantu secara usaha. Perubahan secara masyarakat, secara makro Bandung menjadi semakin baik. nampak. Karena sudah terkurangi yang kumuh, terkurang masyarakat miskin. memudahkan orang untuk usaha kecil karena aksesnya mudah. Salah satu faktornya banyak usaha. Kalau bakso dorong jaannya sudah bagus. Banyaknya UKM, menunjukkan terkuranginya yang miskin. Faktornya kenapa Bandungrejosari disebut Kelurahan yang berhasil, pertama; di Bangdungrejoasri banyak yang usaha. Kedua; masyarakatnya gampang diajak berkolaborasi. Disitu banyak sekali kegiatan yang melibatkan masyarakat secara umum. Ketiga; dekat dengan kampus. Rumah kos. Perubahan yang dialami di terima. Repons masyarakat senang terhadap apa yang dikerjakan. Yang cemburu ada. karena program ini tidak merata. Tapi kita menyesuaikan yang sepantasnya untuk dapat. Harapan kami untuk Pemerntah Kota maupun Pusat. Setiap melaksanakan atau menyetujui program harus menyesuikan dengan kebutuhan masyarakat. Terus yang tidak kalah penting, saya ini hanya jembatan. Segala kegiatan, masyarakat yang mengusulkan dan melaksanakan. Jadi, saya berharap kepada Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat setidaknya selalu rensponsif setipa ada usulan yang memang dibutuhkan. Pendapat saya terkait dengan Walikota sekarang, belum sepenuhnya peduli wong cilik kalau saya lihat. Karena kalau saya amati, program-program yang pernah Pak Wali dengungkan sampai sekarang belum semuanya. Ya tidak bisa 100% terselesaikan. Contoh rehab rumah belum semuanya. Program 100 rumah. Peduli wong cilik itu kan tidak hanya masalah rumah saja. Karena kebutuhan yang ada ditingkatan masyarakat, terutama yang ekonominya sangat minim. Faktor utama yang mereka butuhkan kebutuhan sehari-hari, kebutuhan kesehatan. Itu semuakan belum bisa terakses semuanya. Kita tahu bersama, masalah raski dan sebagainya. walaupun sekarang ada penyempurnaan. Tapi kan itu juga masih perlu dibenahi. Belum tuntas semuaya walaupun dilaksanakan. Termasuk di Kelurahan Bandungrejosari (Wawancara, 5 Desember 2017)".

Masyarakat menerima perubahan yang dialami. Namun demikian harapan dari Bapak A adalah suapaya Pemerintah Kota Malang melaksanakan janji kampanye terkait dengan program untuk masyarakt miskin. Karena masih ada program yang menjadi janji politik ketika kampanye yang masih belum terlaksana. Fokus program selama ini lebuh kepada fisik. Sehingga perlu ada program yang lebih menekan pada pemberdayaan secara pengetahuan dan ketrampilan.

5.1.1.3.2.2. Penerima Program

Penerima bantuan program SPM dari Dinas Kesehatan mengalami perubahan setelah menerima program tersebut. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak W, masyarakat penerima dari Kelurahan Bandungrejosari;

> "Perubahanya kalau ada hujan ini, ga ada yang belanja jualan. Cuman buat sayur saja. Cuman dapat 20.000. Karena ga ada yang belanja. Jadi hanya untuk sayur. Jadi sangat membantu. Bantuan yang ada. Puas dengan bantuan tersebut. Terima kasih, bersyukur. Merasa di perhatikan oleh Pemerintah melalui benatuan itu tadi (Wawancara, 4 Desember 2017)".

Program yang diterima sangat membantu. Di tambah program dari Pemerintah Pusat baik PKH mapun BPNT. Sehingga dengan adanya bantuan tunai tersebut dapat membantu keringana pengeluaran. Apalagi dketika musim hujan, usah akecil yang dimiliki kurang laku. Sehingga perubahan yang dirasakan sangat diterima.

Berbeda halnya dengan Bapak A. Perubahan juga dialami, tapi sudah merasa mampu. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak A, penerima bantuan seragam untuk anak dari Dinas Pendidikan.

> "Perubahannya sama saja. Tetap saja walau dapat bantuan seperti itu. Tapi anak mikir gini; tambah semangat untuk belajar. Untuk kami sekeluarga, biasa saja. Ya itu tadi, ada pertanyaan; apakah layak dapat. Rumah 1 tahun Kontrak. 1.500.000. Menerima bantuan ini. Ya ini rejeki. Harapan untuk

> Pemerintah; pengennya tepat sasaran untuk program. Ada juga yang tepat sasaran. Tapi yang menyalurkan lebih tepat sasaran lagi. Yang menyalurkan kemahasiswaan. Kemahasiswaan terima langsung dari Dinas (Wawancara, 14 Mare 2018)".

Selain itu penerima bantuan sarana dan prasaran mendapatkan bantuan program KIP dan PIP yang merupakan program pemerintah pusat. Dan bantuan BOSDA dari daerah. Jelas ini meringankan. Namun, persoalannya tidak tepat sasaran. Sehingga tidak ada perubahan apa-apa untuk Keluarga tersebut. Kalau anak, pasti tambah semangat belajar. Namun, tidak tepat sasaran. Bahkan penerima tersebut merefleksikan bantuan yang diterima apakah layak atau tidak menerima bantuan tersebut. Apalagi ada yang lebih membutuhkan atau masih kurang mampu di bawah beliau. Sehingga harapa Bapak A, supaya Pemerintah Kota Malang lebih sasaran dalam menyalurkan bantuan program sesuai dengan tujuan program tersebut. Pemerintah Kota Malang harus mengerakkan pihak-pihak yang terlibat supaya lebih tepat sasaran. Supaya alokasi anggaran dan sumber daya menjadi tepat sasaran. selain itu, bukan hanya program daerah Kota Malang yang diperoleh, teapi ada juga program dari Pemerintah Pusat. Hal ini bertolak belakang dengan kodisi Bapak I, yang program yang sama, bantuan sarana dan prasarana untuk keluarga prasejahtera dari Pemerintah Kota Malang.

Dalam konteks usaha kecil baik yang tergabung dalam KUBE maupun individu, kondisi yang berbeda justru dialami oleh Ibu A, anggota KUBE dari Kelurahan Bandungrejosari. Usaha Ibu walaupun dalam lingkup kecil tetap bertahan karena faktor KUBE yang dikembangkan. Sehingga Ibu A dan suami tetap memiliki pendapatan. Dan dibantu oleh pendapatan anak yang memiliki pendapatan 50.000 perhari. Dengan kondisi yang demkian, kelaurag sini terbantu dan beerubah status dari miskin menjadi tidak miskin. Karena, suami Ibu

tidak lagi bekerja. Kalau hanya mengandalkan penghasilan anak saja, maka tetap akan tergolong miskin. Karena 1 Keluarga terdiri dari 3 orang dengan pengahsilan 1.200.000 perbualn. Disisi lain, Ibu A dan keluarga mendapatkan bantuan jaminan kesehatan. Sehingga semakin terbantu. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Ibu A.

> "Perubahannya yang dirasakan ekonomi naik turun. Kalau kerjanya semangat, naik. Kalau ga semangat ya turun. Karena sering sakit. Tapi beryukur bisa ikut kelompok ini, membantu untuk pemasaran. Dan pendapatan tetap ada dan meningkat. Ada keuntungan ikut kelompok tersebut. Kalau ga ada ketungannya, ga mungkin lanjut. Ditambah dengan gabung kelompok. Menerima perubahan dari kebijakan tersebut. Harapan untuk Pemerintah Kota Malang; perhatikan usaha kecil mikor. Diperhatikan. Diberikan alat-alat yang bisa digunakan atau dioperasikan sesuai kemampuan pengetahun dan daya listrik. Ga sama seperti mesin yang produksi banyak. Jadi kalau bisa dapat bantuan yang bisa menolong untuk tetap kelangsungan usaha. Karena sering-sering sakit. Kalau uang ga berani. Karena takut salah kelola. Nanti ke mana-mana. Untuk makan saja hasil ini. Hasilnya ya sedikit. Pengahasilannya sedikit. Ga seperti mesin. Kalau dikasih alat kan masih awet. Jadi tidak mau kalau uang. Karena sering sakit. Kalau pagi bangun pagi kadang sakit. Dulu waktu pemilihan pilih Walikota yang sekarang. Karena sering di bawah ke Ziarah. Tapi setelah pemilihan tidak dapat bantuan apa-apa. Tapi kadang ke rumahnya (2 kali) pada saaat Jum'at legi; di kasih gula 1 Kg, mie. Kalau pemilihan lagi, akan pilih lagi. Baik orangnya. Ramah. Murah senyum. Ada di mana-mana. Ada pagyuban pasti datang. Tapi, secara jaminan kesehatan dapat jamkesmas (Wawancara, 2 Desember 2017)".

Ibu A menerima perubahan yang dialami. Justru karen KUBE Ibu A dapat meeprtahankan usaha tersbeut. Manfaat secara individu, kelompok dan keluarga dirasakan. Harapan Ibu A adalah mendapatkan bantuan peralatan yang mendukung produksi. Alat memang dibeirkan, namun tidak mampu dioperasikan karena kemapuan daya listrik yang rendah. Pemerintah kurang responsif dalam memberikan bantuan. Itupun yang diberikan tidak sesuai dengan harapan. Disisi lain ada fenomena pemanfaat an terhad Ibu A untuk kepentingan politik. Hanya dimobilisai untuk dipilih dan mendapatkanbantuan seadanya, Ibu A sudah meras seanag. Tetapi ini sebuah ironi. Karena Ibu A tida memperoleh bantuan alat

produksi usaha. Seandainya mendapatkan alat produksi yang memdai dan label dibuat sendiri, maka penaghasilan akan lebih besar. Pemerintah Kota Malang hanya fokus pada hal-hal kecil. Sedangkan Kelurahan Sukun, menurut informasi yang diterima, KUBE di berjalan dengan baik da masih bertahan, sama halnya dengan Kelurahan Bandungrejosari (Wawancara, 02 Desember 2017).

5.1.2. Kelurahan Tanjungrejo

5.1.2.1. Isi Kebijakan

5.1.2.1.1. Kepentingan Kelompok Sasaran

Menurut Lurah Tanjungrejo, kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan di Kelurahan Tanjungrejo adalah Pemerinah kelurahan, SKPD, LPMK, BKM, dan masyarakat yang terlibat. Berikut ini pernyataan Bapak ELF, Lurah Tangjungrejo Kecamatan Sukun.

> "Jadi gini, gini mas. Walikota itu kan pemilihannya setiap 5 tahun kan ya. Di daerah kan ada yang namanya RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah). RJMD kalau ga salah itu kan 5 tahun. Program 5 tahun itu kan program-programnya ada banyak. Nanti Walikota terpilih dia akan mengambil beberapa kan biasanya, dari RPJMD. Walikota itu kan pasti punya memliki visi dan misi. Visi dan misi sesuai dengan RJP dan RPJMD kan. Han nanti vis dan misi itu, di berak down lagi kayak semacam program dan kebijakan dari pemerintah daerah kan. Nah nanti itu diambil lagi oleh kecamatankan. Kecamatan itu punya Rencana Strategis (RENSTRA). Nah kita itu, harus menjalan program sesuai dengan RENSTRA nya kecamatan. Karena kitakan juga menjadi bagian dari kecamatan. Seperti itu. Ini yang program aau kebijakan ditingkat kelurahan. Jadi program kita juga harus sesuai dengan RENSTRAnya kecamatan. Renstranya kecamatan tentunya mengacu ke Renstranya daerah. Nah di dalamnya termasuk program pengentasan kemiskinan. Jadi, semua program juga. Bukan sekedar program pengentasan kemiskinan saja. Selain itu di kelurhana juga ada LPMK, BKM, RT/RW, dan masyarakat yang membantu untuk pelaksanaan program (Wawancara, 9 November 2017)".

Dalam wawancara ini menujukkan bahwa, kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan program pengentasan kemiksinan adalah Walikota sebagai pimpinan tertinggi di kota dan jajarannya yang melaksanakan visi dan misi dari SKPD, kecamatan sampai pada tingkat kelurahan. Selain itu ada BK, LPMK, dan masyarakat yang terlibat. hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh

TKSK Kecamatan Sukun dan Lurah Bandungrejosari. Demikian halnya juga dengan SKPD. Namun, dalam SKPD tersebut lebih kepada tataran se kota Malang dalam memberikan informasi. Sedangkan kelompok sasaran dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo adalah

> "Kalau kita berbicara tentang kemiskinan, tentunya orang-orang yang miskin. yang kemampuan ekonominya dibawah. Tapi kalau kayak yang infrastruktur itu semua masyarakat mendapatkan, ia kan. Ya ini sih, kelompok sasarannya itu...juga untuk pengggangguran atau anak-anak muda yang pengangguran, baik yang pengangguran terdidik maupun pengganggurang yang tidak terdidik. Cuman itu saja. Jadi, pengggangguran itu bisa ikut pelatihan diberbagai Dinas untuk dilatih agar memiliki ketrampilan. Untuk pesertanya Dinas terkait minta ke Kelurahan. Nah nanti di Kelurahan, kami pun akan menyebarkan informasi. Kami kan tidak tahu nih, siapa yang gitu kan. Siapa yang berminat. Nah nanti kami akan bersurat ke RW. Kami minta. Misalnya kalau diminta 10 ya, kami minta 10 RW. Tersebar misalnya ke masing-masing RW minta 1 misalkan gitu. Nah, nanti kalau udah ada peserta ya, ituyang kita akan kirim. Nah, tapi di Dinas pun sebatas itu, setelah dia memberikan pelatihan itu ya sudah kayak gitu saja, tidak ada lagi monitoring atau mungkin bantuan dana. Ya udah yang sudah dilatih ini, diberikan bantuan modal untuk buka usaha. Pangkas rambut misalnya. Itu ga ada. Hanya dilatih saja dan dilepas. Tidak diarahkan ke Dinas Koperasi untuk masuk adala UMKM (Wawancara, 9 November 2017)".

Senada dengan Lurah Bandungrejosari Kelompok sasaran dalam kebijakan ini adalah masyarakat miskin, pengggangguran terdidik dan tidak terdidik. Program dari dinas akan mengakomidir masyarakat miskin maupun masyarakat yang pengangguran untuk dalatih. Namun, setelah dilatih itu tidak ada monitoring dan bantuan modal. Apakah mereka menindaklanjuti atau tidak itu kurang diketahui. Ini bisa saja menjadi masalah. Apalagi menurut informasi dari Lurah Bandungrejosari, daerah lebih kepada penguatan kepada masyarakat miskin yang telah menerima progam bantuan sosial baik kesehatan, pendidikan, dan infrastruktur dari Pemerintah Pusat, Provinsi mapun Daerah itu sendiri. Penguatan yang dilakukan melalui pemberdayaan melalui pelatihan-pelatihan untuk memberikan ketrampilan kepada masyarakat miskin. Hal ini juga diakui oleh TKSK Kecamatan Sukun bahwa Pemerintah Daerah lebih kepada penguatan. Sehingga program dan anggaran mengarah kepada pemberdayaan. Di sisi lain, sebenarnya ada solusi permodalan untuk masyarakat. Melalui Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang merpuakan program pemerintah pusat untuk bantuan permodalan. Faktor penyebabnya bisa saja dua; karena masyarakat miskin kurang aktif atau tidak tahu. Kedua karena tidak diarahkan. Keadaan yang

demikian bisa dimaknai bahwa masyarakat miskin bukan dijadikan subyek dalam pengentasan kemiskinan, tetapi lebih kepada obyek yang sekedar menerima. Sehingga sekedar diberikan pelatihan. Jika subyek maka akan ada kerjasama tindak lanjut dengan pemerintah daerah melalui jajaran dari SKPD, Kecamatan dan kelurahan. Dengan keadaan seperti ini, maka perlu diketahui alasan masyarakat miskin di jadikan kelompok sasaran.

Kelompok sasaran dijadikan sasaran tentu memiliki alasan dalam suatu kebijakan dalam pelaksanaannya. Alasan masyarakat miskin menjadi kelompok sasaran.

> "Karena ya sebenarnya mereka golongan yang paling membutuhkan. Karena begini, efek sosial dari kemiskinan itu banyak. Yang paling kentara adalah masalah keamanan. Di daerah-daerah yang miskin, kalau diperhatikan pasti tingkat kejahatannya juga tinggi. Jadi kenap kita harus membantu mereka, karena mereka memang yang membutuhkan. Kalau umpamanya mereka sudah bisa berpidah statusnya dari miskin ke tidak miskin akan ada aspek lain-lain juga yang akan tertangani, seperti masalah kriminalitas. Itu InsyaAllah, akan menjadi berkurang. Terus kasus-kasus narkoba juga akan menurun. InsyaAllah lho ya. Kalau msayarakat miskin di Tanjungrejo apakah menggangu kemanan? Saya tidak mengatakan orang miskin mengganggu keamanan, tapi juga kejahatan, narkoba di Tanjungrejo juga cukup lumayan. Dan saya kira, itu se linearlah. Dia akan menjadi satu garis luruslah. Karena kalau permasalahan narkoba di sini juga tinggi, kemudian kasus-kasus kejahatan kayak pencurian itu juga cukup tinggi. Tapi kalau masalah-masalah sosial lain itu seperti narkoba, miras, perkawinan usia dini, kemudian angka perceraian juga tinggi. Salah satunya karena kemiskinan. ya banyaklah, karena kemiksinan jug ahirnya salah satu pihak mungkin bekerja di luar misalnya. Misalnya ya; menjadi seorang TKI/TKW bisa jadi karena jauh itu kan, kadang timbul persoalan juga, mungkin suami bagaimana atau istri bagaimana seperti itulah. Tapi itu tidak bisa digeneralisir. Maksudnya; pokoknya yang istrinya TKW berantakan pasti rumah tangganya ga, ga seperti itu. Ga gitu juga (Wawancara, 9 November 2017".

Masyarakat miskin dijadikan sasaran karena dianggap golongan yang paling membutuhkan. Seharunya jika demikian, maka masyarakat tidak sekedar dijadikan obyek saja, pemerintah setelah melatih perlu mengarahkan masyarakat miskin yang telah dialtih untuk ditindaklanjuti apakah melalui kerjasama dengan sesama SKPD atau dengan masyarakat yang sudah mampu yang memiliki keahlian untuk membantu tindaklanjut kertrampilan yang telah diberikan kepada amasayrakat miskin. Disisi lain, masyarakat yang telah dilatih perlu aktif juga. Namun perlu motivasi lebih jauh agar mereka mejadi tetap setelah dilatih. Di sisi

lain, faktor pandangan pemerintah terhadap masyarakat miskin yang dianggap sebagai pengganggu atau memiliki efek sosial ini bisa jadi faktor penyebab. Karena bisa saja karena dimaknai demikian, pengentasannya menjadi tidak tuntas. Hanya sebatas diberikan obat pelatihan atau pendidikan sosial atau mengandalkan pihak kemanan untuk mengamankan, namun setelah itu tidak ada tindak lanjut terhadap program yang telah diberikan kepada masyarakat. Jadi, pemahaman pemeintah terhadap masayrakat miksin bisa saja menjadi faktor. Namun disisi lain bisa juga tidak.

Sedangkan kepentingan kelompok sasaran atau masyarakat miksin di Keluruhan Tanjungrejo adalah:

> "Sebenarnya kalau orang ekonomi yang semakin bawah, sebenarnya mereka kan cukup sederhana. Mereka hanya ingin kebutuhan-kebutuhan dasar terpenuhi. Jadi kebutuhan sehari-harinya terpenuhi kayak sandang, pangan, papan itu saja sih sebenarnya. Mereka tidak ada kepentingan yang bersifat mungkin politis. Yah untuk sejahtera saja si. Jadi, kebutuhannya yang basic saja sandang, pagan, papan, terus di tambah kesehatan dan pendidikan sudah. Itu saja. Khusus untuk di Tanjung kebutuhan yang paling dibutuhkan oleh masyarakat adalah ekonomi. Setelah itu baru mengikuti ya, kayak pendidikan seperti itu. Kalau karakteristik masyarakat miskin Tanjung; berdasarkan pengalaman, terus terang saya ga punya data yang valid terkait dengan jumlah kemiskinan di kelurahan Tanjungrejo, berapa jumlah orang miskin di sini, berapa jumlah lulusan SMA, terus terang saya ga punya data. Karena kita memang tidak melakukan pendataan. Tapi dari pengalaman, misalnya orang yang mengurus surat keterangan tidak mampu, suarat keringanan biaya sekolah itu tercantum di Kartu Keluarganya kan. Banya dari mereka memang hanya lulusan SMP, pokonya pendidikannya rendah. Pendidikan dasar juga banyak. sedangkan kalau dibilang tua muda basicnya ya kalau keluarganya seperti begitu, anak-anaknya akan seperti itu. Tapi sih memang tren-tren kalau lebih muda sekarang mereka ke arah mereka pendidikannya paling ndak SMP lah atau SMA. SMP pun sudah mulai aga berkurang, kebanyakan sekarang SMA lulusannya. kalau dilihat seperti ini kan, berarti akan dampaknya terhadap pengentasan kemiksininan atau menurun. Dikarenakan sekarang juga banyak pemerintah itu kan banyak memberikan program-program pendidikan gratis. Kalau dulu kan kayak apa ya? Pengalaman saya saja; walaupun saya sekolah di Negeri, saya tetap harus membayar yang namnya SPP mulai dari SD, SMP, SMA. Tapi kalau sekarang, itu kan sampai SMP bebas. SMA seingat saya masih bayar. Nah paling ga orang walaupun dia miskin, dia tetap bisa bersekolah setidaknya sampai SMP. Nah makanya sekarang lebih mulai berkuarang orang dengan latar belaknga pendidikan hanya sampai SD. Karena memang program pemerintah sudah mulai membebaskanlah biaya pendidikan sampai SMP (Wawancara, 9 November 2017)".

Dari wawancara terkait dengan apa yang menjadi kepentingan masyarakat, menunjukkan bahwa kepentingan masyarakat miskin adalah memenuhi kebutuhan dasar baik itu sandang, pangan dan papan di tambah dengan pendidikan dan kesehatan. Tujuannya supaya sejahtera. Kebutuhan yang paling dibutuhkan oleh masyarakat miskin Kelurahan Tanjungrejo adalah kebutuhan ekonomi. Kebutuhan yang lain seperti pendidikan dan kesehatan mengikuti kebutuhan ekonomi. Selain itu, karakteritik masyarakat miskin Tanjungrejo kebanyakan berpendidikan rendah SD dan SMP. Hal ini disebabkan karena faktor keturunan. Jika orang tuanya berpendiikan rendah, maka anakpun akan mengikuti. Namun diakui juga sudah ada yang berpendidikan SMA. Karena program pendidikan gratis dari pemerintah. Di sisi lain masalah yang sama diukungkapkan oleh Lurah Tanjungrejo bahwa data masyarakat miskin yang tidak pasti. Ini juga diakui oleh beberapa SKPD terkait dengan data masyarakat miskin. Dalam pembuatan program, masyarakat miskin perlu dilibatkan. Di Kelurahan Tanjungrejo masyarakat miskin dilibatkan melalui musrenbang.

> "Gini, seperti yang saya sudah katakan kalau kami membuat progam itu kan berdasarkan hasil musyawarah rencana pembangunan (musrenbang). Kalau musrenbang yang tingkatan RW itu dilakukan musyawarah rencana program. Kalau di keluruahan terus terang tidak, karena sudah diambil dari tingkatan RW kan. Nah di tingkatan RW itu bisa jadi dilibatkan. Bisa jadi juga tidak. Tergantung karakteristik RW setempat. Tapi biasanya RW itu, RW juga dari RT, rembuknya RW biasanya para RT. Itu artinya sudah tahu, karena dia yang ketemu langsung penduduk sekitar. Secara langsung mungkin diajak, tapi secara tidak langsung juga dia tahu kan terkait kebutuhan masyarakat miskin (Wawancara, 9 November 2017)".

Dari wawancara ini menunjukkan bahwa masyarakat miskin bisa saja dilibatkan , bisa juga tidak. Dikarenakan sudah diwakilkan oleh RT atau RW. Jika terlibat secara langsung dalam musyawarah, itu tergantung karakteristik RT setempat. Namun di sisi lain, RT juga dianggap mengetahui kondisi masyarakat sekitar. Hal ini berbeda dengan Kelurahan Bandungrejosari yang melibatkan masyarakat miskin secara langsung dalam pembuatan dan penyusunan program.

Selain masyarakat perlu dilibatkan dalam pembuatan program, masyarakat juga perlu mengetahui program apa yang mereka akan terima. Berikut ini kutipan wawancara dari Lurah Tanjungrejo.

> “Biasanya terus terang mereka tidak begitu tahu. Karena itu dia, mereka biasa kemiskinan itu juga yang detail mereka tidak tahu, yang umum mereka tidak tahu. Contohnya kayak pendidikan dan kesehatan rata-rata tahu, di saat mereka sakit mereka harus kesini mereka tahu atau meminta suratnya, misalnya kayak gitu. Tapi kadang kalau sampai yang detail, misalnya ada pelatihan ini tahun depan atau di kelurahan ada pelatihan ini mereka ga begitu tahu. Jadi tidak semua mereka tahulah. Faktornya karena ya, penduduk miskin itu kan mereka sangat banyak ya. Dan kami membuat program ini kan juga mungkin dengan keterbatasan itu pesertanya juga terbatas ya. Misalnya di tahun 2017 ini, saya punya program pelatihan pengolahan sampah misalnya, saya hanya bisa menargetkan untuk 100 orang peserta. Nah 100 orang peserta saya belum tahu siapa saja. Nah nanti pada saat mau pelaksanaan baru saya bersurat ke RW. Oke masing-masing RW kirimkan saya misalkan 2 atau 3 peserta. Nah ditingkatan RW yang akan memilih. Kriteria misalnya ini, ini, ini. nah itu RW yang memilih. Misalnya kalau dari kita menyusun program, kemudian kita woro-woro ke semua orang tidak mungkin ya. Karena keterbatasan anggaran. Jadi kita tidak publikasi ke media manapun, kecuali dari kami sendiri saja. Kalau mau melalui media internet, tapi kadang orang miskinpun terbatas akses untuk itu kan (Wawancara, 9 November 2017)”.

Dari wanwancara ini menunjukkan bahwa masyarakat hanya tahu yang secara umum saja program Pemerintah. Seperti program pendidikan dan kesehatan. Sedangkan program yang detail, masyrakat miskin tidak tahu. Misalnya terkait dendgan pelatihan dari kelruhana atau SKPD. Hal ini dikarenakan keterbatasan anggaran dari pemerintah kelurahan. Dengan keadaan seperti ini, maka caranya adalah tidak melakukan penyebaran informasi seperti program, yang pada umumnya. Penyebaran informasinya melalui RW dan RW nanti akan memilih untuk memenuhi kuota yang dibutuhkanuntuk diberkan pelatihan kepada masyarat miskin. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan dengan ZM, bhawa informasi yang masyarakat terima terkait dengan program kemiskinan bersifat umum saja. Sehingga ada celah penyalahgunaan ketepatan sasaran yang menerima program. Namun, alasan dari Kelurahan adalah karena keterbatasan anggaran. Dinas Sosial pun mengakui bahwa salah satu faktor pelaksanaan program pelatihan karena kterbeasan anggaran. Sehingga caranya adalah melalui pemilihan di setiap keluraha. Di Kelurahan memilih dengan cara meminta RW.

Menurut Bapak A, Koordinator BKM Kelurahan Tanjungrejo, kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan atau program pengentasan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari adalah

> "Yang aktif di kelurahan adalah triena; Pmerintah Kelurahan, LPMK, dan BKM. Selain ada SKPD juga. Yang paling aktif adalah paling adalah tirenja itu (Wawancara. 24 November 2017)"

Hal ini senada dengan apa yang disampaan oleh pemerintah Kelurahan, TKSK Kecamatan Sukun, dan SKPD dari Dinas Sosial maupun, Dinas Permukiman Brenlitabng dan Sektariat Daerah Bagian Kesejahteraan Sosial dan Kemasyarakatan. Lembaga Pemberdayaan Mayarakat Kelurahan (LPMK) merupakan lembaga yang menjadi tangan kanan Pemerintah Daerah dalam hal pemberdayaan. Fokusnya pada infrastruktur. Pembiyaannya bersumber dari daerah. Pelaksanaannya bekerja sama dengan BKM dan pemeirntah lurah. Namun, LPMK melaksanakan pengerjaan infrastruktur tidak hanya fokus pada kawasan miskin.

Sedangkan Kelompok yang menjadi sasaran dalam pengentasan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejosari adalah masyarakat pra sejahtera atau masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Koordinator BKM Tanjungrejo.

> "Kelompok sasarannya adalah kelompok masayarakat yang pra sejahtera atau miskin. Itu sudah jelas kalau BKM. Ga ada yang lain. "Karena ya, tidak memiliki pekerjaan tetap, SDMnya rendah, ekonominya rendah, pendidikannya juga kurang, tidak punya keahlian. Ada bakat, tapi ngemis. Ga mau dia kerja yang lain (Wawancara, 24 November 2017)".

Kepentingan kelompok sasaran dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan adalah untuk mendapatkan bantuan. Berikut ini kutipan wawancara Koordinator BKM Tanjungrejo.

> "Ya kalau dia untuk dapat bantuan. Itu aja. Tidak ada yang lain. Untuk kepentingan mereka. Ya bantuan sosial, ekonomi dan lingkungan (Wawancara, 24 November 2017)".

Bantuan yang dimaksukan adalah bantuan melalui berbagai program yang disediakan. Dalam pembuatan dan pelaksanaan program, masayrakat dilibatkan. Berikut ini kutipan wawancara dari Koordinator BKM Tanjungrejo.

> "Ya dilibatkan mas. Dari perencanaan, pelaksanaan. Bahkan sampai pada tahap evaluasi. RT dan RW melibatkan masayrakat dlam proses musyawarah. Kalau swasta belum dilibatkan sampai sejauh ini (Wawancara, 24 November 2017)"

Keterlibatan masyarakat tentunya menunjukkan bahwa masyarakat mengetahui program yang dirancang dan dieksekusi. Hal sesuai dengan karakteristik BKM yang menggunakan cara *bottom-up* atau langsung dari masyarakat. Anggaran yang digunakanoleh BKM Tanjungrejo adala bersumber dari APBN. Sedangkan dari daerah pernah ada pada tahun 2014. Daerah membantu melalui infrastruktur fisik.

5.1.2.1.2. Jenis Manfaat Yang Akan Dihasilkan

Senada dengan Lurah Kelurahan Bandungrejosari, Bapak ELF Lurah Tanjungrejosari menyampiakan bahwa, jenis manfaat yang akan dihasilkan dari kebijakan dan program pengentasan kemiskinan adalah mengubah status miskin menjadi tidak miskin. Berikut ini kutipan wawancara dari Lurah Tanjungrejo.

> "Program itu ada yang nda uang tunai seperti BPNT, Jamkesmas, Jamkesda, Bosda. Kalau seperti itu manfaatnya yang paling nyata adalah masyarakat terbantu secara finansial. Jadi pengeluaran-pengeluaran masyarakat miskin dalam 3 bidang tersebut menjadi berkurang. Tapi kalau program-program atau kegiatan-kegiatan yang tidak berupa bantuan uang, tapi berupa ketrampilan ya manfaatnya itu akan memiliki ketrampilan. Akan mempunyai peluang yang lebih untuk mempunyai usaha. Melalui berbagai program ini, secara tidak langsung pendapatannya akan meningkat. Apalagi bantuan yang berupa uang. Masyarakat miskin akan mempunyai *saving* yang lebih dari pada masyarakat miskin tidak menerima bantuan tersebut. Begitu pula juga dengan program yang menambah ketrampilan dia bisa menggunakan ketrampilan itu untuk melakukan suatu kegiatan usaha. Sehingga kegiatan usaha tersebut akan menambah pendapatannya. Dan harapannya apabila pendapatannya meningkat, berpengaruh terhadap status kemiskinannya dia. Dari miskin menadi tidak miskin (Wawancara, 10 November 2017)".

Pengentasan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo diharapkan akan memiliki jenis manfaat supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin atau statusnya berubah. Melalui berbagai program yaitu program pemberdayaan dan bantuan uang untuk pangan, bantuan kesehatan, bantuan pendidikan, sarana dan prasarana. Program bantuan iuran pangan, kesehatan, pendidikan diharapkan akan memberikan manfaat untuk membantu pengeluaran keluarga dan meningkatkan pendapatan dengan adanya bantuan tersebut. Bantuan iuran tersebut menjadi pengaman sosial bagi masyarakat miskin, supaya pendapatannya sendiri digunakan untuk keperluan yang lain. Sedangkan pemberdayaan diharapkan masyarakat miskin mengembangkan ketrampilan

yang sudah didapatkan. Di harapkan akan meningkatkan pendapatan sehingga berdampak pada perubahan status masyarakat dari miskin menjadi tidak miskin. Bantuan yang diberikan kepada masyarakat miskin lebih kepada melalui pemberdayaan dan iuran merupakan konsep ekonomi dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan. Sehingga diharapkan akan berdampak kepada perubahan status dari miskin menjadi tidak miskin.

Pendekatan yang digunakan oleh Pemerintah daerah Kota Malang lebih menonjol kepada pendekatan ekonomi. Sekalipun ada partisipatif, namun masih terbatas. Sehingga masyarakat miskin dijadikan sebagai obyek yang menerima program Pemerintah. Hal ini terlihat dari segi pemberdayaan yang meningkatkan ketrampilan. Ada dorongan supaya masyarakat miskin dapat terbantu melalui ketrampilan yang ada, namun setelah diberikan pelatihan atau membentuk usaha tidak ditindaklanjuti oleh Pemerintah untuk memberikan monitoring supaya ada pengembangan yang berlanjut dan berdampak pada usaha untuk meningkatkan pendapatan. Di sisi lain hal ini terlihat dari pemerintah yang fokus pada bantuan iuran pangan, pendidikan, dan kesehatan kepada masyarakat miskin. Tentu iuran ini merupakan hasil dari pajak yang diredistribuskan untuk masyarakat melalui program-program tersebut. Sehingga diharapkan berdampak pada peningkatan pendapatan. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah menjadikan masyarakat miskin sebagai obyek supaya meningkatkan pendapatan.

Program yang dilakkuan oleh Ppemerintah adalah melalui musyawarah rencana pembangunan daerah. Ini memang melibatkan masyarakat, namun ada peran yang terbatas untuk menentukan apa yang akan dikembangkan untuk dijadikan program. Hasil dari masyarakat akan ditentukan oleh pemerintah melalui skala priaoritas. Artinya peran pemerintah lebih dominan. Perencanaan

ini tidak murni partisipatif. Sekalipun ada pelibatan pemerintah tingkat daerah. Namun yang terlaksana adalah ide-ide dari pemerintah sendiri. Dengan keadaan seperti maka ide-ide dari masyarakat akan susah terwujud.

Partispasi lain yang dilaksanakan oleh pemerintah sampai sejauh ini adalah dalam hal pengembangan sarana dan prasarana. Masyarakat mengajukan proposal untuk memperbaiki sarana dan prasarana di lingkungan kasawan kumuh. Itu pun masih diseleksi. Seleksi dilakukan karena keterbatasan anggaran. Partisipasi sejauh ini kebanyakan diterapkan oleh lembaga masyarakat yang menggunakan anggaran dari Pemerintah Pusat melalui Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). BKM sangat aktif memfasilitasi masyarakat dalam musyawarah untuk menentukan program sosial, ekonomi dan lingkungan. Sehingga hasilnya adalah berdasarkan ide-ide yang menjadi harapan masyarakat untuk dikembangkan di tingkat daerah. Ide-ide dan program yang diningkan masyarakat akan dijajukan ke Pemerintah Pusat dan Pemerintah Pusat akan mencairkan anggaran untuk pengentasan kemiskinan. Hal ini berkorelasi dengan apa yang disampaikan oleh Pemerintah Kelurahan Tanjungreoja dalam pelaksanakan kebiakan dana program pengentasan kamiskinan, bahwa BKM lebih aktif dibandingkan dengan LPMK (Wawancara, 10 November 2017).

Jenis manfaat dari kebijakan dan program pengentasan kemiskinan diharapkan memiliki manfaat yang berkelanjutan. Berikut ini kutipan dari Bapak ELF, terkait dengan jenis manfaat dari kebijakan dan program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan di Kelurahan Tajungrejo.

"Menurut saya kalau yang tunai, lebih kearah jangka pendek. Sebenarnya, kalau diberikan terus menerus bantuan seperti itu kurang baik. Lebih

memberikan kailnya daripada ikan terus menerus. Tapi di saat-saat tertentu memang kita harus berikan ikan tersebut secara langsung. Tapi pelan-pelan diharapkan model-model pemberian perlu dikurangi. Lebih baik meningkatkan skill dan kemampuan masyarakat miskin. Kalau program-program pemberdayaan; seperti peningkatan ketrampilan manfaatnya bisa jangka menengah sampai jangka panjang. Di Tajungrejo yang mendapatkan bantuan tunai ada. Banyak. Namun penerima manfaat yang menerima program ketrampilan ada banyak juga. Ya, kalau ditanya berapa jumlahnya yang menerima bantuan tunai dan pemberdayaan kami ga bisa menjawab. Karena ada bermacam-macam (Wawancara, 10 November 2017)".

Sifat jenis manfaat yang disampaikan oleh Lurah Tanjung senada dengan apa yang disampaikan oleh Barenlitbang. Ada yang bersifat jangka menengah dan bersfat jangka panjang. Yang bersifat jangka menengah adalah bantuan iuran. Sedangkan yang panjang adalah pemberdayaan peningkatan ketrampilan.

Namun realitasnya, program pemberian ketrampilan di kelurahan tanjung ada yang mengalami kemacetan dalam pengembangan usaha yang diperoleh. Salah satunya adalah ketrampilan lukis kain.

Gambar 5.12. Lukis Kain Meja dan Baju

Sumber: Pengamatan di Kelurahan Tanjungrejo, 1 Desember 2017

Lukis kain meka dan baju merupakan merupakan program dari Dinas Koperasi pada tahun 2015 dan 2016 yang diberikan kepada masyarakat miskin. Pelatihan merupakan pelatihan berbasis usaha kecil mikro. Sasarannya adalah anggota PKK. Pelatihan yang diberkan bersifat teroitis, praktek dan ujian. Jika peserta lulus, maka akan diberikan sertifikat sebagai bukti kelayakan untuk mengembangkan usaha. Masyarakat yang dilatih akan melatih warga yang ada di sekitar wilayah tempat tinggal. Pada awal pengembangan usaha ini, mampu

memberikan manfaat kepada orang yang sudah dilatih. Memiliki ketrampilan dan tidak mengangggur. Serta memberikan manfaat peningkatan pendapatan. Namun saat ini tidak berlanjut lagi. Penyebabnya adalah yang bersangkutan tidak melanjutkan usaha karena ada kesibukan yang lain. Usaha ini dialihkan ke anggota UMKM yang lain. Anggota tersebut sudah memiliki usaha kecil yang lain. Sehingga anggota tersebut berhasil mengembangkan. Namun tidak membawa nama atas nama usaha mikro kecil dan menengah, tapi mengatasnamakan pribadi. Dampaknya adalahnya pelatihan ini tidak berlanjut kepada ibu rumah tangga yang lain untuk dilatih.

Kondisi lainya adalah pengembangan usaha ini tidak berlanjut lagi. Usaha ini hanya berhasil dikembangkan selama 1 tahun. Pada tahun 2015 usaha lukis kain mengalami peningkatan pemasaran, karena banyak diminati oleh masyarakat. Namun tahun 2016 sampai sekarang tidak diminati lagi. Penyebabnya karena kalah bersaing dengan lukis karena dari Bali. Mengapa lukis kain dari Bali? Karena produksinya menggunakan mesi pabrik seperti printer. Sedangkan hasil manasyarakat setempat mengunakan cara manusl dalam memproduksi lukis kain. Berikut ini kutipan wawancara terhadap peserta pelatihan lukis kain progrma dari Dina Koperasi.

> “Pada tahun 2015 masih banyak peminat. Karena lagi tren-trennya. Tahun 2016 sampai sekarang tidak lagi. Karena kita tersaingi lukis kainnya Bali. Kalau lukis kainnya Bali kan langsung dari pabrik atau kayak di print gitu hasilnya. Kalau kita manual. Kami kalah saing dengan lukis kainnya bali. Mereka langsung cap (Wawancara, 30 November 2017)”.

Namun dari segi manfaatnya, dirasakan oleh peserta tersebut. Menambah kerampilan dan menjadi memiliki pekerjaaan atau tidak mengganggur. Selain itu memberikan manfaat dalam hal pendapatan. Walau hanya untuk jajan.

> “Selama satu tahun itu ada manfaatnya. ya, Alhamdullilah bisa beli jajan. Sebelum itu sebagai Ibu Rumah Tangga tidak ada pengahasilan. Uang belanja dari suami. Dengan adanya lukis kain ini seminggu itu sebenarnya bisa menghasilkan Rp 100.000-150.000. Tarif lukisnya kainnya sekitar Rp. 15.000. Namun tergantung pemesan, tidak selalu setiap minggu. Ya satu bulan Rp 200.000-300.000. Kalau lukis kelambu itu sampai banyak saya dapatnya. Lukis kelambu kan bunga yang digambar besar. Kita butuh cat banyak (Wawancara, 30 November 2017)”.

Pelatihan ini memberikan manfaat, namun tidak berlanjut karena faktor dari peserta sendiri dan faktor pemasaran atau kalah bersaing dengan produk yang sudah ada di pasar. Faktor kalah bersaing lebih monjol. Sehingga tidak berlanjut.

Dalam pelaksanakan kebijakan dan program pengentasan kemiskianan, masyarakat perlu mengetahui kebijakan dan program ini. apalag jik sdah ada jaminan bahwa pelaksankan kebijakan atau Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 tentang pengentasana kemiskin di kota Malang memiliki asas partisipatif. Hal ini tentu memberikan ruang kepada masyarakat miskin untuk terlibat dalam pelaksanakan program. Menurut Bapak ELF, Lurah Tanjungrejo mengatakan bahwa masyarkat miskin mengetahui jenis manfaat yang akan dihasilkan untuk masyarakat miskin di kelurahan Tanjungrejo. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Jadi begini. Kalau masyarakat miskin umumnya banyak dari mereka pendidikannya rendah. Itu sih umumnya mereka tahu manfaatnya saat itu juga atau pelaksanaan. Makasudnya begini, di saat melakukan pendataan warga miskin. Tapi kita tidak bisa mengatakan ini kita di data untuk apa. Ga ada seperti itu. Pokonya kita mendata warga miskin. Data base-data base itu, tapi kami tidak melakukan pendataan di sini. Dinas terkait yang melakukan. Misalnya Dinas Sosial, mereka itu memiliki kegiatan pendataan warga miskin. Yang pasti mereka memiliki data warga yang miskin. Tapi mereka tidak bisa mengatakan bahwa setelah di data Bapak atau Ibu akan mendapatkan bantuan beras tahun depan. Mereka tidak seperti itu. Mereka hanya melakukan pendataan. Yang memahami jenis manfaat adalah mereka yang terlibat dalam penyusunan. Yang terlibat adalah kelompok masyarakat seperti RT, RW, LMPK dan BKM di musrenbang (Wawancara, 10 November 2017)".

Masyarakat mengetahui jenis manfaat. Mengtehaui pada saat pelaksaaan. Faktornya karen yang terlibat dalam penyusunan adalah kelompok masyarakat. hal ini menunjukkan bahwa masyarakat di Tanjungrejo lebih dijadikan sebagai obyek dalam kebijakan dan program pengentasan kemiskinan. Namun ada masalah lain, yaitu pendatan yang membuat Pemerintah Kelurahan Tajungrejo kesulitan mengukur jenis manfaat yang dihasilkan dari pelatihan yang diberikan.

Menurut Bapak A, Koordinator BKM Kelurahan Tanjungrejo jenis manfaat yang diharapkan atau akan dihasilkan dari program pengentasan kemiskinan di

Kota Malang adalah untuk mengentaskan kemiskinan. Hal ini senada dengan aktor perumus kebijakan dan pelaksana program pada tingkat SKPD. Berikut ini kutipan wawancara dari Bapak A.

> "Jenis manfaat yang akan dihasilkan mengentaskan kemiskinan. Dari pra sejahtera menjadi sejahtera. Program kita ya itu di Kelurahan Tanjungrejo (Wawancara, 24 November 2017)".

Jenis manfaat yang diharpakan adalah supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin melalui berbagai program. Sifat jenis manfaat yang diharapkan ini, diharapkan akan bermanfaat jangka panjang. Berikut ini kutipan wawancarannya.

> "Jelas penjang Mas. Ga bisa kalau hanya jangka pendek. Tidak sejahtera nanti (Wawancara, 24 November 2017)".

Hasil wawancara dari Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, BKM Tanjungrejo, dan TKSK Sukun didukung oleh hasil wawancara dari beberapa pelaksana teknis atau SKPD (Kepala Sub Bagian Bidang Sosial Budaya Barenlitbang Kota Malang; Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Jenis manfaat yang akan dihasilkan dari pelaksanaan kebijakan ini adalah supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin. Berikut ini kutipan wawancara dari beberapa SKDP terkait;

> "Jadi, jenis manfaat secara umum dari pelaksanaan kebijakan pengantasan kemiskinan ini adalah terutama untuk mengangkat miskin dari miskin menjadi tidak miskin. Tetapi itu tidak hanya kita lihat dari satu sisi, tapi kita lihat juga dari berbagai macam sisi. Yaitu melalui bantuan pendidikan BOSDA, sarana dan prasarana, bantuan pelayanan kesehatan gratis kesehatan, bantuan pangan, bedah rumah, padat karya, dan pelatihan. Yang

diberikan pelatihan juga akan dberikan bantuan modal dan diarahkan untuk bergabung dalam UKM. Jadi diharapkan melalui berbagai program dari berbagai sisi bisa menambah pendapatan dan menurunkan angka kemiskinan (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Jenis manfaat yang dihasikan adalah supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin melalui berbagai program. Berbagai program ini diharapkan memberikan manfaat yang jangka pendek dan panjang.

"Jadi strategi pengentasan kemiskinan ada 2. Jangka pendek dan jangka panjang. Di dalam program jangka pendek, harapan kita melalui berbagai langkah-langkah SKPD terkait diharapkan terentaskan bagi keluarga-kelaurga yang tingkat kemiskinannya berada pada tingkat kemiskinan ringan. Sehingga kita bantu melalui 1 atau 2 tahap dia langsung bisa terlepas dari kemiskinan. Untuk yang panjang, kita akan melaksanakan kepada keluarga miskin yang tingkatannya tingkat kemiskinannya parah atau yang sangat miskin. Keluarga yang sangat miskin ini kita laksaankana program jangka panjang. Itu berkelanjutan mulai dari memberikan motivasi tentang apa artinya kemiskinan dan kita berdayakan. Setelah kita berdayakan kita memberikan motivasi untuk melaksanakan kegiatan dengan kemampuannya sendiri tadi. Jadi yang jangka pendek adalah untuk keluarga miskin yang ringan. Sedangkan untuk keluarga miskin yang parah atau sangat miskin kita akan memberikan bantuan. Tapi tidak memberikan bantuan terus. Tapi bantuan tersebut akan dikuti kegiatan yang lain untuk yang jangka panjang. Sehingga dia bisa menjadi mandiri. Harapan kami yang jangka pendek dengan bantuan pada tahun pertama, tahun kedua tidak lagi mendapatkan bantuan. Tetapi kalau jangka panjang itu biasanya permasalahan kemiskinannya itu sangat kompleks ini sifatnya berkelanjutan. Di bidang jangka pendek bukan sekedar bantuan saja tapi ada pelatihan yang sesuai dengan kemampuannya (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Sedangkan kendala utama untuk mencapai jenis manfaatnya adalah sumber daya pelaksana, masyarakat sasaran, masyarakat sasaaran, dan perubahan kebijakan.

"Kendalanya itu dari masyarakat miskin sendiri. Jadi secara umum, hambatan dari rencana kegaitan itu adalah hambatan dari sumber daya manusia dan juga hambatan dari perubahan kebijakan. Hambatan sumber daya manusia bisa berasal dari sasaran dan juga dari masyarakat secara umum. Kalau dari sasaran yaitu tidak memahami tujuan dari bantuan sosial yang diberikan oleh pemerintah daerah. Dan dia tidak menyadari bahwa sebetulnya dirinya adalah penyandang masalah kemiskinan. Istilahnya gengsi ya. Dia tidak mau disebut keluarga miskin. Sehingga pedekatannya perlu pendekatan secara persuasif kepada masyarakat sasaran itu tadi. Sedangkan dari masyarakat kelompok-kelompok tertentu merasa bahwa dirinya tidak peduli dan tidak merasa bahwa di dalam kelompoknya itu ada keluarga atau anggota keluarga yang miskin. Sehingga kalau ada bantuan masuk ke dalam itu biasanya dapat pertentangan atau penolakan secara

langsung. Sehingga pemerintah kota Malang melalui OPD melakukan pendekatan secara kekeluargaan. Bahwa dari anggota masyarakat itu ada yang menyandang masalah kemiskinan sehingga perlu sama-sama kita bantu. Bukan hanya bantu secara material, tetapi kita juga bantu semangat supaya dia mandiri dan bangkit dari kemiskinan. Jadi, SDM dari masyarakat sasaran maupun kelompok masyarakat sekitar. Dan juga SDM dari kita adanya keterbatasan petugas-petugas pendampingan yang selalu aktif mendampingi kepada keluarga miskin baik dalam hal memberikan bantuan, arahan, petunjuk di dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat miskin. Terbatas PSMnya, TKSKnya petugas lapangan. Sedangkan hambatan dari perubahan kebijakan, perubahan dari kebijakan ini muncul apabila di dalam hal kebijaksanaan yang sudah kita canangkan ternyata ada pimpinan atau pergantian Walikota yang tidak melaksanakan atau meneruskan kebijakan itu. Sehingga program yang kita laksanakan akan berhenti disitu. Dan akan dimulai lagi dengan program yang berbeda lagi. Jadi memang ada hambatan dari perubahan kebijakan akibat dari reformasi yang membuat pergantian kepemimpinan dan adanya perubahan melalui kebijakan. Ada perubahan dasar hukum yang berubah mulai dari pusat, provinsi hingga kabupaten/kota (Wawancara, 9 Okotober 2017)".

Jenis manfaat yang akan dihasilkan tidak berjalan mulus begitu saja. Namun ada kendala untuk mencapai jenis manfaat yang sudah direncanakan dalam tataran pelaksanaan. *Pertama*; perubahan kebijakan. Perubahan kebijakan berkaitan dengan pergantian kempimpinan nasional, provinsi dan kabupaten/kota. Sehingga menyebabkan program tidak berlanjut karena berganti pemimpin dan program. Ini disadari sebagai resiko dari era reformasi. *Kedua*; kendala sumber daya manusia pelaksana. Kendala sumber daya manusia pelakasana berkaitan dengan keterbatasan dalam hal jumlah yang mebantu pelayanan baik arahah, petunjuk dan pendampingan kepada warga miskin di lapangan. Di sisi lain, pemerintah melalui Peraturan Walikota Nomor 28 tahun 2014 memberikan ruang kepada pihak swasta dan masyarakat untuk terlibat. Bahkan hingga tingkat Pemerintah kelurahan, RT, RW dan lembaga masyarakat. Termasuk Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, BKM, dan LPMK. LPMK kurang difungsikan untuk memberikan pendapingan kepada wargmiskin. Yang ada mengerjakan pemberdayaan secara umum. Pemerintah Kelurahan terbatas secara kekuasaan,

sehingga tidak melakukan pendampingan. Dan ketika ada program hanya mengerjakan sampai penyelesaikan program. Untuk tindak lanjutnya tidak ada. Dampaknya, seperti penerima program lukis kain yang berhenti dalam perjalanan akibat kurangnya pembinaan, kalah bersaing di pasar akibat produksi yang manuai atau tidak di dukung dengan teknlogi produksi yang memadai dan modal. Ini tentu tidak lepas dari usaha Pemerintah seharunya untuk melakukan pembinaan.

Seharusnya ini menjadi modal tagi Pemerintah Daerah Kota Malang dan Pemeirntah Kelurahan Tanjungrejo. Memanfaatkan potensi jajaran perangkat daerah, lembaga masyarakat dan masyarakat umum yang dilibatkan ini dengan pendekatan koloboratif. Tentunya perlu dukungan untuk mengkoordinir jika sudah ada kebijakan dan mendukung secara kebijakan jika belum ada.

Ketiga; kendala dari masyarakat umum yang ada disekitar masyarakat miskin yang kurang bekerjasama terkait dengan informasi masyarakat miskin disekitarnya. Hal ini berkaitan dengan kepedulian mereka terhadap masyarakat miskin dalam mendaptkan program. Terjadi pertentangan atau penolakan dari masyarakat umum terhadap program yang akan diberikan kepada masyarakat miskin.Ini menjadi kritikan terhadpa lembaga masyarkaat di Kelurahan, terutam LPMK dan Pemerintah Kelurahan. Sejauh peran tersbut mengakomidri masyakat miskin.

Keempat; kendala dari masyarakat miskin itu sendiri yang kurang memahami bantuan yang diberikan. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah memperlakukan masayrakat hanya sebagai objek, sehingga terjadi kendala tersebut. Pemerintah memang sudanh melakukan persuasif. Tapi tidak cukup,

perlu perubahan konsep dan pendekatan yang digunakan yaitu menjadikan masyarakat sebagai subyek dan sekaligus obyek dalam pengentasan kemiskinan. Sehingga masyarakat miskin memahami keberadaan mereka dan cara yang akan dipakai untuk memenuhi kebutuhan. Dari kendala ini, menunjukkan bahwa pemerintah sudah melakukan upaya untuk mengatasi. Namun pengelolaannya belum maksimal untuk memanfaatkan sumber daya yang sudah ada. Apalagi dengan konsep pembangunan yang melibatkan berbagai sektor, swasta dan masyarakat. Seharusnya kendala sumber daya pelaksana bisa teratasi.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo dan BKM Keluraha Tanjungrejo, serta didukung dengan pelaksana teknis atau SKPD terkait, jenis manfaat dapat disimpulkan bahwa jenis manafaat yang diharapkan adalah supaya masyarakat miskin menjadi tidak miskin lagi. Atau menurunkan angka kemiskinan. Hal ini sesuai dengan tujuaan kebijakan pada pasal 4 bagian b Peraturan Nomor 28 Tahun 2014 tentang strategi penanggulanagn kemiskinan daerah kota Malang tahun 2013-2018; “percepatan penurunan jumlah masyarakat miskin di Kota Malang”. Sifat dari jenis manfaat dari berbagai program yang diebrikan kepada masyarakat miskin diharapkan berdampak secara jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Jangka pendek untuk membantu keperluan primer. Sedangkan jangka panjang untuk keberlangsungan hidup masyarakat miskin tersebut. Program yang dibeirkan adalah bantuan tunai untuk pangan, pendidikan, kesehatahan, bantuan pemberdayaan infrastrutkur fisik dan ketrampilan.

Namun, proses pencapaian jenis manfaat di Kelurahan Tanjungrejo memiliki beberap fenomena. *Pertama*; terkait dengan pendataan terhadap penerima jenis manfaat dari berbagai program. Sehingga pemerintah tidak mengetahui sejauh keberhasilan program yang diberikan kepada masyarakat miskin setelah diberikan pelatihan. Dampak lainnya adalah, penerima manfaat melalui bantuan pangan adalah orang sama setiap tahunnya. Padahal relaitasnya ada yang sudah mampu. Selain itu, faktor penurunan angka kemiskinan juga tidak diketahui apakah karena dampak dari program tersebut atau karena intervensi program lain di luar program kebijakan. Sehingga cukup menyulitkan untuk mengetahui kinerja kebijakan.

Kedua; Berkaitan dengan konsep dan pendekatan yang digunakan oleh pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan. Jenis manfaat yang ditekankan adalah menurunkan angka kemiskinan dengan cara peningkatan pendapatan masyarakat melalui berbagai program bantuan pangan, kesehatan, pendidikan, pelatihan, sarana dan prasrana. Konsep ini merupakan konsep yang mendorong masyarakat miskin supaya berdaya secara ekonomi melalui pemenuhan kebutuhan pendidikan, kesehatan dan infrastrutkur fisik. Dan diharapkan akan berdampak sosial dan politik. Namun, dalam pelaksanaannya memang memberikan keberdayaan secara sosial dan kesadaran politik. Namun, yang menjadi kendala adalah pelaksana yang kurang memberikan arahan dan petunjuk atau pendampingan kepada warga miskin, sehingga apa yang dialami oleh penerima program lukis kain di Keluraan Tanjungrejo terhambat di tengah jalan. Dan pemberian program juga tidak didukung dengan perhatian atau dukungan jangka panjang terhadap keberlanjutan usaha terkait dengan

dukungan teknologi produksi dan modal. Sehingga dampaknya kalah bersaing di pasar. Pelatihannya meggunakan manual.

Pemberian program yang menekankan pada partisipasi masyarakat melalui berbagai program multidimensi merupakan hal yang sangat positif. Namun, belum mampu membuat masyarakat merasakan manfaat secara jangka panjang.

Ketiga; jenis manfaat dicapai melalui program yang diberikan kepada masyarakat miskin di kota Malang tidak hanya berasal dari pemerintah daerah kota Malang. Namun juga berasal dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Ada sinergi lintas sektor di Pemerintahan Pusat, ada sinergi lintas sektor di tingkat provinsi, dan ada sinergi lintas sektor daerah kabapuaten/kota. Selain itu, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan lintas tingkat Pemerintahan dalam mengentaskan kemiskinan di daerah. Ada perpaduan metode yang digunakan untuk mengentaskan kemiskinan. Hal ini sesuai dengan aturan dari pemerintah pusat untuk mempercepat penangggulangan kemiskinan. Melalui Peraturan Presiden nomor 96 tahun 2015 tentang perubahan atas Peraturan Presiden nomor 15 tahun 200 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Fenomenanya adalah di Kelurahan Tangjungrejo yang lebih menonjol dalam pengentasan kemiskinan adalah pemerintah pusat melalui BKM dan bantuan pangan atau BPNT, dan pendikan atau PKH. Namun Pemerintah daerah Kota Malang juga memberikan bantuan pangan, pendidikan, kesehatan, sarana dan prasarana. Pemerintah daerah Kota Malang lebih menonjol kepada pemberdayaan dan operasional program bantuan dari Pemerintah Pusat. Pemerintah Daerah seperti memperlengapi Pemerintah Pusat untuk memperkuat

masyarakat penerima bantuan iuran. Di sisi lain tentu pengentasan kemiskinan akan menjadi semakin sulit menentukan mana bagian pemerintah pusat dan bergerak pada bidang apa, Pemerintah Provinsi pada bagian apa dan daerah Kota/Kabupaten seperti apa.

5.1.2.1.3. Derajat Perubahan Yang Diharapkan

Menurut ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun, derajat perubahan dari program pengentasan kemiskinan di kota Malang adalah meningkatkan kesejateraan masyrakat dari segi kualitas.

> "Kalau dulu perubahan itu dmuali dari pribadi. Kalau sekarang sudah dimulai dari kawasan. Sekarang sudah muncul kampung-kampung tematik. Misalnya di sukun itu ada kampung toga, kampung durina, kampung burung. Dengan adanya tematik ini masyarakat miskin di dorong untuk tidak menjadi miskin lagi. Pola-pola tematik ini lah yang menjadi mekanisme atau pelaksanasanaan untuk mencapai perubahan hidup masyrakat. Jadi, menajdi kampung bebas kumuh. Karena orientasinya kalau kampunya bebas kumuh, otomatis jumlah warga miskin juga secara kualitas itu akan menjadi berkuarang. Walaupun secara kuantitas (soal data) masih tetap atau tidak terlalu banyak. Tapi orientasi wilayah menjadi derajat wilayah menajadi derajat tujuana pengentasan kemiskinan. Jadi pengentasn kemiskinan yang ada dikwasan kumuh sejauh ini menggunakan sistem kwasan dalam hal lingkungan. Lingkungan untuk semakin bersih dan nyaman. Programya menyediakan toilet, sanitasi, dan air bersih. Selain itu ada kawasan informasi untuk masyarakat miskin. Setidaknya mereka menjadi paham mereka masih miskin atau tidak lagi. Ini yang dilaukan di 3 kelurahan Tanjungrejo, Sukun dan Bandungrejosari Jadi, derajat perubahan yang diharapakan adalah meningkatkan kualitas kesejahteraan. Minimal dari kesehatan dan pendidikan. Seheingga merka tidak gampang sakit. Kemudian anaknya juga bersekolah. Kemudian kehidupan sosial antara mereka dijaga. Kalau pendapatan itu di tingkat kelurahan ini, secara merata mereka sudah punya pekerjaan. Kalau secara data memang pengangguran banyak. Tapi sebenarnya mereka tidak menganggur. Ada pekerjaan sambilan. Tapi rentan untuk mengganggur. Pekerjaannya sambilan itu jadi tukang, pengojek, jadi tukang sampah dan seterusnya. Jadi rentan untuk miskin. Yang menjadi kendala dalam proses pencapaian derajat perubahan adalah belum adanya ukuran tercapai atau tidaknya belum ada. sebenarnya sudah ada di tingkat kelurahan, namun tidak dilakukan seara kontinyu. (Wawancara, 7 November 2017)".

Fenomena pengentasan kemiskinan di kota Malang sejauh ini lebih diutamakan pengentasan dari segi kawasan, bukan pribadi. Fokus utamanya adalah kualitas

kesjehteraan masyarakat dari segi sarana, prasarana, pendidikan dan kesehatan. Sehingga dihrapkan akan membuat masyrakat miskin memiliki tempat yang nyaman dan bersih. Secara spesifik tidak fokus pada pendapatan, karean warga miskin sudah memiliki pekerjaan. Namun bukan pekerjaan tetap. Sehingga rentan miskin Makna ini menunjukkan bawah, pemerintah kota Malang lebih kepada memberikan stimulun kepada masyarakat sehingga akan lebih berdaya. Di tambah denga bantuan pangan dan program bantuan sosial dari pemerintah daerah dan pemerintah pusat.

Oleh karena itu, arahan pengentasan kemiskinan adalah lebih kepada pengentasan kemisksinan dari segi kawasan, bukan pribadi. Sehingga tentu program pemberdayaan kurang menjadi fokus. Namun tetap ada. tetapi menggunakan proses seleksi. Karena fokusnya pada infrastrukur yang mendukung sarana, parasaranan, pendidikan dan kesehatan masyarakat miskin. Dan akan berdampak pada pernyataan kekurangan anggaran untuk bidang yang lainnya. Namun kelemahan lain, pemerintah memiliki anggaran dan kerjasama. Artinya tidak kurang. Lebih kepada pengelolaan dalam konteks sasaran masyarakat miskin yang diberikan program. Maka hasilnya, secara kuantitas kurang turun. Sedangkan dari pelaksana teknis yang lain, ZM menuturkan bahwa pencapain derajat perubahan yang diharapkan dari program pengentasan kemiskinan di kota Malang mengalami kendalanya.

> “Kendalanya adanya preman. Orang-oran terebut pasti minta jatah duluan sebelum sampai ke masyarakat miskin. Otomatis kalau mereka dapat informasi duluan ketika mereka dipercaya tetapi tidak disampaikan itu akan mejadi bumerang untuk pemetrintah. Kalau kendala dari masyarakat miskin, kita kendalanya akses komunikasinya. Ketika kita sebarkomunikasi, menampung informasi itu sedikit lambat. Tapi tetap kita tekankan supaya maksimal komunikasinya kepada kader yang ada (Wawancara, 12 Oktober 2017)”.

Pada tingkat Kelurahan yang menjadi situs penelitian ini, memberikan pernyataan yang serupa terkait dengan derajat perubahan yang diharapkan. Berikut ini sajian terhadap informan dari keluran yang menjadi situs penelitian.

Menurut Bapak ELF, Lurah Tanjungrejo, menyatakan bahwa derajat perubahan yang diharapkan adalah supaya masyarakat miskin menjadi sejahtera.

> "Kalau berbiacara pengentasan kemiskinan di sini, secara global menurnkan angka kemiskinan. Tapi kalau secara kualitas, ada peningkatan ketrampilan penerima program pengentasan kemiskinan. Adanya peningkatan kerja tau peluang usaha. Jiwa pengusah. Sheingga kalau sudah tumbuh usaha mikro akan timbul tenaga-tenaga kerja baru. Pengangguran sedikit demi sedikit akan berkurang. Harpaannya lainnya pendapatan akan meningkat. Sehingga akses kesempatan semakin baik. Kendala yang dihadapi sejuah ini untuk mencapai derajat perubahan adalah data. Selain itu, kenadala kami adalah mental masyarakat yang sudah diberikan pelatihan. Mungkin dari 10 orang yang dilatih hanya 1 orang yang tindak lanjut hasil pelatihan untuk mengembangkan usaha (Wawancara, 10 Oktober 2017)".

Hasil wawancara pelaksana teknis pada tingkat kelurahan, menunjukkan bahwa derajat perubahan yang diharapkan dari berbagai program yang diberikan kepada masyarakat miskin untuk memberikan kesejahteraan kepada masyarakat miskin. Kendala yang dihadapi adalah anggaran dan pendataan.

Menurut Bapak A, Koordinator BKM Tanjungrejo. Derajat perubahan yang diharapkan dari program pengentasan kemiskinan yang dikerjakan di Kelurahan Tanjungrejo adalah

> "Setinggi-tingginya kita mengharapkan perubahan pada masyarakat miskin. membuat mereka menjadi sejahtera. Sehingga kemiskinan terentaskan. Semaksimal mungkin. Kendalanya adanya protes dari warga dalam mencapai derajat perubahan melalui program (Wawancara, 24 November 2017)".

Dari berbagai wawancara di atas, menunjukkan bahwa derajat perubahan yang diharapkan adalah supaya masyarakat menjadi sejahtera. Yang menjadi kendala adalah tindak lanjut dari pengembangan usaha setelah diberikan modal dan protes warga terkait program.

Hasil wawancara dari Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, BKM Bandungrejosari, TKSK Sukun, dan salah satu staff, di dukung oleh pelaksan teknis atau SKPD (Kepala Sub Bagian Bidang Sosial Budaya Barenlitbang Kota Malang; Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta

Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) yang terlibat dalam pelaksanaan keijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Berikut kutipan wawancata SKPD terkait:

> "Berdasarkan RPJMD kota Malang. Dari tahun ke tahun, target yang kita harapkan mulai awal berlakunya RPJMD kota Malang dari tahun ke-satu sampai tahun ke-lima, tingkat kemiskinan kota Malang semakin menurun. Dari semakin menurunnya angka kemiskinan, berarti apa yang menjadi permasalahan kemiskinan dari tahun ke tahun semakin terentaskan. Baik dari segi kebutuhan dasar, kesehatan, pendidikan, kesempatan kerja, layanan perumahan, akses air bersih, dan kesetaraan lingkungan. Ukurannya adalah ideks pembangunan manusia. Program melalui program klaster 1, program klaster 2, program klaster 3, dan program klaster 4. Program klaster 1, itu adalah masalah yang sasarannya adalah individu atau kelauraga. Melalui program sosial terpadu berbasis keluarga. Ini mencakup bantuan langsung, bantuan pendidkan, bantuan kesehatan. Kalau ingin tahu apa sih kerberhasilan dari klaster 1 dengan adanya angka kemiskinan yang semakin menurun, berarti pendidikan di kota Malang semakin lama berarti semakin meningkat tingkat pendidikannya. Sedangkan kesehatannya, pelayanan kesehatannya semakin lama semakin meningkat. Itu menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di kota Malang sudah semakin menurun. Sedangkan klaster 2 sasarannya adalah komunitas. Tujuannya adalah untuk meningkatkan keberdayaan kelompok masyarakat agar dapat memaksimalkan potensi yang ada, sehingga tingkat kemiskinan turun dan angka pengangguran juga menurun. Kenapa angka pengggangguran juga turun? Karena masyarakat miskin karena masyarakat miskin yang dulu tidak punya mata pencaharian, setelah kita berdayakan ternyata dia terampil dan dia mandiri. Sehingga tidak menjadi pengangguran lagi. sedangkan klaster 3 adalah program yang sasarannya usaha mikro dan kecil. Ini juga berdasarkan pemberdayaan usaha mikro dan kecil dengan tujuan untuk meningkatkan akses pemodalan. Masyarakat miskin yang sudah berdaya kita akan masukkan dalam kelompok usaha kecil, mikro dan menengah. Dari situ dia akan mendapatkan permodalan dan bantuan untuk menigkatkan ketrampilan. Sedangkan program klaster 4. Yang berkaitan dengan program murah untuk rakyat. Misalnya listrik murah, air murah, beras murah, perumahan, tranportasi. Jadi klaster 4 nya ini mengarah kepada kebutuhan sekunder (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Dari berbagai wawancara tehadap perumus keijakan atau pelaksana non teknis kebijakan pengentasan menunjukkan bahwa derajat perubahan yang diharapkan pemerintah melalui pelaksanaan program supaya masyarakat miskin menjadi

sejahtera. Mengalami perubahan status dari miskin menjadi tidak miskin. Target atau ukurannya yang mendukung perubahan status tersebut adalah melalui peningkatan akses layanan program kesehatan, pendidikan, bantuan pangan, sarana dan prasarana serta pelatihan. Atau yang lebih terukur adalah melaui Indeks Pembagunan Manusia.

Tabel 5.9. Indeks Pembangunan Manusia Kota Malang Tahun 2010-2013

Tahun	Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	Komponen IPM		
		Indeks Kesehatan	Indeks Pendidikan	Indeks Daya Beli
2009	76,58	74,65	66,24	66,24
2010	76,69	80,27	68,51	82,02
2011	77,36	80,33	69,81	82,56
2012	78,04	80,39	71,13	83,10
2013	78,44	80,43	72,05	83,29

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Malang, 2018

Kondisi Indeks Pembangunan Manusia sebelum pemerintah Muhamad Anton dari tahun 2010 sampai tahun 2013. Mengalami peningkatan dari tahun 2009 sampai tahun 2013 sebesar 2,20%. Perkembangan IPM tahun 2010 sampai tahun 2013 diikuti dengan perkembangan penuruan angka kemiskinan di kota Malang. berikut ini perkembangan pengentasan kemiskianan di kota Malang.

Tabel 5.10. Jumlah Kemiskinan Kota Malang Tahun 2009-2013

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin	Persentase Penduduk Miskin (%)
2009	44,37	5,58

2010	48,40	5,90
2011	45,44	5,50
2012	43,40	5,19
2013	40,90	4,85

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Malang

Perkembangan penurunan angka kemiskinan menunjukkan adanya korelasi IPM dan pengentasan kemiskinan di kota Malang.

Pencapaian derajat perubahan tidak berlangsung secara lancar. Masalahnya ketika masyarakat miskin yang dilatih menghadapi kendala pemasaran. Solusi yang dilakukan oleh pemerintah adalah membantu pemasaran melalui Dinas Koperasi. Ini menunjukkan adanya kesinambungan. Realitasnya ada usaha masyarakat yang tidak berlanjut. Karena kendala pemasaran dan kalah bersaing dengan produk lain di pasar. Realitas lainnya juga adalah setelah masyarakat dilatih tidak langsung di ditindaklanjuti oleh Dinas Koperasi. Dinas Koperasi mengerjakan bagiannya sendiri. Hal ini diakui oleh salah satu staf pelaksana.

> "Setelah dilatih tidak ditindak lanjut oleh Dinas Koperasi. Di lepas di pangan untuk mengembangkan usaha sendiri. Selain itu di sini, bukan hanya latih orang miskin saja loh ya Mas. kami juga latih penyandang masalah sosial lainnya. Misalnya yang cacat. Selain itu ada warga yang usia ekonomi produktif. (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Wawancara di atas menunjukkan bahwa tidak ada tindak lanjut dari hasil pelatihan yang dierikan oleh pemerintah. Supaya masuk dalam kelompok usaha kecil dan bisa dibantu dalam pemasaran. Di sisi lain yang menjadi fenomena adalah Dinas Sosial tidak hanya amengatasi masalah kemiskinan dalam memberikan pelatihan. Sehingga akan berdampak pada proses seleksi peserta dan masyarakat yang miskin tidak semuanya akan dapat bagian. Persoalan

lainnya adalah Dinas Sosial ikut mengatasi usah usia produktif atau usaha kecil. Ini adalah salah satu kriteria peserta pelatihan. Padahal in ibagian dari Dinas Keperasi. Sehingga berdampak pada pemilihan peserta dan konsentrasi pada masyarakat miskin. Oleh karena itu, derajat perubahan yang diharapkan dalam pengentasan kemiskinan yang dikerjakan Dinas Sosial mengharapkan masyarakat miskin mengalami kesejahteraan. Melalui program bantuan pangan dan pelatihan. Namun di sisi lain, kendala baik dari pelaksana maupun mayarakat penerima sasaran untuk mencapai derajat perubahan. Namun di sisi lain jug ada yang berhasil mengembangkan usaha. Sedangkan dari segi Dinas Koperasi dan Usaha Mikro pemerintah kota Malang melakukan pemberdayaan berbasisi usah mikro, kecil dan menengah.

Selain pelaksana, penilitian ini juga melakukan wawancara terhadap penerima program di Kelurahan Tanjungrejo. Penerima program kebijakan adalah masayrakat miskin yang menerima program melallui kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Menurut K, Ketua Karang Taruna Kelurahan Tanjungrejo, derajat perubahan yang diharapakan dari program pengentasan kemiskina yang dierima adalah supaya menghilangkan predikat negatif.

> “Kalau bicara Kelurahan Tanjungrejo banyak peredikat negatif mas. harapannya teman-teman sih dengan adanya karang taruna ini dan tentu saj menggandeng masyarakat yang ada Pak RT, Pak RW, BKM dan seluruh lapisan yang ada di kelurahan, kita pingin memgentaskan kelurahan Tanjungrejo dari predikat-predikat yang negatif itu mas. Predikatnya ya kampung preman. Kita juga sempat dinobatkan sebagai kampung narkoba dari BNN. Jadi harapannya membuat pelatihan dengan BNN, harapannya bisa mengubah image mas. yang kampung narkoba, kampung preman ini harapannya ditutupi dengan prestasi teman-teman, terutama yang penganguran. Kalau kemarin teman-teman beberapa yang pengguna

> narkoba di sukun gempol, ikut dilatih oleh BNN. Kita Karang taruan di keleruahan pengen kampung tematik yang tema utamanya kampung anti-narkoba. Sudah ada yang dikirm pelatihan. Yang ikut pelatihan ada 10 orang Mas. Dari 10 itu ada 1 sampai 2 orang mantan pengguna narkoba. Manta ini masih belum berhenti. Jadi harapannya akan berhenti melalui berbagai pelatihan yang ada. Yang sisanya itu rentan. Rentan itu artinya ada disekitar itu mas. dan mereka rata-rata pengganggguran (Wawancara, 1 Desember 2017)".

Hasil wawancara ini menunjukkan bahwa derajat eprubahan yang diharapakan untuk masyarakat miskin adalah supaya tidak memiliki pekerjaan. Di tambah pengganggguran tersebut pemakai narkoba, maka tidak hanya untuk memberikan pekerjaan tetapi juga membantu peserta yang dilatih tersebut supaya mengalami perubahan. Dan harapannnya akan berdampak pada perubahan predikat negatif. makna lainnya adalah pengganguran akan rentan terhadap narkoba dan menjadi preman. Hal tentu akibat dari tidak memiliki pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Sedangkan menurut Ibu WS, penerima program KUBE derajat perubahan yang diharapkan dari program yang diperoleh. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Targetnya mungkin supaya bisa berkembang dari 1 rombong gerobak bakso menjadi 2 atau 3 rombong kalau jual bakso (Wawancara, 30 November 2017)".

Derajat perubahan yang diharapkan dari program KUBE yang diterima oeh Ibu S adalah supaya usaha tersebut bisa berkembang melalui bantuan modal sebesar Rp 2000.0000. Namun, program tidak berlanjut. Karena kekurangan modal. Namun Ibu S, mendapatkan pinjaman modal dari BKM Kelurahan Tanjungrejo (Wawancara, 30 November 2017). Artinya usahanya masih berlanjut. Sedangkan suntikan modal dari pemerintah daerah tidak berlanjut lagi. Faktor lain yang menyebabkan KUBE tidak jalan adalah karena kurangnya pendampingan dari pemerintah dan prgram tersbeut diberikan kepada orang yang salah. Berikut ini kutipan wawancara, petugas sosial di salah satu situs penelitian peneliti.

> "KUBE tidak jalan, karena tidak ada kontrol. Kendala lainnya, bantuannya itu diberikan kepada orang yang salah. Karakteristik orang yang dibantu memang tukang tipu. Dipinjamkam, namun tidak balikan modal (Wawancara, 2 Desember 2017)".

KUBE dari Dinas Sosial tidak berjalan secara jangka panjang. Namun, KUBE tersebut dikembangkan melalui pinjaman modal dari BKM. Sehingga usaha yang

dibentuk dalam kelompok tetap berjalan. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan oleh Ibu S, bahwa usahanya berlanjut sampai saat in karena bantuan modal dari BKM. Hal ini juga diakui pekerja sosial yang lain dari salah satu kelurahan. Bahwa pengembangan usaha yang sudah dikelompokkan melalui modal "KOTAKU". Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "KUBE dari berbagai kelompok usaha. Kelompoknya macam; kelompok kue, kelompok donat, kelompok takses, kelompok roti kukus. Jadi dibentuk dalam satu kelompok. Terus pinjamnya untuk megembangkan usahnya itu ya ke KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) sekarang. Sejauh ini yang jalan adalah KUBE kue yang jalan. Kalau yang RW 07 tidak jalan lagi (Wawancara, 2 Desember)".

Kelompok usaha bersama yang memiliki usaha kue sejauh ini jalan. Pernha dapat modal dari Dinas Sosial. Namun hanya sekali. Setelah itu KUBE ini dikembangkan melalui pinjaman modal KOTAKU. Artinya keberlanjutan KUBE karena faktor modal KOTAKU. Di sisi lain yang membentuk adalah Dinas Sosial. Tapi tidak berlanjut.

Penerima program lain yang memahami derajat perubahan yang diharapkan adalah Ibu I penerima pelatihan tata rias dan olahan keledai. Menurut Ibu I, derjat perubahan yang diharapakan adalah supaya masyarakat penerima manfaat memiliki ketrampilan.

> "Oh ia, itu kan untuk menambah ketrampilan masyarakat pelatihan dari Dinas Sosial. Supaya mereka penerima manfaat bisa memanfaatkan kreatifitas atau pelatihan yang telah dilaksanakan itu (Wawancara, 30 November 2017)".

Dari berbagai wawancara di atas menunjukkan bahwa, masyarakat penerima mengetahui derajat perubahan yang diharapakan dari perlatihan yang diberikan kepada mereka. Yaitu untuk memberikan kertampilan dan mengembang usaha sheingga dapat membantu ekonomi keluarga dan mengalami kesejahteraan. Namun di sisi lain, ada juga yang tidak memahami derjat perubaan yang diharapkan. Peneliti tidak melakukan wawancara karena fokus pertama dan kedua tidak dimengerti. Sehingga pertanyaan untuk fokus selanjutnya tidak lagi peneliti tanyakan. Informan ini karakteritisknya dalah penerima bantuan pangan atau kategori sangat miskin. Dan kondisi latar belakang pendidikan yang rendah. Sedangkan yang paham adalah masyarakat miskin yang kategori miskin.

kondisiny asudah memiliki usaha dan terlibat dalam PKK atau perkumpulan sosial lainnya. Fenomena lainnnya adalah program pengembangan usaha yang dikerjakan oleh pemerintah daerah berhasil diawal pembentukan, namun tidak berlanjut. Pengembangan usaha berlanjut melalui suntikan modal dair pemerintah pusat.

Kesimpulan yang dari berbagi wancara terkait dengan derajat perubahan yang diharapkan menunjukkan bahwa, derajat perubahan yang diharapkan oleh Pemerintah Kota Malang, Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, BKM Bandungrejosari dalam kebijakan dan program pengentasan kemiskinan di kota Malang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Ukurannya untuk mendukung kesejahteraan miskin adalah melalui bantuan pangan, akses kesehatan, akses pendidikan, askes pelatihan, sarana dan prasarana. Sifat derajat ini diharapakan akan berlaku secara jangka pendek dan panjang.

Beberapa fenomena yang muncul dalam pencapaian derajat perubahan yang diharapkan oleh pelaksana teknis kebijakan melalui program. *Pertama*, pemerintah kurang bersinergi dengan dinas lain dalam rangka untuk mencapai derajat perubahan. Setelah memberikan pelatihan. Masyarakat miskin yang sudah dilatih dilepas untuk mengembangkan diri sendiri. *Kedua,* pencapaian derajat perubahan mengalami kendala ukuran pencapai keberhasilan kepada mayarakat miskin secara langsung. *Ketiga*, kendala pencapaian derajat perubahan terkendala anggaran dalam hal memberikan pelatihan kepada masyarakat miskin. Namun di sisi lain, karena fokusnya kepada infrastruktur fisik, kesehatan dan pendidikan. Hal ini berkaitan dengan fenomena pengentasan kemiskian yang terakhir yang ketiga. *Ketiga,* pemerinah kesulitan dalam hal pendataan. *Keempat*, pengentasan kemiskinan lebih difokuskan kepada kawasan dibadingkan pribadi. Yang ditargetkan adalah kualitas masyarakat

miskin dari segi kawasan dalam pengentasan kemisksinan sampai sejauh ini. Sehingga diharapkan akan berdampak motivsai kepad masyarakat miskin untuk menjadi berdaya. Dampak lainnya adalah kuantitas penerima bantuan yang hampir sama setip tahun. Namun, ini juga disebabkan karena data yang tidak valid. Secara kualit mayarakat miskin menjadi semkamin baik, dan kuantitas atau jumlahnya juga menurun. *Kelima*, masyarakat miskin yang memiliki pekerjaan tidak tetap seperti tukuang, pengojek, tukang sampah akan rentan terhadap untuk menjadi miskin kembali sekalipun sudah diberikan bantuan pangan, pendidikan, kesehatan, sarana dan prasarana. Karena yang lebih menonjol pengentasan kemiskinan berbasis kawasan, tidak fokus kepada pribadi. *Keenam*, keberhasilan dari pelatihan dan bantuan modal tidak bergantung pada apemerintah kota Malang saja. Namun juga ada usah adari pemerintah pusat melalui BKM dan program KOTAKU. Sehingga klaim keberhasilan tidak terpaku pda pemerintah daerah saja, namun juga karena pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Namun, pemerintah daerah juga ada keberhasilan sendiri dalam memberikan pelatihan dan ada juga yang gagal. *Ketujuh*, masyarakat kurang aktif dalam mengembangkan usaha yang sudah dilatih. Artinya tindak lanjut dari hasil pelatihan minim. Namun, ini juga berkaitan dengan tindaklanjut dari pemerintah untuk memberikan dorongan kepada masyarakat miskin yang dilatih. *Kedelapan*, fenomena keberhasilan dari pelatihan yang diberikan oleh pemerintah daerah kota Malang kepada masyarakat miskin karena ada niat dari mayarakat miskin setelah dilatih. Jadi ada faktor pemerintah, namun ada faktor masyrakat miskin itu sendiri. Sedangkan yang tidak berhasil karena niat dari masyarakat yang kurang. Namun disisi lain karena tidak ada kontrol atau pendampingan dari pemerintah. Oleh karena itu perlu ada sinergi dan

pendampingan. *Kesembilan*, pengentasna kemiskinan dari segi lingkungan, ekonomi, dan sosial tidak hanya berasal dari pemerintah kota Malng saja, namun juga berasal dari pemerintah pasti. Justru yang lebih menonjol di pemerintah kelurahan adalah BKM yang di dana oelh pemerintah pusat. *Kesepuluh*, pelatihan yangd ierbikaan kepada masyrakat miskin tdak semuanya berasal dari masyarakat yang belum memiliki usaha kecil, namun ada yang sudah memiliki usaha kecil. *Kesebelas*, pemerintah tidak hanya mengatasi masalah kemiskinan, namun mengatasi masalah sosial lainnya. Sehingga dalam memberikan bantuan berdampak pada pemilihan peserta. *Keduabelas*, masyarakat miskin yang karakteritisk usah kecil memahami derajat perubhana yang diharapkan. Sedangkan yang karakteristiknya penerima bantuan pangan atau kondisi ekonomi rendah tidak memahami.

Berbagai fenomena di atas tentu mempengaruhi derajat perubahan yang ingin dicapai oleh pemerintah kota Malang dalam menanggulangi kemiskinan. Sehingga perlu adanya ukuran yang jelas dalam pengentasan kemiskinan yang dikerjakan oleh pemerintah daerah, tidak hanya secara umum saja menilai faktor keberhasilan dan ketidakberhasilan dari pemebrian program kepada masyarakat miskin. namun terlepas dari itu semua, faktor kesejahteraan masyrakat miskin menjadi hal utama yang perlu diperhatikan. Sehingga perlu ada posisi program yang lebih jelas dalam mengentaskan kemiskinan di kota Malang. Mungkin saja denga seperti akan lebih lebi banyak yang tertentaskan. Misalnya, pemberdayaan usaha kecil langsung ditangai oleh Dinas Koperasi. Dinas Sosial memberdayakan dari segi pemberdayaan masyakat miskin yang belum meiliki usaha. Sehingga akan memudahkan kontrol. Seperti diakui oleh staf Dinas Koperasi dan Usaha Mikro; kebingunagn dalam menentukan peserta yang

dialtih, karena di Dinas lain juga ada yang melakukan hal yang sama (Wawancara, 19 Dsember 2017). Solusi lainnya adalah; pemerintah perlu melakukan pendampingan kepada mayarakat miskin yang sudah dilatih sehingga ditindaklanjuti hasil pelatihan tersebut. Selain itu yang tidak berlanjut jangka panjang (sudah melajutkan tapi macet ditengah jalan), akan terbantu dengan bagaiman cara pemerintah dan penerima berinovasi untuk melanjutkan usaha yang kalah bersaing. Artinya mayarakat miskin yang dilatih perlu dijadikan subyek yang aktif bukan sekedar obyek dalam pengentasan kemiskinan. Minimal menjadi subyek dalam membangun dirinya sendiri lama menindaklanjuti hasil pelatihan tersebut dan bersaing dengan pasar sehingga usaha tetap bertahan. Sehingga derajat perubahan yang diharapkan akan lebih berjangka panjang secara pemberdayaan. Dan beban anggaran tidak lagi hanya fokus pada bantuan yang bersifat iuran. Solsuinya lainnya adalah pemerintah perlu menjalin kerja sama yang lebih besar dengan BKM. Apalagi BKM lebih fokus pada pengentasan kemiskiinan di tingkat kelurahan dan lebih dekat dengan masyarakat. Caranya jauh lebih *bottom-up* dibandingkan dengan SKPD. Sehingga akan lebih paham terkait dengan kebutuhan masyarakat miskin yang akan dibantu.

5.1.2.1.4. Kedudukan Pengambil Keputusan

Menurut Bapak AM, Kepala Sektariat Daerah Bagian Kesejahteraan Sosial Kota Malang, kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan penanggulanan kemiskinan di kota Malang adalah sebagai pelaksana kebijakan Walikota. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Jadi gini ya. Pak Wali itu ga bisa kerja sendiri. Kalau dulu dikatakan administrator pemerintahan, administrator pembangunan/administrator

kemasyarakatan dia hanya sebagai leader. Dia sebagai kepala di sana. Pelaksanya masing-masing OPD. Tidak mungkin Pak Wali. Makanya ada yang namanya pendelegasian wewenang. Kalau untuk kemiskinan semuanya yaitu dari Pendidikan juga, kesehatan, Dinas Sosial juga, KB (Keluarga Berencana) juga, semuanya. Kepentingannya untuk mensejahterakan rakyat. Kalau kedudukan kami adalah membantu di dalam membuat kebijakan Bapak Walikota melalui Sekda, termasuk di bidang kesejahteraan rakyat dan kemasyarakatan (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Kedudukan Bagian Kesejahteraan Sosial dan Kemasyarakatan (Kesra) adalah di bawah Walikota untuk membantu merumuskan kebijakan Walikota dalam rangka untkmencapai kesejahteraan masyarakat. Secara spesifik, kesra berfokus pada bagian kesejahteraan sosial dan kemasyarakatn. Sedangkan OPD yang lain melaksakan kebijakan Walikota secara teknis. Sedangkan menurut Bapak S, Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di kota Malang adalah Walikota

"Pengambil kebijaksanaan di kota Malang ini adalah Walikota ya. Walikota yang mengambil kebijaksanaan. Dan kebijakasanaan itu dituangkan dalam RPJMD kota Malang. Di mana misi dan visi kota Malang itu juga sudah di sampaikan di situ. Jadi nanti sampean nanti menyampaikan visi misi kota Malang kan ada ya. Visi kota Malang adalah menjadi kota yang bermartabat. Terus "peduli wong cilik". Di situ kebijkasanaan diambil oleh seorang pimpinan. Di mana pimpinan itu, merasa bahwa misi visinya itu supaya nanti bisa diakomodir dalam kehidupan sehari-hari atau tahunan. Maka misi visnya itu dimasukkan di dalam RPJMD kota Malang. kalau misi vis sudah dimasukkan dalam penyusunan RPJMD, berarti secara hukum sudah ada. Dan program dari pada penanggulangan kemiskinan, menindaklanjuti RPJMD ini dimasukkan dalam rencana strategis penanggulangan kemiskinan daerah sesuai dengan Peraturan Walikota yang dikeluarkan itu tahun 2014. Dari situlah, niatan dari Walikota untuk penanggulangan kemiskinan sudah ada landasan hukumnya. Sehingga harapan dari pemerintah kota Malang dengan adanya RPJMD, adanya rencan strategisnya, diharapkan masing-masing OPD dapat melaksanakan apa yang menjadi misi dan visi penanggulangan kemiskinan itu sesuai dengan RPJMD kurun waktu 5 tahun kedepan. Dan yang melaksanakan termasuk saya, termasuk BAPPEDA pelaksana kebijaksanaan tadi dalam ranah perencanaan, kalau ranah teknis ya OPD yang melaksanakan strategis tadi (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Berdasarkan wawancara diatas, menunjukan pengambil keputusan dalam kebijakan penaggulangan kemiskinan di kota Malang adalah Walikota sebagi wujud melaksankan visi dan misi kota Bermartabat dan Pedulu Wong Cilik.

Kebijakan walikota terkait penanggulangan kemiskinan akan dituangkan dalam RPJMD. Dari RPJMD tersebut akan disusun rencana strategis oleh OPD untuk menanggulangi masalah kemiskinan berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Sedangkan Barenlitbang terlibat dalam konteks perencanaan penanggulangan kemiskinan. Kaulau secara teknis yang melaksanakan adalah OPD terkait.

Hal senada disampaikan lembaga pelaksana teknis lainnya mendukung apa yang disampikan Kesra dan Barellitbang (Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) dalam melaksanakan memiliki kedudukan sebagai pelaksan kebijakan Walikota Malang.

Dari berbagai wawancara di atas, menunjukkan bahwa pengambil keputusan tertinggi dalam penanggulangan kemiskinan adalah Walikota Malang dalam konteks untuk menjalan kepemimpinan selama 5 tahun sesuai dengan visi dan misi. Kepentingannya adalah menjalan visi dan misi untuk mencapai kota Malang yang bermartabat dan peduli wong cilik yang merupakan kontrak politik bersama masyarakat kota Malang melalaui pemilihan umum daerah. Bagian kesejahteraan sosial dan kemasyarakatan terlibat dalam perumusan kebijakan untuk membantu Walikota dalam membuat kebijakan melalui Sekretaris Daerah dalam bidang kesejahteraan sosial dan kemasyarakatan. Sedangkan Barenlitbang menjalankan fungsi perencanaan program sesuai dengan kebijakan

Walikota yang dituangkan dalam RPJMD dan Peraturan Walikota Nomor 28 Tentang Strategi Penanggulanan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018.

Menurut Bapak ELF, Lurah Tanjungrejo, menuturkan bahwa kedudukan kelurahan pengambil kepusan dalam kebijakan penanggulanan kemiskinan adalah sebagai pelaksana.

> "Kalau kita kedudukannya pelaksana. Jadi, semua itu muaranya dari visi misi walikota. Kita hanya menjabarkan. Melaksakan penjabaran dari visi misi itu. Kalau saya dalam tatan walikota. Ibaratnya saya itu adalah kaki tangan walikota. Saya harus menggolkan apa yang menjadi janji-jani walikota (Wawancara, 10 November 2017)".

Wawancara diatas menunjukkan bahwa kedudukan Pemerintah Kelurahan dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di kota Malang adalah untuk melaksanakan visi dan misi wali kota dan wakil walikota.

SKPD dan lembaga di kelurahan tidak hanya menjalankan program pemerintah daerah kota Malang saja. Namun juga melaksanakan program dari pemerintah pusat dan provinsi. Bahkan jika berkaca pada sub fokus pertama, kedua dan ketiga, yang menonjolkan di kelurhan BKM yang sumber mayoritas angarannya dari pemerintah pusat. Pemerintah kelurahan mendukung kebijakan melalui memfasilitasi BKM dan mendukung SKPD melalui mencapai penanggulangan kemiskinan. Pemeritah kelurahan memiliki angggaran sendiri dan program pemberdayaan. Namun, program pemberdayaan berisifat umum. Pemberdayaan masyarakat miskin dilakukan, namun mayoritas dilakukan oleh SKPD. Sehingga kelurahan mendukung melalui pencarian peserta dan keperluan dari SKPD. Selain itu, yang lebih berperan di wilayah kelurahan adalah BKM yang melaksakan program pemberdayaan sosial, ekonomi dan lingkungan.

Berbeda dengan dengan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, Bapak A, Koordinator BKM Kelurahan Tanjungrejo, menyampaikan kedudukan BKM dalam penanggulangan kemiskinan di wilayah Kelurahan adalah melaksanakan program dari Pemerintah Pusat.

> "Untuk mengkoordinir tim saya. Koordinir saja, pangkatnya sama. PK itu pimpinan kolektif. Kebijakan walikota ya kita sinkronkan dengan program yang kita terima. Stakeholdeer kita kan Kementrian PUPR. Harus diselaraskan dengan programnya walikota. Kalau ga dukung itu ga laku/jalan. Kalau daerah dari LPMK. Tapi kami juga bisa kolaborasi dengan LPMK (Wawancara, 24 November 2017)".

Program pusat yang dkerjakan adalah berada dibawa kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Artinya BKM Tangjungrejo sebagai fasilitator masyarakat merupakan bagian dari pelaksana dari Kementrian untuk mengatasi masalah kemiskinan. Namun, program dari pusat disinkronkan dengan program yang ada didaerah. Jika tidak demikan, maka program tidak akan jalan. Hal ini menunjukkna bawhwa sekalipun BKM menjalankan fungsi penanggulanan kemiskinan, perlu menyelaraskan program pemerintah daerah. Sedangkan yang menjalankan program daerah di Kelurahan adalah LPMK. BKM dalam menjalankan program bisa berkolaborasi dengan LPMK.

Berdasarkan wawancara terhadap lembaga masyarakat di atas yang mengatasi masalah kemiskinan di wilayah kelurahan, dapat disimpulkan bahwa BKM merupakan lembaga yang memiliki spesifikasi menanggulangi masalah kemiskinan di kelurhanan dan BKM dalam melaksanakan program dari pemerintah pusat. Yang menjadi pimpinan sektor BKM adalah Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), bukan pemeirntah daerah. Artinya bahwa, kedudukan BKM dalam pengambil keputusan berada di bawah pemerintah pusat melalui Kementrian PUPR. Dalam menjalankan program, BKM

berkoordinasi dengan LPMK dan Pemerintah Kelurahan. Sedangkan pelaksana program daerah yang dijalankan di kelurahan adalah LPMK. Namun, LMPK tidak mengatasi secara spesifik masalah kemiskinan. Melaksanakan program yang secara umum yang di dalamnya termasuk masalah kemiskinan.

Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di kota Malang merupakan kebijakan dari Walikota Malang. Kedudukan Walikota adalah sebagai pembuat kebijakan pengentasan kemiskinan di kota Malang. Kebijakan tersebut sebagai tindak lanjut dari kebijakan pemerintah pusat di daerah untuk perecepatan penanggulangan kemiskinan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010. Selain itu, isi kebijakan penanggulangan kemiskinan daerah Kota Malang utamanya merupakan bagian dari pelaksanaan terhadap visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota terpilih periode 2013-2018 dalam rangka percepatan penanggulanan kemiskinan di Kota Malang.

Berdasarkan Kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Startegi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018, pelaksana kebijakan dalam bentuk tim yang ditentukan berdasarkan keputusan Walikota Malang. Tim ini yang akan melakaukan koordinasi dan pengendalian terhadap penyusunan, pelaksanaan, evaluasi terhadap program kebijakan penanggulangan kemiskinan berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Tim ini disebut Tim Koordiansi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK). Ketua TKPK adalah Wakil Walikota. Sekretaris dan anggota adalah Badan dan SKPD yang ditentukan berdasarkan kebutuhan dari capaian dari kebijakan strategi penanggulanagn kemiskinan daerah kota Malang.

Dengan dapat disimpulkan bahwa kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan tersebut adalah sebagai Pimpinan Daerah yang membuat kebijakan penanggulangan kemiskinan, serta sebagai SKPD yang menyusun, membuat dan mengevaluasi program kebijakan pimpinan daerah terpilih untuk mencapai tujuan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Artinya kedudukan Walikota dan Wakil Walikota adalah sebagai pemiliki otoritas penanggulanagn kemiskinan di daerah kota Malang. Sedangakn TKPK yang diketuai oleh Wakil Walikota merupakan tim pelaksana berada yang berada di bawah otoritas Walikota.

5.1.2.1.5. Pelaksana Program

Merujuk pada pada pembahasan pelaksana program terkait dengan pelaksana program dan pihak-pihak yang terlibat dari tingkat Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Daerah Kota Malang, BKM, LPMK dan masyarakat umum yang terlibat dan dilibatkan merupaka bagian dari pelaksaan program di Kelurahan Tanjungrejo. Yang membedakan adalah Pemerintah Kelurahan Bandungreosari akitf bekerja sama dengan swasta dan kampus. Sedangkan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo tidak melakukan kejerja sama dengan pihak swasta dan kampus. Menurut Bapak AM, Kepala Bagian Kesejahteraan Sosial dan Kemasyarakatan Kesektariatan Daerah Kota Malang, pelaksana program dalam implementasi Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang adalah

> "Banyak pelaksananya. Dinas Sosial; Dinas Pendidikan; Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB); Dinas Pertanian; Dinas Kesehatan; Dinas Pekerjaan Umum; Dinas Perumahan dan Kawasann Permukiman; Dinas Koperasi dan Usaha Mikro. Masing-masing memiliki program sesuai dengan tupoksi. Kewenangan dari Walikota yang didelegasikan. Misalnya, Dinas Sosial yang berkaitan dengan sosial. Berkaitan dengan

kemasyarakatan. Kemudian di Dinas Kesehatan, berkaitan dengan kesehatan masyarakat. Kemudian pendidikan, yang berkaitan dengan pendidikan. Di tingkat kelurahan pelaksananya adalah LPMK, BKM dan PKK. Koordinasinya melalui rapat koordinasi yang dipimpin Pak Walikota (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Pelaksana program penanggulanan kemiskinan terdiri dari berbagai SKPD yang terlibat. Hal ini menunjukkan bahwa secara kemampuan, Kota Malang memiliki pelaksana program yang kompeten dan mampu. Apalagi dengan menggunakan strategi lintas sektor, sinergi dan terpadu. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak AM, terkait dengan kompetensi dan kemampuan.

"Manusia itu memiliki rasa kurang. Jadi masih kurang, baik secara kecukupan maupun kapasitas. Sehingga perlu yang namanya metode. Jadi untuk mengatasi kekurangan potensi dengan menggunakan metode. Metodenya menetukan prioritas (Wawancara, 25 Oktober 2017)".

Sumber daya pelaksana di rasa masih kurang baik secara kecukupan mapun kapasaitas. Tetapi pemerintah Kota Malang mengatasi hal kekurangan tersebut dengan menggunakan metode skal prioritas dalam setiap pelaksana. Sedangkan menurut Bapak S, Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya, Badan Rencana Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang, pelaksana program dalam kebijakan penanggulanan kemiskinan adalah

"Pelaksana program kemiskinan daerah secara garis besar itu adalah OPD terkait berdasarkan Peraturan Walikota. Antara lain; Dinas Sosial, DP3AP2KB, Dinas Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Perisdutrian, Dinas Koperasi, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Dinas Pekerjaan Umum. Terutam itu yanag melaksanakan. Dinas Pertanian juga bisa. Yang menjadi sentral ada dua; Dinas Sosial dan DP3AP2KB. Yang lain adalah penunjang. Kalau tingkat bawah, pelaksana program penanggulangan kemiskinan itu melalui Kecamatan dan Kelurahan. Kenapa? Karena Kecamatan dan Kelurahan yang memiliki wilayah serta mengetahui angka kemiskinan di daerahnya. Sehingga yang menjadi program dan kegiatan pemerintah, pasti akan melalui Kecamatan atau Kelurahan. Yaitu otomatis karena dia punya warga yang miskin, tidak mungkin tidak kulo nuwon (minta ijin) ke mereka. pastinya kulonuwon kesitu. Jadi program-program kemiskinan itu pasti akan mengarah kesitu. Salah satu contoh; data masalah keluarga miskin. Jadi dia pasti tahu. Karena wilayahnya dan penduduknya. Itu paling ujung tombak. Itu perangkat pemerintah. Kalau perangkat non pemerintah, kepanjangan Kelurahan sampai tingkat RT. Ada juga BKM, LPMK, PSM, Tenaga Sosial Kecamatan. Kecamatan dan Kelurahan mempunyai program sendiri. Dan menerima program dari OPD terkait. Kalau dia merencanakan program sendiri. Misalnya; setiap Kelurahan dari pemerintah Kota itu ada dana

pemberdayaan masyarakat. Yang nilainya Rp. 500.0000.000 setiap tahunnya. Itu digunakan untuk sarana secara fisik mapun non fisik untuk pemberdayaan masyrakat. Pemberdayaan masyarakat salah satunya yaitu penanggulangan kemiskinan. Tapi pemberdayaan masyarakat bukan tentu orang miskin to ya. Karena pemberdayaan masyarakat orang yang sudah tidak mempunyai masalah kemiskinan juga perlu kita tingkatkan melalui meningkatkan kesejahteraan supaya dia ga larinya ke keluarga miskin. Jadi, harapan kita yang sudah berdaya, jangan sampai kita tinggalkan. Tapi perlu dibina. Kalau kita biarkan nanti malah justru lari ke miskin lagi. Kalau bisa ke atas atau kesejahteraan. Anggarannya dari APBD. Itu boleh direncanakan melalui Musyawarah Pembangunan di tingkat kelurahan. Jadi, murni untuk pemberdayaan. Kalau Kecamatan dia puny aanggaran sendiri. Setiap tahun, itu juga melalui Musyawarah Pembagunan tingkat Kecamatan. Cuman di sana, dana pemberdayaannya ga seperti Kelurahan. Karena usulan mereka, adalah usukan OPD. Jadi, Kecamatan itu sama dengan Dinas Tenaga Kerja. Tapi kalau Kelurahan itu di bawah Kecamatan. Bukan OPD. Tapi, Kecamatan juga mempunyai kewengan untuk menogontrol dan mengkoordinir apa yang dilaksakan oleh Kelurahan. Karena wilayah Kelurahan masuk wilayah Kecamatan. Jadi kalau sudah dilaksanakan Kelurahan, Kecamatan juga menerima hasil. Jadi secara kasar, Kecamatan adalah sebagai koordiantor dari Kelurahan. Sehingg dana pembedayaan sebagai penunjang di luar dana Kelurahan tadi (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas, menunjukkan bahwa pelaksana program terdiri dari berbagai SKPD. Pada tingkat Kecamatan dan Kelurahan, pelaksanya adalah SKPD. Selain itu Kecamatan dan Kelurahan memiliki program sendiri. Sehingga memiliki program sendiri. Programnya adalah program pemberdayaan masyarakat secara fisik dan non fisik. Namun, bukan hanya untuk masyarakat miskin saja. Tapi berlaku secara umum. Tujuannya adalah supaya yang sudah tidak miskin menjadi tetap berdaya atau tidak berada pada kategori miskin lagi. Hal ini sesuai dengan apa yang disampikan oleh BKM di ketiga kelurahan bahwa pemberdayaan yang dilakukan oleh Kelurahan bersifat secara umum, tidak spesifik untuk masalah kemiskinan. Ini juga diakui oleh Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, bahwa pemberdayaan yang dilaukan bersifat secara spesifik. Yang melaksanakan secara spesifik adalah BKM.

Selain itu tujuan pemeberdayaan adalah supaya membangkit kepedulian dari masyarakat. Jadi pemberdayaan bukan hanya masalah kemiskinan, tapi bagaaiman agar pemberdayaan tersebut membangkitkan kepedulian dari masyarakat. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak S.

> "Tetapi untuk memberdayakan itu bukan memberdayakan si penyandang masalah kemiskinan, tapi memberdayakan masyarakat secara umum untuk peduli. Jadi isitilahnya pemberdayaan adalah bukan dari sasaran garapan, tetapi juga masyarakat yang peduli dengan program-program yang ada di pemerintah Kota Malang. Kenapa? Di situ pemberdayaannya ada di program-program pemberdayaan masalah LPMK di situ, PKK ada disitu, pemberdayaan Masyarakat Posyandu ada disitu, pemberdayaan lanjut usia di situ. Ini diberdayakan. Orang-orang ini kan belum tentu menyandang masalah kemiskinan, tapi dia juga punya kelompok. Kita berdayakan. Kita arahkan untuk ikut serta dalam hal penanggulangan kemiskinan (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Pemberdayaan yang dilakukan adalah memberdayakan masyarakat yang ada disekitar keluarga miskin yang masuk dalam kelompok-kelompok sosial. Sehingga diharapkan akan ikut dalam penanggulanan kemiskinan. Ini merupakan hal yang baik, karena membuka partisipatif warga untuk terlibat dalam penanggulangan masalah kemiskinan. Sedangkan kompetensi dan kapabilitas pelaksana penanggulangan kemiskinanan di Kota Malang

> "Secara kemampuan, pelaksana sudah diatur sesuai dengan kebutuhan OPD-OPD masing-masing oleh Badan Kepegawaian Daerah (BKD). Tapi kalau soal kecukupan, itu masih kurang. Seperti di saya sendiri, saya sendiri ga punya staf. Sebetulnya kan dalam pelaksanaan itu minimal ita harus punya staf 1. Di OPD lain, hampir sama. Sehingga SDM yang dibutuhkan ASN memang sangat kurang. Oleh sebab itu untuk mengatasi kekurangan SDM khususnya ASN adalah dengan melakukakan koordinasi dengan instansi terkait dalam membentuk suatu tim dalam penanganan suatu permasalahan atau isu strategis yang akan kita capai. Dengan demikian, pelaksanaan yang adanya kekurangan SDM itu, dapat dibantu dengan SDM OPD lain dalam hal pelaksanaan kebijakan. Dalam penanggulangan kemiskinan di sebut TKPK. Sehingga perencanaan kita juga ga memikirkan sendiri. Dalam diskusi strategi juga kita mengundang. Dari semua pemikiran itu, kita dapat melaksanakan (Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas, dapat di simpulkan bahwa pelaksana teknis dalam kebijakan ini berbentu tim. Tim ini disebut TKPK. Pelaksana program memiliki kompetensi dan kapabilitas dalam melaksakan kebijakan ini. Yang menjadi kendala adalah bahwa masih kurangnya pelaksana. Tetapi, hal ini teratasi melalui TKPK. Artinya tujuan kebijakan akan dicapai melalui TKPK, walau dalam setiap SKPD memiliki keterbatasan secara jumlah. Selain itu, Pemerintah Kota Malang melibatkan masyarakat melalui pemberdayaan

terhadap komunitas maupun partisipasi langsung serta partisipasi dari pihak swasta.

Sedangkan menurut Bapak ARB TKSK Sukun, Kota Malang, pelaksana pengentasan kemiskinan di Kelurahan di lakukan oleh Lurah, LPMK dan BKM. Berikut ini kutipan wawancaraya.

"Kalau secara wilayah Kelurahan, pelaksana programnya Kelurahan dan BKM. Kelurahan berbasis pada program pemberdayaan. Karena mereka menjadi anggaran fasilitator anggaran. Kalau BKM terkait dengan yang dananya sifat terpusat. Dana stimulan dan hibah itu BKM. Berkaitan dengan dana dari pusat. Kelurahan hanya berbasis dana dari daerah. Kleurahan termasuk LMPK dalam pengentasan kemiskinan. LPMK tidak masuk struktur Kelurahan. LPMK berdiri sendiri. Cuman di Kota Malang, kalau struktur aslinya LPMK itu kan payung kebijakan berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan. Kemudian kedua; LPMK ini sebagai penyelenggara Musrembang bersama Lurah. Tapi, khusus di Kota Malang terkait denga Perwal Nomor 3 tahun 2013 kala ga salah, LPMK juga melaksanakan pemebrdayaan masyarakat. Jadi, dibanding LPMK seluruh Indonesia, LPMK di Kota Malang inimenjalani 2 fungsi. Sebagai payung kebijakan penyelenggara Musrembang. Kemudian yang kedau adalah pemeberdayaan masyarakat bersama dengan BKM. Cuman LPMK dengan BKM beda spesifik. Khusus pengentasan kemiskinan itu BKM. Artinya kan dengan hadirnya fasilitator lapangan, kemudian pendamping atau apapun namanya fasilitator yang di Kelurahan mendampingi LPMK dan BKM melaksakana kegiatan kemiskinan otomatis masyarakat kan banyak informasi. Akhirnya mereka bisa menilai. Kemudian mereka juga bisa bermusyawarah untuk mengatasi kendala. Jadi, anggaran di tempatkan oleh pemerintah Kelurahan itu, tapi pelaksana kegiatan penanggulangan kemiskinan itu memang terkhusus di BKM. Tetapi untuk pemberdayaan masyarakat menggerakkan KSM dan sebagainya itu dilakukan oleh LPMK. Jadi bekerjasama. Makanya dimungkinkan ada namnya kegiatan triparti, karena itu tadi. Ketiganya adalah lembaga besar di Kelurahan. pengambil kebijakan. Kemudian Lurah, itu sebagai orangnya Walikota, otomatis yang penempatan anggaran secara daerah. Kemudian, mereka akan turun bersama-sama di 2 sisi. Satu di pemberdayaan masyarakat. Secara umum melaksanakan kegiatan anggaran lewat KSM. Itu jalurnya LPMK. Tapi khusus untuk penanggulangan kemiskinan, baik yang berawal dari SKPD Kelurahan ataupun dari pusat itu yang sifatnya nangkis (penanggulangan kemiskinan) lewat BKM. Juga lewat sama-sama pembentukan KSM juga. Jadi, Anggaran daerah lewat LPMK. Anggaran pusat lewat BKM. Cuman penempatannya jadi satu tempat di Kelurahan. Konotasi penanggulanagn kemiskinan, dua ini kelihatan berbeda. Kalau menurut saya, di lapangan itu menggerakkan masyarakat dalam konteks untuk bisa menanggulangi kemiskinan itu sendiri itu di lakukan oleh LPMK. Karena disitu ada keterlibatan banyak kader. Tetapi yang sifatnya khusus, karena juga bersumber daya pada; dan mengurus hal spesifik, terkait denga jambanisasi, kemudian derajat kesehatan, tidak sekolah dan

lain sebagainya itu dilaksanakan oleh BKM. PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga) fungsinya di mana? Ya di tiga kelembagaan ini (triparti). Artinya apa? Dewan penyantun PKK itu ada di Lurah dan LPMK. Tapi kegiatan kegiatan spesifik pemebrdayaan fungsi kelaurga di tangani oleh BKM. termasuk BKM juga (Wawancara, 7 November 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas, menunjukkan bahwa pelaksana program di tingkat Kelurahan terdiri dari Lurah dan jajarannya, LPMK dan BKM. Ketiga lembaga ini bekerja sama untuk menanggulangi masalah kemiskinan. Lurah memfasilitasi anggaran pemberdayaan untuk LPMK. LPMK memfasilitasi pemberdayaan masyarakat yang akan digerakkan untuk terlibat dalam penanggulangan kemiskinan bersama BKM. BKM menanggulangi masalah kemiskinan. LPMK dan BKM di bantu oleh KSM. Namun yang lebih spesifik menanggulangi masalah kemiskinan adalah BKM. Hal memperkuat pendapat sebelumnya bahwa BKM yang lebih spesifik dan menonjol mengatasi masalah kemiskinan. Namun LPMK, tetap dibantu secara sumber daya melalui pemberdayaan yang akan dijadikan KSM. Sedangkan berkaitan dengan kompetensi dan kapabilitas pelaksana, menurut Bapak ARB, pelaksana program sudah memadai. Berikut ini kutipan wawancaranya

"Diharapkan tahun 2018, setidaknya kita bisa menanggulangi kemiskinan satu tempat. Kan sekarang sporadis. Dari sekian anggaran bagi 13 wilayah. Tahun bereikutnya 13 lagi. Jadi kita memecahkan persoalan secra merata. Tapi tahun 2018 ini, khusu di RW 4 ini itu lebih banyak dana dibandingkan dengan RW yang lain. Karena mereka ingin menyelesaikan satu RW. Jadi modelnya semacama itu. Jadi dari pada menyelesiakan sedikit persoalan di 13 RW. Mendingan kita selesiakan satu persoalan di RW. Tapi yang 12 nya menunggu. Jadi berikutnya nanti 1 RW lagi. Jadi harapannya 12 tahun 13 RW sudah tuntas. Kalau sekaran kan nda. Dikit, 13. Di 13 mungkin hanya 5%, naik lagi 5%. Tapi persolan terus bertambah. Tapi kalau kita menyelesaiakan 1 RW, itu setidaknya berikutnya inti 1 pokok persoalan sudah selesai. Sehinga beriktunya tinggal merawat, memeilihara. Ya semacam itulah (Wawancara, 7 November 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas, dapat dimaknai bahwa penanggulngan kemiskinan di Kelurahan masih bersifat menyeluruh. Hal ini akan berdampak pada kompetensi dan kapabilitas pelaksa dalam mengatasi masalah kemiskinan.

Cara mengatasi yang dilakukan selama ini adalh mengatsia masalah kemiskinan dengan cara sporadis. namun, kapabilitas pelaksana di tingkat Kelurahan

memiliki kemampuan. Tetapi yang membatasi adalah cara mengatasi masalah kemiskinan tersebut.

Sedangkan menurut Bapak ELF, Lurah Tangjungrejo, kompetensi dan kapabilitas dari pelaksana program di wilayah Kelurahan Tanjugrejo belum memadai.

> "Belum memadai dari segi kecukupan dan kapasitas. Swadaya ada, Tapi lebih mereka sendiri yang melakukan itu (Wawancara, 16 November 2017)"

Kompetensi dan kapabilitas pelaksana di Kelurahan Tanjungrejo belum memadai. Sehingga ini tentu mempengaruhi pelaksana kebijakan penaggulangan kemiskinan di Kelurahan Tanjugrejo. Berbeda halnya dengan BKM Tanjungrejo, kompetensi dan kapabilitas pelaksana program sudah memadai. Berikut ini kutipan wawancaranya. Berikut ini kutipan wawnacara Bapak W, Koordinator BKM Kelurahan Tanjugrejo,

> "Secara komptensi dan kapalitas sudah memadai. Namun, semua tergantung program yang diusulkan (Wawancara, 24 November 2017)"

Kompetensi dan kapabilitas pelaksana penanggulanan kemiskian dari segi lembaga masyarkat sudah memadai dan cukup. Hal ini tentu akan membantu pelaksanaan penanggulangan masalah kemiskinan di daerah Kota Malang. Terumtama membantu Pemerintah Kelurahan Tanjugrejo dalam pelaksanaan yang masih belum secara komptensi dan kapabilitas. Sehingga kolaborasi LPMK, KSM dan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo membantu dalam pelaskanaan penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo.

Sedangkan pada tataran SKPD, pelaksana program memadai dari segi komptensi dan kapabilitas. Apalagi didukung dengan pelaksana berupa TKPK. Sehingga ini tentu meringankan pelaksanaan. Namun, merujuk pada bagian

kesimpulan pelaksasan program pada bagian penyajian data Kelurahan Bandungrejosari terkait persoalan di pelaksana di Kota Malang, memunjukkan bahwa salah satu poin dalam beberapa masalah tesebut adalah pelaksana kurang fokus pada garis kemiskinan. Hal ini terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Beberapa penerima program ada yang sudah mampu. Ini tentu tidak lepas dari Peran Pemerintah Kelurahan Tanjungresari bersama dengan fasilitator sosial Kelurahan Tanjungreosari. Ini pertanda apa yangterjado pada tingkat Kota, terjadi pada tingkat Keluruhan, termasuk sinergitas pelaksana dari Pemerintah dan berbagai lembaga masyarakat. Namun, disisi lain ada juga yang berhasil atau tepat sasaran.

5.1.2.1.6. Sumber Daya Yang Dipakai

TKSK merupakan salah satu pelaksana yang ada di wilayah Kelurahan. Termasuk Kelurahan Bandungrejosari. Menurut Bapak ARB, TKSK Sukun, sumber daya yang dipakai dala penanggulangan kemiskinan di Kelurahan melalui partisipasi masyarakat. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Kita melibatkan masyarakat dalam semua keahlian. Cuman dalam rangka sukes program dan sukses hasil itu biasnya kita melibatkan tokoh-tokoh masyrakat yang mempunyai keahlian. Ada konsultan atau kontraktor, kemudian ada LSM. Jadi ada sumber daya manusia. Anggaran di Kelurahan. Anggaran yang ada sejauh ini 500.000.000 dari Kelurahan. Ke depannya akan naik 1.000.000.000. Angaran yang ada masih kurang. Karena sifat penyelasaiannaya meluas. Apalagi wilayah Kelurahan besar. Ada dampak, namun kecil (Wawancara, 7 November 2017)".

Berdasarkan wawancara di atas menunjukkan bahwa sumber daya yang digunakan di Kelurahan adalah sumber daya anggaran, sumber daya manusia, sarana dan partisipasi mayarakat. Namun, kedalanya anggaran masih dianggap kurang. Apalagi cara penyelesaianya menyeluruh dalam setiap RW. Sehingga

anggaran yang sedikit tersebar. Seharusnya menggunakan sistem pengentasan yang langsung menyelesaikan per wilayah RW.

Menurut Lurah Kelurahan Tanjungrejosari, sumber daya yang digunakan dalam penaggulangan kemiksinan di Kelurahan Tanjungrejo adalah sumber daya manusia dan anggaran. Berikut ini kutipan wawancara dari Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tanjungrejo.

> "Sumber daya yang digunakan SDM, anggaran, dan LSM yang ada di Kelurahan. Namun masih kurang SMD yang ada di Kelurahan. Kami fokus pada program yang infrastruktur. Kalau sosial ekonomi sejauh ini tidak. Swadaya ada, namun lebih ke mereka sendiri yang melakukan hal itu (Wawancara, 16 November 2017)".

Wawancara di atas menunjukkan bahwa pemerintah Kelurahan masih merasa kurang dalam hal sumber daya yang dipakai. Penanggulangan kemiskinan juga dilakukan oleh swadaya masyarakat yang terlibat dalam pengentasn kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo. Sehingga ini bisa dimaknai bahwa dampak dari program kemiskinan bukan hanya dari permintah Kota Malang, namun ada juga dari program masayrakat itu sendiri. Namun, masyarakat diberikan ruang juga melalui kerja sama dengan pemerintah.

Sedangkan menurut Koordinator BKM Kelurahan Tanjungrejo, sumber daya yang digunakan dalam penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo adalah

> "Sumber daya yang diduakan ya anggaran, fasilitator dari BKM, dan masyarakat. Tidak menggunakan konsultan. Kami kerja saman dengan koordinator Kota. dari segi kecukupan menyesuaikan dengan usulan. CSR sejauh ini belum ada. Kemitraan belum jalan (Wawancara, 24 November 2017)"

Berdasarkan wawancara dia atas, menunjukkan bahwa sumber daya yang dipakai oleh BKM di 3 Kelurahan adalah sumber daya manusia, anggaran dan maysarakat sendiri.

Hasil kutipan terhadap pihak-pihak yang terlibat di wilayah Kelurahan Tanjungrejo di dukung oleg berbagai hasil wawancara dari pelaksana teknis atau SKPD. Menurut Bapak S, Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan juga menyampiakan hal yang sama. Berikut ini kutpian wawancara terhadap Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya Barenlitbang.

> "Sumber daya digunakan; sumber daya manusianya dalam arti kemampuan atau kualitas SDM. Namun SDM masih kurang. Caranya amengatasi, melakukan koordinasi dalam bentuk tim dalam penaggulangan kemiskinanan. Sehingga terbantu dalam perencanaan dan pelaksanaan. Kedua; sumber daya anggaran. Dana dari PAD Kota Malang sangata terbatas. Karena dipakai untuk seluruh kebutuhan untuk masyarakat dengan berbagai program. Sehingga dibilag cukup ya ga cukup. Ideal ya gak ideal. Tapi, kita memanfaatkan potensi sumber daya anggaran yang ada. kit amenggunakan strategi penanggulangan kemiskinan untuk mengatsa keterbatasan anggaran. Sehingga target yang di ingin di capai, dapat dicapai. Cara lainnya adalah menggunakan partasipasi masyarakat kita tingkatkan. Melalui program CSR. Ini sangat memabntu. Khususnya dalam masalah bedah rumah. Masalah sarana prasarana yang dibutuhkan oleh penyandang masalah kemiskinan. Itu yang dibantu oleh CSR. Sumber lainya sumebr-sumber kecil dari masyarakat ada. Masyarakat tidak patok mau kasih berapa. Tapi bantuan pemikiran, bantuan tenaga suka rela itu yang kita hitung dengan nilai uang. itu merupakan nilai uang yang banyak lebih. Jadi partisipasi masyarakat sangat kelihatan. Ada dari bantuan dari paguyuban, dari pihak yang dikelola di RT/RW untuk siswa sekolah. Contoh; paguyuban dari saudara Konghucu. Memberikan 10.000 paket sembako untuk warga miskin. jadi berpa bantuan langusng, bukan berupa bantuan uang. diberikan secara langsung. Kita hanya menyedian dokumen data. Potensi yang lainnya adalah potensi kondisi geografis yang sangat mendukung. Kondisi alamnya sangat stabil. Di Kota Malang paling banter lonsor di pinggir sungai. Sehingga tidak menggangu penanggulanagna masalah kemiskinan. Yang ada di masyarakat; potensi keberasamaan dan kepedulian. Itu yang menjadi potensi pendung yang sangat besar. Sehingga di bawah kepemimpinan Abah Anton kit adapat lebih meningkatkan dengan kondisi Kota Malang yang sangat kondusif yang dikung oleh segala lapisan masyarakat. Sehingga program penanggulanan kemiskinan dapat berjalan dengan lancar dan baik sehingga sesuai dengan sasaran. Selain itu

didukung oleh Kebijakan Pemeirntah Kota sendiri terkait dengan penanggulangan kemiskina(Wawancara, 9 Oktober 2017)".

Wawancara di atas menunjukkan bahwa sumber daya yang digunakan bukan hanya sumber daya manusia dan sumber daya anggaran pemerintah daerah Kota Malang. Namun, ada juga sumber daya bantuan CSR, sumber daya bantuan dari masyarakat, kondisi geografi Kota Malang yang mendukung, dan kebijakan penanggulangan kemiskinan yang menjadi jaiminan dalam pelaksanaan program.

Namun yang menjadi fenomena, dengan keterlibatan sumber daya di luar pemerintah akan tetap mencapai sasaran walau ada keterbatasan dari pemerintah. Hal ini ada yang sesuai dan ada juga yang tidak sesuai. Atau tidak tepat sasaran. Karena temuan dari peneliti menunjukkan bahwa, peserta pelatihan yang dilibatkan justru masyarakat yang partisipasi yang tidak tergolong miskin. Sehingga ini tidak tepat sasaran. Di sisi lain, jika berdasarkan wawancara terhadap Ibu WS, masyarakat penerima program dari Kelurahan Tanjungrejo, penerima program KUBE dari Dinas Sosial, menilai fasilitator KUBE kurang bertangungjawab. Berikut ini kutipan wawancaranya.

"Kadang kalau ada pertemuan, orangnya menetapkan jadwal. Nanti ujung-ujungnya ga jadi. Mundu-mundur. Kayak ga tepat. Tidak konsisten dan komitemen. Ga tegas (Wawancara, 30 November 2017)".

Selain masalah di atas, ada juga temuan lain bahwa peserta yang dilatih itu kadang tidak sesuai dengan yang diharapkan oleh SKPD. Karena ulah dari fasilitaor di lapangan yang melakukan penyimpangan. Beirkut ini kutipan wawancara terhadap fasiltator sosial.

"KUBE ya tidak jalan. Mati. Tidak ada kontrol. Bantuannya diberikan kepada orang yang salah. Karakteritik orang yang dibantu memang tukang tipu. Buktinya dikasih pinjaman, ga mau kembalikan dana yang dibeirkan oleh pemerintah. Persoalan lain, kalau ga akrab sama petugas, ga akan dapat. Sehingga yang dapat program bantuan adalah orang dekat atau hanya

> kelaurga saja. Kalau ada pelatihan, ga baik sama tokoh wialayah di situ, ga bakalan dapat program. Yang diajak hanya saudara-saudaranya saja. Termasuk fasilitator itu sendiri yang terlibat. Tapi mereka tidak mengembagakan hasil pelatihan tersebut. Itu dibina ga macama-macam lho Mas. Sampai 1 minggu. 10 Orang yang dibina. Dibina karena ketahuan jadi gelandangan di jalan. Maka yang diberangkatkan itu sama tokoh wilayah, bukan yang gelandangan. Tapi orang yang dekat sama tokoh wilayah. Karena fasilitator setempat denkat sama tokoh wilayah, yang diajak bukan ornag-orang yang ada di situ, tapi saudaranya. Jadi atas nama gelandangan. Soanya RW 007 itu memang binaan Dinas Sosial. Tapi pelatihan lainnya jalan setelah dilatih penerima yang atas nama geladangan (Wawancara, 2 Desember 2017)".

Hal ini menunjukkan bahwa, apa yang diharapkan, tidak sesuai dengan di lapangan. Sehingga ini berdampak pada ketidakberlanjutan terhadap pelaksanaan program. Apalagi tidak ada pendampingan terhadap hasil pelatihanya yang sudah ada. Namun ada juga fasilitator yang bertanggungjawab. Fenomen ini menunjukkan bahwa, banyak fasilitator yang terlibat belum tentu tepat sasaran program yang diberikan oleh Pemerintah Kota Malang dalam menanggulangan kemiskinan. Namun di sisi lain ada juga yang berhasil. Tetapi, keberhasilan yang ada juga tidak hanya ditentukan oleh intervensi kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang. Selain itu, tidak tepat sasaran. Hal ini didukung juga oleh sala satu Staf SKPD, bahwa masyarakat miskin dan yang dikayakan dan ada orang yang kaya dimiskinkan (Wawancara, 12 Desember 2017). Salah satu akibatnya karena fasilitaor di wilayah RT dan RW tidak sejalan dengan apa yang diharapakan. Sehingga tidak tepat sasaran. Ketidakberhasilan program di dukung juga pernyataan dari Sekretaris Dinas Sosial, bahwa program ada yang berhasil 50%, 50% nya tidak berhasil. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Ya program yang berhasil 50%. 50% nya tidak. Tapi ya kami sudah berusaha (Wawancara, 1 November 2017)".

Wawancara ini bisa dimaknai juga bahwah, 50% keberhasil tersebut karena faktor orang yang terlibat yangmemang bukan masyarakat miskin. ketika mengembangkan, maka akan berhasil. Sedangkan yang memang tepat sasaran tidak 50% masuk dalam keberhasilan. Sehingga penuruanan kemiskinan, bisa karena faktor pemerinta Kota Malang. namuan bukan hanya pemerinta Kota Malang saja, namun karena ada bantuan dari pemerinta pusat dan provinsi. Dan juga bsa dimakna bukan karena intervensi kebijakan program penaggulangan kemiskinan Kota Malang. Sehingga hal ini bisa dimaknai juga bahwa , pemerintah daerah hanya meneryap anggaran supaya mendapatkan anggaran dari pemerint pusat lagi. Keberhasilan yanga da di Kelurahan di dominasi oleh bantuan dari BKM yang sumber anggarannya dari pemerintah pusat.

Pelaksana teknis yang lain (Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) menyampiakan hal yang senda dendgan apa yang disampaiakn oleh Kepala Bidang Sub Bagian Sosial dan Budaya. Berikut ini kutipan wawancara dari phak terkait.

> “Faktor-faktor produksi ada 6 M. Man, Money, Method, Market, Material, Machine. Yang digunakan dalam pelaksanaan penanggulana kemiskiann SDM, anggaran, metode, material. Sejauh angara masih kurang. Tapi kami menentukan prioritas. Kendala sumber daya yang dipakai sejauh ini PAD kan kurang. Manusianya juga kurang baik dari segi kualitas maupun kuantitas. Solusinya ya menggunakan cara prioritas dan bekerja sama dengan kemlompok-kelompok masayrakat yang peduli terhadap penanggulanan masalah kemiskinan (Wawancara, 25 Oktober 2017)”.

Wawancara di atas menunjukkan bahwa, sumber daya yang digunakan dalam proses pelaksanaan program kebijakan penanggulangan kemiskinan terdiri dari sumber daya manusia, sumber daya anggaran, metode, material, mesin, dan market yang digunakan.

Namun dalam pelaksanaan program yang didukung dengan sumber daya anggaran untuk Keluarga miskin dalam bidang pendidikan mengalami masalah. Persoalnnya adalah persoalan distribusi bantuan sarana. Padahal anggarna pendidikan menempati urutan pertama dalam alokasi anggaran (Lihat Tabel 5.4 dan 5.5). Bapak A sudah merasa mampu. Hal ini terlihat dari pertanyaannya; apa memang layak mendapatkan bantuan tersebut, padahal masaih ada yang kurang mampu?. Tetapi, ada juga yang tepat sasaran, Kelau Bapak I, Bapak T dan Ibu S yang merasa terbantu dengan apa yang sudah diterima. Sehingga harapannya supaya trus mendaptkan bantuan tersebut. Yang menjadi fenomena adalah penerima sarana dan prasarana di SMP. Penentu penerima dari pihak sekolah, namun tidak memahami kondisi penerima tersebut. Bisa jadi juga mengetahui namuntetap memberi. Padahal masih ada yang membutuhkan. Seperti kasus Bapak I, anaknya yang menerima menempuh tingkat pendidikan SD. Sedangkan anaknya yang pertam tidak sekolah lagi karena kondisi kelaurga yang tidak mampu. Terlepas dari kondisi orang tua yang kurang harmonis. Kondisi kemiskinana Bapak I, memperihatinkan. Meiliki 4 orang anak dan penghasilan yang tidak menentu setiap minggu yang bekerja sebagai sopir angkutan. Kadang hanya memperoleh 30.000-50.000 perhari. Namun, kadang juga tidak memperoleh penghasilan sama sekali karena kondisi angkutan yang tidak ramai. Di tambah rumah yang hanya dikotrak tanahnya. Sehngga ketika kontrkan tanah habis, maka rumah akan dibongkar dan berpindah tempat.

Namun, menurut pengakuan warga yang ada disekitar, aya anak-anak tersbut kurang memperhatikan kondisi anaknya sebelum bercerai dengan istri. Sekarang sudah bercerai. Ini tentu tambah sulit. Jika penerima bantuan seperti Ibu S menerima bantuan lain selain sarana dan prasrana (KIP, PKH, BPNT), maka Bapak I tidak menerima bantuan tersebut. Terkendala pernyaratan. Salah satu syarat penerima mbatuan beras, PKH dan BPNT adalah Ibu Rumah Tangga. Begitu jug adengan Bapak A yang sudah memiliki pekerjaan tetap sebagai satf adminsitasi sekolah dan Bapak T yang berkerja di sekolah yang sama sebagai staf cleaning service.

Sekalipun kondisi Bapak I demikian, ini adalah realitas kemiskinan Perkotaan Kota Malang yang ada di Kelurahan Tanjungrejo. Yang seharunya menjadi pekerjaan rumah dari pemerintah Kota Malang untuk menyalurkan bantuan pendidikan dan bantuan sosial lainnya agar lebih tepat sasaran. Karena pada bantuan sosial lainya ada juga penerima yang mendapatkan setiap tahun dan mendaptkan program yang serupa dari pemerintah daerah provinsi dan daerah Kota Malang.

Kesimpulan pada bagian sudah disajiakan dalam bagian akhir sub fokus yang sama pada Kelurahan Bandungrejosari. Sehingga, kesimpulan di sini hanya membahas terkait kesimpulan Kelurahan Tanjungrejo.

Berdasarkan wawancara di atas, menunjukkan bahwa sumber daya yang dipakai bukan sumber daya dari Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo semata, namun juga ada dari Pemerintah Kota Malang melalui SKPD, Pemerintah Provinsi, lembaga masyarakat seperti BKM dan LPMK, paguyuban yang ada di Kelurahan Tanjungrejo partisipasi dari masyarakat dan kondisi geografi yang

mendukung serta jaminan kebijakan. Sehingga keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo dan Pemerintah Kota Malang teratasi dengan adanya keterlibatan dari sumber daya di luar pemerintah. Sehingga ini menentukan keberhasilan program atau tidak. Kelurahan Tanjungrejo menggunakan sumber daya yang digunakan untuk pembangunan infrastruktur fisik. Baik yang dikerjakan oleh BKM maupun Kelurahan Tanjungrejo sendiri. Secara sosial dan ekonomi dikerjakan oleh BKM. Selain itu, perbedaan lainnya adalah Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari adalah Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo tidak melakukan kerja sama dengan kampus. Berbagai sumerb daya ini, baik anggaran dan sumber daya manusia pelaksana tidak tunggal dari Pemerintah Daerah Kota Malang dan jajarannya sapai tingkat Kelurahan, melainkan dari Pemerinta Pusat, Pemerintah Provinsi, lembaga masyarakat dan masyarakat umum yang terlibat. Namun, ini juga diberikan ruang oelh kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang itu sendiri, yang mengadopsi kebijakan Pemerintah Pusat sebagai bentuk pelaksanaan.

Merujuk pada tabel anggaran, anggaran kemisksinan untuk Kelurahan Tanjugrejosari pada tahun 2017 sebesar Rp 13.645.000 (Lihat Tabel 5.4). Tahun 2016 Pemerintah Kota memberikan anggaran pemberdayaan pada seluruh Kelurahan di Kota Malang sebesar Rp 45.750.000, termasuk Kelurahan Tanjugrejo. Ini tentu sangat kecil. Karena harus dibagi ke masing-masing Kelurahan di Kota Malang. Secara anggaran masih minim.

Fenomena yang muncul terkait sumber daya yang digunakan adalah distribusi program kepada penerima program. Ada yang menerima program dalam rupa yang sama, namun hany memperoleh 1 program. Disisi lain, tidak

bisa mengakses kebijakan pangan untuk masyarakat itu sendiri. Ketidakberdaayan dan masalah kemiskinan menjaidi masyarakat miskin tidak mampu mengakses program tersebut. Namun, disisi lai peran Pemerintah Kelurahan dan fasilitator sosial Kelurahan Tanjungrejo bersama SKPD terkait untuk mendistribusikan program menunjukkan belum mampu mencapai penerima program. Dan ini tentu berkaitan dengan alokasi sumber daya program untuk masyarakat miskin.

5.1.2.2. Koteks Implementasi

5.1.2.2.1. Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor Yang Terlibat

5.1.2.2.1.1. Kekuasaan

Menurut Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tanjungrejo, kekuasaan yang dimiliki dalam melaksanakan kebijakan adalah berada dibawah kekuasaan pimpinan eksekutif melalui Kecamatan.

> "Lurah itu merupakan perpanjangan tangan dari Walikota. Melaksanakan kebijakan Walikota. Dijabarkan dalam Visi dan Misi Walikota. Nanti diadopsi oleh Kecamatan. Program Kecamatan meminta masukan dari Kelurahan. Nah di situ, kewenangan mengusulkan dan ada juga kewenangan mengimplementasikan (Wawancara, 16 November 2017)".

Kelurahan Tanjungrejo berada di bawah kecamatan. Dan Kecamatan melaksanakan tanggungajawab yang diberikan oleh Walikota. Sehingga, apa yang dikerjakan oleh Kelurahan Tanjungrejo mendukung dari segi mengusulkan dan mengimplementasikan program dari Kecamatan.

Sedangkan menurut Bapak ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun, kekuasaan pemerintah Kelurahan implementi penaggulangan kemiskinan berada di bawah pimpinan eksekutif Kota Malang.

> Kelurahan Bandugrejosari dan Kelurahan Tanjugrejo berada di bawah Kecamatan. Kecamatan berada di bawah Walikota. Pelaksananya Pemerintah Keluraha, BKM dan LPMK (Wawancara, 7 Novemer 2017)"

Kekuatan lembaga di Kelurahan karena kerja sama satu dengan yang lain. Kelurahan dalam menjalankan fungsinya berada di bawah pimpinan wilayah Kecamatan. Kecamatan dan Kelurahan merupakan perangkat pimpinan eksekutif Kota Malang. Artinya kekuasaan yang dimiliki diberikan oleh Walikota. Untuk memahami lebih jauh tentang kekuasaan Pemerintah Kelurahan, berikut ini akan membahas hasil wawancara terhadap Lurah yang menjadi situs penelitian.

Sedangkan pada tataran SKPD, menyampaikan hal yang senada terkait dengan kekuasaan yang dimiliki (Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang; Kepala Sub Bagian Bidang Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang; Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi Perumahan dan Permukiman Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman). Berikut ini kutipan wawancara dari SKPD terkait;

> "Kekuasaan kami sebaga SKPD mendaptakan tugas dari Walikota. Kami membantu Walikota untuk membuat, melaksanakan dan mengevaluasi kebijakan yang sudah dibuat. SKDP yang terlibat melaksanakan peran kami masing-masing (Wawancara, 16 Novembere 2017)".

Berdasarkanan berbagai wawancara di atas, meunjukkan bahwa, kekuasaan Kelurahan dan SKPD berada di bawah kewenangan Pemerintah Daerah Kota Malang. Yang membedakan adalah program yang dierakan. Kelurahan membuat sendiri program yang bersifat pemberdayaan. SKPD bukan hanya program pemberdayaan, namun ada program pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur fisik yang merupakan program bantuan tunai. Dalam pelaksanaannya pun berkoordinasi dengan Pemerintah Kelurahan.

Berdasarkan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014, kekuasaan kebijakan ini sepenuhnya berada pada Walikota. Dikarenakan kebijakan ini dibuat oleh Walikota. Artinya tidak ada campur tangan kekuasaan lembaga politik daerah dalam legalitas kebijakan tersebut. Sehingga dalam pelaksanaaan program akan lebih memudahkan pelaksana. Walikota merupakan penanggungjawab utama dalam pelaksanaan kebijakan ini. Wakil Walikota sebagai ketua pelaksana. Artinya kebijakan ini berada dibawah kekuasaan pimpinan eksekutif Kota Malang. Tujuan kebijakan tidak perlu dirumuskan bersama dengan anggota DPRD. Namun, dalam proses penganggaran untuk melaksanakan program kebijakan ini melewati proses legislasi. Sehingga sekalipun secara legalitas kekuasaan kebijakan dimliki oleh pihak administratif, namun dalam penganggaran eksekutif dan legislatif akan duduk bersama. Tentu ini mempengaruhi keberhasilan tujuan dan sasaran kebijakan melalui program yang melewati proses penganggaran di lembaga politik.

Pelaksana kebijakan ini adalah TKPK. Di dalamnya termasuk perangkat Kecamatan di Kota Malang. Artinya, termasuk Pemerintah Kelurahan. Oleh karena itu, kekuasan yang dimiliki oleh Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo berada di bawah kekuasan eksekutif Kota Malang. Dan melaksanakan program sesuai dengan peran baik melaksanakan program sendiri bersama dengan LPMK dan BKM, maupun melaksanakan fungsi koordinasi untuk mendukung SKPD.

Kekuasaan BKM Tanjungrejo sama dengan apa yang disampaikan oleh BKM Bandungrejosari. Berada di bawah naungan Pemerintah Pusat. Mendukung

kebijakan Pemerintah Pusat dalam penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo.

5.1.2.2.1.2. Kepentingan

Menurut Bapak ARB, Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun, kepentingan pelaksanaan dalam pelaksanaan kebijakan adalah untuk mensejahterakan masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancaranya;

"Kepentingannya ya untuk mendukung 'peduli wong cilik itu'. Tapi ya tidak dipungkiri Cuman, tidak dipungkiri, terutama 3 tahun terakhir ini, ada kepentingan-kepentingan tertentu yang masuk di pola pengentasan kemiskinan. Karena banyaknya dana. Pertama; faktor politis. Kedua; faktor anggaran. 3 tahun terakhir kan sejak Abah Anton menjabat, ada yang mengeluarkan pernyataan saya orangnya Abah Anton. Menggerakkan masa, supaya pemilu berikutnya petahanan bisa menang. Jadi ini terkait dengan pola kepemimpinan Walikota. Jadi sejak jamannya Pak Peni, PDI Perjuangan, ada yang mengaku juga saya orangnya Pak Peni, maka programnya berhasil. Jadi ada kepentingan menggerakkan masa kearah politik tertentu. Kalau sekarang kan, Anton mania di mana-mana. pendukung atau tim suksesnya Abah Anton supaya jadi Walikota lagi. Contohnya; Dinas Sosial, ada program pelatihan dikit-dikit ngundang Abah Anton, dikit-dikit ngundang Abah Anton. Tujuannya untuk apa? Ya itu Anton mania tadi. Memberikan dukungan arah politisnya Walikota. Tapi secara merata, menyukseskan program kemiskinan. Setiap tahun berusaha untuk mengatasi masalah kemiskinan untuk diturunkan angka kemiskinan. dan itu dilakukan melalui kegiatan politis tadi. Jadi memang ada beberapa pelaksana yang punya kepentingan, tapi mereka punya kebijakan secara menyeluruh itu, pro RPJMD. Misalnya, peduli wong cilik, ya itu yang dilakukan. Peserta pelatihan berkaitan dengan politik itu tadi. Dalam konteks anggaran, pesertanya sudah disiapkan 1 tahun sebelumnya. Jadi, ga ada pelatihan seperti BLK, BLK mengadakan pelatihan, silakan mendaftar. Itu ga ada. Yang penting ikut pelatihan, dari pada pengangguran kepanasan, mending ikut pelatihan dan dapat uang saku. Jadi, program tidak berhasil, karena tidak ada keberlanjutannya. Sebulan berikutnya sudah hilang, dan alat-alatnya hilang. Nah, sebetulnya yang menjadi mendiator, LSM-LSM itu. Cuman LSM juga minta kepada Dinas, tolong dong dianggaran,. Dari Dinas biasanya agak mepet kalau ada keputusan yang demikian. Kalau dibantu tindaklanjutnya, paling 1 atau 2 orang. Tapi mengatakan lembaga. Misalnya; Desa Kumenanti, Komisi Perlidnungan Anak, Kemudian ini dan itu, itu orangnya sama. Cuman ini punya lembaga, ini lembaga A, lembaga B, ini dan itu. Jadi seperti ada 1 pohon dan ada cabang-cabangnya. Kepetingan politis ini ya ga bisa di tolak, karena kan *political willnya* Abah Anton. Kedua, anggaran. Biasanya orang-orang dekat ini, mereka mengharapkan dalam tanda petik di bayar. Ya artinya mereka pekerja disitu. Tadinya kan orientasi lapangan KSM ini dianggarkan, tapi bukan untuk bekerja. Contoh

> seharusnya Pak RW sebagai pengarah, tapi dilibatkan di sana supaya Pak RW dapat ongkos sehari berapalah (Wawancara, 7 November 2017)".

Tenaga Kerja Sosial Kecamatan merupakan tangan kanan dari Dinas Sosial dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur. TKSK membawa setiap PSM yang ada di Kelurahan yang berada di bawah Dinas Sosial Kota Malang. Kepentingan berbagai lembaga di Kelurahan, termasuk Kelurahan Bandgurejosari, tentu bertujuan untuk mendukung visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota yaitu peduli terhadap masayarakat kecil. Namun, tidak dipungkiri dalam 3 tahun terakhir ini ada kepentingan politik dan kepentingan anggaran. Terkait dendgan kepentingan politik, ini dalam rangka membuat program menjadi berhasil. Mengerahkan masa yang betujuan untuk kepentingan petahana pada periode berikutnya. Tetapi di sis lain, sekal[un seetia SKPD ada kepentingan masiang-masing, namun semua terarah ke RPJMD. Sedangkan persoalan anggaran yang banyak. Hal ini memicu terjadinya keinginan dari pihak yang terlibat supaya mendapatkan gaji. Pola pengentasan kemiskinan di susupi oleh kepentingan politik dan kepentingan anggaran. Kepentingan politik petahana dianggap sebagai political will dari petahan. Namun disisi lain mengarah kepada kepentingan politik petahana pada period berikutnya.

Berikut ini kutipan terhadap pejabat Lurah yang merupakan bagand ari situs penelitian. Menurut Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tanjungrejo, kepentingan Kelurahan adalah melaksanakan program pemerintah Kota Malang.

> "Kepentingan kami adalah bagaimana menjalankan program-program pemerintah. Golnya pemerintah kan mensejhaterakan masyarakat. Karena kami berada di bawah Walikota, harus melaksanakan program-program dan janji-jain Walikota itu. Kalau dana yang dari pusat. Menjalankan program pemerintah pusat. Yang tujuannya semua adalah mengurangi jumlah kemiskinan. Kepentingan politik sejauh ini tidak ada. Tapi ya mereka bagian dari pemerintah untuk melakukan monitoring. Kalau politik praktis tidak (Wawancara, 16 November 2017)".

Hasl wawanacara di atas menunjukkan bahwa kepentingan Pemerintah Kelurahan Tanjungreisari adalah melaksanakan program-program Pemerintah Daerah. Melaksakana janji-janji Walikota. Tidak kepentingan politik yang ikut campur tangan.

Kepentingan SKPD Kota Malang dan Kelurahan Tanjungrejo, jika dikaitkan dengan kekuasaan dalam TKPK, maka setiap program yang ada harus disesuikan dengan kepentingan Walikota dan Wakil Walikota. Selain kebijakan kemiskinan merupakan adopsi atau pelaksanaan terhadap kebijakan pemerintah pusat, ini juga merupakan bagain dari kebijakan Permintah Daerah dalam rangka untuk menurunkan angka kemiskinan dan meningkatkan derajat kersejahteraan masyarakat miskin supaya menjadi sejahtera.

Banyaknya yang terlibat tentu akan memberikan tantangan terhadap keberhasilan implementasi kebijakan penaggulangan kemiskinan. Strategi yang digunakan oleh pemerintah Kota Malang dan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo adalah dengan cara melibatkan lintas sektor supaya memeperecepat penuranan angka kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berikut akan dibahas terkait dengan strategi pelaksan ayang terlibat dalam mensukseskan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

5.1.2.2.1.3. Strategi Aktor Pelaksana

Menurut Bapak AM, Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota, dan SKPD lain yang terlibat (Kepala Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya; Sekretaris Dinas Sosial Kota Malang Kepala Seksi Peserta Didik dan Kurikulum Dinas Pedidikan Kota Malang; Kepala Seksi Perlindungan UMKM Dinas Koperasi Usaha Mikro; Kepala Seksi

Perumahan dan Pemrukiaman Dinas Perumahan dan Kawsasan Permukiman) menyampaikan bahwa strategi yang digunakan adalalah sesuai denga tugas masing-masng SKPD. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Strategi yang dihgunakan di Kota Maang melaksakan peran masing-masing sesuai dengan tugas pokok dan fungsi yang sudah diberikan. Dalam hal pelaksanaan penaggulangan kemiskinan, maka yang dilakukan adalah bersinergi. Setiap SKPD tergabung dalam TKPK. Setiap SKPD dapat berkerja sama dengan pihak swasta, kampus dan masayrkaat umum dalama pelaksanaan program (Wawancara, 27 Oktober 2017)"

Pelaksana yang dilibatkan adalah lintas sektor. Sehingga dalam pelaksanaan melaksanakan kebijakan sesuai dengan pera masing-masing yang sudah di atur dalam TKPK. Pada bidang kesehatan dikerjakan oleh Dina sKesehatan dan jajarannya sampai Keluruhan. Begitu juga dengan bidang yang lain yang dikerjakan oelh masing-masing SKPD. Dan pasti berkoordinasi dengan pelaksana di tingkat Kelurahan.

Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tanjungrejo, menyampaikan bahwa strtegi yang digunakan oleh Kelurahan Tanjungrejo dalam penanggulangan kemiskinan adalah melaui pemberdayan masyarakat. Berikut ini kutipan wawancaranya

> "Pertama; pemberdayaan. Tidak boleh asal. Harus dilakukan secara berkelompok. Kalau sendiri, susah. Jadi lebih efektif kalau per kelompok dan kawasan. Kedua; pemberian ketrampilan. Tapi yang paling pentinga adalah pemasaran (Wawancara, 16 November 2017)".

Strategi yang disampikan oleh Lurah Tanjugrejo dikerjkaan juga di Bandungrejosari. Dalam hal sinegeritas antar lembaga, Kelurahan Bandungrejosari lebih aktif dan tersistematis. Sehingga ini tentu bedampak pada penanggulangan kemiskinan. Ditambah dukung adari masyarakat yang terlibat dan anggota yang terlibat di dalam pemberdayaan. Sedangkan di Kelurahan Tanjugrejo masih minim gerkana masyarakat dalam kelompok. Sehingga menyebabkan kelompok usaha bersama tersebut tidak berlanjut. Pemerintah

Kelurahan tidak melakukan kerjasama dengan pihak kampus dan swast. Sedangkan Kelurahan Bandungrejosari melakukan hal ini.

Strategi yang digunakan oleh Pemerintah Kelurahan tidak berebeda dengan apa yang ada di Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Stratehi yang digunakan di tingkat SKPD adalah berkordinasi, berinergi, integratif, dan terpadu dengan setiap SKPD dalam menanggulangan masalah kemiskinan. demikian halnya juga di tingkat administratif Kelurahan. Melakukan hal yang sama dengan berbagai lembaga masyarakat dan pemangku kepentingan. Selain, menegrjakan program sendiri dengan berbagai pemangku kepetingan dan lembaga, Kelurahan jug amendukung SKPD Kota Malang dalam implementasi program kebijakan penaggulangan kemiskinan. strategi SKPD sampai pada tataran Kelurahan, mengerjakan bagian masing-masing sesuai dengan peran dan melakukan koordinasi, sinkronisasi, singeritas, terpadu dan integaratif dalam penaggulangan kemiskinan. Kelurahan lebih menonjol dalam bermusyawarah untuk menentukan strategi. Sedangkan SKPD melaksakan perannya sesuai dendganbidang masint-masing. SKPD dan Kelurahan berada pada pimpinan kekuasaan yang sama. Hanya strateginya yang beberda. Kelurahan bersingeri dengan lembaga yang ada disekitar; BKM, LPMK, Posyandu, PKK dan lembaga lain. Sehingga pembagian kewenangan ini diharapkan akan memebeerikan kontribusi yang besar terhadap penaggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Kesimpulan berbagai wawancara terkait dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang dan Kelurahan Bandungrejosari merujuk pad

akesimpulan bagian yang sama di Kelurahan Bandungrejosari. Kekuasaan Kelurahan Tanjugrejo berada di bawah Pemerintah Daerah Kota Malang. Kepentingannya mendukung program-program Pemerintah Daerah Kota Malang melalui program pemberdayaan, kerjasama dengan SKPD, kerasama dengan LPMK dan kerjasama dengan BKM. Kekuasaan BKM Tanjungrejo sama dengan kekuasaan BKM di Kelurahan Bandungrejosari. Artinya kepentingan BKM adalah mendukung program Pemerintah Pusat dalam penaggulangan kemiskinan. Sedangkan strategii yangdigunakan adalah melatih masyarkat dan melakuakn kerjasama dengan BKM dan LPMK. Pemerintah Kelurahan Tanjugrejo tidak melakukan kerjasama dengan kampus dan swasta.

5.1.2.2.2. Karakteristik Lembaga dan Pemerintah Yang Berkuasa

5.1.2.2.2.1. Karaktersitik Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Malang

Pelaksana kebijakan Peraturan Nomor 28 Tahun 2014 terdiri dari berbagai SKPD (Lihat Tabel 3.2). Pelaksananya disebut TKPK. Kebijakan ini merupakan merupakan bentuk pelaksanaan dari kebijakan Pemerintah Pusat yang mewajibkan setiap Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota memiliki TKPK dalam rangka menanggulangi kemiskinan. Selain sebagai pelaksanaan terhadap kebijakan Pemerintah Pusat, ini juga merupakan strategi Pemerintah Daerah Kota Malang penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Karakteristik SKPD yang terlibat dalam TKPK adalah sebagai pelaksana Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Pembentukan TKPK ditentukan beradasarkan Surat Keputusan Walikota yang di dalamnya akan dibagi setiap tugas dari SKPD yang terlibat (Lihat Tabel 3.2).

Penanggungjawab TKPK adalah Walikota. Ketua TKPK adalah Wakil Walikota. Artinya TKPK berada di bawah naungan Walikota sebagai penanggunjawab utama dalam kebijakan tersebut. Sehingga ini tentu akan memudahkan pengaruh Walikota sebagai penanggujawab dan Wakil Walikota sebagai Ketua TKPK dalam mengatur dan mengendalikan SKPD yang sudah dilibatkan dalam TKPK.

Lembaga yang memiliki tagas pokok dan fungsi dalam penanggulangan kemiskinan hanya Dinas Sosial. Sisanya adalah lembaga yang dilibatkan dalam TKPK dengan tujuan untuk melaksanakan strategi penanggulangan kemiskinan dalam rangka mencapai tujuan percepatan penurunan angka kemiskinan dan percepatan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin di Kota Malang melalui sinergitas, sinkronisasi, integasri dan keterpaduan setiap SKPD yang terlibat.

Dalam TKPK, SKPD di bagi ke dalam tugas masing-masing. Ada yang sebagai Penanggungjawab, Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris, dan Wakil Sekretaris. Selain itu ada Sektariat yang terdiri dari Ketua, Sekretaris dan anggota. Kelompok kerja dalam TKPK terdiri dari Pendataan dan Informasi, Pengembangan Kemitraan, ada Pengaduan Masyarakat. Selain itu ada ada kelompok kerja program; program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, program berbasis pemberdayaan masyarakat, program pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan program–program lainnya. Di dalam setiap kelompok kerja terdiri dari ketua, wakil ketua dan anggota (Lihat Tabel 3.2).

Dalam pelaksanaan, akan di koordinir dan dikendalikan oleh Ketua TKPK bersama dengan perangkat yang membantu TKPK untuk mengkoordinir dan mengendalikan setiap kelompok kerja yang dilibatkan. SKPD bekerja sesuai

dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing dan dalam konteks penanggulangan kemiskinan mengerjakan bagian masing-masing sesuai dengan pembagian tuash masing-masing dalam TKPK.

Menurut Bapak S, Sub Bidang Pembangunan Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang, lembaga yang paling menonjol dari penanggulangan kemiskinan hanya Dinas Sosial. Karena definisi orang miskin hanya ada di Dinas Sosial. Definisi kemiskinan yang dikerjakan oleh Dinas Sosial adalah memahami orang miskin yang orang yang memiliki mata pencaharian an tidak dapat memenuhi kebtuhan dasara, serta orang yang memiliki matapencaharian, tetapi tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar. Sehingga dalam pelaksanaan programnya akan memberikan bantuan sosial pangan baik tunai mamun melalui pemberdayaan. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak S.

> "Kalau di Pemerintahan Kota Malang, yang paling menonjol dalam pengentasan kemiskinan, kita kembalikan apa itu kemiskinan. Kalau didefinisikan apa yang disebut orang miskin itu hanya ada di Dinas Sosial. Di Dinas Sosial disebutkan, bahwa orang miskin adalah orang yang tidak mempunya mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar. Atau orang yang mempunyai matapencaharian, tapi tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan dasar. Cikal bakal dari arti kemiskinan itu ada di Dinas Sosial. Tetapi dalam hal pelaksanaan dari penanggulangan itu, kita kerjakan bersama-sama melalui tim. Permasalahan satu OPD, baik sosial mapauan OPD yang lainnya itu akan dimusyarahkan, akan dilaksanakan dan peran serta OPD yang yang lainnya di dalam mendukung suatu kegiatan yang menjadi program Pemerintah Daerah itu akan dilaksanakan secara bersama-sama dan koordinasi (Wawancara, 24 Oktober 2017)".

Definisi kemiskinan memang bersumber dari Dinas Sosial. Karena memiliki tugas pokok dan fungsi dalam masalah sosial seperti masalah penyandang disabilitas, lansia, dan termasuk masalah kemiskinan. Namun di Kota Malang, penanggulangan kemiskinan tidak hanya dikerjakan oleh satu SKPD saja. Tetapi dikerjakan bersama-sama dengan SKPD yang lain dalam rangka mendukung program Pemerintah Daerah. Artinya, definisi kemiskinan di Kota Malang di atas

dari berbagai dimensi. Hal ini sesuai dengan kelompok kerja dalam Surat Keputusan Walikota yang menempatkan berbagai SKPD dalam masing-masing kelompok program. Sesuai dengan definisi kemiskinan yang di samapaikan oleh Bapak D, Dinas Sosial dalam TKPK berada di bagian program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga. Dinas Sosial bersama dengan Unsur Dinas Pendidikan Kota Malang, Unsur Dinas Kesehatan Kota Malang, Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah kota Malang, Unsur Badan Urusan Logistik Sub Divre Malang, dan Unsur Rmah Sakit dr. Saiful Anwar Malang (Lihat Tabel 3.2).

TKPK medukung program Pemerintah Daerah. Artinya, setiap SKPD yang terlibat mengerjakan program kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kota Malang yang sesuai dengan visi dan misi selama 5 tahun yang tertuang dalam RPJMD Kota Malang. Khususnya, dalama mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018.

Sedangkan menurut Sekertaris Dinas Sosial, Ibu PTA. Karakteritik lembaga yang di miliki adalah khusus untuk mengatasi msalah kemiskinan. Berikut ini kutipan wawancaran terhadap Ibu PTA.

> "Kami kan tugasnya khusus mengatasi masalah kemiskinan. Kalau Dinas Sosial itu sasarannya kan orang miskin, terus PMKS. Kadang-kadang mungkin kayak Disnaker ada pelatihan itu untuk korban PHK. Kalu BKBPM itu pelatihan untuk kader-kadernya. Koperasi juga ada; kebanyakan yang dilatih yang sudah mulau punya embrio bagus, dia kembangkan (Wawancara, 31 Oktober 2017)".

Setiap SKPD sudah memiliki tanggungajwab masing-masing sesuai dengan perannya. Selain Dinas Sosial, ada Dinas Koperasi dan Usaha Mikro yang memberikan bantuan secara pemberdayaan kepada masyarakat agar memiliki usaha kecil mikro bagi masyarakat yang belum memiliki usaha, dan mendorong usha kecil yang sudah ada untuk menjadi lebih berkembang dan mandiri. Bagian Dinas Koperasi dan Usaha Mikro dalam TKPK adalal masuk dalam program

pemberdayaan masyarakat miskin berbasis usaha ekonomi mikro. Dinas Koperasi dibantu oleh Unsur Dinas Perindustrian Kota Malang, Unsur Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Kota Malang, Unsur Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Malang, Unsur Dinas Perdangana Kota Malang, Unsur Bank Mandiri Cabang Malang, Unsur Bank Indonesia Malang, Unsur Bank JATIM Cabang Malang, Unsur Konsultan Keuangan Mitra Bank, dan seluryh Kecamatan di Kota Malang (Lihat Tabel 3.2).

Dalam program berbasis pemberdayaan masyarakat yang terlibat adalah Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang dibantu oleh Unsur Badan Pengelola Keuangan dan aset Daerah Kota Malang, Unsur Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang, Unsur Dinas Kepemudaaan dan Olahraga Kota Malang, Unsur Dinas Lingkungan Hidup Kota Malang, dan Unsur Koordiantor Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Kota Malang (Lihat Tabel 3.2). Karakteristik yang diatasi oleh program berbasi pemerbdayaan masyarakat lebih kepada infrastruktur fisk yang dibutuhkan oleh masyarakat miskin. Sehingga dalam konteks kelembagaan, SKPD yang terlibat adalah yang bergerak pada infrastrutkur fisik.

Selain ketiga program utama di atas, ada juga program-program lain yang dikerjakan oleh Pemerintah Daerah Kota Malang. wakitl ketua program ini adalah Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial Dinas Sosial Kota Malang. di bantu oleh anggota dari Unsur Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang, Unsur Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Malang, Unsur Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang, Unsur Dinas Kesehatan Kota Malang, Unsur Dinas Pendidikan Kota Malang, Unsur Dinas Perindustrian Kota Malang, Unsur Dinas Tenaga Kerja Kota Malang, Unsur Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektareiat Daerah Kota Malang, dan

Unsur Kecamatan se-Kota Malang (Lihat Tabel 3.2). Karakteristik lembaga yang terlibat dalam bidang ada di dalam program utama yang sudah ditentukan dalam masing-masing kelompok program utama. Artinya program-program lainnya dikerjakan oleh SKPD campuran program utama. Ini memberikan ruang juga kepada mereka untuk melakukan program lain dalam kebijakan tersebut. Sehingga kewenangan yang diberikan sesuai tupoksi dapat dikerjakan atau tidak hanya terpaku pada kelompok kerja. Atau sebaliknya, dengan adanya kelompok kerja ini SKPD dalam TKPK, membantu SKPD tidak hanya fokus pada tugas pokok dan fungsinya amasing-masing. Melainkan memiliki arah yang sama yang diatur dalam TKPK dalam karakteristik yang berbeda dan tanpa meninggalkan karaktertik tugas masing-masing lembaga yang sudah diatur sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.

Oleh karena itu, strategi ini merupakan strategi yang baik dalam mengatasi masalaha kemiskinan yang tidak hanya terfokus paada satu karakteritik lembaga. Melainkan berbagai karaktertik lembaga yang terlibat yang memiliki arah yang sama untuk sesuai kelompok kerja dalam rangka mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang. Tujuannya tentu dalam rangka memeprcepat penurunan angka kemiskinan dan percepatan peningkatan derajat kesejateraan kehidupan masyarakat miskin. Sehingga untuk mencapai tujuan tersebut, pedekatan atau strategi yang digunakan adalah dengan menggunakan lebih dari satu karakteritik lembaga atau lintas sektoral dngan cara berkoordinasi, bersinergi, sinkronisasi, integrasi dan keterpaduan. Alasannya lainnya adalah karena ada pengaruh definisi kemiskinan yang tidak hanya terpaku pada pendaptan, melainkan kemiskinan dipandang atau didefinisikan ketidakmampuan

warga dalam memenuhi kebutuhan dasar akibat tidak memiliki atau memiliki matapencaharian.

Namun, penggunakan TKPK yang melibatkan berbagai karakteristik lembaga dalam penanggulangan kemiskinan bukan tanpa masalah. Salah satu masalahnya adalah kurangnya koordinasi, sinergitas, dan sinkronisasi antar lembaga dalam pelaksanaan program kebijakan (Barenlitbang, 2017). Salah satu pengakuan dari SKPD yang terlibat adalah mengalami kebingungan dalam menetukan peserta yang akan diberikan bantuan. Hal ini diakui oleh Ibu SW, salah satu staf Dinas Koperasi dan Usaha Mikro (Wawancara, 19 Desember 2017). Selain persolan tersebut, ada juga persoalan program yang tidak tepat sasaran dan program pemberdayaan yang tidak ada keberlanjutan. Setelah di latih, peserta dilepas begtiu saja. Ada yang mampu bersaing setelah ditindaklanjuti, tetapi hanya hany abertahan dalam jangka waktu 6 bulan. Ada yang berhasil, namun dalam lingkup usaha kecil yang diperuntukkan untuk keluarga.

Dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014, Kelurahan di Kota Malang dilibatkan. Kelurhan ada berada dibawah namungan Kecamatan. Sedangkan Kecamatan berada dibawah Pemerintah Daerah Kota Malang. Artinya Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan mendukung TKPK. Bentuk dukungan yang diberikana adlaah memanfaslitasi program SKDP, berkoordinasi dalam menenukan peserta pelatihan, dan berkoordnasi melaksanakan program yang dilaksanakan di Kelurahan masing-masing. Selain itu, Kecamatand an Kelurahan juga memiliki program sendiri dalam penanggulangan kemiskinan di wilayahnya. Sumber anggaran dieroleh dari APBD Kota Malang. Pemerintah Kelurahan juga melakukan hal yang sama

dengan SKPD. Kelurahan melakukan kerjasama dengan berbagai lembaga Pemerintah, lembaga masyarakat dan pemangku kepentingan yang di Kelurahan tersebut. Lembaga masyarakat yang menjadi mitra Kelurahan dalam penanggulangan kemiskinan adalah LPMK dan BKM.

LPMK merupakan lembaga masyarakat yang dibentuk oleh melalui legalitas kebijakan dari Pemerintah Daerah Kota Malang. LPMK terdiri dari berbagai kelompok masyarakat. RT dan RW masuk di dalam LPMK. Sumber anggaran berasal dari Pemerintah Kota Malang melalui Kelurahan. Anggaran tersebut berfokus pada Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan. LPMK mengatasi pemberdayaan secara umum. Salah satu programnya adalah pemberdayaan masyarakat miskin secara kebutuhan fisik atau lingkungan. Sedangkan BKM, merupakan lembaga swadaya masyarakat yang ada di Kelurahan. BKM merupakan tangan kanan Pemerintah Pusat yang khusus mengatasi masalah kemiskinan di wilayah Kelurahan atau berada di bawah koordinasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Sumber anggaran mayoritas dari Pemerintah Pusat. Dari daerah ada, namun sangat sediki. BKM berperan mengatasi masalah kemiskinan melalui pemberdayaan ekonomi, sosial dan lingkungan.

LPMK dan BKM inilah yang menjadi mitra Pemerintah Kelurahan Tanjugrejo dalam melaksakan program penanggulangan kemiskinan yang dibuat sendiri. Ketiga lembaga ini bekerja sama dengan pemangku kepentingan yang lain yang dibutuhkan keterlibatannya. Semua program penangulangan kemiskinan di kerjakan oleh BKM. Di dukung oleh Pemerintah Kelurahan dan LPMK. Keputusan yang diambil berdasarkan hasil musyawarah melalui musyawarah rencana pembangunan Kelurahan. Dan wadah lain yang menjadi

saran untuk pengambilan keputusan. LPMK dan BKM di bantu oleh KSM. KSM terdiri dari berbagai RT yang di Kelurahan tersebut.

5.1.2.2.2.2. Karakteristik Pemerintah Daerah Yang Berkuasa

Bukan hanya karakteristik lembaga yang menjadi pertimbangan dalam pelaksanaan kebijakan di suatu daerah. Namun, yang terutama adalah karaktertik dari Pemerintah Daerah yang memimpin suatu daerah. Mengapa? Karena lembaga yang melaksanakan kebijakan berada di bawah Pemerintah Daerah yang berkuasa. Artinya, kewenangan yang dimiliki oleh lembaga ditentukan oleh Pemimpin Pemerintah Daerah. Dalam konteks implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di daerah Kota Malang, maka lingkungan yang patut diperhitungkan adalah Pemerintah Daerah itu sendiri yang memimpin daerah Kota Malang. Pemerintah Daerah Kota Malang merupakan penentu kebijakan Kota Malang. Kebijakan tersebut yang akan menjadi acuan dalam mengatasi masalah yang ada di Wilayah Kota Malang. Termasuk mengatasi masalah kemiskinan.

Karakteristik Pemerintah Daerah sekarang adalah Pemimpin yang dipilih melalui demokrasi pada tahun 2013. Salah satu slogan Visi dan Misi Pemerintahan Periode 2013-2018 adalah “Peduli Wong Cilik”. Peduli wong cilik adalah pedulu terhadap orang kecil atau masyarakat yang kurang mampu. Temasuk masyarakat miskin. Kontrak politik tersebut dituangkan dalam RPJMD selama 5 tahun kepemimpinan.

Gambar 5.7 menunjukan bahawa pemimpin terpilih Kota Malang periode 2013-2018 memiliki misi untuk menanggulangi masalah kemiskinan di Kota Malang (Misi 3). Misi ini sudah tertuang dalam RPJMD Kota Malang selama 5

tahun periode. Misi 3 dijabarkan lagi kedala sub misi. Peningkatan kesejahteran dan perlindungan terhadpa masyarakat dijelaskan lebih spesifik lagi ke dalam sub misi. Poin pertama dari sub misi 3, Pemerintah Daerah Kota Malang Periode 2013-2018 ingin mewujudkan penongkatan pelrindungan terhapdap masyarakat yang rentan dan melakukan pengentasan kemiskinan. Artinya, masyarakat yang rentan akan diberikan perlindungan sehingga tetap sejahtera, dan masyarakat miskin akan dientaskan atau dinaikkan statusnya menjadi masyarakat yang sejahtera atau tidak pada status masyaraat yang miskin lagi.

Misi 3 (Lihat Gambar 5.8) dan penajbaranya tidak hanya asuk dalam kebijakan RPJM Kota Malang selama 5 tahun Periode 2013-2018. Tetapi juga diperkuat dengan kebijakan khusus dalam penanggulangan masalah kemiskinan di Kota Malang yaitu Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Kebijakan ini merupakan salah satu bentuk komitmen Pemerintah Daerah terpilih Kota Malang dalam mengatasi masalah kemiskinan. Ini bukan hanya komitemen Pemerintah Daerah Kota Malang, melainkan ini menjadi jaminan bagi masyarakt miskin Kota Malang untuk menjadi sejhtera atau memperoleh hak yanag sama dengan masyarakat yang lain. Selain itu, pemerintah terpilih juga memiliki slogan "Peduli Wong Cilik". Ini menggambarkan bahwa, kepemimpinan Pemerintah Daerah 2013-2018, salah satu fokus utamanya adalah peduli terhadap masyarakat kecil, tremausk masyarakat miskin. Masyarakat ditentukan oleh lingkungan Pemerintah Daerah Kota Malang yang terpilih selama 5 tahun periode 2013-2018.

Misi penaggulangan yang tertuang dalam RPJMD memnjadi acuan setiap SKPD dan Pemerintah Kelurahan dalam melaksanakan penanggulangan

kemiskinan. Baik yang dikerjakan sendiri, mapun dalam bentuk kerjasama dengan lembaga masyarakat; baik BKM, LPMK, Corporate Social Responsibility (CSR), pihak kampus dan masyarkaat umum yang dilibtakan dan terlibat dalam penanggulangan kemiskinan di seluruh wilayah Kota Malang, termasuk Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo.

5.1.2.2.3. Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap Pelaksana

Tingkat kepatuhan dan daya tanggap dari pelaksana sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan kebijakan sangat dibutuhkan. Hal ini berdampak pada sejauh mana SKPD yang menjadi pelaksana akan manjalankan kebijakan dengan baik sampai pada tataran program dan mencapai sasaran dari tujuan kebijakan. Pada bagian akan diuraikan terkait dengan tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana dalam melaksanakan kebijakan.

5.1.2.2.3.1. Satuan Perangkat Kerja Daerah

Pada bagian ini, penulis akan menyajikan informasi dari perangkat daerah yang memiliki peran sebagai perancang kebijakan dan program, dan pelaksana program. Menurut Bapak AM, Kepala Bagian Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sektariat Daerah Kota Malang, kepatuhan dan daya tanggap pelaksana sudah berjalan sesuai dengan rencana yang diharapkan. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak AM.

> "Kalau tingkat kepatuhan, jelas patuh. Artinya, melaksanakan sesuai dengan apa yang menjadi tugas pokok dan fungsinya. Sedangkan berkaitan dengan daya tanggap pelaksana. Kalau bisa diatasi pada saat itu, ya diatasi pada saat itu. Tetapi kalau seandainya itu memerlukan faktor-faktor manjemen yang lain, maka itu harus dimasukkan ke dalam program berikutnya. Bentuk tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana adalah program dilaksanakan sebagai mestinya. Masyarakat juga di dampingi oleh kelompok masing-masing dalam pelaksanaan kebijakan (Wawancara, 25 Oktober 2017)"

Bagian kesejahteraan rakyat dan kemasyarakatan menyatakan bahwa, Pemerintah sudah patuh dan tanggap dalam mengatasi masalah kemiskinan. Hal ini telihat dari kepatuhan terhadap tugas pokok dan fungsi masing-masing dan mengatasi msalah secara lasngung jika bisa diselesaikan pada waktu itu. Jika tidak akan dikerjakan pada periode berikutnya. Senada dengan yang disampaikan oleh Bapak AM, Bapak S, Kepala Sub Bidang Sosial Budaya Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kota Malang menyampaikan bahwa, tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang sudah sesuai dengan harapan. Berikut ini kutipan wawancaranya.

"Dengan adanya Peraturan Walikota tentang penanggulangan masalah kemiskinan, yang dicanangkan oleh Pemerintah Kota Malang. Target kita adalah menegntaskan kemiskinan atau nilai kemiskinan itu semakin kecil. Masing-masing OPD itu, kembali patokannya adalah RPJMD. Di mana, masing-masing OPD, dia dilantik dan disumpah bahwa mereka akan melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, sesuai dengan apa yang diemban oleh dia. Hal ini bisa kita pantau, setiap 3 bulan sekali. Dari masing-masing OPD harus memberikan laporan setiap 3 bulan, laporan progres dari setiap kegiatan yang dilaksanakan disegala program yang menjadi tugas pokok dan fungsinya. Tidak terkecuali itu termasuk program penanggulangan kemiskinan. Apabila di dalam hal pelaksanaannya yang bersangkutan masih belum melaksanakan, kita harapkan di program berikutnya mereka harus tuntas melaksankan. Sehingga apa yang menjadi target di dalam tahun yang berjalan, itu akan mencapai apa yang kita harapkan. Jadi, bentuk kepatuhan dari masing-masing OPD, harus terlaksana. Karena antara Walikota dengan kepala OPD itu ada nota kesepakatan yaitu perjanjian kinerja. Perjanjian kinerja inilah yang ditanda tangani oleh Walikota dan kepala OPD. Di mana kepala OPD sangggup untuk melaksanakan program dan kegiatan di tahun berjalan. Apabila tidak dilaksanakan, maka Walikota berhak menuntut kepada kepala OPD dan melaporkan kenapa pelaksanaan program tidak dapat dituntaskan. Dari sini Walikota mengevaluasi kepala-kepala OPD. Dari hasil evaluasi ini, kedepannya Walikota akan membuat rencana pelaksanaan strategis berikutnya. Digeser jika tidak mencapai. Jadi kepatuhannya ada disitu, sanksinya, ada perjanjian kinerja. Kepatuhan dan daya tanggap dalam mengatasi kemiskinan, kami melihat kemiskinan dari tahun ke tahun semakin menurun, berarti kerjasama elit di bawah nahkoda Bapak Walikota, secara garis besar kita nyatakan berhasil. Meskipun targetnya tidak signifikan. Tapi angka menurunnya tingkat kemiskinan semakin kita bisa rasakan. Sejauh ini harapan kami 100% berjalan sesuai dengan rencana, pelaksanaan melalui program melalui koordinasi TKPK. Tapi masih ada kedala. Karena harapan kita dengan target yang kita harapkan secara signifikan itu belum kita capai. Tetapi dengan harapan 5 tahun kedepan angka kemiskinan itu sangat kelihatan menurunnya. Misalanya salah satu

contoh, dari peserta pelatihan yang diambil adalah warga miskin jumlahnya misalnya 40 orang. Dengan berbagai seleksi yang kita coba untuk menjaring pra peserta pelatihan dengan harapan kita memeberdayakan kemampuannya dia. Untuk beraktifitas dalam hal dunia usaha. Itu sekitar 80% sampai 90% kita bilang berhasil. Yang sisanya tidak berhasil. Kenapa? Karena itu faktor intern pada diri orang itu. Sedangkan dari pemerintah, sesuai dengan prosedur semua disiapkan. Tetapi memang ada para pelaku atau fakir miskinnya itu kita latih, ternyata ada pergeseran kemauan. Padahal sudah masuk di daftar nama pelatihan. Dia maunya tata rias. Ternyata pada saat berjalan, dia maunya menjahit. Jadi ini soal kemampuan diri masyarakat. Itu yang menjadikan ketidakberhasilan kita ada. Selain itu, setelah dilatih ada pendampingan kepada masyarakat melalui lembaga-lembaga masyarakat yang menjadi mitra. Misalnya PSM, LPMK, BKM. Mereka yang akan mendampingi. Tapi pendamping masyarakat ini kita latih dulu. Kerena mereka yang mejadi tulang punggung (Wawancara, 24 Oktober 2017).

Berdasarkan wawancara di atas, menunjukkan bahwa pemerintah sudah patuh dan memiliki daya tanggap. Kepatuhan ini tertuang dalam perjanjian antara OPD dengan Walikota. dan daya tanggap akan mengikuti ketika menjalankan kesepakatan tersebut. Selain itu, bukti kepatuhan dan daya tanggap pelaksana adalah adanya penurnan kemiskinan, program pelatihan yang berhasil dan ada pendampinan. Namun, penurunan angka kemiskinan tersebut belum signifikan dan tidak sesuai target. Sedangkan program pelatihan, memang ada yang berhasil. Tetapi masyarakat tersebut adalah masyarakat yang karakteristiknya sudah memiliki usaha atau memiliki jabatan sosial. Di sisi lain ada juga yang tidak berhasil. Sedangkan soal pendampingan setelah pelatihan tidak maksimal. Bahkan pengakuan daru salah satu staf SKDP mengatkan bahwa tidak di dampingi. Berikut ini kutipan wawancaranya.

"Setelah dilatih, tidak ada pelatihan. Di lepas untuk usaha sendiri (Wawancara, 14 Agustus 2017)"

Pada tingkat Kelurahan, BKM memang melakukan pendampingan. Namun, mengerjakan bagian yang menjadi tanggungjawab yang sumber anggarannya dari Pemerintah Pusat. Sedangkan LPMK, mengerjakan pemberdayaan masyarakat secara umum. Misalnya infrastruktur. PSM memang melakukan,

tetapi pendampingan terhadap abantuan sosial pangan. Dan melakukan pendataan. Tidak melakukan pendampingan terhadap masyarakat miskin yang sudah di latih oleh SKPD.

Senada dengan apa yang disampaikan oleh Kesra dan Barenlitbang, Ibu PTA, Sekretaris Dinas Sosial, menyampiakan bahwa Tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana di Dinas Sosial sejauh ini sudah patuh dan tanggap. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Harus patuh dan daya tanggap. Pegawai negerikan harus siap dimanapu, kapanpun harus dilakukan. Kalau ga tanggpa kantor mau jadi apa. Jadi semua harus kompak. Kuncinya harus koordinasi, terima masukan dari bawahan. Sejauh ini program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Tapi program ada yang sesuai harapan, ada juga yang tidak. Program kan mesti begitu. Kalau yang tidak, misalnya ternyata sudah dilatih dia hanya ingin bantuannya saja, terus habis itu dijual ga dilaksanakan. Ada juga yang datang untuk dapat uang transporastinya dan makanannya saja. Kalau soalpendampingan kita harapkan ada pendampingan. Jadi, yang kita telah lakukan pelatihan-pelatihan itu kita ada pendampingan. Istilahnya memantau. Setelah pelatihan itu, apa yang dia lakukan. Kita memantu melalui tim pendamping. Bisa PNS, bisa non PNS. TKSK dan PSM ikut mendampingi. Kendala mewujudkan daya tanggap; persoalan data kemiskinan. Apa yang kita usulkan belum tentu diterima Kementrian Sosial. Karena data dari pusat sudah ada alamatnya (Wawancara, 31 Oktober 2017)"

Kedala dalam mewujudkan daya tanggap terkait dengan pengelolaan data warga miksin. Dalam prosesnya, membutuhkan waktu yang alamdan perlu berkoodinasi dengan Pemerintah Pusat. Data yang diuslkan belum tentu diterima.

Secara institusi, SKPD memiliki kepatuhan dan daya tanggap. Karena sudah diwajibkan oleh kebijakan yangtertuang dalam tugas pokok dan fungsi masing-msing. Hal ini diikuti dengan program berjalan sesuai harapan. Namun, ada juga yang tidak sesuai harapan. Karena faktor tidak berlanjutnya hasil pelatihan yang diberikan kepada masyarakat. Penyebab tidak berlanjutnya hasil pelatihan tersebut karena masyarakat miskin yang dilatih hanya mengingnkan bantuannya, unag transportasinya dan makanan. Peralatannya di jual. Namun, disisi lain, Dinas Sosial melakukan pendampingan atau pemantauan. Tetapi relaitasnya ada masyarakat miskin yang tidak melanjutkan usaha tersebut. Faktornya bisa karena masyarkat miskin itu sendiri, namun ada juga faktor pendampingan atau pemantau yang kurnag maksimal dari pemerintah. Di sisi

lain, salah satu staf Dinas Sosial menyampiakan bahwa, masyarakat miskin yang sudah di latih tidak di dampingi.

> "Setelah di latih tidak ada pendampingan (Wawancara, 14 Agustus 2017)"

Bukan hanya salah staf Dinas Sosial yang menyampaikan hal tersebut, tetapi masyarakat miskin penerima pelatihan juga menyampaikan hal yang sama. Berikut ini kutipan wawancaranya.

> "Pendampingan tidak ada setelah dapat modal. Di lepas. Sekarang KUBE nya tidak berlnjut lagi (Wawancara, 30 November 2017)".

Namun di sisi lain, ada juga penerima yang mengatakan bahwa, ada pendampingan bagi masyarakat yanag suah dilatih oelh SKPD.

> "Ada pendampingan. Bagi yang masih jalan usahanya. Tetapi, yang tidak jalan lah, tidak ada pendampingan (Wawancara, 30 November 2017)"

Wawancara di atas menunjukkan bahwa, ada masyarakat yang tidak didampingi. Ada juga yang didampingi. Namun tergantung dari masyarakat apakah melakukan tindak lanjut atau tidak pelatihan yang diperoleh. Jika masyarakat sudah berhenti, maka akan dibiarkan atau tidak didampingi lagi. Artinya, ini bergantung pada msyarakat dan konsep pendampingan dari pemerintah. Fenome seperti ini merupakan bentuk daya tanggap dari pemerintah. Namun, di sisi lain, tergantung konsep pemerintah dalam memerbikan pemberdayaan. Dan pendampingan bukan merupaka syarat satusatunya untk mengukur kepatuhan dan daya tanggap pelaksana. Ukuran utamanya tentu pada keberhasilan angka kemiskinan yang menurun.

Kemiskinan di Kota Malang menurun (Lihat Tabel 5.2). Hal ini tentu karena kontribus dari kepatuhan dan daya tanggap pelaksana. Namun diakui tadi di atas, bawah penuruan angka kemiskinan sampai tahun 2017 masih belum signifikan sesuai dengan target yang telah direncanakan. Faktor utama yang menjadi kendala adalah karena masyarakat miskin itu sendiri. Lebih menitikberatkan pada masyarakat miskin itu sendiri. Di sisi lain, ada pro dan konra terhadpa pendampingan yang diberikan kepada masyarakat miskin

yangsudah dilatih. Masyarakt miskinpun ada yang mendaptkan pendampingan, ada juga yang tidak dapat. Yang dapat pendampingan adalah yang usahanya masih jalan. Tergantung tindaklanjut masayrakt miskin. artinya tidak langsung dipantua setelah dilepas. Menunggu masyararakat miskin jalan sendiri.

Harapan penurunan angka kemiskinan, di harapkan semakin terlihat 5 tahun yang akan datang. Pernyataan ini seolah menunjukkan bahwa, kemiskinan yang tidak turun saat ini harus menunggu pereode 5 tahun lagi baru turun. Tetapi di sisi lain, di akui bahwa, kemiskinan yang menurun secara angka, sebagi bukti kerja sama elit di bawah kepemimpinan Walikota sekarang bergasil. Namun, tidak mencapi targte sesuai dengan RPJMD. Artinya, ada sesuatu yang salah dalam penaggulangan kemiskinana di Kota Malang.

Ada indikasi lain terkait penurunan angka kemiskinan. Jika dilihat dari alokasi anggaran. Alokasi anggaran yang banyak ada pada Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, dan Dinas Pekejeraan Umum pada tahun periode 2014-2017 (Lihat Tabel 5.4). Dinas Pendidikan dan Dinas Kesehatan masuk dalam kategori bantuan sosila berbasis. Dins Pekerjaan Umum merupakan bantuan infrastruktur. Sedangkan Dinas Sosial, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, dan Dinas lain yang meimiliki wadah pelatihan untuk masyarkat miskin, memiliki anggaran yang terbatas. BKBPM anggarany atinggi, namun pemberdayaanya lebih kepada perempuan. Di sisi lain, beberpa pos anggaran kemiskinan, lebih diarahkan kepada pengeluaran secara kelembagaan dibandingkan membangun manusianya. Selain itu, besarnya anggaran pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur menunjukkan bahwa kepatuhan dan daya tanggpa pemerintah lebih kepada pendekatan menjadikan masyarakat miskin sebagai obyek, dibandingkan

sekaligus menjadikan subyek. Karena pada taran pemberdayaan masyarakat miskin, alokasi anggarannya sedikit. Dinas Sosial dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro masing-masing berada diurutan ke-7 dan ke-11. Dinas Tenaga Kerja berada di urutan ke-6. Memang memiliki kontribusi pada pengentasan kemiskinan. namun sasarannya tentu adalah lulusan SMA/SMK. Ini juga perlu diatasi. Namun, kemiskinan yaang diatasi secara pelatihan oleh Dinas Sosial dan Dinas Koperasi jug perlu ditingkatkan. Persoalan lainnya adalah tepat sasaran dari program yang dikerjakan. Baik secara kegiatan maupun secara sasaran penerima program. Beberpa kegiatan pemerintah. Berarap program pelatihan tidak tepat sasaran. sedangka beberpa kegiatan proram lebih diarahkan pada operasional sosialisasi dan program pelatihan kelembagaan. Namun, jika dimaksimalkan dengan anggaran yang ada, maka semuanya bisa tepat sasaran.

5.1.2.2.3.2. Keluruhan

Pemerintah Kelurahan juga terlibat dalam mengatasi msalah kemiskinan di Kota Malang. Baik mendukung SKPD, maupun membuat program sendiri bersama dengan lembaga-lembaga masyarakat dan pemerintahan yang ada di Walayah Kelurahan. oleh karena itu, perlu mengetahui juga tingkap kepatuhan dan daya tanggap Pemerintah Kelurahan Kota Malang. Kedudukan Pemerintah Kelurahan berada di bawah Pemerintah Daerah Kota Malang. Artinya, program yang dikerjakan oleh Kelurahan adalah ikut mendukung Pemerintah Derah Kota Malang.

Menurut Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tanjungrejo, tingkat kepatuhan dan daya tanggap pelaksana Pemerintah Kelurahan Tanjungrejosari sudah melaksanakan tenagungjawab sesui dengan peran atau patuh. Berikut ini kutipan wawancara dari Lurah Tanjungrejo.

> “Patuh. Apa yang dikatakan oleh Pimpinan Daerah, ya di laksanakan. Daya tanggap pelaksana cukup baik. Cepatlah responnya. Lembaga-lembaga juga seperti itu. Sesuai rencana dan harapan. Tetapi belum 100%. Outcome dari pelatihan ya itu yang belum terlaksana. Karena kendala anggaran dan SDM. Kalau sifat bantuaan ya tercapai. Tapi ya mau sampi kapan seperti itu. Kita harapannya supaya mereka mandiri (Wawancara, 16 November 2017)”.

Terkait dengan pemberdayan, pogram dilaksanakan, tetapi tidak ada pendampingan dan hasil pelatihan ada yang tidak berhasil. Sekalipun ada penyerapan anggaran atau pelaksanaan program. Ha ini menjadi kendala. Baik yang dilakukan oleh Kelurahan maupun oleh SKPD. Sehingga tkurang berdampak. Hanya mengaharapkan hasil, namun dampaknya kurang diperhatikan. Di sisi lain, pemberdayaan di Kelurahan dikerjakan oleh BKM. Dan ini berhasil. Didukung oleh Pemerintah Kelurahan dan LPMK. Alokasi anggaran BKM dari Pemerintah Pusat. Angaran Pemberdayaan yang ada di daerah, akan ditutupi oleh pemberdayaan yang dilakukan oleh BKM. Dalam kontes progma masing-masing, pendampingan yang lebih aktif dilakukan oleh BKM.

Pemberian program pelatihan yang kurang diberikan perhatian adalam pendampingan tentu memberikan pengaruh terhadap usaha masyarakat dalam menindaklanjuti pengetahuan usaha yangsudah diketahui. Ini menunjukkan adanya kelemahan dalam hal mengatasi masalah kemiskinan. Dan ini tentu berkaitan dengan daya tanggap pemerintah dalam mengatasi masalah. Kalau soal daya tanggpa melaksanakan program ya patuh dan tanggap. Tetapi sola keberlanjutan program tersebut kurang diperhatikan. Sekalipun ada yang berhasil. namun yang berhasil adalah masyarkat yang sudah memiliki usaha atau karakteristik niat dan ketekunan.

5.1.2.3. Hasil Kebijakan

5.1.2.3.1. Dampak Terhadap Individu, Kelompok dan Masyarakat

Sedangkan menurut Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tanjungrejo, dampak penanggulangan kemiskinam di Kelurahan Tanjugrejo, dapat memberikan dampak yang positif bagi masyarakat miskin baik secara ekonomi maupun ekonomi. Berikut ini kutipan wawancara dari Lurah Tanjungrejo.

> "Kalau individu, yang bersifat tunai seperti kesehatan, pendidikan itu mengurangi beban ekonomi mereka. Kalau pemberdayaan bisa meningkatkan *income*. Efek dari pengurangan kemiskinan adalah keamanan. Sekarang di Tanjung, informasi dari Babinsa, tingkat kriminalitas di Tanjung sudah mulai menurun, penggunaan narkoba sudah mulai turun. Pernikahan dini sudah mulai berkurang, KB meningkat. Menurut saya, itu pasti ada hubungannya dengan kemiskinan juga. Dampak terhadap kelompok, adanya kelompok usaha seperti Karang Taruna. Kelompok usaha yang lain ada, tapi saya kurang tahu. Secara masyarakat, berdampak pada keamanan masyarakat. Kalau pendapatan meningkat, itu dia saya tidak bisa mengukur. Saya lebih melihat indikator secara keamanan. Jumlah penerima bantan dai Dinas Sosial itu menurun. Dari 1.400 jadi 1.308. Ini menurun. Kalau pemberdayaan mungkin meningkat pendapatan, karena kendalanya ya itu, setelah kami latih ya sudah selesai. Kurang tahu datanya. Dari total yang dilatih, saya kurang tahu siapa saja yang mengembangkan hasil pelatihan. Kesulitan data di sini. Semua program bagus dan berkontribusi. Cuman, tingkat bawahnya yang jadi kendala. Tindaklanjut pelatihan. Kami belum sampai memfasilitasi tindaklanjut. Faktor pendukung pencapain dampak, program-program Pemerintah sudah banyak. Si penerima manfaat harus berperan aktif juga. Yang sudah lansia, pasti di bantu. Tapi yang muda-muda tidak mau menindaklanjuti gimana? Lebih memilih jadi tukang parkir misalnya. Ya penentunya masyarakat itu sendiri. Pemulung, tidak perlu modal apapun, tidak perlu ketrampilan apapun. Pemulung bukan asli orang sini. Tapi pada akhirnya akan KTP sini juga. Kalau kita latih, setelah latih awalnya pasti akan butuh modal. Kesulitan modal dan pengelolaanya. Yang kedua, soal pemasaran. Ini juga susah. Solusinya sebenarnya usaha online dan kerjasama. Perlu adanya orag tua angkat. Kelompok usaha yang besar mengandeng mereka. Menerima barang-barang mereka (Wawancara, 16 November 2017)".

Secara normatif, dampak implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui program di Kelurahan Tangjurejo berpengaruh terhadap masayrakat miskin. dampaknya adalah mengurangi beaban ekonomi, meningkatkan pendapatan, ada pendirian kelompok usaha, ada penuruana angka penerima bantuan berdasarkan data Dinas Sosial, ada peningkatan

keamanan melalui penurunan angka kriminalitas dan penurunan pengguna narkoba. Namun, secara praktis Pemerintah Kelurahan tidak memiliki data yang valid terkait dampak peningkatan pendapatan dan hasil tindaklanjut dari pelatihan yang diberikan kepada masyarakat miskin. Selain karena tidak memiliki data, konsep Pemerintah dalam memberikan pelatiahan adalah penentu keberhasilan ada di tangan masyarakat miskin sudah dilatih. artinya, setelah dilatih, Pemerintah Kelurahan akan melepas orang tersebut. Ini merupakan konsep pembangunan yang hanya menjadikan masyarakat sebagai obyek untuk diberikan pelatihan. Masyarakat memang memerlukan modal dan pemasaran, namun ini sangta sulit jika masyarakat tidak memahami. Di akui oleh Lurah Tanjugrejo, modal dan pemasaran dalam menjalankan usaha salah satu faktor tindak berlanjutnya pengembangan keterampilan yang sudah diberikan kepada masyarakat penerima program. Selain itu, faktornya alainnya adalah karena pemerintah membatasi diri sampai pada tahap pemberian pelatihan saja, tidak sampai pada memfasilitasi tindak lanjut pengembangan hasil pelatihan. Hal ini juga terjdi di Kelurahan Sukun. Kecuali di Bandungrejosari, memiliki kelompok usaha yang sudah mandiri dan didampingi oleh masyarakat yang sadar untuk pengembangan usaha kelompok bersama yang ada.

Dalam pelaksanaan program Pemerintan Kota Malang menggandenng Ketua Kelompok masyarakat yang ada di tempat sasaran. Menurut K, Ketua Kelompok Karang Taruna Kelurahan Tanjugrejo, dampak pelaksanaan program kebijakan yang diterima dari Pemerintah Daerah Kota Malang adalah:

> “Dampaknya dari hasil pelatihan yang dibeirkan oleh Pemerintah Daeah Kota Malang, memberikan ketrampilan. Sudah mulai jalan jual-jual roti. Menerima pesanan. Tapi masih order. Menunggu ada yang pesan. Ini bisa memberikan. Berdampak pada adanya tambahan penghasilan (Wawancara, 01 Desmber 2017)”.

Hasil yang diterima oleh anggota Karang Taruna adalah memperoleh ketranpilan dan memiliki usaha emlalui pengembangan hasil pelatihan tersebut.

Bapak I, Bapak T dan Ibu S yang merasa terbantu dengan apa yang sudah diterima. Sehingga harapannya supaya terus mendaptkan bantuan tersebut. Yang menjadi fenomena adalah penerima sarana dan prasarana di SMP di Kelurahan Bandungrejosari. Penentu penerima dari pihak sekolah, namun tidak memahami kondisi penerima tersebut. Bisa jadi juga mengetahui namun tetap memberi. Padahal masih ada yang membutuhkan. Seperti kasus Bapak I, anaknya yang menerima menempuh tingkat pendidikan SD. Sedangkan anaknya yang pertama tidak sekolah lagi karena kondisi keluarga yang tidak mampu. Terlepas dari kondisi orang tua yang kurang harmonis. Kondisi kemiskinan Bapak I, memperlihatinkan. Memiliki 4 orang anak dan penghasilan yang tidak menentu setiap minggu bekerja sebagai sopir angkutan. Kadang hanya memperoleh 30.000-50.000 perhari. Namun, kadang juga tidak memperoleh penghasilan sama sekali karena kondisi angkutan yang tidak ramai. Di tambah rumah yang hanya dikotrak tanahnya. Sehingga ketika kontrakan tanah habis, maka rumah akan dibongkar dan berpindah tempat. Namun, menurut pengakuan warga yang ada disekitar, ayah anak-anak tersebut kurang memperhatikan kondisi anak-anaknyanya sbeleum bercerai dengan istri. Sekarang sudah bercerai. Ini tentu tambah sulit. Jika penerima bantuan seperti Ibu S menerima bantuan lain selain sarana dan prasrana (KIP, PKH, BPNT), maka Bapak I tidak menerima bantuan tersebut. Terkendala pernyaratan. Salah satu syarat penerima bantuan beras, PKH dan BPNT adalah Ibu Rumah Tangga walaupun lengkap secara adminsitrasi kependudukan.

Dampak yang dirasakan setelah menerima bantuan sarana dan prasarana cukup membantu Keluarga di tengah kondisi seperti itu. Untuk anak, jelas membeirkan semangat belajar. Berikut ini kutipan wawancara dari Bapak I.

> "Dampaknya untuk anak, buat untuk semangat belajar. Ya bersyakur bisa dapat. Apalagi dengan kondisi seperti ini (Wawancara, 14 Maret 2018)".

Gambar 5.13. Kondisi Rumah Penerima Sarana dan Prasarana Pendidikan

Sumber: Foto Pengamatan di Kelurahan Tanjugrejo, 14 Maret 2018

Sekalipun kondisi Bapak I demikian, ini adalah realitas kemiskinan Perkotaan Kota Malang yang ada di Kelurahan Tanjungrejo. Yang seharusnya menjadi pekerjaan rumah dari pemerintah Kota Malang untuk menyalurkan bantuan pendidikan dan bantuan sosial lainnya agar lebih tepat sasaran. Karena pada bantuan sosial lainya ada juga penerima yang mendapatkan setiap tahun dan mendaptkan program yang serupa dari pemerintah daerah Provinsi dan Daerah Kota Malang.

Sedangkan Bapak A, penerima program beras daerah. Sangat merasakan dampak dari bantuan pangan tersebut.

> "Dampaknya ya meringankan pengeluaran (Wawancara, 12 Desember 2017)".

Bapak Usianya 73 Tahun. Pernah bekerja sebagai buruh tani dan bangunan. Sekarang tidak lagi. Istri berusia 60-an. Anak yang biasa membantu. Tidak ada pendapatan lagi. Sama halny dengan Bapak A, penerima program serupa yang

ersifat bantuan tunai, memiliki dampak meringankan pengeluaran untuk keluaraga. Di tambah dalam satu Keluarga ada yang dapat program bantuan yang terdir dari bebergai program seperti KIP, PKH, BPNT dan jaminan kesehatan daerah Pmerintah Daerah Kota Malang.

Tidak seperti KUBE di Kelurahan Bandungrejosari, yang berhasi atau berlanjut. KUBE di Kelurahan Tanjungrejosari yang tidak berhasil. Seperti yang dialami oleh Ibu WS. Anggota KUBE di Kelurahan Tanjungrejo. Secara dampak dapat meningkatkan pendapatan melalui bantua n modal yang dibeirkan. Namun, KUBE tersebut bubar. Karena faktor penanggjungajawab KUBE tidak bertanggungjawab dan kurangnya kontrol dari Dinas Sosial. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Ibu WS, penerima program KUBE.

> "Dampak secara individu mengenakkan. Tapi, ga berlanjut. Sebenarnya bagus. Itu membantu saya ada suami. Suami jualan bakso keliling. Saya di rumah. Meningkatkan pendapatan setelah dapat bantuan modal. Berdua dapat 50.000 keuntungannya. Sebelum KUBE 30.000. Itu sendiri saja. Setelah KUBE 50.000. Kontribusinya 50% ke pendapan 50.000 setelah ada KUBE. Secara kelompok bisa gotong royong. Mislanya; jika ada yang sakit dan tidak punya uang bisa pinjam ke kas KUBE. Tapi ya berlanjut. Bertahannya 2 tahunan. Dapat tahun 2014. Pertengahan 2015 tidak rutin lagi sampai sekarang (Wawancara, 30 November 2017)".

Gambar 5.14. Anggota Kelompok Usaha Bersama Kelurahan Tanjungrejo
Sumber; Hasil Penelitian, 2017

Pendidikan Ibu WS dan suami terakhir adalah SMP. Memiliki 1 orang anak. Pekerjaan Ibu Rumah Tangga. B Kadang Buruh cuci pakaian. Dampak dari program penaggulangan kemiskian memeberikan dampak terhadap usaha Ibu

WS. Dari 30.00 keuntungan menjadi 50.000 setiap hari. Tetapi sekarang tidak berlanjut lagi. Ibu WS juga mendaptkan pinjaman dari P2KP atau BKM. Dengan ada 2 pinjaman modal tersbeut sangat membantu. Tetapi KUBE tidak lagi berlanjut. Karena ketua kurang bertanggungjawab. Sekarang Ibu WS mengandalkan pinjaman dari P2KP. Selain itu, Ibu WS juga mendaptkan bantuan dari partai politik. 2 bantuan ini selain bantuan Pemerintah Kota Malang, memberikan kontribusi dampak terhadpa Ibu WS dan keluarga. Artinya dampak bukan hanya dari program Pemerintah Kota Malang semata.

Selain program KUBE, ada juga program pemerberdayaan yang tidak berlanjut atau berhenti ditengah jalan ketika sudah mengemabngkan usaha kecil yang diperoleh dari hasil pelatihan. Program tersebut memiliki dampak. Namun, tidak berlanjut. karena faktor kalah bersaing dengan pasar yang lebih besar yang meiliki produksi lebih besar (Lihat Gambar 5.12). Program pelatihan dari Dinas Koperasi dirasakan dampaknya dan manfaatnya. Tetapi tidak belanjut. Berikut kutipan wawnacara terhadap Ibu F penerima program pelatihan lukis kain dari Dinas Koperasi dan Usaha Mikro.

> “Dampak secara individu; menyalurkan hobi. Dari hobi bisa menghasilkan uang. Walau ga seberapa sebenarnya. Tapi kita puas. Secara kelompok ada rasa kebersamaan. Hasil bisa dibagi. Meningkatkan taraf ekonomi. Memberi pelatihan kepada yang lain. Kalau secara masyarakat; ilmunya jadi tersebar. Masyarakat yangtida bisa melukis, jadi bisa melukis. Sampai sekarnag masih membagi pengathuan ketrampilan. Kalau sekarang tidak ada lukis kainnya. Hanya sampai tahun 2015 saja. Karena tersaingi dengan lukis kainya Bali. Lukis kainnya Bali kan lansgung dari pabrik. Kayak di print gitu hasilnya. Kalau kita akan manual. Kalah saing”. Tapi slama berjalan dalam kurun waktu 1 tahun, Alhamdulilah, bisa untuk jajan. Setiap kain yang dilukis 15.000. Kalu 10 kain, 150.000. 1 bulan bisa dapat 200.000-300.000. Kalau lukis kelambu dapat banyak. Karena ukurannya besar dan butuh cat yang banyak. Gambarnya banyak (Wawancara, 30 Novemer 2017)”.

Pekerjaan Ibu Rumah Tangga. Suami Ibu F adalah PNS. Kegiatan yang dikuti adalah kegiatan diberbagai bidang. Baik di bidang sosial, bidang kesehatan, dan bidang pemberdayaan masyarakat. Dampak yang diiperoleh adalah memberikan pengaruh terhadap adanya pendapatan, adanya kertampilan. Secara kelompok ada kebesamaan atau hubungan sosial. Sedangkan secara masyarakat, membagi ketrampilan yang sudah diperoleh kepada masyarakat lainnya. Tetapi, usaha ini tidak berlanjut. Mengalami kendala di tengan jalan karena kalah

bersaing dengan lukis kai dari Bali yang hasil produksinya menggunakan teknologi. Sedangkan yang dilakukan Ibu F menggunakan sistem manual. Persoalannya adalah Ibu I memiliki suami yang pekerjaaan sebagai PNS. Tetapi, mendapatkan pelatihan. Disisi lain, Ibu F aktif dibergai kegiatan sosial lainnya. Ini bisa dimakani tidak tepat sasaran. Namun, hal ini juga bisa dimaknai sebagai cara untuk melatih Ibu F untuk melatih masyarakt miskin yang butuh pelatihan.

Pegentasan kemiskinan di kota Malang atau bahkan di daerah yang tidak dilakukan secara tuntas pada satu lokasi. Hal ini juga diakui oleh ARB, pengentasan pakai sistem menyeluruh. Menyasar masyarakat dengan cara perwakilan dari setiap kelurahan (Wawancara, 31 Desember 2017). Sehingga ini tentu berdampka pada pengawasan dan pangakuan keterbatasan anggaran. Setelah pelatihan tidak ada pengawasan dan pendampingan lebih lanjut. Masyarakat dilepas dan membiarkan membangun usaha sendiri. Apakah setelah itu melanjutkan atau tidak, itu bukan urusan pemerintah lagi. Informasi F masyarakat penerima program pelatihan, setelah pelatihan masih bisa dikerjakan selama 6 bulan sampai 1 tahun, namun setelah itu kalah bersaing dengan produk pasar atau wiraswasta lain. Anehnya lagi, A bukan masyarakat miskin. Sudah bekerja salah satu sekolah. Selain A dan F, ada juga dua orang lagi di lingkungan yang sama yang sudah memiliki pekerjaan tetap sebagai guru dan pedagang. Hal ini memperkuat pernyataan ZM bahwa ada program yang tidak tepat sasaran dalam pelaksanaan kebijakan. Selain A, F, dan dua orang tadi, ada juga N. N memiliki suami yang sudah memilki pekerjaan tetap sebagai guru dan tata boga di hotel. 1 orang anak sudah selesai kuliah, 1 orang lagi sedang kuliah. Selain itu memiliki motor 3 dan rumah yang layak. Pendapatan suami 2 juta sampai 4 juta-an setiap bulan.

Gambar 5.15. Kondisi Rumah Penerima Pelatihan Menjahit Program Pengentasan Kemiskinan

Sumber: Hasil Penelitian di Kelurahan Tanjungrejo, 31 November 2017.

Gambar di atas menunjukkan kondisi rumah penerima program pelatihan pengentasan kemiksinan di Kelurahan Tanjungrejo yang diberikan oleh Pemerintah Kota Malang melalui SKPD. Pemilik rumah sudah memiliki pekerjaan tetap. Menunjukkan bahwa program tidak tepat sasaran. Karena secara kasat mata, tempat tinggal tersebut menunjukkan penerima tersebut sudah memiliki kemampuan. Di tambah dengan pekerjaan yang sudah ada.

Gambar 5.16. Kondisi Rumah Penerima Program Pelatihan Menjahit

Sumber: Hasil Penelitian di Kelurahan Tanjungrejo, 31 November 2017

Gambar 5.16 menunjukkan kondisi rumah penerima. Di dalamnya ada motor 3, pengahasilan 2 juta sampi 4 juta-an setiap bulan dan memiliki anak yang sudah selesai kuliah dan sedang kuliah. Selain itu, N juga memiliki pengahasilan dari berjualan kerupuk omset stiap bulan 200 ribu. Di sisi lain, kebutuhan

pengeluaran pendidikan anak memang cukup tinggi; lebih dari 4 juta persemseter dan kebutuhan lainnya. di tambah dengan hasil pelatihan yang bermanfaat untk menambah penghasilan melalui menerima orderan. Namun 1 tahun menerima orderan anya 1 sampai 2 kali. Manfaat lain juga menjahit untuk kepentingan keluarga. Pelatihan ini cukup bermanfaat dan bermakna, namun pesertanya tidak tepat. Namun di sisi lain, ada juga program yang berhasil.

Hasil penelitian melalui pengamatan langsung kepada yang diwawacnarai ampun yang tidak diwawancarai menunjukkan bahwa program tidak tepat sasaran. Dan ini tentu tidak lepas dari peran Pemerintah Kelurahan Tanjungrejosari dan fasilitaor sosial dari Kelurahan Tanjungrejo yang memberikan pendampingan.Karen amereka yangmelakukan pemilihanpeserta dan diseleksi oleh SKPD pemberi program Disisi lain, pedekatan yangdigunakan Pemerintah Kota Malang menyedian pelatiahan dan mengajak waraga yang ‘mau’ terlibat. Disisi lain, kemiskinan di Tanjungrejo diakui oleh fasilitator sosial dan masyarakat setempat mengakui bahwa kemiskinan di Tanjungrejo memiliki karakteritik malas untuk mencari informasi dan berusaha (Wawancara, 01 Desember 2017). Pendapat berbeda juga dikemukan oleh fasiliator sosial yang di Kelurahan yang buakan situm namun dekat dengan Kelurahan Tanjungrejo. Berikut ini kutipan wawancara dari informan;

> “Penerima bantuan sosial di Kelurahan Tanjungrejo sebenarnaya sudah banyak yang mampu. Masih mengaku miskin. Secara pendapaan ada yang tinggi. Cuman memang pekerjaannya pemulung (Wawancara, 20 Februari 2018)”

Hasil wawancara di atas menunjukkan bawah, faktor penyebab gagalny aprogram bukan hanya dari Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, BKM, LPMK, fdan SKPD, namunjuga dari masyrakat miskin. Disisi lain tentu ini memberikan

gambaran pendekatan Pemerintah Kota Malang dan jajaranya samapi ke tingkata Kelurahan Tanjungrejo menggunakan penekatan yang salah dalam pelaksaan kebijakan. Fenomena lainnya adalah lingkunag dari masyrkat miskin yang seoalh menajdi miskin. Tidak mengakui kemapuan. Namun, bersembunyi. Disisi lain fenomena ini merupakan kemisknan status pekerjaan yang disembunyikan. Makna lainnay juga adalah Pemerintah Kota Malang bresama jajaran dan lemabga masyarkat yang terlibat, kurang meiliki data yang kurang valid. Seperti yang disampaiakan oleh Kepala Bagian Kesra Kota Malang. Bahwa kelemahan Pemerintah Kota dan jajaran sampai pada tingkat Kelurahan tidak memiliki data konkrit potensi masyarakat. Sehingga pengakuan akan keterbatasan anggaran akan terus ada. Palagi dengan pendkeatan yang menyeluruh, Bukan pada pengentasan berbasisi kawasan.

Namun di sisi lain juga ada pelatihan yang berhasil dikerjakan oleh penerima program atau masyarakat peneriman manfaat. Ibu I, penerima bantuan program pemberdayaan dari Dinas Sosial mengatakan jenis pelatihan tata rias (Lihat Gambar 5.16) merasakan dampak dari hasil pelatihan yang diterima dan berlanjut sampai sekarang. Berikut ini kutipan wawancara dari Ibu I.

> “Dampak individu; karena saya ibu-ibu, mendaptkana dampak ekonomisnya. Memperoleh keterampilan yang menambah pengahasilan. Pendapatan tidak perhari. Karena belum masih di rumah. Belum bukan salon. Kira-kira 2 sampai 3 dalam sebulan untuk merias orang. Kan lumayan. Antara 30.000-75.000 1 kali tata rias. Rata-rata 150.000. Sebelumnya belum ada penghasilan. Sekarang sudah ada. Saya juga kadanga ke acara kondangan, bisa dapat penghasilan lagi. Kalau pelatihan seperti kripik. Tidak berlanjut. karena kalah saing. Berniat bukan salon, kalau ada dananya. Karena dananyanya mahal. Modalnya antara 5.000.000 sampai 10.000.000. Solanya butuh tempat, peralatan, kursi, dan kebutuhan lain. Kalau ditawarkan untuk gabung dalam UMKM setelah dilatih. pealatihan tentang gabung UMKM seperti apa. Jadi secara diarahkan ke UMKM. Tapi tidak ada pedanmpingan untuk kesana (Wawancara, 30 November 2017)”.

Gambar 5.17. Penerima Program Pelatihan Tata Rias
Sumber; Hasil Penelitian, 2018

Pekerjan Ibu adalah Iibu Rumah Tangga. pekerjaan suami sebagai sopir angkot denan penahaslan setiap hari 30.000-70.000. Namun, itu sopir angkot tentu memiliki tantangan dengan hadir angkutan online. Ibu I memiliki 2 orang anak. Anak pertama sudah SD dan yang kedua masih bayi. Menurut informasi, Ibu juga termasuk sebagai pegawa kontrka dari BPS Kota Malang dalam jangka waktu 1 tahun. Dengan pendapatan suami yang demikian, tentu akan sangat membantu dengan dampak yang diperoleh Ibu I dari hasil pelatihan. Namun, pengembangan hasil pelatihan tersebut masih dalam taraf yang kecil. Sasaran Ibu masih terbatas pada beberap orang dalam sebulan. Belum membuka salon. Karena membutuhkan modal yang cukup besar untuk keperluan tempat, peralatan dan kebutuhan lainnya. Modal menjadi salah satu faktor dalam mengembangan usaha. Sumber modal di Kelruahan bsia melalui BKM atau Bank yang kerja sama dengan Pemerintah dengan bunag yang kecil. Seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR). Tetapi, masyarakat kalangan seringkali salah mengelola modal karena kurangnya keahlian dan kebutuhan yang banyak. perlu pendampingan dalam mengembangan usaha. Pendampingan mejadi salah satu faktor yang bekum maksimal dikerjakan dan bahkan belum dikerjakan pada pos

pelatihan yang lain. Selain itu, kelemahan lainnya adalah Pemerintah hanya mengarahkan masyarakat yang sudah dilatih supaya tergabung dalam usahaUMKM. Disisi lain perlu kemauan dari masyarakat miskin yang sudah dilatih untuk bergabung.

Berdasarkan wawancara terhadap penerima program kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Tanjungrejo, menunjkukan bahwa penerima program kebijakan merasakan dampak yang positif dari kebijakan penanggulangan kemiskinan, baik secara individu, kelompok maupun masyarakat. Tetapi, beberapa penerima program ada yang berhasil mengembangkan diawal, namun dalam perjalanan macet atau tidak berlanjut. akibat salah pengelolaan, keterbatasan modal dan teknologi produksi. Dampaknya kalah bersaian dan usaha tidak berjalan. Selain itu, ada program yang tidak tepat sasaran. fenomena seperti ini terjadi pada program pemberdayaan masyarakat dan bantuan pogram bantuan tunai. Tetapi, ada juga yang menerima dampak dari hasil pelatihan yang diberikan. seperti yang dialami oleh Ibu I.

Faktor bantuan tunai lebih berperan dalam memberikan dampak kepada masyarakat miskin di Kelurahan Tanjungrejo. Pemberdayaan masayakat masih minim. Ini akibta dari konsisi masyarakat dan kondisi lingkungan yang kurang mendukung. Lingkungan di Kelurahan Tanjungrejo masih minim usaha kecil untuk kalangan menengarah ke bawah. Selain itu, minim juga pemberdayaan terhadap usaha kecil (Wawancara 30 November 2017). Kondisi lainnya yang kurang mendukung adalah lemahnya apemantaua damapk oelh Pemrintah Kelurahan Tanjungrejo terjahadp tindaklanjut pemberdayaan. Namun ini disebabkan karena dukungan kebijakan yang tidak ada. Ini bukan hanya terjadi

pada Pemerintah Kelurahan Tanjungrejosari, tetapi juga SKDP. Pemerintah Kelurahan dan SKPD hanya mengrahkan sampai batas hasil pelaksanaan pelatihan. Apa yang terjadi di Kelruahan merupakan resiko tidak adanya dukungankebijakan untuk pemantaua dampak. Faktor lainnya adalah masih rendahnya partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakaat yang rendah tdak terlepas dari keaktifian, LPMK, BKM dan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, serta masyarkata itu sendiri yang terlibat menggerakkan masyarakat miskin untuk menjadi berdaya. Sudah aktif, namun lebih aktif Pemerintah Kelurahan Bandungrejsari bersama dengan BKM, LMPK, dan mayarakat yang terlibat. Bahkan hasila wawancara terhadap salah satu informan yang aktif di Kelurahan Tanjungrejo memberikan padangan bahwa, lemabag masyarakat di Kelurahan Tanjungrejo lebih kepada penyerapan anggaran. dibadningkan dengan dampak atau kinerja (Wawancara, 24 November 2017).

Fungsi pemberdayaan yang dilakukan oleh LPMK bersama Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo mengalami keterbatasan anggaran. Anggarna yang diterima untuk pemberdayaan sebesar Rp 250.000.000 sampai Rp 500.000.000. Itupun tidak fokus pada masyarkaat miskin, pemberdayaan yang bersfiat umum dan fisik. Hal ini juga diakui oleh Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo dan LPMK Tanjungrejo (Wawancara, 24 November 2017). Fenomen ini tentu didukung dengan program Pemerinta Daerah yanglebih foksu pada pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur fisik. Sehingga tentu Kelurahan mengikuti atasan.

5.1.2.3.2. Perubahan dan Penerimaan Masyarakat Terhadap Dampak Kebijakan

Menurut Bapak ELF, Lurah Kelurahan Tanjungrejo menyapaikan bahwa ada perubahan dalam diri masyarkat miskin. Terutaman ekonomi. Berikut ini kutipan wawancara dari Lurah Tanjungrejo.

> “Perubahan mungkin kalau yang menerima bantuan-bantuan tunai; sekoalh gratis, kesehatan gratis berdampak pada daya beli yang lebih besarlah. Bisa dialokasikan ke yang lain, bisa di tabung untuk kebutuhan yang lain, dan segala macamnya. Kayaknya sih begitu. Untuk mengetahui perubah yang lebih, perlu tanyakan langsung ke masyarakatnya. Selain ekonomi atau meringankan kebutuhan ekonomi, ada perubahan secara keamanan. Masyarakat meneriam perubahan yang terjadi. Malah merasa kurang atau mau tambah. Yang tidak menerima, masyarakat miskin yang belum dapt program. Karena data yang belum lengkap. Cuman gini, masyarakat itu kalau bantuan mau di bagikan, ada yang tiab-tiab beruabah jadi orang miskin. Begitu di klarfikasi, ternyata mampu. Secara lingkungan ada perubahan, peruabahn tersebut memberikan dampak pada keamanan. Di Tanjungrejo menurun kasus kriminalitas. Ini berdasarkan dari kepolisian dan pihak kemanaan yang ada di Kelurahan (Wawancara, 16 November 2017)“.

Kontribusi peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin lebuh jepad abantuan tunan; pendidikan gratis, kesehatan gratis dan bantuan pangan lainnya. Sehngga membantu untuk mengalokasikan pedapatan yang ada pada kebutuhan yang lain. Hal ini di dukung beberapa wawancara terhadap penerima program.

Sedangkan Bapak A, Koordinator BKM Tanjungrejo menyampaikan hal yang serupa. Bahwa ada perubahan dalam diri masyarakat miskin. Berikut ini kutipan wawancara dari Koordiantor BKM Tanjungrejo.

> “Pola pikir berubah dalingkungan tambah bagus dan bersih, tertata. Secara ekonomi ada peningkatan. Akses jalan sudah ada. Perubahan yang ada diterima. Bahkan ada respon ucapan terima kasih. Itu tandanya postif. Kalau soal puas, relatif (Wawancara, 24 November 2017)”.

Namun, ada yang berbeda. Terkait dengan kepuasan masyarakat yang menerima program. Selain itu, menurut Bapak ARB, sola kinerja dan akuntabiltas didominasi oleh BKM Bandungrejosari. Sedangkan BKM Tanjungrejo lebih kepada penyerapan anggaran, namun secara kinerja dan akuntabilita Bandungrejosari (Wawancara, 7 November 2017). Hali menunjukkan bagai kolabirasi antar lembaga dalam Kelurahan memiliki penagruh terhadap penaggulangan kemiskinan.

Untuk memhami lebih jauh terkait dengan padnagan pelaksana SKPD, Pemerintaj Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo dan BKM, data akan disajiakan dari informan yang meneriam program penaggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari. Menurut K, Ketua Kelompok Karang Taruna Kota Malang, menyampaikan bahwa da perubahan yang dialami oleh warga atau masyarakat yang menerima pelatihan dari berbagai SKPD Kota Malang. Berikut ini kutipan wawancara terhadap K.

> "Sudah memiliki skill. Sudah berani menerima orderan. Ada peningkatan pendaptan. Harapannya kedepannya bisa bangun badan hukum. Supaya tidak hanya pelatihan saja. Harapan untuk Pemerintah; Alhamdulilah, kita di Kelurahan Tanjungrejo sudah diperhatikan. Dengan adanya pelatihan yang sudah dilakukan oleh Pemerintah. Harapannya, kegiatan-kegiatan seperti ini. Evaluasi pelatihan untuk Karang Taruna. Selalu ditingkatkan. Jangan sampai berkurang seperti tahun-tahun sebelumnya. Mungkin tahun-tahun sebelumnya banyak program. Tapi kita belum tersentuh. Alhamdulilah, tahun ini kita banyak sekali yang menwarin program. Sampai bingung untuk di suruh ikut. Tapi kebanyakan pelatihan dari Pemerintah Pusat dan Provinsi. Kami puas dengan program yang kami terima tahun ini (Wawancara, 01 Desember 2017)".

Pelatihan yang diterima oleh anggota Karang Taruna di Kelurahan Tanjungrejo adalah pelatihan cara membuat roti dan desain. Infromasi yang dieroleh dari Ketua Karang Taruna, anggota yang ikut pelatihan sudah mengembangkan hasil pelatihan dalam lingkup yang masih kecil. Harapanya adalah supaya Pemerintah Kota Malang tetap terus memperhatikan anggota Karang Taruna yang ada di Kelruahan Tanjungrejo. Selama tidak memperoleh program. Tetapi sejak tahun 2017 sudah mulai diperhatikan. Program yang diterima oleh anggota Karang Taruna mayoritas dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Berbeda dengan Bapak I. Program yang diperoleh memang memberikan dampak terhadap semangat belajarnya anaknya. Namun, tidak menamli

peruabhan status dari miskin mejadi tidak miskin. Berikut ini kutipan wawancara terhadap Bapak I, penerima bantuan buku tulis dari dari Dinas Pendidikan.

> "Perubahannya, makin semangat belajar. Walaupun kondisi seperti ini, tetap semangat. Menerima program ini. Harapannya untuk Pemerinta Kota Malang; Harapannya untuk dapat bantuan untuk anak-anak. Ya memang nda mampu. Harus merintih. Banyak yang salah sasaran penerima program (Wawancara, 14 Maret 2018)".

Perubahan memang dirasakan oleh anaknya yang masih sekolah. Namun, kondisi keluarga ini sangat membutuhkan pertolongan untuk masa depan anak-anak dari Bapak I. Sekalipun memiliki rumah tangga yang tida harmonis, namun bagian Pemerintah Kota Malang ada mengrusi hal yang bersifat kebutuhan sosial masyarakat miskin. bukan hal pribadi. pengakuan Bapak I bahwa memang merasa tidak mampu dan merintih mencari penghasilan untuk anak-anakanya di rumah. Di tambah dengan beban rumah yang hanya adiotrka dan akan dibongkar untuk pindah ketapt lain. Bapak I, tida mendapatkan program bantuan tunai lain seperti PKH, BPNT dan progran beras daerah dari Pemerintah Kota Malang. dalam hal pendidkan memang akan terbantu. Karen Pemerintah Kota Malang menyediakan program BOSDA dari SD sampi SMP. Akibat kondisi kemiskina, anak pertama tidak lanjut sekolah. Anak bungsu terlihat kosong. Anak yangsekolah terlihat tegar. Karena sejak usia 2 tahun sudah berjuang sendiri untuk mencuci pakaian. Akibat dari kemiskinan pengetahun dan kemiskinan secara kesejahteraan sosial. Perubahan yang dirasakan memang ada untuk anaknya. Tetapi hanya semangat belajar. Bapak I dan keluarga masih dalam kondisi miskin. Harapan Bapak I adalah agar anak-anaknya diperhatikan.

Berdasarkan pengamatan yang penelit lihat, Baoak I, membutuhkan intervensi kebijakan mellaui pemberdayaan.

Fenomena yang lain adalah masyarakat oenerima program berhasil setalah mengembangkan hasil pelathan. Namuan hanya bertaha di 6 bulan samapi 1 tahun. Perubahan dirasakan. Menambah pendapatan. Namun, berhenti ditengah jalan karena alasan kalah bersaing dan modal yang tidak cukup. Berikut ini kutipan wancara terhadap Ibu F warga Kelurahan Tanjungrejo, penerima program pelatihan lukis kain dari Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Malang .

> "Kalau perubahan ya jelas ada. dari segi ekonomi kita jadi punya pendapatan. Terus dari sosial, hubungan kita semakin luas. Dari segi masyarakat itu kita, bisa berbagi ilmu. Minimal dapatlah dari berbagi hal tersebut. Rasa terima kasih itu pasti ada. Sejauh ini, Alhamdulilah puas dengan hasil pelatihan. Menerima apa yang diterima dan perubahan yang ada. Masukan untuk Pemerintah Kota Malang, kalau ada pelatihan tolong benar-benar disaring/seleksi. Jadi masyarakat kan benar-benar butuh itu. Jangan hanya orang-orang itu saja. Jadi saring lagi. Dari Pemerintah Kelurahan sebagai pengupulnya. Jadi kalau bisa, tolong jangan itu-itu saja. Tapi lakuan pemerataan. Terus kalau hasil pelatihan tingkat dasar ini, kalau bisa ada tingkat lanjutan. Ya kaya saya, ada tingkat lanjutan. Soalnya tingkat lanjutan ini, benar-benar dipilih. Diseleksi. Supaya masak ke UMKM. Kenpa dilanjutkan, karena akan memiliki ketrapilan yang lain. Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, hanya satu to yang dibidang ini. Maksdu saya, kalau namanya UMKM, kan tidak hanya satu bidang saja, penjual kerupuk pun bisa masuk UMKM, terus tambal ban juga UMKM. Maksud saya itu mereka-mereka itu perlu diakomodir juga. Tolong. Kasihan mereka. Selama ini, banyak orang yang sama yang ikut. Banyak yang ga berlanjut setelah pelatihan. Kalau ilmu masih digunakan ga masalah. Misalnya dari 10 jenis pelatihan yang diikuti, 1 samapi 2 bisa ditekuni ga masalah. Kan yang 8 masih banyak yang bisa menekuni. Dari 10 orang yang ikut, 50% melanjutkan terus hasil pelatihan menjadi usaha kecil. 50%nya tidak. Karena dia ga hobi. Sebenarnya dia kepingin. Tapi karena hasil lukisnya ga halus. Dia jadinya minder. Sebenarnrya ada orang yang pengen punya ketrampilan, tapi ga hobi (Wawancara, 30 November)".

Perubahan yang dialami tidak berlanjut. Karena mandek di tengah jalan usaha tersebut. Disisi lain, secara ekonomi kemampuan Ibu F sudah masuk kategori mampu. Karena beliau bekerja sebagai fasliktor sosial Kelurahan dan suami adalah polisi. Namun disisi lain, peran Ibu F sampai sekarang adalah memberi pelatihan kepada Ibu PKK. Namun, hasilnya hanya untuk dinikmati dalam lingkung kecil. Kalah bersaing. Ketidak berhasilan Ibu F karena faktor pasar dan Pmeerntah yang hanya memberikan pelatihan tapi tidak membantu dalam hal pelaksanaan tindaklanjut dalam hal invenasti modal dan teknologi. Harapan Ibu F adalah supaya Pemerintah Kota Malang supaya Pemerintah Kota Malang melakukan pelatihan kepada usaha kecil. Bukan hanya orang sama saja

yangdiberikan pelatihan. Tetapi tidak melakukan tindaklanjut terhadap hasil pelatihan tersebut. Namun terlepas dari fenomen ini, Ibu F tanpa atau denga program sudha mengalami kesejahteraan. Sehingga ini tidak menjadi soal. Sudah tidaktepat sasaran, program tidak berlanjut. Ini gambaran bahwa pelaksana hanya mengharapakan progran yang terpenting terlaksana dan anggaran terserap.

Hal yang sama dialami oleh Ibu WS, anggota KUBE dari KelurahanTanjungrejo. Mengalam kendala usaha yang tidak berlanjut. Karena salah pengeloalan dari ketua KUBE dan anggota sendiri yang kurang aktif. Berikut ini kutipan waancara terhadap Ibu WS.

> "Perubahan yang diperoleh biasa saja. Tetap. Karena berhenti ditengan jalan. 50.000 bisa juga bukan karena KUBE saja. Tapi ya dapat gerobak. Penerimaan terhadap perubahan tersebut, kurang puas. Masalahnya kan ada ketua. Tapi di sampikana ke ketua. Ketua daim saja. Kalau sesama anggota jalan. Tetapi ya tidak bisa apa-apa. Perubahannya secara individu meningkatkan sedikit secara ekonomi. Tapi tidak berlanjut. Perubahannya biasa saja. Harapannya ada lagi. Cair lagi. Ada KUBE lagi. Tapi usaha saya sekarang mati. Tidak jalan. Mati karena anak saya sekolahnya jauh. Saya ga bisa handel lagi. kalu ada modal, mau jalan lagi. karena gerobak dan peralatan masih ada. Selain KUBE dapat KIP. Selain dapat modal dari BKM atau P2KP. Pinjamannya muali 250.000 tahun 2003. Sekarang 3.000.000. maksimal pinjam 3.000.000. sampai sekarang masih pinjam. Dan terbantu dengan adanya modal dari P2KP. Jadi ditambah dari KUBE, sebenarnya semakin terbantu. P2KP dan KUBE membantu kenaikan pendapatan yang 50.000. Tapi P2KP lebih lama (Wawancara, 30 November 2017)".

Perubahan yang diperoleh tetap. Namun terfasilitasi dengan adanya gereobak yang baru. Keterlibatan Ibu A dalam KUBE tetapi memberikna kontribusi pada tambahn pendapatan. Namun, disisi lain Ibu A juga dapat pinjaman dari P2KP yang ditangan i oleh BKM. Secara garis besar, KUBE dari Pemerintah Kota Malang tetap gagal. Karena fasilitaor yang membantu salah mengelola mapaun anggota yang sudah bubar. Hal ini menunjukkanbahwa, kolabrasi Pemerintah Kota Malang dan Kelurahan Tanjnugrejo masih belum maksimal. Disisi lain, ini juga dimaknai bahwa intervensi terhadap Ibu WS, bukan hanya karena faktor Pemerintah Daerah Koat Malang saja, namun juga ada faktor Pemerintah Pusat

secara sumber daya anggaran. Namun, kondisi Ibu WS dan Ibu F berbeda. Ibu WS memang membutuhkan bantuan untuk mendorong peningkatan kesejahteraan.

Di sisi lain, seperti temuan pada sub fokus lain di atas, menunjukkan bahwa pemberdayaan masih berada pada posisi rendah secara penganggaran. Sehingga, pemberdayaan yang ada seolah hanya untuk menyerap anggaran. Sekalipun ada pengembangan usaha, hanya dalam lingkup kecil yang dilakukan oleh masyarakat miskin yang sudah dilatih. Sehingga perubahannya pun kurang maksimal. Sehingga, data penurunan angka kemiskinan (Lihat Tabel 5.2) yang berkontrbusi adalah program lintas bantuan tunai, baik kesehatan, pendidikan, pangan, dan infrastrukkur fisik. Di tambah dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Sehingga berdampak pada tantangan kebergantungan masyarkaat miskin terhadap bantuan yang bersifat tunai. Namun ini, tentu dibutuhkan masyarakat miskin yang lansia, yang kepala rumah tangganya hanya seoarang Ibu, dan masyarakat miskin yang memiliki pendidikan dan ketrampilan yang terbatas. Yang perlu diantisipasi dari kondisi kemiskinan yang demikian adalah supaya kemiskinan tidak turun ke anggota keluarga. Salah satu pengakuan warga penerima yang diwawacarai memberikan padangangan bahwa kemiskinan yang terjadi di Kelurahan Tanjungrejo justru menurun ke anak. Berikut tini kutipan wawancaranya terhadap peneirma prgram pelatihan dan fasilitator sosial Kelurahan.

> “Kemiskinan di sini menurun. Menurun ke anak. Nunseu; karena orang tua sudah ga mampu. Punya anak. Mau menyekolahkan ga mampu. Akhirnya dikawinkan. Dia tambah miskin. Punya cucu. Ikut miskin. Kebanyakan yang terjadi di Tanjung seperti itu kemiskinannya. Angka ikut KB nya meningkat. Tapi ga terlalu meningkat. Meningkatnya tengah-tengah. Sampai kita menggalakkan kampung KB. Memang kemiskinan menurut Meme itu betul.

Tapi menurun dari orang tua ke anaknya. Gitu lho Mas. Ga menurun jumlah orang miskinnya. Mayoritas yang miskin di sini usia produktif; usia 20 sampai 65 tahun. Angka kemiskian di Tanjungrejo lebih dari 1.000. Terbanyak di sini. Data BPS memang 1.000 KK lebih. Asumsinnya 1 KK 4 orang. Bisa sampai 4.000 lebih. Sampai kadang-kadang itu gini mas, yang minta-minta itu punya anak yang kecil-kecil. Kadangkan dipekerjakan. Dia disuruh minta sana, sana, sana. Tapi Ibunya memantau dari jauh. Itu InsyaAllah juga ada. Tapi sebenarnya angka kemiskinan itu lebih dari kemiskina. Yang lain belum terdata. Soalnya 1 Kelurahan banyak peduduk. Ini pemikiran saya cuman di RW 11 saja. RW 11 ini pakarnya. Di sini kantong kemiskinan. Jadi urutannya nomor 1 RW 7, nomor 2 RW 01, nomor 3 RW 09. Nmor 4 RW 11 dan nomor 5 RW 06. Ada beberapa dibantaran sungai. Cara mengatasi antar yang dibantaran sungai dan didaratan non sungai perlakuan atau cara mengatasinya sama. Cuma frekuensinya mendapatnya berbeda. Soal informasi yang turun ke masyarakat miskin terkait dengan program, tergantung tokoh masyarakatnya. Kalau tidak turun, berarti kurang aktif tokoh masyarakatnya. Kalau aktif pasti akan tercover semua. Dan masyarakat penerima juga harus aktif cari informasi bantuannya. Kalau soal pendidikan bantaran sungai SD sampai SMP cukup. Kalau yang non sungai, ada yang sampai sarjana. Dari segi pendapatan InsyaAllah lebih tinggi. Ada yang pegawai negeri, dan pekerjaan lain yang sudah tetap dan ada pendapatan tinggi (Wawancara, 12 Desember 2017)".

Namun, disisi lain, ada program yang tidak tepat sasaran. program di berikan kepada kelaurga yangsudah tergolong sejahtera (Lihat Gambar 5.15 dan 5.16). sudah memiliki penghasilan suami 2.000.000. Memiliki motor 3. Dan ada anak yang sedang kuliah dan sudah selesai kuliah. Tetapi masih diberikan pelatihan.

5.2. Pembahasan

Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Stratetegi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 merupakan kebijakan yang sangat. Hadirnya kebijakan ini memberikan jaminan bagi masyarakat miskin untuk memperoleh kesejahteraan. Dalam pelaksanaannya, kebijakan memberikan dampak bagi masyarakat miskin. Namun, disisi lain juga masih memiliki kendala dalam pelaksanaan program.

Implementasi kebijakan kebijakan berjalan linear dengan tujuan yang telah ditetapkan. Impelemntasi kebijakan di dalamnya ada interaksi antara tujuan yang telah ditetapkan dengan tindakan yang dilakukan untuk mencapai tujuan

tersebut. Untuk mencapai hal ini, maka diperlukan petunjuk atau prosedur untuk pelaksana, mempunyai sumber daya yang cukup, memiliki hriarakis tanggungjawab, dan melakukan kontrol terhadap pelaksana (Presman dan Wildavsky, 1973; dalam Parsons, 2001:465-466; Fisher, Miller & Sidney, 2015:130). Pelaksanaan kebijakan, tidak sekedar dilaksanakan, tetapi membutuhkan perangkat yang diperlukan untuk mencapai tujuan melalui pelaksanaan program kebijakan. apa yang di sampaiakan oelh Presman dan Wildafsky di dukung oleh Van Metter dan Van Horn (1975; dalam dalam Fisher dkk, 2015:130; Winarno, 2016:135; Wahab, 2016:135), dalam rangka mencapai tujuan, keijakan membutuhkan kapasitas pelaksana dan kapasitas institusi yang melaksanakan. Tidak hanya sekedar sumber daya manusia, namun perlu adanya lembaga yang menjadi wadah untuk melaksanakan kebijakan yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Sebaliknya, bukan hanya lembaga, tetapi dibutuhkan sumber daya manusia yang memiliki kapasitas untuk melaksanakan tujuan tersebut dalam sesuai dengan institusi di dalamnya.

Menurut Hood (1976; dalam Parsons, 2001:467), dalam melaksakan kebijakan diperlukan beberapa variabel; adanya garis keputusan dari atasan, memiliki prosedur yang sesuai dengan tujuan, pelaksana melaksana kebijakan sesuai dengan permintaan dan perintah dari atasan, perlunya komunikasi yang baik dan tepat di dalama dan di luar organisasi dalam mencapai tujuan, dan memiliki waktu untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan sebaiknya tidak hanya dilakukan aleh aktor tingkat atas. Tetapi juga oleh aktor akar rumput. Hal ini dikarenakan, aktor akar rumput lebih memahami persoalan yang ada di tengah masyarakat. Aktor akar rumput

lebih dekat dengan masyarakat. Definisi ini menekankan peran Pemerintah daerah dalam kerangka pemerintah yanng desentralistik (Hudson, 1989; Hill dan Hupe, 2002:52-53; Elmore, 1980; dalam Parsons, 2001; Fisher, dkk, 2015:132). Implementasi kebijakan dan hasilnya tidak hanya melihat implementasinya semata, tapi keseluruhan proses yang ada (Fisher, dkk, 2015:134-135). Implementasi kebijakan harus memberikan ruang bagi aktor yang alin untuk terlibat. Bukan hanya untuk bekerja sama, namun akan memberikan kemudahan dalam pelaksanaan kebijakan baik dari sumber daya manusia maupun anggaran yang akan tercukupkan. Kerja sama antar kekuasaan, status dan jabatan yang ebrebda-beda. Konsep ini disebut konsep jaraingan (Shcarf, 1978; Fisher, dkk, 2015:137).

Sedangkan menurut Goggin, dkk (1990:15-17), pelaksanaan kebijakan memerlukab metode yang tepat. Dikarenakan Pemerinah Pusat dan Pemerintah daerah terlibat dalam pelaksanaaan. Artinya, ada berbagai sumber daya, anggaran, tingkat kekuasaan dan jabatan yang ada. Metode yang tepat menurut Googin adalah dengan cara menggunakan komunikasi. Komunikasi perlu diefektifkan dalam pelaksanaan kebijakan. sehingga dapat mencapai tujuan kebijakan. Implementasi kebujakan akan lebih baik lagi jika di dukung dengan adanya tranparansi, akuntabilitas, adanya partisipasi masyarakat, struktur dan prosedur untuk masyarakat dalam implementasi, dan institusi legal yang digunkana untuk melaksanakan kebijakan (Brinkerhoff dan Crosby, 2002:6).

Dalam konteks penelitian ini, implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan bukan merupakan hal yang mudah. Diperlukan berbagai sumber daya, baik sumber daya manusia, sumber daya angaran, struktur, dan

komunikasi. Hal ini dikarenakan, persoalan kemiskinan yang komplek. Kemiskinan di Kota Malang, merupakan kemiskinan yang merupakan karakteristik wilayah Perkotaan. Persoalan yang dihadapi bukan hanya soal pendapatan, tetapi persoalan ketrampilan, persoalan tempat tinggal, persoalan infrastruktur pendukung di wilayah tempat tinggal,persoalan kawasan kumuh, persoalan pendidikan dan persoalan kesehatan. Sehingga dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014, membutuhkan perangkat yang menjadi pelaksana untuk mendukung penanggulangan kemiskinan.

Menurut Mubyarto (1993:34), kemiskinan merupakan ketidakmampuan masyarakat miskin dalam memenuhi kebutuhan dasar baik pendidikan, kesehatan dan pendapatan. Sedanngkan Sarvaes (2007:33-36), dalam pelaknaan kebijakan aterjadi kesalahan pemahaman terhadap kemiskinan. Sehingga, dalam implementasi kebijakan maka akan berdampka pada pedekatan yang yang salah. Menurut Sarvaes, kemiskinan merupakan terbatasnya sumber daya dalam diri orang miskin, kurangnya akses informasi untuk mereka untuk menuntut hak mereka, dan kurangnya menghargai hak asasi masyarakat miskin. Definisi inibukan hanya sola implementasi, tetapi soal defnisi kemiskinan yang akan menetukan pendekatan. Sehingga ketika implementasi kebijakan, maka akan memberikan dampak yang maksimal. Jika definisinya sudah baik dan sesua dengan relaitas, maka dibutuhkan yang namaya konsep implementasi kebijakan yang tepat. Peneltian yang di lakuakn di Kota Malang, memiliki defensi kemiskinan bahwa kemiskinan bukan soal tidak adanya mata pencaharian dan tidak mampu menuhi kebutuhan masyarakat miskin itu sendiri tatap memiliki mata pencaharian, tapi tidak mamapu menhi kebutuhan dasar. Melainkan, kemiskinan di pahami sebagai persoalan yang kompleksnya. Baik

dari segi pendikan, kesehatan, ketrampilan, dan infrastruktur fisik yang dibutuhkan oleh masyarakat miskin. Konsep ini merupakan konsep yang memberikan jaminan bagi masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhan. Dan diharapkan akan berdampak pada peningkatan pendapatan. Namun, dalam kontek skill dan ketrampilan, masih lemah. Dengan demikian, dalam konteks implementasi atau pelaksanaan kebijakan perlu dilihat, apakah sudah tepat pedekatan yang digunakan oleh Pemerintah Kota Malang.

Selain pendapatan Sarvaes yang mengaitkan kemiskinan dan pendekatan yang digunakan dalam implementasi, Arent (dalam Sudibyo, 2012) juga mengatakan bahwa kemiskinan terjadi karena kegagalan kebijakan dalam pelaksanaan. Arent menganggap, Pemerintah lebih mengutamakan kepentingan politiknya dibanding usaha untuk mengatasi masalah kemiskinan. Demikian halnya oleh Sen (2006), kemiskinan masih menjadi persoalan yang serius disebabkan pengelolaan yang salah oleh lembaga yang menjalankan kebijakan. Menurutnya, kelembagaan merupakan faktor penentu apakah kebijakan yang sudah berhasil di laksanakan atau tidak.

Penelitian ini, mengkaji kebijakan penanggulangan dari segi pelaksanaannya. Implementasi kebijakan yang merupakan faktor yang sangat penting. Menurut Nugroho (2012:681-682), keberhasilan kebijakan ditentukan oleh 20% perencanaan dan 60% implementasi. Artinya implementasi kebijakan sangat penting. Untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan kebijakan, dalam penelitian ini meggunakan pendekatan Model Implmentasl Grindle. Grindle (1980), melihat implementasi kebijakan dari segi isi kebijakan, konteks implementasi dan hasil dari pelaksanaan kebijakan. Grindle menggunakan

pedekatan yang demikian, karena baginya pelaksanaan kebijakan harus melibatkan Pemerintah Daerah baik eksekutif maupun legislatif. Bukan hanya Pemerintah tingkat atas. Sehingga kebijakan perlu di lihat dari segi isi dan konteks implementasi. Serta hasl yang diperleh ketika sudah melaksanakan kebijakan tersebut. Oleh karena itu, pembahasan di bawah ini akan membahas isi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, konteks implementasi kebijakan penanggulangan kemisksinan di Kota Malang, dan hasil dari implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

5.2.1. Isi Kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018

Isi kebijakan atau program akan berpengaruh pada tingkat keberhasilan implementasi. Kebijakan kontroversial, kebijakan-kebijakan yang dipandang tidak populis, kebijakan menghendaki perubahan besar, biasanya akan mendapatkan perlawanan baik dari kelompok sasaran bahkan mungkin dari implementornya sendiri yang mungkin merasa kesulitan melaksanakan kebijakan tersebut atau merasa dirugikan. Dalam penelitian ini, isi kebijakan yang akan dikaji adalah isi kebijakan pengentasan kemiskinan di Kota Malang, yaitu Peraturan Walikota Malang Nomor 28 tahun 2014 tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang tahun 3013-2018. Dalam penyajian data ini, data yang disajikan adalah isi kebijakan dari kebijakan penanggulangan kemisknan Di kota Malang berdasarkan data-data yang diperoleh peneliti. Model implementasi Grindle untuk bagian isi kebijakan terdiri 6 aspek.

Repository Universitas Brawijaya

5.2.1.1. Kepentingan Kelompok Sasaran

Kebijakan apapun, pasti memiliki kepentingan. Baik kepentingan untuk pemerintah, masyarakat umum maupun untuk kepentingan masyarakat yang menjadi sasaran. Berbagai kelompok kepentingan ini yang akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kelompok kepentingan tentu di atur dalam kebijakan. Menurut Grindle (1990), dalam pelaksanaan kebijakan perlu memperhatikan berbagai kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. berikut ini penjelasana Grindle.

> "Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi *(Interest affected)* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut".

Kepentingan yang mempengaruhi kebijakan tentu akan mempengaruhi dalam tujuan beijakan.

Dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemisksinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018, terdiri dari berbagai kelompok kepentingan. *Pertama*; Kelompok Walikota dan jajarannya sebagai pelaksana kebijakan, termasuk pemerintah Kelurahan Bandungresjosari dan Kelurahan Tanjugrejo. *Kedua;* kelompok masyarakat swasta, kampus dan masyarakat umum. *Ketiga*; kelompok masyarakat sasaran. Hal ini tertuang dalam ketentuan umum pasal 1 poin 6 dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014, penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Malang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat dalam rangka untuk meningkatkan derajat kehidupan

masyarakat miskin. 3 kelompok ini yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Bukan hanya Pemerintah Kota Malang saja, namun juga dunia usaha, dan masyarakat umum. Selain Pemerintah Kota Malang, ketentuan tersebut menunjukkan bahwa penanggulangan kemiskinan yang ada di daerah Kota Malang diatas juga oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Pusat.

Pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari dipengaruhi oleh Pemerintah Kelurahan, BKM, LMPK, SKPD, masyarakat yang berpartisipasi, kelompok sasaran dan lembaga lain yang dilibatkan seperti swasta dan kampus. Sedangkan di Kelurahan Tanjungrejo hanya dipengaruhi oleh Pemerintah Kelurahan, BKM, LMPK, SKPD, masyarakat yang berpatisipasi dan kelompok sasaran. Selain itu, tidak melibatkan swasta dan kampus.

Data kebijakan di atas di dukung dengan berbagai wawancara yang sudah dilakukan dan disajikan pada poin penyajian data sub fokus kepentingan kelompok sasaran. Kelompok yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014, terdiri dari berbagai kelompok. *Pertama*; Pemerintah Daerah Kota Malang, mulai dari Walikota dan Wakil Walikota, SKPD yang dilibatkan dalam TKPK, dan Perangkat Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo. Kelompok Pemerintah Kota Malang melaksanakan fungsinya sesuai dengan peran yang sesuai dengan TKPK. SKPD, Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan Pemerintah Kelurahan Tanjugrejo mempengaruhi kebijakan ini sesuai degan kewenangan diberikan dalam tugas pokok dan fungsi dan menyesuaikan dengan pembagian kelompok

kerja dalam TKPK (Lhat Tabel 3.2). *Kedua*; Lembaga masyarakat yaitu BKM dan LPMK. *Ketiga*; Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi. *Keempat;* masyarakat penerima kebijakan atau masyarakat sasaran. *Kelima*; tokoh masyarakat dan masyarakat umum yang berpartisipasi. *Keenam*; swasta, konsultan, kampus, dan bank. Ketujuh; pihak keamanan.

Kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi kebijakan secara langsung adalah Pemerintah Kota Malang, SKDP, Perangkat Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo, BKM, LPMK, masyarakata yang berpartisipasi, dan kelompok sasaran/penerima program. Sedangkan kelompok kepentingan lain adalah kelompok kepentingan yang perlu dilibatkan dan melibatkan diri dalam pelaksanaan penaggulangan kemiskinan di Kota Malang. Pemerintah Daerah Kota Malang dan jajarannya berkepentingan untuk melaksanakan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota terpilih khusus masalah kemiskinan atau “peduli wong cilik”.

Sedangkan lembaga yang paling berpengaruh di wilayah Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo adalah BKM. BKM bersentuhan dengan masyarakat miskin. BKM ditopang oleh LPMK dan Pemerintah Kelurahan setempat. Semuanya berkepentingan untuk mensejahterakan rakyat miskin supaya tidak menjadi tidak miskin lagi. Ada perbedaaan cara mengatasi masalah kemiskinan antara Pemerintah Daerah Kota Malang dan BKM. Pemerintah Daerah Kota Malang lebih *top down* atau setiap keputusan diambil oleh mereka dan menjadi masyarakat sebagai obyek penerima program. Sedangkan BKM bersama dengan Pemerintah Kelurahan mengambil keputusan dengan

menggunakan cara *bottom up* dan yang melaksanakan program adalah masyarakat itu sendiri. Namun, anggaran BKM mayoritas adalah bersumber dari Pemerintah Pusat. Daerah mendukung secara anggaran, namun tidak banyak.

Kepentingan kelompok masyarakat miskin atau penerima kebijakan adalah untuk memperoleh hidup yang layak dalam bidang ekonomi, memenuhi kebutuhan ketrampilan, kebutuhan akses dan informasi, kebutuhan pendidikan, bidang kesehatan, serta kebutuhan sarana dan prasarana. Kepentingan ini didukung dengan visi dan misi Pemerintah Daerah Kota Malang yang memiliki slogan *peduli wong cilik*. Slogan ini sudah tertuang dalam RPJMD dan kebijakan strategi penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Pengaruh kelompok sasaran dalam pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan lebih kepada sebagai penerima program oleh Pemerintah Daerah Kota Malang melalui SKPD. Sebagai obyek pembangunan. Sedangkan yang dikerjakan oleh Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo bersama dengan BKM, LPMK dan setiap lembaga yang terlibat mengerjakan penaggulangan kemiskinan dengan cara *bottom up*. Sehingga ada partisipasi masyarakat yang membantu dan masyarakat miskin. Namun, yang lebih menonjol dalam hal partisipasi masyarakat untuk mempengaruhi kebijakan adalah di Kelurahan Bandungrejosari. Hal ini teradi karena ruang tersedia dan keaktifan Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari untuk memfasilitasi. Sehingga sekalipun banyak yang mempengaruhi kebijakan, kelompok sasaran tetap memiliki pengaruh dalam mempengaruhi kebijakan.

Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo melaksanakan fungsi penaggulangan kemiskinan secara mandiri,

namun juga terlibat dalam membantu SKPD. Atau sebaliknya, SKPD mendukung Kelurahan.

Banyaknya kepentingan-kepentingan yang mempengruhi kebijakan dalam pelaksanaan belum tentu berdampak secara keseluruhan terhadap masyarakat miskin. Artinya hadirnya berbagai kepentingan yang mempengaruhi kebijakan, tidak menjamin akan adanya pelaksanaan kebijakan yang akan lebih efektif. *Pertama*; Banyaknya kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi tidak menjamin akan mencapai kepentingan masyarakat miskin yang merupakan salah satu kelompok yang mempengaruhi kebijakan atau sebagai penerima kebijakan. Seperti yang terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Masyarakat justru kurang memiliki pengaruh dan masyarakat yang berpartisipasi kurang aktif. *Kedua*; tebang pilih dalam pengentasan kemiskinan. Pelaksana hanya fokus mengatasi wilayah miskin yang memiliki isu negatif terhadap Pemerintah Kota Malang. Sebaliknya, jika tidak isu negatif maka tidak akan melaksanakan sosialisasi dan program di tempat tersebut. *Ketiga*; akses informasi masih minim untuk masyarakat miskin. *Keempat*; Kurangnya sinergitas dan koordinasi antara berbagai SKPD dan Pemerintah Kelurahan, dan lembaga masyarakat yang terlibat dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Berdampak pada tidak tepat sasarannya beberapa program di Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo. *Kelima*; pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan yang tidak tepat sasaran. Orang kaya dimiskinkan, yang miskin menjadi kaya. Artinya peserta yang dilibatkan ada yang sudah mampu, dan yang miskin justru tidak mendapatkan program. Ini lebih banya ditemukan di Kelurahan Tanjungrejo. Di Kelurahan Bandungrejosari ada, namun minim. *Keenam*; pelaksanaan kebijakan memiliki nuansa kekerabatan atau nepotisme. Kadangkala yang menjadi peserta

adalah masyarakat miskin yang dekat pelaksana dan tokoh masyarakat yang dilibatkan. Hal ini terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Sehingga berdampak pada kecemburuan dalam pelaksanaan program karena ada pesert ayang berulang dan hanya untuk anggota kelompok masyarakat tersebut.

Menurut Edward III (Edward III, 1980:11-12), pelaksanaan kebijakan harus disertai dengan komunikasi yang jelas oleh pelaksana. Sehingga pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan akan berjalan dengan baik. Komunikasi yang dilakukan adalah komunikasi isi kebijakan. Apa yang menjadi tujuan kebijakan. Lemahnya faktor koordinasi dan sinergitas, karena komunikasi yang masih minim. Sehingga akan berdampak pada pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan. Komunikasi membantu mengetahui sikap pelaksana kebijakan. Aspek komunikasi yang perlu diperhatikan adalah aspek transmisi, kejelasan dan konsintensi. Hal ini yang menyebabkan terjadi ketidak tepatan sasaran dalam pelaksanaan program di Kelurahan Bandungrejosari, teruma di Kelurahan Tanjungrejo. Sisi keberhasilan yang banya di Kelurahan Bandungrejosari karen memiliki komunikasi yang kuat, jelas dan konsisten dengan berbagai pihak yang terlibat untuk mengatasi maslasah kemiskinan. Namun bukan tanpa masalah. Seperti tidak tepta sasaran pemberian kebutuhan penerima kebijakan yang tidak sesuai dengan permintaan oleh Pemerintah Kecamatan Sukun dan tidak tepat sasarannya program sarana dan prasaran oleh pihak sekolah. Sebaliknya di Kelurahan Tanjungrejo, komunikasi yang lemah, kurnag konsisten dan kurang jelas dengan berbagai pihak sehingga menyebabkan program yang peneliti temukan tidak tepat sasaran dan usaha tidak berlanjut. Namun, bukan tanpa ada keberhasilan.

Van Metter dan Van Horn (1980, dalam Nawawi, 2007: h,139-141; Agustino, 2016: h.133-136), menyampaikan bahwa komunikasi antar organisasi dan penyelenggara kegiatan sangat diperlukan demi keberhasilannya implementasi. Jika komunikasinya semakin baik, maka ada potensi pelaksanaan yang akan berhasil. Sebaliknya, jika tidak baik atau kurang baik komunikasinya maka hasil pelaksanaan memiliki potensi yang kurang baik atau tidak baik. komunikasi antar organisasi dan penyelenggaraan perlu adanya pemahaman sifat atau karakteristik aktor pelaksa sesuai dengan perannya. Sehingga, akan saling memahami peran dalam pelaksanaan kebijakan dalam koridor sebagai TKPK dan sebagai SKPD yang memiliki tugas pokok dan fungsinya masing-masing. SKDP dan Pemerintah Kelurahan harus lebih aktif berkomunikasi supaya mencapai tujuan kebijakan atau tepat sasaran dan usaha masyarakat miskin berlanjut.

Pelaku utama kebijakan yang mempengaruhi kebijakan perlu meningkatkan komunikasi dengan sesama SKPD dan memahami karakteristik satu sama lain. Selain itu dibutuhkan komitmen dan kemampuan kempimpinan dari pelaksana, terutama penanggungjawab kebijakan dan ketua pelaksana dalam mengkoordinir dan mensinergikan pelaksana. Sehingga akan memberikan dampak yang maksimal dalam pelaksanaan dengan banyaknya kepentingan yang mempengaruhi kebijakan (Mazmanian dan Sebatier, 1983; dalam Nawawi, 2007: h.146-148; Agustino, 2016: h.147-151).

Kepentingan yang mempengaruhi menunjukkan bahwa ada 3 kelompok besar yang mempengaruhi kebijakan. Pertama; Pemerintah Kota Malang. Kedua; lembaga masyarakat dan masyarakat umum. Ketiga; Swasta. Ketiga pelaku ini

merupakan konsep *Good Governance* atau kepermintahan yang baik. Artinya, kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Malang menggunakan pendekatan yang sifatnya partisipatif. Yaitu melibatkan masyarakat umum baik tokoh masyarakat mapun kalangan akdemisi dan swasta. Tiga skelompok ini merpakan konsep Good Gvernance (Sedarmayanti, 2004:4-5). Sehingga dalam penerapannhya ada aspek partisipatif. Konsep yang merpakan ini jug dikerkana oleh Pemerintah Kelurahan Bandungreosari. Sedangkan Pemerintah Kelurahan Tanjugrejo hanya menerapkan kerjasama dengan lembaga mayarakat dan Pemerintah Daerah Kota Malang. Artiya, 3 akotr dalam konsep good governance belum dterapkan semua.

Namun, berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Penelitian Veron, dkk (2005) di India, banyaknya yang terlibat dalam proses penaggulangan kemiskinan bisa menimbulkan distorsi dala pelaksanaan kebijakan. sehingga berdampak pada pencapaian sasaran yang kurang tepat. Hal ini dikarenakan banyaknya kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi kebijakan seperti elit eksekutif, elit legislatf, pengusaha lokal, tokoh masyarakat dan masyarakat umum yang terlibat. Variasi kepentingan ini berdampak pada pematauan yang kurang maksimal karena banyaknya struktur sosial yang terlibat. Jika tidak maksimal dalam pemantauan, bisa menimbulkan perilaku koruptif yang menyebabkan tidak tercapainya tujuan. Karena jalur yang dilewati untuk melaksanakan kebijakan atau mengatasi masalah terdiri dari berbagai struktur sosial. Sehingga perlu menjadi perhatian Pemerintah Kota Malang. Mungkin bukan korupsi yang terjadi, namun semakin banyak yang terlibat tentu akan berdampak pada proses yang semakin rumit. Seperti kurang tepat sasarannya

program. Akses informasi terhambat karena banyak yang terlibat. Sebaliknya, jika dimanajemen dengan baik, maka akan memberikan pengaruh yang positif.

5.2.1.2. Jenis Manfaat Yang Akan Dihasilkan

Kebijakan publik memiliki fungsi untuk memberikan mafaat terhadap masyarakat yang menjadi sasaran intervensi. Menurut Grindle (1990), kebijakan harus membeirkan jenis manfaat yang akan dihasilkan. Berikut ini kutipan pandagan dari Grindle (1990).

> "Pada point ini, *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunnjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pelaksana kebijakan yang hendak dilaksanakan. Kebijakan yang memberikan manfaat kolektif atau pada banyak orang akan lebih mudah diimplementasikan karena lebih mudah mendapatkan dukungan dari kelompok sasaran atau masyarakat".

Kebijakan Pemerintah Kota Malang tentang strategi penanggulangan kemiskinan merupakan kebijakan yang bertujuna untuk memberikan manfaat bagi masyarakat. manfaat Perturan Walikota Malang Tahun 2014 Pasal 4 poin b menunjukan bahwa strategi penaggulangan kemiskinan Pemerintah Kota Malang dan jajarannya, termasuk Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo bertujuan untuk mempercepat penurunan angka kemiskinan yang ditandai dengan peningkatan kesejahteraan. Hal ini didukung dengan hasil wawancara yang diakukan. Jenis manfaat kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang untuk membantu masyarakat miskin menjadi tidak miskin lagi yang ditandai dengan peningkatan daya beli, akses pendidikan, akses kesehatan dan kebutuhan lain yang menunjang masyarakat miskin untuk mengarah kepada kesejahteraan. Seperti akses jalan, memiliki keterampilan dan tempat tinggal yang nyaman. Hal ini sejalan dengan apa yang

disampaikan oleh penerima program. Pelatihan atau program yang diterima sebagai bentuk untuk menambah pengetahuan dan ketrampilan, dan menunjang kebutuhan non fisik lainnya dan kebutuhan fisik.

RPJMD Kota Malang tahun 2013-2018 menargetkan penurunan angka kemiskinan setiap tahunnya 0,20%. Kemiskinan mengalami penurunan (Lihat tabel 5.2), namun tidak seperti yang direncanakan akan menurunkan angka kemiskinan setiap tahunnya 0,20%. Kemiskinan dari tahun 2013 ke tahun 2014 menurun 0,05%. Tahun 2014 ke tahun 2015 mencapai target penurunan 0,20%. Bahkan tahun 2015 ke tahun 2016 mengalami penurunan lebih dari target yaitu 0,27%. Namun, dari tahun 2016 ke tahun 2017 tidak mencapai target. Atau hanya menurunkan angka kemiskinan sebesar 0,16%. Hal ini mengulangi tahun 2013 sampai tahun 2014. Namun, tahun 2013 merupakan tahun transisi dari Pemimpin Daerah Kota Malang yang lam ke yang periode 2013-2018. Berkut ini merupakan target penurunan angka kemiskinan dari tahun 2013-2018 sesuai dengan RPJMD Kota Malang.

Tabel 5.11. Target Penurunan Persentase Kemiskinan Kota Malang Tahun 2013-2018

Tahun	Jumlah Kemiskinan (%)
2013	4,85
2014	4,65
2015	4,45
2016	4,25
2017	4,05
2018	3,85

Sumber; Barenlitbang Kota Malang, 2018

Jenis manfaat yang akan dihasilkan sudah diketahui oleh masyarakat. Jenis manfaat ini mendapatkan dukungan dari kelompok sasaran yang mempengaruhi kebijakan, baik pelaksana maupun penerima. Jenis manfaat diharapkan akan memberikan dampak secara jangka pendek dan jangka panjang. Sehingga masyarakat miskin yang sudah menerima program akan menjadi berdaya ketika sudah memperoleh program bantuan sosial yang berkesinambungan dan pelatihan yang diberikan. Namun, realitasnya program Pemerintah Kota Malang melalui Pemerintah Kecamatan Sukun tidak memberikan efek jangka panjang seperti yang dialami oleh Ibu A penerima bantuan di Kelurahan Bandungrejosari mesin penggilingan yang tidak tepat sasaran sesuai dengan kebutuhan daya listrik dan ketrampilan. Sehingga sampai sekarang alat tersebut hanya menganggur di rumah (Lihat Gambar 5.1). Demikian halnya juga oleh Ibu F, masyarakat Kelurahan Tanjungrejo, penerima bantuan pelatihan lukis kain (Lihat Gambar 5.12). Pelatihan yang diterima dikembangkan dan dapat memberikan tambahan pendapatan. Namun usaha ini tidak berlangsung lama. Hanya bertahan 6 bulan sampia 1 tahun. Penyebabnya kalah bersaing dengan lukis kain yang beredar di pasar atau kalah dari pemilik modal besar dan memiliki teknologi yang lebih mumpuni.

Hubermas (dalam Hardiman, 2009), mengatakan bahwa masyarakat kelas bawah, termasuk yang kurang mampu atau masyarakat miskin kalah oleh pemilik modal di pasar. Di sisi lain, program sebenarnya sangat tepat. Karena Pemerintah Kota Malang dan jajaran, termasuk Pemerintah Keluraan Bandungrejosari dan Tanjungrejo berusaha untuk memberikan pengetahuan dan ketrampilan bagi masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhan. Piketty (2014: 20-22), mengatakan untuk jangka panjang, masyarakat kalangan bawah harus

diberikan pengetahun dan ketrampilan untuk bersaing dalam perebutan ekonomi. Namun, ini perlu di dukung dengan teknologi, sehingga masyarakat yang dibantu mampu mengembangan usaha dan bersaing di pasar. Membutuhkan peran negara untuk mewadahi hal ini. Apalagi Pemerintah menggunakan pendekatan pasar atau membiarkan masyarakat miskin di lapangan untuk bersaing setelah pelatihan. Kebutuhan institusi masyarakat miskin bukan hanya ketika dilatih, namun justru ketika pengembangan usaha atau keberlanjutan, modal dan pemasaran terhadap produk. Menurut Carney (1999:13), untuk mencapai ini maka dibutuhkan kebijakan pemerintah yang menjamin keberlanjutan usaha, bantuan teknologi dan investasi untuk masyarakat yang sudah mendapatkan bantuan. Hal ini tentu senada dengan apa yang disampaikan Piketty, peran teknologi sangat dibutuhkan masyarakat miskin yang sudah dilatih, sehingga hasil produk tetap bersaing dipasar. Oleh karena itu, masyarakat penerima program perlu didukung dengan teknologi dan modal yang lebih besar disertai dengan pemahaman dalam pengelolaan usaha.

Persoalan keberlanjutan, tepat sasaran, dan kebutuhan pemasaran menjadi hal yang kontradiktif dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi kebijakan di Kurahan Tanjungrejo. Seharusnya akan lebih memudahkan melalui banyaknya yang terlibat. Masyarakat merasakan jenis manfaat dari program yangbersifat bantuan sosial maUpun pemberdyaan. Tetapi, ada yang tidak berlanjut usahanya. Namun, Tiidak dipungkiri ada juga yang berhasil pemberdayaan yang sudah didukung dengan bantuan tunai.

Persoalan pencapaian jenis manfaat adalah bukan sekedar persoalan tepat saran, modal dan pemasaran. Namun, persoalan yang sesungguhnya terkait dengan pendekatan yang digunakan Pemerintah untuk mengatasi maslah

kemiskinan dan intrumen yang digunakan dalam menindaklanjuti bantuan yang diberikan. Sehingga yang terjadi adalah program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerinath seperti membuang anggaran. Dalam artian, alokasi anggaran sebaiknya mendukung pengembangan usaha mikro dan kecil masyarakat miskin. Terutama yang sudah dilatih. Memberikan bantuan jaminan kebijakan dan jaminan teknologi. Sehingga ketika dilepas di pasar, masyarakat miskin mampu bersaing. Jika tidak, hasil pengembangan yang jalan pun hanya mampu mengelola usaha dalam lingkup yang kecil dan yang gagal akan diberikan bantuan yang bersifat tunai. Modal tidak diragukan. Ada berbagai modal yang ditawarkan oleh Pemerintah. Baik melalui BKM maupun dan Badan lain yang disediakan. Yang menjadi soal adalah pemberdayaan yang tidak berjangka panjang dalam rangka mencapai jenis manfaat yang dihasilkan. Namun, ini tergantung dari defenisi dan konsep penyelesaian masalah kemiskinan yang diatasi. Memerlukan pendekatan yang tepat terjadap penanggulangan kemiskinan (Sarvaes, 2007:33-36). Pendekatan yang digunakan oleh Kelurahan Banungrejosari menggunakan sistem partisipasi aktif masyarakat miskin dan masayrakat yang membantu, selain itu melibatkan kampus dan swasta. Sedangkan Kelurahan Tanjungrejo, tidak melibatkan swasta dan kampus. Peran masyarkat miskin kurang difasilitasi untuk melaksanakan usaha dan beberapa fasilitator kurang aktif.

Selain itu, dalam kerangka implementasi kebijakan, Brinkerhoff dan Crosby (2002:25-32), menyampaikan bahwa lemahnya pencapaian dampak akibat dari pemantauan dari kebijakan yang sudah dilaksanakan masih lemah. Pemantaun tidak hanya dilakukan oleh pelaksana Pemerintah saja, namun setiap kepentingan yang terlibat. Namun, pemantauan terhadap perubahan

kebijakan yang telah dilaksanakan membutuhkan mekanisme. Dalam konteks pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang dalam rangka mencapai jenis manfaat yang akan dihasilkan, sudah dilakukan tetapi belum maksimal. Dan mekanisme pamantauan tidak ditur. Karena Pemerintah mengklaim hanya sebatas sampai pada taran pemberian pelatihan. Soal tindak lanjut bukan mejadi urusan Pemerintah. Hal ini dilaami juga oleh Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo. Pemantauan tidak ada. Sehingga terjadi ketidakberlanjutan dan tidak tepat sasaran. Berbeda dengan Kelurahan Banungrejosari, tatp melalukukan pemantauan, karena ada perna akti masayrakat yang terlibat dan masyarakat miskin. Dan Pemerintah Kelurahan Bangdungrejosari ikut mendukung.

5.2.1.3. Derajat Perubahan Yang Diharapkan

Setiap kebijakan memiliki target yang akan dan ingin untuk dicapai. Tidak mungkin sebuah dalam menyelesaikan persoalan tanpa memiliki target yang diingin di dapai dalam menyelesaikan persoalan tersebut. Derajat perubahan yang diharapkan adalah merupakan salah satu indikator untuk mengukur hasil pelaksanaan kebijakan tersebut. Menurut Grindle (1980:8-10), dalam implementasi kebijakan perlu mengetahui isi kebijakan dari segi derajat perubahan yang diharapkan atau menjadi target. Berkut ini kutipan padangan Grindle (1980:8-10) terhadap derajat perubahan.

> “Poin ini berusaha menjelaskan seberapa besar perubahan yang akan dicapai melalui pelaksanaan kebijakan harus memiliki ukuran yang jelas. Semakin luas dan besar perubahan yang diinginkan melalui kebijakan tersebut, biasanya akan semakin sulit pula dilaksanakan. Oleh karena itu, penting untuk menentukan ukuran pencapain tujuan kebijakan”.

Berdasarkan penelitian, derajat perubahan yang diharapkan dari kebijakan penanggulangan kemiskinanan tertuang dalam Peraturan Walikota

Malang Nomor 28 Tahun 2014, Pasal 4 bagian a. Derajat perubahan yang diharapkan adalah untuk mempercepat peningkatan derajat kehidupan masyarakat miskin yang ada di Kota Malang. Hal ini di dukung dengan hasil wawancara yang dilakukan terhadap berbagai SKPD, Pemerintah Kelurahan Bandurejsaori, Pemerintah Tanjungrejo dan lembaga masyarakat yang terlibat dalam proses penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Hasil wawancara menunjukkan bahwa derajat perubahan yang diharapkan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin. Metode yang digunakan adalah dengan cara meningkatkan akses pendidikan, akses kesehatan, pangan, infrastruktur fisik. Derajat perubahan diharapkan berdampak secara panjang. Derajat perubahan tersebut berhasil dicapai. Ditandai dengan menurunnnya angka kemiskinan di Kota Malang sebelum dan sesudah adanya kebijakan ini (Lihat Tabel 5.2 dan 5.3). Pada tabel 5.3 menunjukkan angka kemiskinan sebelum kebijakan tersebut. Sedangkan tabel 5.2 menunjukkan angka kemiskinan yang terus mengalami penurunan. Dan tentu tidak terlepas dari hadirnya komitmen Pemerintah Kota Malang melalui RPJMD dan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang. Sekalpun tidak mencpai target sesua dengan RPJMD Kota Malang (Lihat Tabel 5.11). Selain itu, bukti lainnya adalah adanya pengembangan usaha yang dilakukan oleh masyarakat yang sudah menerima program pelatihan kebijakan tersebut, dan ditambah program yang bersifat bantuan tunai. Sehingga tentu ini berdampak pada penanggulangan kemiskinan. Disisi lain, ada juga yang tidak bisa mengembangkan usaha baik karena faktor masyarakat miskin itu sendiri atau perlaku, faktor modal maupun pemasaran.

Kedala yang dihadapi dalam mencapai derajat perubahan terdiri dari beberapa kendala. *Pertama*; Pelatihan yang diberikan kepada masyarakat miskin tidak maksimal atau tidak ada pendampingan setelah mendapatkan pelatihan. Faktor ini tentu akibat dari kebijakan Pemerintah yang tidak mengatur pemantauan kepada masyarakat miskin yang sudah dilatih. In terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Sedangkan di Kelurahan Banungrejosari tepa melakukan pendampingan, karena faktor partispasi mayarakat miskin dan dorngan dari partispasi mayarakat yang membantu. Didukung oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari. *Kedua*; kendala anggaran. Beberapa SKPD yang mengatasi masalah kemiskinan mengeluhkan minimnya anggaran. Terutama Dinas Sosial dan Dinas Koperasi. Disisi lain, jika dilihat dari alokasi anggaran (Lihat Tabel 5.13), menunjukkan bahwa dari tahun 2014 sampai tahun 2017 Pemerintah Kota Malang memfokuskan anggaran pada bidang bantuan yang sifatnya tunai taua bantuan yang sifatnya bantuan sosial berbasis keluarga dan pemberdayaan dari segi infrastruktur fsisik. Sehingga alokasi anggaran tentu akan kurang di bidang yang lain yang melakukan pemberdayaan dibindag usaha kecil. Bidang pemerbdayaan keluarga anggaran termasuk besar alokasinya sejak tahun 2014 sampai tahun 2017 (lihat tabel 5.13, nomor 4). Tetapi, pemberdayaan perempuan yang dilkukan tidak hanya untuk amsyarakat miskin. Penelti justru menemukan ada penerima pelatihan yang sudah mampu dari segi tempat tingggal, pekerjaan dan kepemilikan kendaraan (Lihat Gambar 5.15 dan 5.16). *Ketiga;* penanggulangan kemiskinan menggunakan pendekatan kawasan yang menyeluruh. Sehingga penanggulangan kemiskinan dilakukan secara menyeluruh. Penanggulangan kemikinan ini mengerjakan bidang infrastrutkur fisik. Pemikirannya adalah menyediakan infrastrutkru supay atermotvasiuntuk

berdaya. Dampaknya penanggulangan kemiskinan yang menyeluruh adalah pengentasan kemiskinan menjadi lambat. Karena dilakukan secara menyeluruh.

Keempat; masyarakat miskin yang tidak memiliki pekerjaan tetap dan penghasilan yang tetap seperti ojek, tukang, penarik sampah akan rentan menjadi menjadi miskin kembali walaupun sudah mendaptkan bantuan program pangan, pendidikan, kesehatan, dan inrastruktur fisik. Penanggulangan kemiskinan yang dilakukan lebih kepada stimulun supaya masyarakat menjadi berdaya. Atau pemberian jaring pengaman. Tidak fokus pada pengembangan pengetahuan dan ketrampilan masyrakt miskin yang dibantu. Menurut Sharp (1996:173-191; dalam Kuncoro, 2010:69), penyebab kemiskinan karena adanya perbedaaan sumber daya yang dimliki, sehingga berdampak pada distribusi pendapatan yang timpang. Masyarakat miskin memiliki sumber daya yang terbatas dan kualitas yang tidak mumpuni atau rendah. Penyebab kedua adalah karena rendahnya kualitas sumber daya manusia sehingga berdampak pada nasibu yang kurang beuntung, menalmi diskriminasi dan tentunya karena pendidikannya yang rendah. Penyebab kedua adalah karena danya perbedaan akses dalam modal. Apa yan disampaikan oleh Sharp menunjukkan bahwa masyarakat miskin Kota Malang, termasuk Kelurahan Tanjungrejo dan Bandungrejosari yang masih ada yang rentan akibat dari ketiga penyebab; aset yang berbeda, kualitas sumber daya manusia masyarakat miskin, dan akses modal yang berbeda. Di tambah kalah bersaing dengan pemodal di pasar akibat dari kepimilikan modal yang mempengaruhi persaingan produk dan teknologi yang rendah sekalipun memiliki terampilan dan pengetahun (Piketty, 2014:20-22; Hardiman, 2009). Fenomena ini lebih banyak ditemukan di Kelurahan Tanjungrejo.

Faktor lainnya adalah dalam pelaksanaan kebijakan Pemerintah Kota Malang, termasuk Kelurahan Tanjungrejo yang masih lebih konsen kepada bantuan yang bersifat tunai, baik infrastrutkur fisik, pendidikan, dan kesehatan. Pemberdayaan yang dilakukan adalah kepada perempuan. Menurut Wratten (1995), konsep pemberdayaan bukan sekedar memberikan bantu pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dan pangan. Namun juga perlu melibatkan masyarakat miskin atau partisipasi dala sosial politik. Artinya, pemberdayaan perlu dimaksimalkan sehingga tidak hanya bergantung pada bantuan yang bersifat tunai. Oleh karena itu, perlu difokuskan pada pemberdayaan usaha kecil dan mikro. Yang terjadi pad abeberpa masyarkat miskin justru tidak melakukan tindak lanjut dan ada tindak lanjut tapi kalah bersai. Solusinya adalah melakukan integrasi konsep baik ekonomi mapaun partisipatif sosial atau pemberdayaan yan tertuan dalam program. Seperti yang sudah dikerjakan oleh Pemerinta Kelurahan Bandugrejosari bersama dengan BKM, LPMK, partipasi masyarakat yang membantu dan masyarakat miskin.

Perlu meningkatkan pemberdayaan bagi masyarakat miskin di Kelurahan Tanjungrejo dan menyediakan lahan, modal dan teknologi yang menjadi pendudkung supaya mampu bersaing. Atau memaksimalkan usaha menengah dalam hal fasilitas persaingan. Supaya ini juga bisa memperkerjakan masyarakat miskin yang sudah dilatih. Sehingga akan langsung praktek, belajar dan di dorong menuju pada kemandirian. Perlu ada jaminan kebijakan yang menjamin keberlanjutkan usaha kecil dan pengelolaan yang lebih baik supaya lebih terintergasi antar bebagai SKPD yang terlibat (Sen, 2006; Arent dalam Sudibyo, 2012). Berbeda halnya di Kelurahan Bandungrejosari, Pemerintah Kelurahan melaksanakan kebijakan tersebut bukan hanya mengahrapkan progam bantuan

dari Pemerintah Kota Malang, tapi berusaha untuk memberikan pemberdayaan kepada masyarakat mealui kolborasi yang aktif dan memuculkan partisipasi masyarakat miskin yang aktif dan masyarakat lan yang ikut membantu. Gerakan partisipasi di Kelurahan Tanjungrejo baik masyakarakat miskin dan yang tidak miskin kurang aktif. Proses pembangunan sebaiknya dilaksanakan bersama dengan warga, bukan hanya memberi program yang bersifat bantuan, melainkan pemberrdayaan yang bergerak bersama. Prinsip pembangunan harus dikerjakan dengan menggunakan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (Mardikanto dan Soebiato, 2012:5). Ini sudah terjadi pada BKM, namun belum membuat warga Kelurahan Tanjugrejo begitu aktif.

Pemberdayaan yang dilakukan bukan sekedar memberdayakan dari segi pemberian ketramapilan dan pengetahun. Namun, perlu ada kekuatan untuk mengelola sumber daya sosial dan ekonomi yang ada (Mayer, 1984; Allison Zippay, 1995:264). Sehingga tidak sekedar memberikan pelatihan dan di lepas begitu saja. Menurut Sarvaes (1999:158, 189; dalam White, 2004:8), pembangunan harus dilakukan oleh masyarakat itu sendiri melalui gerakan sosial yang teroganisasi dan komunikasi yang baik. Artinya masyarakat membangun sistem mereka sendiri. Hal ini sudah dikerkan amelalui BKM dan LPMK bersama Pemerintah Kelurahan. Yang paling aktif dan kreatif adalah Kelurahan Bandungrejosari.

5.2.1.4. Kedudukan Pengambil Keputusan

Kedudukan pengambil keputusan dalam melaksanakan kebijakan merupakan hal yang sangat penting. Kedudukan berkaitan dengan sejauh mana akan mempengaruhi pelaksanaan kebijakan sehingga dapat memberikan hasil

yang maksimal. Berikut ini pernyataan Grindle (1990) terkait dengan kedudukan pengambil keputusan dalam pelaksanaan kebijakan.

> "Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memiliki peranan penting dalam menjalankan kebijakan. Oleh karena itu, pada poin ini perlu untuk menjelaskan kedudukan atau letak pengambilan keputusan".

Kedudukan pengambil keputusan dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang adalah sebagai Walikota dan Wakil Walikota. Kebijakan Peraturan Walikota Nomor 24 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018, merupakan bagian dari pencapaian visi dan misi kota Malang yang bermartabat, dan pencapaian visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota tentang *"peduli wong cilik"*. Hal ini tertuang dalam RPJMD Kota Malang dan rencana strategis dari setiap SKPD. Kedudukan setiap SKPD, termasuk perangkat wilayah Kelurahan Bandungrejsoari dan Kelurahan Tanjungrejo adalah melaksanakan kebijakan ini (Lihat Tabel 3.2). Artinya berada di bawah Walikota dan Wakil Walikota.

Pemerintah daerah melalui SKPD, Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo tidak hanya melaksankan program penanggulangan kemiskinan yang dibuat sendiri saja untuk Kota Malang. Namun juga melaksanakan program yang berasal dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Sehingga ada beban anggaran operasional. Selain itu peran pemerintah Kota Malang melalui SKPD dan kelurahan memfasilitasi kegiatan pelaksanaan program pemerintah pusat.

Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejosari menjalankan fungsi koordinasi dengan SKPD pelaksana teknis dan juga melaksanakan program sendiri. Berkoordinasi dengan BKM dan LPMK. Namun

di akui oleh pihak Kelurahan dan BKM sendiri, bahwa yang mengatasi masalah kemiskinan di di wilayah Kelurahan lebih dominan BKM. Sedangkan LPMK dalam menjalankan program tidak spesifik mengatasi masalah kemiskinan. Lebih kepada program pemberdayaan fisik dan non-fisik yang bersifat umum. Sedangkan kedudukan BKM adalah lembaga masyarakat yang berada di bawah Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang mengatasi secara khusus tentang kemiskinan di wilayah Kelurahan. Ini artinya bahwa Pemerintah Kota Malang dalam menanggulangi masalah kemiskinan di wilayah Kota Malang tidak sendirian, tetapi dibantu oleh BKM dengan sumber anggaran dari Pemerintah Pusat. BKM dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya berkoordinasi dengan pemerintah Kelurahan dan LPMK.

Dengan kondisi yang demikian, pelaksana kebijakan penanggulangan kemiskinan memberikan suatu jaminan atau kepastian terlaksananya kebijakan ini. Dikarenakan kebijakan ini langsung dibawah kedudukan pemimpin Kota Malang atau pimpinan eksekutif. Di tambah lagi, TKPK sebagai pelaksana kebijakan penanggujabwab utamanya adalah Walikota dan Wakil Walikota sebagai ketua TKPK. Artinya secara koordinasi, kontrol pengendalian, dan dukungan terhadap pelaksanaan kebijakan ini memiliki kekuatan yang besar (Mazamanian dan Sebatier, 1983, dalam Wahab, 2012:199). Dan tentu ini akan berpengaruh pada kesuksesan kebijakan. Kekuatan ini tentu bukan hanya untuk pelaksana, namun untuk masyarakat miskin juga. Mereka memiliki jaminan kebijakan yang bisa diimplementasikan oleh SKPD karena berada di bawah pimpinan eksekutif. Namun, kontras dengan kendala masalah sinergitas dan koordinasi yang masih menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan. Artinya, sekalipun banyak yang terlibat justru bukan memudahkan. Tetapi di dalamnya

terdapat perbedaan-perbedaaan dalam menanggapi masalah kemiskinan sesuai dengan tugasnya dan harus terhubung dalam terminologi TKPK untuk mewujudkan tujuan.

Menurut Grindle (1990:8-10), semakin tersebar posisi implementasi, baik secara geografis dan organisatoris-administratif, maka semakin sulit pelaksanaan program kebijakan. Karena banyaknya satuan-satuan pengambil keputusan dalam melaksanakan kebijakan. Pelaksanaan program dengan strategi terpadu jauh lebih sulit. Di tambah lagi jika ada perbedaaan kemampuan manjerial dan admnistratif dalam setiap satuan. Demikian halnya dalam kapabilitas. Ada yang mampu, ada yang tidak. Ada yang didukung atasan, ada yang tidak. Yang didukung dan mampu, akan berjalan dengan baik. Sebaliknya, yang tidak, tidak akan berjalan dengan baik proses pencapaian tujuannya. Hal ini sangat mempengaruhi dalam pelaksanaan program dan alokasi anggaran. Sekalpun pada saat perumusan keputusan pelaksan asudah dibagi ke dalam kelompok keraj masing-masing. Beberapa fenomena di atas seperti ada progam yang tida tepat sasaran, ada yang tidak fokus pada masyarakat miskin, dan alokasi anggaran yang lebih bermuara pada bantuan tunai ini tanda bisa mengaburkan kebijakan. Semuanya bisa sia-sia jika kurang diperhatikan dengan tegas. Di tambah dengan penurunan angka kemiskinan yang tidak mencapai target sesuai dengan RPJMD Kota Malang.

Fenomena ini bukan sepenuhnya kendala dari Pemerintah Daerah Kota Malang. Tetapi justru kebijakan strategi penanggulangan kemiskina Kota Malang mengadopsi kebijakan Pemerintah Pusat dan sebaga bentuk pelaksanaan kebijakan Pemerintah Pusat dalam semangat otonomi daerah. Solusinya adalah

pemegang kekuasaan teritinggi atau pimpinan eksekuti harus lebih tegas dalam mengendalikan, mengontrol dan mengarahkan sebaga pemberi kewenangan. Oleh karena itu yang perlu diwaspadai adalah adanya perbedaan pelaksanaan oleh pelaksana teknis dalam mematuhi atasan yang memberikan kewenangan. Sehingga tidak terjadi disintegrasi (Abdul Wahab, 2012: h.199-200). *Kedua*; komitemen tinggi dari pelaksana dibawah kesadaran sebagai TKPK untuk salaing mendukung mengatasi masalah kemiskinan. Ketiga; membuat kebijakan baru. Pelaksana program sebaiknya hanya bertumpu pada Dinas-Dinas yang berhubungan lansung dengan masalah kemiskinan.

5.2.1.5. Pelaksana Program

Pelaksana program merupakan instrumen yang menentukan keberahailan dalam pelaksanaan. Komitmen dan kemampuan pegawai pelaksana dalam melaksnakanakan perlu diperhatikan. Karena ini menentukan pencapaain tujuan kebijakan (Mazmanian dan Sebatier, 1983; dalam Nawawi, 2007:146-148; Agustino, 2016:147-151).

Menurut Grindle (1980), pelaksana program harus memiliki kompetensi dan kapabilitas dalam melaksanakan program. Tujuannya adalah supaya bisa mencapai tujuan kebijakan. Berikut ini kutipan pandangan Grindel terhadap pelaksana program.

> "Dalam melaksanakan suatu kebijakan atau program harus ditunjang dengan hadirnya aktor pelaksana kebijakan yang memiliki kompetensi dan kapabel untuk mencapai tujuan dari kebijakan atau program tersebut. Hal ini harus ada dalam bagian ini".

Kompetensi dan kapabilitas pelaksana program kebijakan pengentasan di Kota Malang sudah memadai dan Kelurahan Bandungrejosari. Dari segi jumlah

dalam setiap SKPD dan Kelurahan pelaksana memiliki keterbatasan. Tetapi, karena pelaksana kebijakan ini terdiri dari berbagai SKPD atau berupa tim dan bekerja sama dengan lembag masyarakat, kampus dan swasta, maka ini membantu menutupi kelemahan yang ada di SKPD yang lain. Sehingga dalam pelaksanaan program kebijakan tetap mencapai tujuan. Pelaksana program yang berupa tim, ditentukan oleh Walikota melalui Surat Keputusan. Dan di bagi ke dalam aberbagai kelompok kerja (Lihat Tabel 3.2). Sedangkan Kelurahan Tanjungrejo merasa belum memadai secara kompetensi dan kapabilitas. Demikian halnya dari segi jumlah. Ditambah tidak melakukan kerja sama dengan pihak kampus dan swasta dan partisiaptif masyarakat miskin maupun masyarakat anggota yang mebantu, seperti Kelurahan Bandungrejosari. Belum melibatkan pihak kampus dan swasta tentu memberikan beban. Yang melibatkan justru memberikan bantuan pada pencapaian tujuan. Seperti yang dilakukan oleh Kelurahan Banudungrejari yang memperaktekkan kosep Good Governance; melibatkan swasta, partisipatif, dan kampus. Bukan hanya kerja sama dengan lembaga masyarakat yang sudah ada. Hal ini didukung oleh Sedarmayanti, bahwa penerapan konsep good gvernance akan membantu untuk pencapai tujuan suatu organisasi (2002:3-4). Sehingga ketika melakukan pemberdayaan masyarakat akan mendorong masyarakat terlibat secara langsung (Narayan, 2002:17-18). Untuk mecapai ini membutuhkan komptensi dan kapabiltas yang memadai, yaitu dukungan dari Pemerintah Kota Malang dan jajarannya, serta komitmen dari aparat itu sendiri, dan dukungan masyarakat penerima manfaat (Mazmanian and Sabatier,1979:542; Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32).

Namun, secara SKPD/TKPK, dalam pelaksanaan kegiatan dan program kebijakan penanggulangan, pelaksana mengalami beberapa kendala. *Pertama*;

persoalan teknis pendataan dan data yang digunakan dalam pelaksanaan program. Persoalan teknis adalah persoalan klasik. Data yang sudah diverifikasi oleh Pemerintah Daerah Kota Malang ketika diusulkan ke Pemerintah Pusat belum tentu sesuai dengan apa yang diharapkan aoleh Pemerintah Daerah. Dan kadang tidak mengalami perubahan. Hal ini di dukung dengan temuan data dokumen. Menurut Mazmanian dan Sebatier (1983; dalam Nawawi, 2007:146-148; Wahab, 2012: h.179-180; Agustino, 2016:147-151), kesukaran teknis merupakan salah satu penentu keberhasilan untuk mencapai tujuan. Tawaran solusinya adalah memanfaatkan teknologi yang lebih mumpuni. Di sisi lain, pendataan merupakan penyelesaian masalah yang terpusat. Sehingga tentu menyulitkan bagi Pemerintah Daerah Kota Malang. Data yang digunakan dalam penanggulangan kemiskinan disahakan oleh Pemerintah Pusat.

Kedua; Lemahnya koordinasi, sinergitas, integrasi mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi. Baik antar pemerintah, pemerintah dengan masyarakat umum maupun swasta yang dilibatkan. Menurut Mazmanian dan Sebatier (1983; dalam Nawawi, 2007:146-148; Abdul Wahab, 2012:183; Agustino, 2016:147-151), jika pemerintah tidak mampu menyatupadukan setiap pelaksana yang ada, maka akan mengaburkan tujuan dalam pelaksanaan. Hal ini terbukti dengan penurunan kemiskinan yang tidak mencapai target (lihat tabel 5.11) dan adanya program yang tidak tepat sasaran kepada masyarakat miskin di Kota Malang. Hal ini tentu menyangkut kompetensi dan kapabilitas pelaksana dalam melaksanakan program baik atasan mapun bawahan. Oleh karena itu, pimpinan Kota Malang perlu mengerakkan sumber daya yang sudah ada supaya patuh dengan kebijakan yang ada da terwujud dalam tindakan. Di tambah dengan legitimasi keijakan yang secara kekuatan merupakan kebijakan eksekutif

sendiri mencapai tujuan RPJMD dalam rangka mengatasi masalah kemiskinan (Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32).

Ketiga; Pelaksana lintas sektor masih ada yang tidak terfokus pada sasran garis kemiskinan versi BPS dan PBDT tahun 2015. Fenomen ini terjadi di Kelurahn Tanjugrejo. Hal ini sesuai dengan beberap hasil wawancara. Hal ini berkaitan dengan dukungan dari berbagai pelaksana yang terlibat dala pelaksanaan kebijakan. *Keempat*; data garis kemiskinan yang baru disumbang oleh penduduk urban dan penduduk yang tidak tetap. Faktor urban merupakan salah satu faktor penyebab kemiskinan di Perkotaan (Charles Choguill, 2001; Aasha Kapur Mehta & Amita Shah, 2003). Persoalan ini juga merupakan indikasi adanya perbedaan kelompok sasaran menjadi salah satu hambatan dalam mencapai tujuan. Solusinya adalah harus ada kontrol yang lebih ekstra oleh pejabat di lapangan. Meningkatkan kerjasama diantara berbagai SKPD yang sudah terlibat dan dukungan konstituen atau masyrakat penerima (Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32). Namun, hal ini membutuhkankan komitmen yang tinggi dari pemimpin daerah dan bawahan yang menjadi pelaksana teknis (Mazmanian dan Sebatier, 1983; dalam Nawawi, 2007:146-148;Wahab, 2012:183-201; Agustino, 2016:147-151).

Kompentensi dan kapabilitas pelaksana harus didukung dengan kemampuan pemimpin dalam mensinergikan, mengitergasikan, dan memadukan. Apalagi dengan persoalan kemiskinan di Kota Malang yang tidak mencapai target dan kemiskian bertambah karen aadanya masyarakat urban. Ini karena faktor pencarian pekerjaan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Namun, dengan kondisi sosial dan ekonomi yang rendah. Sehingga akan berdampak pada

munculnya masyarakat miskin yang baru. Persoalanya adalah program yangtidak tepat sasaran. Padahal pengentasan kemiskinan di Kota Malang diatasi oleh berbagai stakeholder (lihat gambar 5.4. dan 5.18). Seharunya berbagai persoalan di atas bisa ditasi. Namun yang menjadi tantangan, semakin banyaknya yang terlibat bisa membuat distrosi atau kaburnya pencapaian terhadap tujuan. Karena banyaknya variasi kepentingan (Veron dkk, 2005). Oleh karena, kompetensi dan kapabilitas, serta dukungan dari berbagai pihak yang terlibat perlu kerja keras untuk tetap terarah pada tujuan. Tentunya harus menggunakan metode yang tepat dalam implementasi kebijakan pengentasan kemiskin dan menjunjung tinggi hak asasi manusia sehingga mencapai tujuan (Sarvaes, 2007:33-36). Salah satu motode atau pendekatan yang bsa diterpakan adalah bekerja sama secara kreatif dan inovatif dengan masyarakat miskin, masayarakat yang membantu, melibatkan peran swasta dan kampus seperti yang di lakukan oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari.

5.2.1.6. Sumber Daya Yang Dipakai

Pelaksanaan suatu kebijakan apapun membutuhkan sumber daya yang menjadi pendukung. Menurut Van Horn dan Van Meter (1980, dalam Nawawi, 2007:139-141; Agustino, 2016: 133-136), sumber daya utama dalah sumber daya manusia. Jika sumber daya manusia memliki kemampuan dan kapasitas, maka implementasi akan menghasilkan kinerja yang baik. Sebaliknya, jika buruk maka hasil implementasi bisa menjadi buruk. Selain sumber daya manusia, sumber daya lain yang tidak kalah penting adalah sumber daya anggaran, waktu, materi dan metode yang digunakan dalam pelaksanaan kebijakan. berbagai sumber daya ini memperlengkapi sumber daya utama atau sumber daya manusia. Percuma memiliki pelaksana program, tetapi tidak didukung dengan

anggaran, waktu, materi dan metode yang digunakan. Sedangkan Mazmanian dan Sebatier (1983; dalam Nawawi, 2007:146-148; Abdul Wahab, 2012:185-186; Agustino, 2016:147-151) menekankan pentingnya ketepatan alokasi anggaran dalam pelaksanaan kegiatan program kebijakan. Karena sumber daya manusia dan metode membutuhkan anggaran dalam melaksanakan program. Edward III (1980:11-12) menyampaikan hal yang serupa. Bahwa dalam pelaksaaan membutuhkan sumber daya. Edward III menekankan pentingnya. Reponsif pelaksana yang terlibat dan sumber daya lain yang menjadi pendukung untuk melaksanakan kebijakan. Akumulasi sumber daya sangat penting baik internal mapun eksternal. Harus menekankan prioritas sumber daya yang digunakan supaya mencapai tujuan. Jika tidak, maka program tidak akan berjalan dengan untuk mencapai tujuan (Brinkerhoff & Crosby, 2002:27).

Berbagai pandangan ahli di atas menunjukkan bahwa sumber daya yang digunakan sangat penting dalam pelaksanaan program. Grindel (1980) juga mengatakan hal yang demikian. Pelaksanaan program membutuhkan sumber daya pendukung dalam mencapai tujuan. Berikut ini kutipan pandangan Grindle (1980).

> "Implementasi suatu kebijakan harus memliki pendukung sumber daya supaya pelaksanaan kebijakan dapat berjalan sesuai rencana atau dengan baik. Tersedianya sumber daya yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan kebijakan, dengan sendirinya akan mempermudah pelaksanaannya. Sumberdaya ini berupa tenaga kerja, keahlian, dana, sarana, dan sumber daya lain yang dibutuhkan".

Sumber daya yang digunakan dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Malang sumber daya manusia yang berkeja di masing-masing SKPD, sumber daya anggaran, metode, dan teknologi. Selain itu, Pemerintah Kota Malang melibatkan sumber daya masyarakat, baik swasta, konsultan, akademisi, dan

lembaga masyarakat yang dilibakan dan terlibat (Lihat Gambar 5.4 dan 5.18). Gambar 5.4 dan 5.18 menunjukkan banyaknya sumber daya yang terlibat dalam pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Secara sumber daya manusia tenaga kerja, SDM yang berkerja adalah Pemerintah Kota Malang bersama dengan berbagai SKDP, Staf, Pemerintah Kelurahan dan fasilitator. Namun, secara anggaran Pemerintah Kota Malang bukan hanyaa di dukung oleh APBD Kota Malang sendiri, tetapi adukungan anggaran dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jawa Timur, dan CSR yang menjadi mitra kerja Pemerintah Kota Malang. Gambar 5.4 dan 5.18, sumber daya yang sesuai dengan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Pihak-pihak yang dilibatkan merupakan bentuk adopsi atau pelaksanaan kebijakan Pemerintah Pusat tentang percepatan penanggulangan kemiskinan secara nasional.

Sumber daya anggaran Pemerintah Kota Malang untuk masalah kemiskinan pada tahun 2014 sebesar Rp 564.164.609.692 atau 59,81 dari total APBD. Total APBD tahun 2014 sebsar sebesar Rp 934.200.353.294. Sedangkan tahun 2015 total APBD sebesar Rp 1.074.847.676.096. Anggaran kemiskinan 18,33% dari total anggara atau Rp 196.980.454.072 dari total APBD. APBDnya meningkat, tetapi anggaran kemiskinannya menurun. Pada tahun 2016, anggaran kemiskinan kembali naik, yaitu sebasar Rp 337.147.497.180. Tetapi tidak sebesar tahun 2014. Tahun 2017 justru mengalami penurunan kembali. Yaitu sebesar Rp 155.488.959.858. Mungkin karena angka kemiskinan nya menurun (Lihat Tabel 5.2). Seharusnya, anggaran tetap untuk menurunkan angka kemiskinan lebih jauh atau sesuai dengan target penurna setiap tahun

0,20% (Lihat Tabel 5.11). Tahun 2015 APBD meningkat. Ada kemungkinan tahun 2016 sampai tahun 2017 meningkat. Seharusnya anggaran kemiskinan tetap memiliki porsi yang besar seperti tahun 2014 atau 2016. Supaya segera mencapai tujuan kebijakan sesuai target RPJMD Kota Malang. Total anggaran kemiskinan dari yang dialokasikan oleh Pemerintah Daerah Kota Malang sejak tahun 2014-2017 sebesar Rp. 1.253.781.521.072. Sedangkan anggaran pemberdayaan untuk Pemeritah Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo, masing-masing Rp 500.000.000.

Ada beberapa fenomena yang muncul terkait dengan sumber daya yang digunakan dalam penanggulangan kemiskinan. *Pertama*; fenomena alokasi anggaran. Alokasi anggaran kemiskinan sejak tahun 2014 sampai pada tahun 2017 berfokus pada infrastruktur, bidang pendidikan, kesehatan dan pemberdayaan perempuan (Lihat Tabel 5.13). Pengembangan sumber daya manusia untuk mememiliki keterampilan masih minim secara anggaran yang dikerjakan oleh Dinas Sosial dan Dinas Koperasi dan Usaha Mikro. Sehingga bisa saja dimaknai, penurunan angka kemiskinan di Kota Malang lebih dominan karena faktor bantuan secara langsung, baik pangan, pendidikan, kesehatan dan infrastruktur yang menurunkan angka kemiskinan. Di tambah bantuan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, CSR, LSM, dan masyarakat umum lainnya yang terlibat secara sukarela. Sehingga berdampak pada beban anggaran. Fenomena lainnya adalah anggaran dibidang sosial dan usaha mikro kecil terus mengalami penurunan, idealnya jika sudah ada infrastruktur dan bantuan pendidikan dan kesehatan akan mendorong alokasi anggaran pada bidang pemberdayaan masyarakat secara ekonomi secara mandiri. Alokasi anggaran penanggulangan kemiskinan Pemerintah Kota Malang tidak konsisten

terhadap penanggulangan kemiskinan bersifat pemberdayaan. Fokus anggaran lebih dititik berpatkan pada kebutuhan jaminan pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Artinya bersfiat bantuan secara lasngung. Di tambah dengan bantuan pangan dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Daerah Kota Malang sendiri. Sehingga masyarakat miskin memiliki banyak bantuan secara langsung. Selain tidak konsisten, anggaran penangulangan kemiskinan di Kota Malang tidak memiliki alur yang jelas. Hal ini berdasarkan fluktuatif alokasi anggaran.

Fenomena kedua; anggaran yang digunakan oleh SKPD sosial, usaha kecil dan mikro lebih digunakan pada pemberdayaan fasilitator sosial dan kelembagaan. Sehingga yang bersentuhan langsung dengan pemberdayaan mayarakat miskin menjadi minim. Selain itu anggaran terbagi dalam operasional program pemerintah kemiskinan Pemerintah Pusat yang bersifat bantuan tunai. Sehinggga, pemerintah Kota Malang terlihat lebih banyak memfasilitasi secara operasional pelaksanaan program Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi.

Kekurangan sumber daya anggaran dan manusia masih dirasa kurang oleh Pemerintah Kota Malang, di atasi dengan cara kerja sama antara berbagai SKPD, penentuan skala prioritas, melibatkan sumber daya swasta melalui CSR, melibatkan sumber daya warga melalui LSM yang sumber angaranya dari Pemerintah Pusat dan daerah Kota Malang. Selain itu ada juga yang terlibat secara langsung tanpa diarahkan oleh pemerintah untuk berpartispasi dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Malang.

Pada tingkat Kelurahan Bndungrejosari dan Tanjungrejo mengatasi minimnya anggaran dan sumber daya manusia dan kebutuan lainnya,

pemerintah Kelurahan bekerja sama dengan SKPD, LPMK dan BKM. Mendukung SKPD dalam hal koodinasi untuk menentukan peserta yang memperoleh bantuan program. Persoalan kemiskinan bekerjasama dengan BKM yang secara khusus mengatasi masalah kemiskinan di wilayah Kelurahan secara ekonomi, sosial dan lingkungan. Untuk bidang lingkungan akan bekerja sama dengan LPMK yang sumber daya angggaranya dari Pemerintah Daerah Kota Malang. Sedangkan bidang sosial dan ekonomi dikerjakan oleh BKM yang mayoritas sumber anggarannya dari Pemerintah Pusat.

Pemberdayaan yang ada di Kelurahan Tanjugrejo justru lebih banyak di dominasi oleh BKM yang sumber anggarannya dari Pemerintah Pusat. Pemerintah daerah terlibat melalui Pemerintah Kelurahan dan LPMK untuk membantu BKM. Namun, yang dominan tetap BKM. Sedangkan Kelurhan Bandungrejosari bekerja secara seimbang dengan LPMK dan BKM. Yang berbebda adalah Kelurahan Bandungrejosari bekerja sama dengan swasta, kampus dan masyarakat yang membantu kelompok usaha mikor dan kecil aktif membantu bersama masyarakat miskin itu sendiri. Sedangkan, di Kelurahan Tanjungrejo tidak bekerja sama dengan swasta dan kampus. Masyarakat yang berpartiipsi kurang aktif dan masyarakat miksin yang jadi sasaran juga kurang aktif.

Keberhasilan yang terjadi di Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo, bukan semata hanya karena faktor sumber daya Pemerintah Kota Malang saja, namun juga dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan swadaya masyarakat. Bukan hanya keberhasilan, ketidak berhasilan yang terjadi disebabkan karena faktor Pemerintah Kota Malang, pelaksana teknis, termasuk

Pemerintah Kelurahan dan masyarakat sendiri yang memanfaatkan kedekatan tokoh wilayah sehingga melakukan manipulasi. Hal ini terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Di sisi lain, karena ada penerima yang memperoleh program yang sebenarnya tidak layak atau sudah mampu, penerima bantuan ada yang sudah terima dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Sehingga menerima bantuan berulang. Padahal bentuk programnya sama. Memang ini akan sangat membantu. Namun, ini juga akan membuat anggaran kurang efektif dan penerima yang lebih membutuhkan tidak menerima. Selain itu, keberhasilan yang ada, kemungkinan besar karena faktor bantuan sosial berbasis keluarga dan pemberdayaan masyarakat yang merupakan bantuan tunai yang lebih banyak. Penerima bantuan PKH akan memperoleh KIP, BPNT, BPJS iuaran pemerintah Kota, dan beras daerah. Selain itu, yang menerima bantuan akan di rekomendasikan dan diseleksi untuk mengkuti program pemberdayaan. Namun, pemberdayaan 50% berhasil dan 50% tidak berhasil yang dilakukan oleh Dinas Sosial. Sehingga kemudian yang lebih membantu dapat dimaknai penuruan angka kemiskian karena bantuan sosial, ekonomi, dan iinfrastruktur yang bersifat tunai. Bukan karena pemberdayaannya. Namun, bantuan sosial sangat perlu untuk diberikan kepada lansia dan usia lanjut. Selain itu, ketidak berhasilan program pemberdayaan yang 50%, bisa saja di dalamnya termasuk orang yang dilatih yang bukan masyarakat miskin atau tidak tepat sasaran. Sehingga pernyataan keberhasilan 50% tersebut tidak murni karena masyarakat miskin, teptapi karena memang masyarakat tersebut sudah mampu dan bisa mengembangkan hasil pelatihan tersebut. Artinya tidak tepat sasaran.

Namun ada juga pelatihan yang diikuti oleh masyarakat miskin yang sudah direkomendasaikan hanya sekedar ikut untuk mendapatkan uang saku

dan fasilitas yang akan diperoleh setelah pelatihan. Setelah itu, alat-alat yang diperoleh ada yang jual. Tetapi juga ada juga yang memanfaatkan untuk menindaklanjut hasil pelatihan tersebut dan berhasil.

Berbagai fenomena muncul dalam penanggulangan kemiskinan pada lokasi dan situs peneiltian menunjukan bahwa, sumber daya yang ada baik dari pemerintah maupun masayarakat yang terlibat belum membuat pelaksanaan kebijakan dalam bentuk program semakin tepat sasaran. Namun, pemaknaan bisa menjadi ganda. Semakin banyak yang terlibat dapat memberikan kontribusi pada pengentasan kemiskinan di Kota Malang sekaligus dapat menjadi hambatan karena semakin banyak yang terlibat justru menimbulkan ego sektoral dan ego ketokohan berdasarkan kedekatan. Ego sektoral terjadi karena faktor kepimilikan tugas belum diatur sepenuhnya dalam tupoksi sehingga ketika peneliti melakukan wawancara ada beberapa SKPD yang masuk dalam TKPK menyatakan tidak ikut mengatasi masalah kemiskinan secara spesifik. Persoalan kemiskinan selalu disebut tugas dari Dinas Sosial. Hal ini menunjukkan bahwa temuan dokumen tersebut semakin diperkuat kurangnya ego sektoral dan kemampuan penanggungjawab untuk mengarahkan dan mengendalikan. Namun, keberhasilan juga dituai dengan penurunan angka kemikinan di Kota Malang yang terus menurun. Hal ini ditandai dengan keberhasilan yang dikejakan di Kelurahan Bandungrejosari baik secara pemberdayaan maupun bantuan sosial. Sedangkan Kelurahan Tanjungrejosari, sumber daya yang berperan adalah sumber daya program bantuan sosial.

Kelemahannya adalah tidak ada ukuran yang jelas mana kontribusi keberhasilan program Pemerintah Kota Malang, mana Pemerinah Provinsi, dan

mana Pemerintah Pusat. Pemerintah Kota Malang memang memiliki target dalam RPJMD bahwa penurunan kemiskinan setiap tahun harus diturunkan sampai 0,20% dari jumlah kemiskinan yang ada. Namun, realitasnya program tersbebut tidak hanya dikerjakan oleh pemerintah Kota Malang saja. Tetapi, ada peran Pemerintah Provinsi dan Permerintah Pusat. Ada peran CSR, Kampus dan LSM. Selain itu ada peran warga masyarakat yang tanpa dimintai oleh pemerintah Kota Malang untuk kerja sama. Artinya inisiatif dari warga masyarakat. Pemerintah menyediakan data kemiskinan. Ini menujukkan ada intervensi program yang bukan dari Pemerintah Kota Malang yang membuat warag berhasil. Namun, ini diakomodir dalam kebijakan.

Dengan kondisi demikian, kesimpulannya adalah Pemerintah Kota Malang, Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo memiliki sumber daya yang digunakan dari segi tenaga kerja, keahlian, sarana, dan anggaran. Dari segi tenaga kerja Pemerintah Kota Malang menggunakan strategi tim pelaksana yang terdiri dari berbagai SKPD. Di tambah dengan Perangkat Kelurahan, tenaga kerja sosial, dan partipasi dari lembaga masyarakat seperti BKM dan LMPK, swasta, dan kampus. Dengan menggunakan strategi TKPK dan pelibatan dunia usaha dan masyarakat secara umum, maka ini menutup kekurangan sumber daya tenaga kerja yang ada masing-masing SKPD. Dan tentu sumber daya manusia yangmiliki Pemerintah Kota Malang memiliki keahlian. Namun, kelemahannnya adalah sinergitas, koordinasi, dan integrasi pelaksana masih kurang akibat ego sektoral atau lembaga masing-masing. Di tambah dengan ada beberapa SKDP, termasuk Kelurahan Tanjungrjejo yang tidak fokus pada kelompok sasaran yang sesuai dengan data kemiskinan dari basis data terpadu. Sehingga sumber daya tidak tepat sasaran. Ini

mengindikasikan pengendalian, pengawasan, kontrol dan pengarahan Pimpinan Daerah Kota Malang lemah. Hal ini tentu perlu dipertanyakan komitmen dari pelaksana (Mazmanian dan Sebatier, 1983; dalam Nawawi, 2007:146-148; Abdul Wahab, 2012:185-186; Agustino, 2016:147-151). Dari segi anggaran, Pemerintah Kota Malang memiliki anggaran kemiskinan yang cukup besar. Di tambah dengan dukungan anggaran dari Pemerintah Pusat dan sumber lain. Namun kurang konsisten, anggaran pemberdayaan masih minim dan ada program yang tiak tepat sasaran, beban anggaran masih diarahkan pada bantuan yang bersfat jamian secara pendidikan, kesehatan dan infrastruktur fisik. Oleh karen itu perlu adanya alokasi sumber daya anggaran yang tepat. Sedangkan Mazamanian dan Sebatier (1983; dalam Nawawi, 2007:146-148; Wahab, 2012:185-186; Agustino, 2016:147-151) menekankan pentingnya ketepatan alokasi anggaran dalam pelaksanaan kegiatan program kebijakan. Supaya pencapaian tujuan lebih maksimal. Hal ini juga didukung oleh Van Horn dan Van Metter (1975, dalam Nugroho, 2012: 683), Edward III (1980:11-12), Brinkerhoff & Crosby (2002:27) perhatian terhadap sumber daya yang digunakan dan ketapatan alokasi sumber daya menjadi hal yang sanga penting dan perlu diperhatikan. Salah satu metode yang bisa digunakan adalah meningkatkan komunikasi. Supaya bisa saling memahami peran masing-masing dan saling memperlengkapi (Goggin, dkk, 1990:15-17). Pembagian peran antara SKPD maupun dengan Pemerintah Pusat perlu dikaji dan tata ulang. Semisalnya; Pemerintah Pusat dan Provinsi berfokus pada bantuan tunai, sedangkan daerah berfokus pada pemberdayaan dan penyediaan teknologi bagian masyarakat yang sudah memiliki pengetahuan dan ketrampilan. Artinya jika fokus pemberdayaan, maka anggaran bisa dinaikkan. Namun ini menjadi persoalan.

Pemberian pengetahun dan ketrampilan sudah dirancang, tapi tidak dijlankan dengan baik (Piketty, 2014:20-22). Menurut Diana Carney (1990:13), supaya masyarakat miskin memilii keberlangsung hidup perlu diberikan pemahaman, penyediaan aset, strategi, dan teknologi. Di dukung dengan kelembangan dari Pemerintah dan masyarakat. Ini sudah ada. Seperti yang dilakukan oleh BKM dan LPMK. Tinggal bagaimana Pemerintah mengatur supaya bisa lebih banyak mendukung atau bekerja sama dengan BKM dan LPMK yang mengutamakan pemberdayaan. Seperti yang dilakukan Kelurahan Bandungrejosari. Salah satu solusi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin dalam dengan cara meningkatkan kualitas hidup mereka dari segi ketrampilan, memiliki aset modal, dan kemampuan untuk bersaing di pasar (Sharp, 1996:173-191; dalam Kuncoro, 2010:69). Selain itu, integrari antar konsep ekonomi dan konsep partipasi sosial dalam tataran praktek perlu dimaksimalkan. Perlu dikerjakan secara seimbang. Ketika sudah banyak bantuan jaring pengaman maka diperlukan pemeberdayaan. Supaya dalam jangka waktu yang panjang bisa mengalami kemandirian (Ellen Wratten, 1995). Seperti yang dilakukan oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, yang kreatif dan inovasi sendiri untuk melakukan pemberdayaan bersama dengan lembaga masayarakat, masyarakat yang berpartisiaspi, masyarakat miskin itu sendiri, dan pihak swasta serta kampus yang di libatkan. Hal iniperlu ditiru oleh Kelurahan Tanjungrejo. Supaya mengatasi sumber daya yang minim. Kedua Kelurahan ini, membutuhkan dukungan teknologi yang mumpuni untuk mendorong pemberdayaan berlanjut dan mampu bersaing. Hal ini perlu diperhatikanoleh Pemerintah Kota Malang.

Oleh karena itu, pemerintah harus berusaha untuk mewujudkan kebutuhan publik. Karena kebijakan publik merupakan keputusan dan tindakan

pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik (Charles Cohoran, 1999; dalam Fermana, 2009:11). Pemerintah Kota Malang sudah memenuhi kebutuan publik. Tetapi masih ada pekerjaan rumah karena ada berbagai kendalam yang dihadapi sekalipun sumber daya sudah ada, yaitu sumber daya anggaran untuk Kelurahan, dan teknlogi produskis, lahan dan modal untuk masyarakat miskin di Kelurahan, terumata di Kelurahan Tanjungrejosari.

5.2.2. Konteks Implementasi Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018

Konteks dimana dan oleh siapa kebijakan tersebut diimplemetasikan juga akan berpengaruh pada tingkat keberhasilannya, karena seberapapun baik dan mudahnya kebijakan dan seberapapun dukungan kelompok sasaran, hasil implementasi tetap bergantung pada implementornya. Konteks implementasi yang dimaksudkan adalah berkaitan proses implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang yang di lakukan oleh SKDP, Kelurahan Badungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo. Konteks kebijakan terdiri dari 3 aspek yang harus diperhatikan dalam implementai kebijakan:

5.2.2.1. Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Aktor Yang Terlibat

Penyelesaian suatu masalah membutuhkan lembaga yang bisa menyelesaikan masalah tersebut. Lembaga tersebut perlu didukung dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi yang tepat sesuai dengan persoalan yang diatasi. Instrumen yang digunakan dalam penyelesaian adalah kebijakan publik. Menurut Parson (2005:xi) kebijakan publik terarah pada publik dan masalah-masalah yang dihadapinya. Sehingga perlu memahami dan membuatkan strategi untuk mengatasi masalah publik. Dengan demikian, diperlukan suatu kekuasaan,

kepentingan dan strategi yang tepat dalam mengatasi masalah yang ada di tengah masyarakat. Pembuatan dan pelaksanaan kebijakan tidak terlepas dari yang namya konflik kepentingan. Persoalan benturan kepentingan bisa terjadi. Oleh karena itu, diperlukan adanya koordinasi dan komunikasi dalam membuat dan melaksanakan kebijakan (Fermana, 2009:171-172). Kebijakan publik merupakan keputusan dari lembaga pemerintahan untuk mengatasi masalah yang menjadi fokus perhatian mereka (David Schultz, 2004:350). Pemahaman ini bisa dimaknai, bahwa kebijakan publik oleh kekuasaan yang berbeda dan membuat satu kebijakan publik dengan tujuan yang sama. Di dalamnya tentu ada perwakilan kepentingan dan strategi masing-masing dalam mencapai tujuan kebijakan.

Grindle (1980:10-15), menyampaikan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan yang dibuat berdasarkan keputusan berbagai lembaga, baik lembaga politik dan eksekuitif, baik pusat maupun daerah akan memberikan tantangan dalam pelaksanaan kebijakan. Karena di dalamnya mewakili kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat di dalam pelaksanaan. Ini akan berdampak pada pencapaian tujuan melalui dampak yang dihasilkana.

> "Dalam suatu kebijakan perlu memperhitungkan kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dipakai oleh pelaksana yang terlibat dengan tujuan untuk memberi kelancaran pada jalannya pelaksanaan implementasi kebijakan. Kalau hal ini tidak masuk dalam perhitungan dengan baik atau matang, maka besar kemungkinan terjadinya kegagalan dalam mencapai program yang akan dicapai. Strategi, sumber dan posisi kekuasaan implementor akan menentukan tingkat keberhasilan kebijakan yang di implementasikannya. Apabila suatu kekuatan politik merasa berkepentingan atas suatu program, maka mereka akan menyusun strategi guna memenangkan persaingan yang terjadi dalam implementasi sehingga mereka dapat menikmati outputnya".

Berdasarkan isi kebijakan, letak pengambil keputusan kebijakan berada di dibawah pimpinan eksekutif Kota Malang. Dalam proses penganggaran melewati

proses politik. Pelaksana kebijakan secara teknis terdiri dari berbagai SKPD, termasuk Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo. Dengan keadaan seperti ini, ada berbagai kekuasaan, kepentingan dan strategi yang perlu diperhitungkan dalam melaksanakan kebijakan. Ini sangat mempengaruhi hasil dari kebijakan.

Berdasarkan berbagai wawancara terkait dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang dapat ditarik kesimpulan. *Pertama*; Kekuasaan. Kekuasaan yang dimiliki oleh pimpinan eksekutif Kota Malang dalam kebijakan sangat besar. Kebijakan dibuat hanya atas dasar legalitas Walikota Kota Malang sebagai pimpinan adminisitratif. Kebijakan dibuat tidak bersama dengan lembaga legislatif. Kekuasan pimpinan eksekutif Kota Malang didukung dengan adopsi kebijakan dari Pemerintah Pusat. Artinya kebijakan Kota Malang sebagai wujud melaksakan kebijakan Pemerintah Pusat. Selain mengadopsi sebagai bentuk pelaksanaan terhadap kebijakan tersebut, legalitas kebijakan juga diikuti. Sehingga secara kekuasaan kebijakan ini tentu memiliki kekuatan yang besar dalam pelaksanaan karena berada langsung dibawah legalitas pimpinan eksekutif Kota Malang. Apalagi dalam konteks pelaksana kebijakan tersebut penanggungjawabnya adalah Walikota Malang, Ketua Pelaksananya adalah Wakil Walikota. Anggota TKPK terdiri dari berbagai SKPD, Wilayah Kecamatan dan termasuk unsur lain yang bukan SKPD. Artinya, kekuatan untuk melaksanakan kebijakan ini, sangat besar. Pelaksanaan kebijakan di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo yang merupakan wilayah Kota Malang dan di dukung dengan jaminan kebijakan oleh pimpinan eksekutif dari pusat secara adopsi kebijakan dan bentuknya, maupun legalitas kebijakan di

daerah yang legalitasnya hanya atas nama walikota yang merupakan pimpinan eksekutif Kota Malang. Sehingga apa yang menjadi visi dan misi pimpinan eksekutif terpilih 2013 dimudahkan untuk dicapai. Tetapi isi program kebijakan tersebut pada dasarnya memiliki prinsip yang sama dengan Pemerintah Pusat. Bentuk kegiatan berbeda. Sehingga tentu ini berdampak pada program yang terlihat sama.

Kekuasaan SKPD berasal dari pimpinan adminsitratif atau eksekutif Kota Malang. Demikian halnya juga pada tataran Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo. Kelurahan menjalankan kebijakan sesuai kewenangan yang diberikan oleh pimpinan eksekutif Kota Malang. SKDP dan Kelurahan termasuk dalam TKPK. Melaksanakan peran masing-masing dalam kerangka TKPK dan fungsi koordinasi.

Secara spesifik, SKDP yang memiliki kekuasan khusus penanggulangan kemiskinan adalah Dinas Sosial. Dinas lain tidak memiliki hal tersebut dalam tugas pokok dan fungsinya. Namun, setiap SKPD seperti Dinas Tenaga Kerja, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahahan Rakyat, Dinas PP3AP2KB, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro serta SKPD yang lain tidak memiliki tugas pokok dan fungsi mengatasi masalah kemiskinan. Keterlibatan berbagai SKPD tersebut diatur dalam bentuk Surat Keputusan Walikota tentang Pelaksana Tim Kooordinasi Penanggulangan Kemiskian (TKPK) Kota Malang. Sehingga sekalipun tidak memiliki tugas pokok dan fungsi penanggulangan kemiskinan, tetap terarah kepada penanggulangan kemiskinan sesuai dengan arah dan tujuan Keputusan Walikota. Dan didukung dengan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang

Tahun 2013-2018. Di dalam kebijakan ini, tujuan dan maksudnya jelas. Pelaksana kebijakan tersebut adalah TKPK yang dibuat berdasarkan Keputusan Walikota.

Masalahnya adalah ketika peneliti melakukan penelitian di lapangan di beberapa SKPD pelaksana teknis selain Dinas Sosial, ada yang bingung dan menyatakan bahwa SKPD mereka tidak mengatasi masalah kemiskinan. Sehingga dalam beberapa kesempaan peneliti berulang-ulang datang ke tempat yang sama, tetapi ditolak. Padahal dalam SK Walikota SKPD terkait terlibat dalam penanggulangan kemiskinan. SKPD terkait adalah Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Dinas Pemberdayaan Perempuan, Pengendalian Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB), Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman (Disperkim). Faktor yang peneliti pahami adalah karena aktor pelaksana belum paham. Ketika peneliti menjelaskan, barulah dipahami. Itu terjadi pada Disperkim, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro. Dinas PUPR ketika dikunjungi juga menolak untuk diwawancarai karena merasa tidak terlibat. Demikian halnya juga dengan DP3AP2KB, mengatakan hal yang sama. Sejak tahun 2017 tidak lagi mengatasi masalah kemiskinan. Tetapi dalam laporan penangglangan kemiskinan ada. Dinas tersebut juga masih terlibat dalam TKPK melalui SK Walikota dan laporan penangulungan kemiskinan TKPK. Selain itu, SKPD terpaku pada peran masing-masing atau ego sektoral. Artinya paham, tapi tidak terintegrasi dalam TKPK.

Faktor tidak memahami, faktor ego sektoral dan faktor perubahan kekuasan kebijakan menjadi faktor penentu terhadap rasa kepemilikan

tanggungjawab SKPD terkait. Padahal dalam laporan masing-masing SKPD memiliki tujuan untuk mengatasi masalah kemiskinan. Hal ini terlihat tidak jadi persoalan, karena merasa tidak memiliki tugas pokok dan fungsi mengatasi masalah kemiskinan. Disisi lain ini menunjukkkan bahwa kurangnya sinergi, koordinasi, dan integrasi antar SKPD akibat ego sektoral. Terutama, ini berkaitan dengan pengendalian dan kontrol penanggungjawab dan ketua tim pelaksana kebijakan. Sehingga mempengaruhi proses implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Hal ini di dukung dengan temuan dari Barenlitbang dalam laporan setiap tahun penanggulangan kemiskinan Kota Malang, bahwa kendala yang dihadapi oleh TKPK adalah kurang koordinasi dan sinergi dalam pelaksanaan program (Barenlitbang, 2017). Oleh karena itu perlu penekanan tangungjawab terhadap setiap SKPD yang dilibatkan dalam TKPK, komitmen dari setiap SKPD dan terutama kepemimpinan dari penanggungjawab dan ketua pelaksana sebagai pengendali dan pengarah. Sedangkan pada tataran Kelurahan Tanjungrejo dan Bandungrejosari melaksanakan fungsi masing-masing dalam pemberdayaan dan bekerja sama dengan LPMK, BKM, paguyuban yang ada di Kelurahan masing-masing, masyarakat yang berpartisi dan masyarakat miskin itu sendiri.

Jadi, kekuasaan pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang terdiri dari dua. Pertama; kebijakan tersebut mengadopsi kebijakan eksekutif pemerintah nasional dalam rangka percepatan penangulangan kemiskinan. Tentu, eksekutif memutuskan berdasarkan hasil kebijakan lembaga politik nasional. Yang ditindaklanjuti dengan peraturan Presiden. Sehingga dari logika kebijakan nasional, wajar saja Pemerintah Daerah mengikuti alur kebijakan ini dengan semangat Adimnistrasi Pemerintah Daerah dan semangat

percepatan penanggulangan kemiskinan. Artinya ada bentuk formulasi dan pelaksanaan kebijakan sistem kolaborasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah, baik Provinsi maupun Kabupeten/Kota. Tentu akan berdampak pada percepatan penurunan kemiskinan di daerah Kota Malang atau di daerah manapun yang mengadopsi kebijakan ini. Prioritas anggaran tetap daerah itu sendiri. Sekalipun ada campur tangan Pemerintah Pusat dan Provinsi. Pemerintah Daerah tetap memiliki program sendiri dan bahkan ikut membiayai operasional program Pemerintah Pusat dan Provinsi. Isi program sama, namun bentuk atau kegiatan program yang berbeda. Tetapi hal ini, berdampak pada penentuan kinerja Pemerintah Daerah dalam keberhasilan penanggulangan kemiskinan.

Kedua; kekuasan kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang dikuasai oleh kekuasan eksekutif daerah Kota Malang. Karena kebijakan dibuat oleh Walikota dan jajarannya. Dengan semangat mencapai visi dan misi Walikota dan Wakil Wali Kota Malang. Artinya kebijakan ini melewati proses politik, namun melalui kontrak politik bersama warga Kota Malang melalui hasil pemilihan langsung Walikota dan Wakil Walikota pada tahun 2013. Bukan melalui proses politik lembaga legislatif. Namun, dalam konteks penganggaran tetap melewati proses politik di legislatif. Dalam kebijakan tersebut, semangatnya adalah program yang dibiayai oleh Pemerintah Daerah Kota Malang. Artinya program yang dibuat sendiri dengan anggaran daerah untuk mengatasi masalah kemiskinan di Kota Malang. Disisi lain, Pemerintah Daerah Kota Malang seringkali menambal program yang mirip dengan Pemerintah Pusat, terutama dalam hal pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan bantuan pangan. Sehingga berdampak pada program pemberdayaan yang tidak dominan dan kekurangan anggaran. Namun, program yang sama atau mirip tersebut dibutuhkan juga oleh

warga miskin. Dalam konteks implementasi kebijakan, semangat pemberdayaan masih lemah. Namun kelebihannya adalah kolaborasi tersebut mempercepat penanggulangan kemiskinan. Tetapi, kekuasaan Pemerintah Daerah dalam menanggulangi kemiskinan menjadi terbatas secara kreatifitas program akibat kebijakan Pemerintah Pusat, akibatnya adalah tidak ada ukuran yang jelas dan spesifik terkait siapa yang berkontribusi lebih besar dalam penanggulangan kemiskinan di Daerah. Secara sepintas memang daerah, namun ada peran Pemerintah Pusat di dalam SKPD. Hal ini terlihat dari pembiayaan operasional program Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi.

Kekuasaan Kelurahan adalah melaksanakan kebijakan Walikota dalam penanggulangan kemiskinan. Melalui dukungan terhadap SKPD dan melaksanakan program sendiri sesuai perannya. Artinya inovasi dan kreatifitas melaksanakan kebijakan ada pada mereka juga. Namun, kekuasaan Kelurahan tidak seperti sebelum revisi kebijakan otonomi daerah. Undang-Undang Otonomi Daerah yang baru, membuat gerak mereka menjadi kurang cepat dalam kreatifitas dan inovasi untuk bekerja. Hal ini terjadi pada Kelurahan Tanjungrejo. Sedangkan Kelurahan Banungrejo, tetap melakukan kreatifitas dan inovasi solusi untuk mengatasi masalah kemiskinan. Walau terbatas secara kekuasaan.

Kelurahan tidak memiliki visi dan misi sendiri lagi. Karena kekuasaan Kelurahan tidak lagi mandiiri, melainkan berada di bawah kekuasaan Kecamatan. Dan Kecamatan berada di bawah kekuasaan Pemerintah Daerah Kota Malang. Disisi lain, ini memudahkan Pemerintah Daerah untuk mencapai visi dan misi. Tetapi, dalam penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo, di dukung oleh peran BKM yang

didanai oleh Pemerintah Pusat. Dibantu dengan anggaran Pemerintah Daerah melalui LPMK yang berkontribusi pada pemberdayaan secara fisik. Sosial dan ekonomi dikerjakan BKM. Sehingga, dengan kerja sama ini, Kelurahan Bandungejosari dan Tanjungrejo tetap bisa melakukan kreatifitas dan inovasi dalam penaggulangan kemiskinan. Yang paling kreatif dan inovatif adalah Kelurahan Tanjungrejo, walau terbatas secara kekuasaan.

Kedua; kepentingan. Berdasarkan dinamika kekuasaan di atas, kepentingan dari pemerintah Kota Malang mendukung percepatan penurunan angka kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan tujuan kebijakan nasional yang memiliki semangat percepatan penanggulangan kemiskinan. Di daerah melakukan hal yang sama. Dengan semangat percepatan penangulangan kemiskinan dalam konteks Pemerintah Daerah yang "*Peduli Terhadap Wong Cilik*". Misi ini tentu akan memberikan pengaruh kepada kepentingan dari setiap SKPD. Hal ini diakui oleh setiap SKPD, bahwa kepentingan dalam implementasi kebijakan adalah untuk kesejahteraan masyarakat dalam rangka mendukung misi "Peduli Wong Cilik". Selain itu, aktor Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo juga mengakui melakukan hal yang sama untuk mengerjakan visi mensejahterakan masyarakat. Kepentingan SKPD, Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo sesuai dengan tujuan Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 bahwa kebijakan tersebut bertujuan untuk mempercepat penurunan angka kemiskinan dan mempercepat peningkatan derajat kesejahteraan masyarakat.

Kepentingan pimpinan eksekutif memang tidak akan terganggu dalam kepentingan politik legislatif dalam pembuatan kebijakan. Pendefinisian tujuan

tentu akan lebih mudah oleh kesekutif. Dan harapannya akan lebih memudahkan dan pencapaian tujuan. Dikarenakan tujuan kebijakan ditentukan sendiri oleh pimpinan eksekutif Kota Malang. Namun, tidak menjamin juga terlepas dari kepentingan politik. Kepentingan poltik yang ada adalah kepentingan politik Walikota malang itu sendiri yang dibungkus dalam program penanggulangan kemiskinan dan ada pengerahan masa. Tetapi ini realitas, karena Walikota dipilih melalui jalur demokrasi atau politik warga. Namun, secara ini menjadi tidak adil untuk masyarakat yang berada di Kelurahan lain. Karena ini hanya terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Sehingga tentu hanya mementingkan kepentingan masyarakat miskin yang mendukung pada saat pemilihan. Ini hanya untuk memenuhi kepentingan politik semata. Seharusnya, eksekutif berada pada pemenuhan kebutuhan masyarakat miskin. Bukan hanya yang menguntungkan secara politik.

Fenomena ini tentu mempengauri pencapai tujuan kebijakan. Dominasi kepentingan politik akan mempengaruhi keadilan baga masyarakat miskin yang lain. Sehingga ini bisa menimbulkan kecemburuan masyarakat sasaran. Janji hanya dipenuhi di wilayah mendukung. Atas nama kepentingan masyarakat, namun dibaliknya tidak mewujudkan keadilan dalam melaksanakan janji politik (Budiardjo, 200821-22). Politik yang dilaksanakan oleh Walikota mejadi tidak otentik, karena pada saat bersamaan kepentingan politik pemimpinnya masih ditutamakan dalam kerangka pencapaian kepentingan bersama. Seolah takut kehilangan popularitas atau tidak mau mengambil resiko (Sudibyo, 2012).

Peduli wong cilik merupakan kontrak politik Walikota dengan warga. Selain kepentingan politik, ada kepentingan anggaran. Semakin banyak

anggaran yang turun ke masyarakat ternyata mempengaruhi pihak yang terlibat untuk memperoleh kontribusi dari hasil usahanya dalam membantu pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang. Ini menunjukkan bahwa, semakin banyak yang terlibat memiliki kepentingan masing-masing dengan tujuan mengatasi masalah kemiskinan.

Pengaruh kepentingan politik, tentu ada pada politik anggaran penanggulangan kemiskinan. Sekalipun kebijakan atau kekuatan kebijakan berada di kekuasaan Walikota. Kompromi politik tetap ada dalam anggaran dan ini mempengaruhi porsi anggaran. Namun, ini hal yang biasa karena sudah tersistem. Dan ini tentu mempengaruhi kebijakan dan tujuanya. Diperlukan strategi dalam mengatasi masalah yang demikian. Di Kelurahan Banungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo ada pengaruh politik. Kelurahan Bandungrejosari mengatasi dengan cara menggandeng politisi yang mau terlibat dan memiliki komitmen mensejahterakan rakyat miskin dengan cara masuk dalam keputusan musyawarah yang dilakukan oleh Kelurahan bersama lembaga-lembaga dan pemangku kepentingan yang dilibatkan. Sehingga pengaruh poltik bisa diatasi. Karena masuk dalam sistem tersebut. Strategi tersebut merupakan strategi yang tepat dalam sistem admnistrasi publik, di mana esekutif berusaha untuk tidak terpengaruh dengan kepentingan politik, tetapi diajak masuk ke dalam sistem tersebut yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat. Walau ada keuntungan politik politisi. Yang terpenting keuntungannya adalah karena berusaha untuk mensejahterakan rakyat (Grindle, 1990:10-12).

Ketiga; strategi aktor. Strategi yang digunakan oleh Pemerintah Kota Malang dalam implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan adalah

dengan cara membuat kebijakan tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang. Pelaksananya berupa tim. Tim ini disebut Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK). TKPK terdiri dari berbagai SKPD yang dibentuk melalui Keputusan Walikota. Artinya, strategi yang digunakan adalah strategi lintas sektor. Diharapkan akan berkoordinasi, mengendalikan, bersinergi, tersinkornisasai, terpadu dan terintegrasi dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan kemiskinan sesuai peran masing-masing dalam kerangka TKPK. Di mana, Walikota sebagai penanggungjawab dan Wakil Walikota sebagai ketua pelaksana TKPK. Strategi yang digunakan oleh SKPD tertuju pada pimpinan eksekutif yaitu peduli wong cilik. Tujuannya adalah mendukung percepatan penanggulangan kemiskinan secara nasional. Hal ini merupakan semangat kebijakan dari Pemerintah Pusat yaitu Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Percepatan Penagulangan Kemiskianan secara nasional. Kebijakan ini harus dikuti oleh Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, termasuk Kota Malang dengan semangat pemerintahan yang otonomi. Aritinya menyesuiakan dengan visi dan misi pimpinan eksekutif terpilih dalam penanggulangan kemiskinan. Tujuannya adalah semangat percepatan penanggulangan kemiskinan. Strategi Pemerintah Daerah mengadopsi strategi Pemerintah Pusat dengan semangat otonomi. Strategi lainnya adalah mendukung kebijakan dan program Pemerintah Pusat. Bahkan sampai ada yang dibiaya proses operasional kegiatan program Pemerintah Pusat. Ini merupakan strategi kolaborasi.

Sedangkan pada tataran Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo, strategi yang digunakan adalah mirip dengan apa yang dilakukan leh SKPD.

Kelurahan melakukan perencanaan dan pelaksanaan bersama dengan BKM, LPMK dan masarakat yang terlibat baik sasaran maupun yang membantu. Sehingga akan berdampak pada ide-ide yang lahir untuk strategi mengatasi masalah kemiskinan. Kelurahan bukan hanya mengatur strategi untuk mereka sendiri, namun juga mendukung strategi SKPD dalam keijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, Pemerintah Provisn dan Pemerintah Porvinsi. Yang berperan aktif dalam penaggunglangan kemiskinan di Kelurahan adalah lembaga BKM. Strategi yang dilakukan didukung oleh LPMK dan Pemerintah Kelurahan. Sebaliknya BKM juga mendukung LPMK dan Pemerintah Kelurahan.

Grindle menekankan pentingnnya memperhatikan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat (Grindle, 1990: 10-15). Kesimpulan sintesis antara teori Grindle dengan relaitas yang ada menunjukkan bahwa lingkungan tempat kebijakan penanggulangan kemiskinan di laksanakan di lingkungan yang tepat, di dukung oleh kekuasaan Pemerintah Pusat, Kekuasan Pemerintah Daerah Kota Malang, Pemeintah Kelurahan, dan lembaga masyarakat baik LPMK maupun BKM. Kepentingan politk yang terlibat adalah kepentingan politik Walikota dalam mencapai "*peduli wong cilik*". Tertuang dalam RPJMD Kota Malang dan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang. Artinya, kepentingan eksekutif sudah ada di dalamnya dan dikerjakan oleh berbagai SKPD atau TKPK Kota Malang, termasuk Pemerintah Kelurahan Bandungreosari dan Tanjugrejo. Yang dibagi kedalam masing-masing kelompok kerja. Dan ini merupakan sekaligus strategi penanggulangan kemiskinan. Karena mengatasi masalah kemiskinan dari berbagai dimensi. Sedangkan kepentingan legislatif yang terlibat hanya legislatif lokal melalui penganggaran. Artinya ini mempengaruhi tujuan

pencapain kebijakan. Dalam pelaksanaan, ada yang terlibat dalam politisi yang terlibat. Tetapi bisa diatasi oleh Pemerintah Kelurahan untuk masuk dalam sistem yang sudah dibangun melalui musrenbang. Tetapi, yang paling dominan adalah kepentingan politik Walikota. Sehingga sampai muncul gerakan massa dalam program yang dikerjakan. Tetapi ini dianggap wajar karena kepentingan politik petahana. Disisi lain ini bsia menimbulkan kecemburuan karena ketidakadilan dalam memperlakukan masyarkat miskin. Karena pengentasan kemiskinan langsung melalui jalur kepetninngan politik massa, bukanlagi melalui implementasi kebijakan yang sudah dibuat.

Namun, seperti yang dikatakan Grindle bahwa semakin banyak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dengan berbagai kekuasaan yang terlibat, ditambah dengan partisiapasi dapat menggangu jalannya implementasi dalam mencapai tujuan (Grindle, 1990:10-15). Hal ini terjadi dalam TKPK dan anggaran. Persoalan TKPK, ada SKPD yang merasa tidak terlibat dalam penanggulangan kemiskinan, tetapi ada dalam SK TKPK dan laporan penanggulangan kemiskinan. Soal anggaran, pelaksana yang partispatif dari masyrakat umum yang terlibat diakar rumput meminta bayaran atau kontribusi. Apalagi dengan kelompok sasaran yang berbeda-berbeda. Penerima program yang karakteritik yang berbeda. Persoalan listrik bisa segera selesai. Tetapi persoalan yang kompleks dengan pelaksana yang banyak, akan memakan waktu yang lama dan menggangu pencapai tujuan.

Solusinya adalah perlu adanya kontrol, pengendalian, pengawasan dan saling memahami, serta mengutamakan tujuan dibandingkan ego sektoral. Untuk mencapai tujuan, bukan hanya mengandalkan penanggungjawab utama sebagai

pimpinan eksekutif, tetapi perlu fokus pada dukungan politik dalam hal penganggaran dan tindakan atau tidak mencampurkan uruna kepentingan politik dengan urusan administrasi sehingga bisa mencapai tujuan. Artinya peran pelaksana dalam mencapai tujuan harus mampu berkomunikasi dengan legislatif dengan baik dalam menyepakati anggaran program. Selain itu, pelaksana harus bekerja sesuai dengan pembagian kelompok kerja atau pengadminsitrasian. Wakil Ketua kelompok kerja seperti Dinas Sosial dalam bidang bantuan sosial berbasis keluarga, Dinas Koerpasi dan Usaha Mikro yang menjadi Wakil Ketua dalam bidang usaha ekonomi mikro harus lebih akitf untuk megorganisir setiap anggota yang mendukung di dalamnya agar terarah. Terutama Penanggungjawab dan Ketua TKPK perlu menekankan hal ini supaya pencapaian target lebih maksimal dan mencapai rencana. Sehingga tujuan semakin tercapai menurunkan angka kemiskinan dan meningkatkan kejahteraan masyarakat.

Persoalan kemiskinan memang persoalan kompleks. Yang diatasi SKPD bukan hanya masalah kemiskinan. Oleh karena itu, perlu adanya prioritas dalam melaksanakan program. Prioritas pemimpin eksekuti sekarang sebenarnya peduli wong cilik. Perlu dimanfaatkan oleh SKPD dan Penanggungjawab, baik dalam penyusunan program maupun dalam meperoleh dukungan politk anggaran. Disisi lain, pengentasan kemiskinan di Kota Malang juga diatasi oleh BKM yang sumber rangagrannya dari Pemerintah Pusat. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi juga memiliki program yang dilaksanakan di Kota Malang. Seharusnya ini memobilisasi supaya bisa mengalokasikan anggaran ke tempat yang lain. Namun secara tenaga, Pemerintah Daerah Kota Malang yang melaksanakan. Kompeleksnya persoalan, kompleks juga yang terlibat. Skala prioritas yang

sesuai dengan jargon pemimpin eksektif perlu dimanfaatkan, perlu fokus pada tujuan, perlu komitmen dan saling memahami, dan kecapakan meraih dukungan politik (Hogwood dan Gunn,1984:209-218).

Oleh karena itu, kemampuan-kekampuan kekuasan aktor yang terlibat, kpentingan-kepentingan mereka, dan strategi-strategi yang digunakan serta ciri-ciri penguasa yang memimpin yang akan menentukan kerberlangsungan implementasi program untuk mencapai tujuan (Grindle, 1990:12)

5.2.2.2. Karakteristik Lembaga dan Penguasa

Persoalan yang menjadi tantangan pelaksana dalam melaksanakan program adalah lingkungan yang mejadi tempt interaksi program dan admnsitrasi program (Wahab, 2008:168). Pentingnya untuk memahami karakteristik lembaga dan pengausa yang terlibat, sehingga bisa saling mendukung satu sama lain.

Menurut Grindle, lingkungan di mana suatu kebijakan tersebut di implementasikan juga memiliki pengaruh terhadap kesuksesan kebijakan. Artinya, perlu memperhatikan *karakteristik* lembaga pelaksana yang ikut memberikan pengaruh terhadap kebijakan. Implementasi satu program dapat menimbulkan konflik bagi kepentingan-kepentingannya yang dipengaruhi. Strategi penyelesaian konflik mengenai ”siapa mendapatkan apa” (misalnya penggusuran pasar tradisional menjadi supermarket) dapat menjadi petunjuk tak langsung mengenai ciri-ciri penguasa atau lembaga yang menjadi implementor program tersebut, baik mengenai keberpihakan penguasa/lembaga pelaksana maupun mengenai gaya kepemimpinannya demokratis atau otoriter (Grindle, 1990:12).

Karakteritik setiap lembaga dan sumber daya yang terilibat di dalamnya perlu siapa dengan kondisi penerimaan dan penolakan terhadap program. Pelaksanaan program tidak terlepas dari pihak yang menentang dan meyetujui. Tetapi pelaksana harus tetap fokus dan kerja keras untuk mencapai manfaat dari kebijakan. Dengan berbagai konflik kepentingan tersebut yang dilandasi dengan karakteristik masing-masing lembaga dan penguasa, maka kesediaan pelaksana dalam mengatasi persoalan yang demikian menjadi sangat penting. Bukan hanya bertahan. Melainkan kesediaan tersebut harus mengutamakan atau fokus pada tujuan kebijakan yang inign dicapai melalui program. Artinya pengorbanan yang dilakukan tidak boleh mengorbankan hasil dari kebijakan untuk mecapai tujuan (Grindle, 1990:12-13). Tetapi, realitasnya ada yang mengorbankan dampak karena mempertahan ego sektoral atau karakteristik masing-masing organisasi atau lembaga, termasuk SKDP atau TKPK di Kota Malang dalam penanggulangan kemiskinan. Fenomena seperti ini juga tergantung dari penguasa yang memimpin lembaga-lembaga yang terlibat. Gaya kepemimpinan dan arah kebijakan memiliki pengaruh baik pemimpin yang demokratis maupun otoriter.

Berdasarkan penyajian data dan sistesis teori tentang karaktertik lembaga dan pemerintahan yang berkuasa, dapat di tarik kesimpulan. *Pertama;* karakteristik pelaksana merupakan tim. Pelaksana tidak hanya satu SKPD, tetapi terdiri dari berbagai SKPD. Artinya, terdiri dari berbagi karakteristik SKPD. SKPD dan rbergaia unsur, termasuk unsur Kecamatan yang membawahi Kelurahan Bandungrejsari dan Kelurahan Tanjungrejo ini ditetapkan dalam Surat Keputusan Walikota dalam mendukung kebijakan strategi penanggulangan kemiskinan Kota Malang yang legalitas kebijakannya dibuat oleh Walikota itu sendiri. TKPK

berada di bawah Walikota sebagai Penanggungjawa utama. Ketuanya adalah Wakil Walikota.

Strategi TKPK merupakan strategi yang digunakan supaya mendukung kebijakan Pemierntah dalam rangka mempercepat penurunan angka kemiskinan dan mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin. Hadirnya TKPK juga karena perspektif tetang kemiskinan yang digunakan oleh Pemerintah Kota Malang tidak hanya dalam koteks memenuhi kebutuhan dasar seperti yang dikerjakan Dinas Sosial, namun dengan multi pedekatan dari berbagai bidang dalam memenuhi kebutuhan masyarkat miskin. Sehingga mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Pencapain tujuan kebijakan ini tentu akan memudahkan, karena berada langsung di bawah pemimpin daerah Kota Malang sebagai penanggungjawab dan ketua TKPK yang merupakan Wakil Walikota. Hal ini juga mengindikasikan bahwa, apa yang menjadi visi dan misi Walikota dan Wakil Walikota akan dikerjakan oleh berbagai SKPD. Karena pencapaian visi dan misi tersebut sudah tertuang dalam RPJMD dan secara khusus diperkuat dengan hadirnya Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Srategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Kemuncukan kebijakan strategi penanggulangan kemiskinan merupakan bagian dari kepemimpinan Walikota dan Wakil Walikota terpilih pada tahun 2013. Namun, sekalipun ada dukungan langsung dari Pimpinan eksekutif dan dukungan politik, masih ada persoalan ego sektoal yang menyebabkan tidak tercapaianya target. Penyebabnya karena kurangnya kontrol dan pengendalian dari penaggungajwab dan ketua tim, prioritas pencapaian slogan peduli wong cilik masih belum maksimal. Apalagi jika

dibandingkan dengan beberapa program yang tidak tepat sasaran dan perubahan yang dialami oleh masyarakat miskin. ada yag berhasil mengembangankan, tetapi dalam tataran kecil. Ada justru yang gagal. Ada yang berhasil dan taraf cukup besar. Namun butuh gerakan yang aktif, tegas dan konsisten dari pihak-pihak yang terlibat. Semua tergantung pemahaman peran diri dan lembaga untuk fokus pada tujuan.

Kedua; karakteritk pemerintah yang berkuasa merupakan pemimpin yang terpilih melalui proses demokrasi pada tahun 2013. Memiliki jangka waktu 5 tahun atau sampai tahun 2018. Salah satu misi Pemimpin terpilih adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat rentan dan miskin, melalui peningkatan perlindungan terhadap masyarakat rentan dan pengentasan tehadap masyarakat miskin. Misi ini sudah tertuang dalam kebijakan RPJMD Kota Malang selama 5 tahun kepemimpinan pmeimpin terpilih pada tahun 2013 sampai tahun 2018. Selain itu, diperkuat dengan jaminan melalui kebijakan yang secara khusus diatur sebagai strategi penanggulangan kemiskinan di Kota Malang melalui Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018. Sehingga ini akan semakin memudahkan bagi Pemimpin terpilih tahun 2013 untuk mencapai misi penanggulangan kemiskinanan di Kota Malang. Kebijakan ini bukan hanya jaminan bagi Pemerintah Daerah Kota Malang dalam mencapai visi dan misi yang menjadi kontrak politik dengan masyarakat Kota Malang. Namun, ini juga merupakan jaminan bagi masyarakat miskin untk menjadi semakin sejahtera atau keluar dari status kemiskinan.

Lingkungan di mana kebijakan akan di terapkan di dukung dengan jaminan kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Malang atau eksekutif. Selain itu, keijakan tersebut merupakan bagian dari pencapai dari RPJMD yang di dalamnya menjabarkan terkait visi dan misi yang akan di capai oleh Pemerintah Kota Malang selama periode 2013-2018. Di tambah dengan jaminan, slogan pemimpin terpilih ini, pemimpin yang "peduli wong cilik". Dengan demikian, lingkungan kebijakan yang menjadi tempat kebijakan dilaksanakan memiliki lingkungan yang tepat. Karena di dukung dengan visi dan misi pemimpin daerah yang tertuang dalam RPJMD dan jaminan kebijakan strategi khusus penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan dengan pedekatan lintas sektor. Pendekatan strutkur, prosedur dan manjamen, yang dukung oleh pendekatan perilaku dan pendekatan politk mejadi sangat penting dalam efektifitas implementasi kebijakan (Hogwood dan Gunn, 1984:209-218).

5.2.2.3. Tingkat Kepatuhan dan Daya Tanggap Pelaksana

Hal lain yang penting dalam proses melaksanakan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari pelaksana kebijakan. Artinya perlu memahami sejauh mana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan yang dilaksanakan. Implementor harus memiliki kepekaan terhadap kebutuhan-kebutuhan kelompok sasarannya agar program yang diimplementasikan berhasil dan mendapatkan dukungan dari kelompok sasaran (Grindle, 1980:13).

Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana diperlukan sebagai wujud untuk mencapai tujuan. Terutama untuk memenuhi kebutuhan penerima manfaat yang sudah diatur dalam kebijakan. Dengan berbagai persoalan yang kompleks, berbagai kepentingan dan kekuasaan yang terlibat, melaksanakan program

bukan hanya membutuhkan kesediaan semata, melainkan termasuk daya tanggap. Tidak tercapainya tujuan kebijakan dalam pelaksanaan disebabkan karena adanya individu atau kelompok-kelompok yang sama untuk memperoleh keuntungan. Tetapi ada juga yang bermanfaat untuk orang lain. Oleh karena itu, untuk mengatasi persoalan yang demikian, apalagi ditambah dengan persoalan sosial, ekonomi dan budaya yang berbeda dalam mengatasi kelompok sasaran perlu adanya ruang yang kondusif yang menjadi adanya daya tanggap dalam rangka mendapatkan dukungan dan umpan balik proses implementasi (Abdul Wahab, 2008:169).

Berdasarkan berbagai wawancara dan pemahaman teoritis di atas di atas, menunjukkan bahwa setiap perangkat daerah yang terlibat sudah melaksanakan tanggungjawab sesuai dengan peran dan mencapai harapan. Hal ini didukung dengan adanya penurunan angka kemiskinan di Kota Malang. Pada tingkat Kelurahan, Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjugrejo sudah patuh dan tanggap sesuai dengan peran. Lurah Bandungrejosari mengaku bahwa masih ada kekurangan, namun bisa diatasi dengan cara saling melengkapi dan saling meyempurnakan dengan berbagai BMK, LPMK, dan payuban lain, swasta dan kampus serta bersama dengan partipasipasi dari masyarakat miskin dan yang ikut membantu dalam memberdayakan masyarakat miskin.

Fenome yang muncul di Kelurahan Tanjungrejoa adalah pendampingan yang masih belum dilaksanakan terhadap masyarakat yang sudah mendapatkan pelatihan. Setelah dilatih dilepas. Hal yang sama juga di lakukan oleh SKPD yang memberikan pemberdayaan. Sehingga ini tentu menjadi pekerjaan rumah bagi Pemerintah Kota Malang dan Pemerintah Kelurahan untuk menafaatkan

perangkat yang ada dalam memberikan pendampingan kepada masyarakat miskin.

Namun, Secara Kota Malang ada berbagai fenomena yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kota Malang melalalui perangkat yang ada. *Pertama;* kendala anggaran dan sumber daya manusia dalam mewujudkan tingkat kepatuhan daya tanggap. Sehingga ini berpengaruh pada dampak dari program. Di sisi lain, anggaran untuk pemberdayaan masih minim. *Kedua*; pendampingan ada. Ini terjadi di Kelruahan Bandungrejosari. Di sisi lain juga, ada yang tidak di dampingi setelah pelatihan dilakukan. Ini terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Ketiga; persoalan lemahnya sinergitas, koordinasi, dan integrasi antar berbagai SKPD yang muncul dari laporan tahun 2014 sampai tahun 2017. Ini mengindikasikan adanya kelemahan kontrol dan pengendalian oleh penaggungjawab dan jaran yang memipin TKPK. Karena bebagai hal yang menyebabkan tidak tercapainya target penurunan angka kemiskinan (Lihat tabel 5.2 dan tabel 5.11), tida tepat sasaran program dan mengastasi masyarkat yangbukan sasaran. Sehingga dampak dari fenomena ini masyarakat miskin yang lain memiliki kedudukan menunggu untuk dibantu atau seolah sengaja dibiarkan. Padahal di dukung denganlingkungan pelaksanaan yang besar baik kebijakan, anggaran dan slogan pemimpin daerah; "*peduli wong cilik*". Namun demikian, pelaksana masih merasa terbatas sumber daya manusia dan anggaran. Selain itu, tentu karena faktor banyaknya yang dikerjakan. Tetapi, faktor prioritas juga perlu diperhatikan supaya tida diabaikan. Selain itu, pemantauan masyarakat yang sudah dilatih belum maskimal dan ada yang tidak dipantau (Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32). Persoalan lainnya adalah pembagian tugas yang jelas dalam mengatasi masalah kemiskinan antara

pemerintah daerah dan Pemerintah Pusat. Perlu dibuat klaster dalam skal nasioanl. Bukan klaster skla nasionalsendiri dan daerh sendiri. Yang ada saling menambal program. Sebaiknya beban anggaran di alokasikan atau dibagi ke alokasi yang lain seperti pemberdayaan dan penyediaan fasilitas (Mazmanian and Sabatier, 1979:542; Carney, 1999; Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32; Piketty, 2014:20-22; Fisher, dkk, 2015:74).

5.2.3. Hasil Kebijakan Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018

Model Implementasi Grindle tidak hanya melihat implementsai kebijakan dari segi masalah penentuan tujuan dan pelaksanaan kebijakan semata saja. Tetapi berusaha untuk memahami kebijakan tersebut dari segi hsil. Penetapan tujuan dan pelaskanaan kebijakan tidak terlepas dari hasil. Tidak boleh dipisahkan. Penentuan tujuan kebijakan oleh berbagai aktor yang terlibat dan banyaknya kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan baik karena dilibatkan mapun ada ruang untuk terlibat atau terlibat sendiri, harus dikaitkan dengan hasil akhir kebijakan. Supaya mengetahui sejauh mana kebijakan tersebut memberikan pengaruh terhadap kelompok masyarakat yang menjadi target. Dasar argumentasi Grindle adalah karena dunia ke 3 begitu suit melaksanakan program unthuk mencapai tujuan kebijakan. Sehingga Grindel menawarkan dalam pembuaat kebijakan perlu memilibatkan pelaksana teknis kebijakan sehiingga dampak keijakan bisa dicapai. Tidak bersifat linear tetapi berisfat interaktif dari penentuan tujuan, pelaksanaan dan dampak merupakan satu kesatuan yang diperhatikan bersama (Grindle, 1990:3-8). Dalam pelaksanaan kebijakan, Grindle menawarkan konten kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Dan kali akan membahas terkait denngan dampk dari

kebijakan setelah menganalisi isi dan kontek implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan kebijakan. Berdasarkan pemahsna pada isi kebijakan, kebijakan penaggulangan kemiskinan Kota Malang memiliki syarat model implementasi Grindle. Dari sub fokus pertama sampai ke enam. Justru kepentingan-kepentingan bisa tertasai karena kebijakan ini dirancang dengan legislatif hanya Walikota dan Wakil Walikota, bersama dengan jajaran. Artinya, banyak kepentingan dalam penentuna kebijakan dari tujaun samapi pelaksana merupakan kewenangan mutlak dari Walikota. Kebijakan tidak ditentukan bersama legislatif. Keijakan ini didukung oleh kebijakan Pemerintah Pusat dalam rangka perceptan penanggulangan kemiskinan. Namun, dalam pentuan program dan anggaran bukan berarti tidak terlepas dari kepentingan politik. Karena penagggran menentukan progra tersebut. Sehingga tetap melewati proses politik anggaran. Demikian halnya dalam pelaksanaan, terdir dari berbagai SKPD yang meilikiperans masing-msaing dalam mecapai tujuan kebijakan, dan ada perna masyarkat dan lembaga masyarakat. Sehingga tentu akan mempegaruhi dampak untuk mencapai tujuan kebijakan.

Sedangkan pada konteks implementasi kebijakan, kebijakan ini didukung dengan lingkungan yang tepat. Karena kebijakan tersebut didukung dengan karakteriti klembaga yang diatur dala surat keputusan Walikota untuk nedukung pelaksaan kebijakan denan menggunaka startegi TKPK atau berbagai diagnosis mengobatan masalah kemiskinan. Soal karaktertik penguasa, kepemimpinan Walikota dan Wakil Walikota dipilih secar demokratis yang memilki janji politik untuk penduli terhadap masayraka kecil (peduli wong cilik). Ditambah dengan tertuan dalam visi dan misi. Dari segi kekuasaan, kepetingan dan strategi aktor yang terlibat lignkungan di Kota Malang sangat mendukung. Ditambah dukunga

Pemerintah Pusat untuk melaksana kebijakan dalambentuk strategi TKPK. Sehingga dalam tataran isi kebijakan dan konteks implementasi membeir peluang terhadap kebijakan untuk mencapai hasil yang maksimal. Demikian hal dalam kepatuhan dan daya tanggap pelaksana, dianggapsudah memadai.

Tetapi walaupun dalam keadaan yang demikian, bukan tanpa fenoemna dari pelaksanaan kebijakan penaggulangan kemiskinan di Kota Malang. Adanya banyak pekerjaan rumah. Sehingga dari pemabahasn terkaiat dengan is dan konteks yang sudah dianalisi di atas, maka kita perlu mengetahu sejauh mana hasil kebijkan tersebut dalam pelaksanaan kebijakan. Hal ini untuk menegaaskan argumentasi Grindle bahwa dalam pelaksanaan kebijakan ada berbagai masalah untuk mencapai tujuan. sheingga dala pelaksana tidak perlu dilepaskan dari kebijakan, program dan hasil program kebijakan tersbebut berdasarkan argumentasinya pada isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan.

5.2.3.1. Dampak Terhadap Individu, Kelompok, dan Masyarakat

Setiap kebijakan apapun, mengharapkan suatu dampak dari hasil implmenetasi kebijakan yang dikerjakan. Menurut Wahab (2008:27-28), dampak kebijakan membantu supaya memahami sejauh mana hasil kebijakan mencapai target yang diharapkan untuk mencapai tujuan kebijakan. Memahami dampak akan membantu untuk mengingatkan terkait dengan tujuan kebijakan yang dikerjakan oleh pembuat keputusan. Karena bisa ada organisasi lain yang mengerjakan kegiatan, tujuan dan sasaran yang sama. Sehingga perlu dibedakan dengan cara mengetahui dampak yang dikerjakan oleh pelaksana kebijakan dan organisasi yang lain. Jika tidak demikian, hal ini bisa menjadi tumpang tindih dalam menghasilkan dampak. Dalam konteks penanggulangan

kemiksinan di Kota Malang, dampak yang dihasilkan oleh program yang diberikan oleh Pemerintah Kota Malang memberikan dampak baik. Namun, dampak tersebut, bukan hanya karena faktor Pemeirntah Daerah Kota Malang semata, melainkan ada peran Pemerintah Pusat. Sehingga dalam konteks dampak terhadap penurunan angka kemiskinan, tidak jelas mana yang dikerjakan karena Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat, serta Pemerintah Provinsi. Dalam hal program memang dibagi sesuai peran masing-masing. Menurut Parsons (2014:552-553), memahami dampak kebijakan berarti membandingkan apa yang terjadi sebelum dan sesudah kebijakan tersebut. Membantu memahami mana yang diakibatkan oleh intervensi kebijakan Pemerintah dan mana yang tidak.

Sedangkan menurut Grindle, dampak kebijakan berkaitan dengan target dari implementasi kebijakan tersebut. Untuk mengetahui keberhasilan implementasi kebijakan secara lebih jauh, maka perlu untuk mengetahui dampak apa yang diberikan oleh kebijakan yang telah ditetapkan terhadap masyarakat yang menjadi sasaran (Grindle, 1980:10-15).

Berdasarkan berbagai wawancara, data dokumen, dan pengamatan di lapangan, secara keselurahan pelaksanaan kebijakan memiliki dampak. Secara individu, masyarakat miskin atau penerima program memiliki kertampilan dan pengetahuan, mendorong semangat belajar dan memperoleh pelatihan gratis. Secara kelompok berpengaruh adanya tambahan pendapatan, adanya kebersamaan, ada sikap saling membantu dalam hal ijin usaha dan pemasaran, meringankan beban ekonomi dengan adanya bantuan tunai baik pangan, kesehatan dan pendidikan. Sedangkan secara masyarakat memberikan dampak

pada jejaring sosial yang semakin luas. Dampak ini terjadi di Kelurahan Bandungrejo dan Kelurahan Tanjungrejo. Keberhasilan pencapain dampak dikebijakan tidak terlepas dari peran Pemerintah Kelurahan, BKM, LPMK dan SKPD yang ikut membantu proses pencapaian dampak. Yang membedakan ada lah pencapai dampak di Kelurahan Baungdejosari di dukung dengan partisipasi warga yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan dan masyarakat miskin itu sendiri. Ini merupakan legitimasi dari berbagi pihak dan konstituen yang bergerak untuk mencapai tujuan kebijakan. Ini merupakan dampak dari penggunaan konsep good governance oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari (Brinkerhoff & Crosby, 2002:22-32, Sedermayanti, 2002:3-4). Faktor dukungan kelompok sasaran, komitmen dan kemampuan pelaksana, dukungan pelaksana tingkat Kelurahan sehingga ada gerakan, dukungan masyarakat sekitar dan konsdisi sosial ekonomi yang mendudkung sinergitas antara Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari, lembaga masyarakat, masyarakat umum dan masayrakat sasaran (Mazmanian and Sabatier, 1979:542). Berbeda halnya Dengan kelurahan Tanjugrejo, lebih menonjol peran Pemerintah Kelurahan bersama dengan lembaga masyarakat. Disisi lain karena kurangnya dukungan dari masyarakat sekitar, partipasti aktif masyarakat sasaran, dan kondisi sosial ekonomi yang masih belum seperti Kelurahan Bandungrejosari. Perbedaan lainnya adalah Pemerintah Kelurahan Tanjugrejo tidak melibatkan swasta dan kampus.

Pencapaian dampak dari program bukan tanpa kendala oleh masyarakat miskin. *Pertama*; kendala kemampuan mengembangkan usaha kecil menjadi lebih besar dalam hal produksi. Faktornya minimnya kemampuan modal dan alat-alat yang menunjang produksi dalam lingkup yang lebih banyak dari

biasanya. Sehingga menyebabkan kalah bersaing oleh individu lain yang memiliki modal dan alat produksi yang lebih besar atau teknologi yang lebih canggih. Menurut Jurgen Hubermas (dalam Hardiman, 2009), ketidakmampuan masyarakat kelas bawah tidak mampu bersaing akibat dari kalau modal dan teknologi. Kalau oleh kelas mengeha yanglebuh berkembang dan memiliki alat prodksi lebih besar. Ketrampilan dan pengatahuan ada, tetapi masih kuran garesif dalam memeriak pelatihan dan pengathuan kepada mayarakat. Di tambah kalah teknologi dalam produksi (Piketty, 2014:20-22). Solusinya, Pemerintah tidak hanya memberi mereka pelatihan ketrampilan dan pengetahuan, namun juga menfasilitasi dengan teknologi, menyediakan lahan untuk produksi dan ivestasi, serta menydiakan jaminan kebijakan (Carney, 1999; Mardikanto dan Soebiato, 2012:7-8). Supaya usahanya berlanjut dan mampu bersaing dipasar dan produsi yang lebih banyak. Hal ini terjadi pada Ibu F di Kelurahan Tanjungrejo yang kalah bersaing dan Ibu A di Kelurahan Banudungrejosari yang tidak sesuai dengan kebutuhan. Di sisi lain, Pemerintah sebenarnya bisa melakukan kerjasama lintas usaha kecil dan menengah untuk memebrikan pelatihan dan kemandirian kepada masyarakat miskin yang ingin mengembangkan usaha.

Kedua; dampak yang dicapai belum tentu mengubah nasib warga miskin menjadi warga tidak miskin. Karena dampak tersebut hanya dalam lingkup kecil. Di tambah dengan faktor salah sasaran program yang diberikan oleh Pemerintah Kota Malang baik ke masyarakat yang tidak masuk dalam kategori miskin, maupun alat yang diberikan kepada masyarakat miskin tetapi tidak difungsikan. Alatnya menganggur. Masyarakat miskin yang lain mendapatkan program yang

minim. Hal ditemukan pada penerima progra di Kelurahan Tanjungrejo. Ada masyarakat miskinyang menerima dampak, namun tidak mengalami perubahan.

Ketiga; dampak yang dirasakan oleh masyarakat miskin lebih kepada program bantuan secara tunai baik pendidikan, kesehatan, pangan dan infrastruktur. Ini terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Pemberdayaan ada yang berdampak pada masyarkaat yang tepat sasaran. Namun penerima program yang lain merasakan dampak dan pada masyarakat penerima program yang lain tidak tepat sasaran pada masyarakat sasaran. Berbeda dengan Kelurahan Bandungreosari, berusaha menjalankan secara seimbang antar pemberian bantuan dan usaha pemebrdayaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari. Namun, disisi lain penerima bantuan pendidikan juga di Keluraan Bandungrejosari ada yang tidak tepat sasaran. Tetapi lebih banyak yang tepat sasaran. Dampak yang tepat sasaran memberikan peluang pada peningkatan ekonomi, keberlangsungan dan pengembangan usaha yang sudah ada karena ada jaring pengaman pemenuhun kebutuhan pokok, membuka usaha dan tentu berdampaknya pada penurunan angka kemiskina di Kota Malang (Lihat Tabel 5.2). Di tambah dengan program, bantuan dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi. Namun, masih ada warga miskin yang medapatkan bantuan hanya 1 bentuk program padahal dalam anggota keluarga sangat membutuhkan program seperti kodisi Bapak I (Lihat Gambar 5.13) dan Ibu D di Kelurahan Tanjungrejo. Disisi yang lain; ada warga yang menerima program dalam berbagai bentuan namun isi serupa memberikan dampak pada keringanan beban pengeluaran sehingga pendapatan yang bisa ditabung, seperti yang dialami oleh Bapak W (Lihat Gambar 5.9) di Kelurahan Banungrejosari. Demikian halnya juga dalam hal program pemberdayaan, ada yang merasakan

dampak, seperti yang dirasakan oleh Ibu A anggota KUBE dari Kelurahan Banungrejosari, serta Ibu S penerima program pelatihan kue kering, kripik dan olahan kentang dari Kelurahan Tanjungrejo. Demikain halnya juga penerima bantuan tunai yang lain yang mendapatkan program yang serupa dan bebagai bentuk. Pada kesempatan yang lain, peneliti menemukan ada yang tepat sasaran Ibu F penerima program lukis kain dari Kelurahan Tanjungrejo, Bapak A dari Kelurahan Bandungrejosari yang menerima program seragam pendidikan.

Keempat; masyarakat yang sudah dilatih jarang mendapatkan pendampingan. Sehingga pelatihan yang sudah diberikan ada yang tidak berlanjut dan ada yang gagal. Yang gagal karena masyarakat miskin hanya menfaatkan keuntungan pelatihan seperti uang saku dan peralatan yang bisa dijual kembali. Di sisi lain ada yang berhasil, namun berhentu ditengah jalan seperti yang terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Ini akibat dari pendekatan yang digunakan Pemerintah Kota Malang yang sekedar melatih masyarakat miskin dan hanya diarahkan, tapi tidak mebantu sampai pada pengembangan usaha. Alangkah lebih baiknya menarget 100.000 jiwa yang dialtih dan masyarakat sendiri yang akan melatih atau sistem mulitpikasi. Atau bisa juga dengan sistem kolaborasi dengan UMKM yang lian. Tidak bisa menggunakan pendekatan pasar semata untuk menagatasi masalah kemiskinan yang diharapkan kue ekonomi diperoleh malalui berbagai menjual hasil produksi dan permintaan dari masyarakat. Perlu ada ikut campur tangan pemerintah yang lebih jauh. Pendekatannya tidak harus menyebar. Lebih baik menggunakan sistem per kawasan dalam mengentaskan kemiskinan dari pada menyebar dan pengeluaran anggaran yang besar, namun pengentasannya masih minim. Yang ada hanya menambal sementara waktu. Sehingga lambat laun bisa saja terjebak lagi dalam

perangkap kemsikinan (Chambers, 1988:145). Namun, disisi yang lain masyarakat miskin juga ada yang enggan. Perlu ada dorongan kuat dari Pemerintah yang seolah memaksa supaya menjadi berkembang dan dorongan dari masyarakat miskin untuk mengalami perubahan. Perlu penekanan kolaboratif yang lebih kuat dalam mewujudkan konsep kemandirian sosial, ekonomi dan politik antara pendekatan *top down, botom up*, partisipatif dan kolaboratif (Ellen Wratten, 1995). Memerlukan pendampingan atau pemantau dampak dari Pemerintah Kota Malang bersama jajaran dengan cara menggerakkkan sumber daya yang sudah ada Brinkerhoff dan Crosby, 2002: 25-32). Dan memerlukan pendekatan prosedur dan manajemen yang baik atau memaksimalkan yangsudah ada supaya bisa mencapai tujuan (Hogwood dan Gunn, 1984:209-218). Pendampingan yang maksimal sudah dilakukan oelh Pemerintah Kelurahan Banungrejosri bersama dengan lembag masayrakaat dan masayrkaat yang ikut membantu. Sehinga memberikan dampak. Sebaliknya di Kelurahan Tanjungrejo, pendampingannya belum maksimal. Sehingga ada usaha yang berhentu di tengah jalan.

Kelima; Ada peserta orang sama dalam pelatihan berbeda. Hal ini bisa dimaknai sebagai pencarian bentuk yang cocok orang yang dilatih dengan ketrampilan yang diberikana. Namun, di sisi lain bisa juga dimakana ada monopoli peserta di dalamnya. karen amasih ada warga miskin yang lain. Sehingga seolah terkesan Pemerintah akan terus memberikan pelatihan walaupun dari 10 orang yang dialtih hanya 50% yang berhasil mengembangan, dan walaupun 1 orang peserta mengikuti pelatihan sampai 5 kali dan hanya berhasil mengembangkan 1 atau 2 ketrampilan. Di tambah dengan ketrampilan yang diberikan ada yang membutuhkan modal yang besar danlat produksi yang

modern. Pemerintah belum memfasilitasi dalam hal pendampingan dan solusi permodalan, serta teknologi. Makna lainnya dengan pelatihan yang terus menerus dan ada orang yang sama, menunjukkan ada penyerapan anggaran. Namun, kurang efektif atau kinerja menjaid buruk. Hal ini didukung dengan pernyataan dari Ibu PTA, Sekretaris Kepala Dinas Sosoial yang mengatakan yang dilatih Dinas Sosial 50% berhasil, 50% tidak berhasil. Sedangkan Bapak S, Kepala Sub Bidang Sosial Budaya Barenlitbang yang menyampaikan bahwa dari 100% orang yang dilatih, 80% sampai 90% berhasil, 10% sampai 20% tidak berhasil yang tidak berhasil dipandang karena masyarakat miskin atau masyarakat yang karakteritik miskin sangat miskin. Disisi lain, laporan Barenlitbang terkait penanggulangan kemiskinan, SKPD masih kurang fokus pada masayrakat miskin yang diatasi sesuai garis kemiksina BPS dan basis data terpadu. Didukung dengan berbagai temuan lapangan melalui wawancara. ada yang tidak tepat sasaran. Baik di Kelurahan Bandungrejosari maupun di Kelurahan Tanjugrejo. Oleh itu perlu ketepatan sasaran sumber daya supaya mencapai tujuan dan mengalami perubahan yang tepat (Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32).

Dari berbagai dampak ditas menunjukkan bahwa kebijakan tersebut mencapai target yang diharapkan oleh Pemerintah Kota Malang. Kebijakan tersebut memberikan efek terhadap masyarakat yang sebelumnya belum memiliki ketrampilan, memiliki akses untuk bisa memperoleh ketrampilan, memiliki jaminan kesehatan, pendidikan, pangan, sarana dan prasarana yang nyaman. Schultz (2004:328-329) mengatakan bahwa, kebijakan melahirkan pengaruh yang positif maupun negatif, pengaruh yang diharapkan dan yang tidak daharapkan. Hasil implementasi kebijakan meberikan dampak yang positif bagi

masyarakat miskin sesuai yang diharapakan kebijakan. Atau dalam konteks isi kebijakan, kebijakan ini memberikan jenis manfaat kepada masyarakat miksin melalui dampak yang diterima. Disisi lain, ada dampak yang tidak diharapkan namun dikerjakan oleh Pemerintah Kota Malang sendiri. Yaitu program yang dikerjakan oleh Pemerintah Kota Malang di Kelurahan Tanjungrejo dalam hal pemberdayaan usaha kecil maupun pemberian ketrampilan ada yang tidak tepat sasaran. Sehingga tidak melahirkan dampak yang berarti. Karena masyarakat yang menerima sudah memiliki dampak sendiri. Karena sudah mampu. Demikian halnya dalam hal bantuan tunai sarana dan prasaran pendidikan. Ada yang tidak tepat sasaran. Sehingga dalam konteks isi kebijakan, sumber daya yang digunakan ada yang tidak tepat sasaran atau sia-sia. Disisi lain ini didukung oleh temuan dokumen dari laporan penangulangan kemiskinan Kota Malang, bahwa SPKD yang terlibat dalam TKPK masih ada yang tidak fokus pada garis kemiskinan berdasarkan data BPS dan Data Terpadu (Barenlitbang, 2017).

Kejadian seperti ini bisa dimaknai sebagai kesengajaan atau pengabaian yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang. Menurut Sen (2006), hal ini terjadi karena faktor pengelolaan kelembagaan yang kurang baik dalam melaksanakan kebijakan. Sehingga yang terjadi adalah tidak tepat sasaran dampak yang diberikan kepada masyarakat miskin. Sedangkan menurut Sarvaes (2007:33-36), hal ini terjadi karan kurang mengahargai hak kemanusiaan masyarakat miskin. Ini bukan karena tidak adanya kebijakan (Arent, dalam Sudibyo, 2009), tetapi karena faktor pelaksana yang kurang komitmen pelaksana (Mazmanian and Sabatier, 1979:542). Mungkin juga karena perbedaan kelompok sasaran (Mazmanian and Sabatier, 1979:542), tetapi sudah ada pembagian kelompok kerja. Seharusnya ini membantu untuk mengatasi target kelompok sasaran yang

luas, namun sudah didukung dengan pembagain tugas masing-masing dalam kelompok kerja. Menurut Grindle, hal ini terjadi karena pelaksana kurang fokus pada tujuan kebijakan (Grindle, 1990:10-14). Disisi lain, kebijakan ini berada dibawah tanggungjawab Walikota sebagai orang nomor satu Kota Malang dan ketua pelaskananya adalah Wakil Walikota. Artinya didukung oleh kekuasan yang lebih tinggi dalam tataran Pemerintah Daerah Kota Malang dan diukung oleh kebijakan Pemerintah Pusat dan Provinsi yang lebih tinggi (Mazmanian and Sabatier, 1979: 542). Oleh karena itu, kelemahan lainya adalah karena kurang memobilisasi sumber daya yang sudah tersedia kearah yang lebih tindakan yang tepat oleh penanggungjawab dan ketua pelaksana kebijakan sehingga dampak kurang tepat sasaran. Disisi lain, karenan lemahnya pemantauan dampak oleh pelaksana tingkat bawah (Brinkerhoff dan Crosby, 2002*:* 25-32). Hal ini terjadi pada Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo. Sedankan di Kelurahan Banungrejosari memaksimalkan pemantauan dampak.

Oleh karena itu perlu solusi. *Pertama*; secara kelembagaan, pimpinan tertinggi perlu melakukan pengendalian dan memobilisasi lebih tegas dan konsiten dalam mencapai dampak sesuai dengan tuga masing-masing. *Kedua*; pelaksana yang terdiri dari berbagai SKPD perlu fokus pada tujuan dan sasaran sesuai data yang sudah ditetapkan dan memaksimalkan sumber daya sudah ada sehingga tidak menjadi sis-sia. Bukan sekedar sinergitas, koordinasi dan keterpaduan yang dimaksimalkan, melainkan fokus masing-masing SKPD. *Ketiga*; hasil pemberdayaan membutuhkan dukungan kebijakan, dukungan wadah untuk mengelola hasil, dukungan teknologi dan dukungan modal sehingga masyarakat di Kelurahan Tanjungrejo bertahan merasakan dampak kebijakan tersebut. *Keempat*; jika solusi ini dilakukan, maka perlu adanya alokasi

anggaran yang lebih besar pada pengentasan kemiskinan pada bidang pembangunan pengetahuan dan ketrampilan disertai dukungan kebutuhan teknologi, modal dan lahan. *Kelima;* sebaiknya bukan hanya membagi klaster program, tetapi membagi peran Pemerintah Pusat seperti apa, Peran Pemerintah Provinsi seperti apa, dan Pemrintah Daerah Kabupaten/Kota seperti apa. Yang adalah hanya keterpadunag yang saling menambal program. Seharusnya keterpaduan yang saling memperlengkapi. Misalnya Pemerintah Daerah Kota Malang harus lebih banyak mengembangkan ketrampilan masyarakt miskin dan menyediakn kebutuhan lain yang mendukung produksi yang lebih sedang atau besar.

5.2.3.2. Perubahan dan Pernerimaan Masyarakat Terhadap Dampak Program Kebijakan

Menurut Widodo (2007:88), pelaksanaan kebijakan merupakan suatu kegiatan yang akan memberiakan hasil *(ouput)*, dampak *(outcomes)*, manfaat *(benefit)*, serta pengaruh *(impacts)* yang dinikmati oleh kelompok sasaran *(target groups)*. Artinya suatu kebijakan yang dilaksanakan melalui program akan menghasil sesuatu yang dinimkmati oleh masyarakat yang menjadi sasaran. Bukan hanya dinikmati oleh masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan, namun juga akan membantu pelaksana sejauh mana kebijakan tersbeut berkontribusi pada pemecahan atau penyelesaian masalah yang sedang diatasi. Sehingga, akan diketahui kinerja kebijakan tersebut.

Poin perubahan dan penerimaan masyarakat terhadap dampak kebijakan memeberikan gambaran bahwa bagian ini merupakan bagian dari evaluasi terhadapa kebijakan. Grindel tidak memisahkan antara tujuan, program dan hasil. Tetapi merupakan satu kesatuan yang harus dilihat secara komprehensif.

Supaya setiap proses dan sumber daya yang digunakan bisa dilihat sejauh mana akan kebijakan terbut dapat memberikan pengaruh terhadap penyelesaian persoalan tujuan dan pelaksanaan tujuan melalui program yang didukung denga isi kebijakan dan lingkungan pelaksanaan kebijakan, diharapkan akan menghasilan dampak. Sehingga dapat memberi perubahan kepada target kelompok yang menjadi sasaran kebijakan. Dengan keadaa seperti demikian maka akan diketahui sejauh mana kinerja atau kontrbui kebijakan terhadap masyarakat miskin. Tidak hanya berhenti pada penetapan dan pelaksanaan tujuan. Melainkan sampak pada tataran hasil baik itu dampak maupun perubahan dari target kebijakan (Grindle, 1990:3-15).

Berdasarkan penyajian data dokumen dari Pemerintah Kota Malang, badan Pusat Statisik Jawa Timur, Badan Pusat Statistik Kota Malang, data wawancara terhadap Pemerintah Kota Malang, teremasuk Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo, dan data wawancara dari penerima program dapat ditarik kesimpulan terkait dengan perubahan dan penerimaaan masyarakat terhadap dampak yang diterima dari program yang diperoleh.

Masyarakat Penerima program di Kelurahan Bandungrejasari menerima perubahan. Penerima program mengalami perubahan baik karena intervensi bantuan program pemberdayaan maupun karena bantuan tunai. Lingkungan sosial ekonomi mendukung cepatnya gerakan usasaha kecil yang diberdayakan oleh Pemerintah Kelurahan Bandungrejosari bersama dengan lembaga masyarakat dan dukungan dari Pemerintah Kota Malang melalui SKPD. Perubahan yang diperoleh adalah mempertahankan usaha dan pendapatan tetap ada, adanya jaringan sosial yang membantu pemasaran dan kebutuhan

modal, serta peningkatan pendapatan. Disisi lain, ada juga yang tidak merasakan perubahan karena bantuan tersebut tidak tepat sasaran. Selain itu, persolan lainnya adalah kebutuhan alat produksi tidak sesuai dengan kebutuhan yang dibutuhkan dan bahkan tidak sesuai dengan permintaan. Sehingga alat produksi tersebut menganggur atau tidak berfungsi. Setiap masyarakat miskin di Kelurahan Bandungrejosari menerima perubahan tersebut. Termasuk yang tidak tepat sasaran.

Harapan pelaksana dan penerima program di Kelurahan Bandungrejosari, terdiri dari beberapa harapan. *Pertama*; BKM Bandungrejosari mengharapkan pembangunan bukan hanya pemberdayaan secara fisik, melainkan pembangunan ketrampilan dan pengetahuan masyarakat miskin. *Kedua*; masyarakat penerima program mengahrapkan pemerintah Kota Malang dan jajarannya lebih tepat sasaran dalam memberikan program. *Ketiga*; Penerima program mengharapkan agar kebutuhan yang diusulkan diberikan sesuai dengan yang usulkan. Ini menunjukkan bahwa konsep pembangunan yang diharapkan adalah konsep pembangunan yang berorientasi pada ketrampilan dan pengetahuan ataupun pembangunan manusuia melalui pemberdayaan supaya masyarakat miskin mengalami keberdayaan dan keberlanjuan usaha (Carney, 1999; Mardikanto dan Soebiato, 2012:25). Masyarakat mengharapkan partisipasi secara langsung, bukan hanya perwakilan (Narayan, 2002:17-18).

Sedangkan Kelurahan Tanjungrejo kurang merasakan perubahan. Terutama masyarakat miskin yang menerima program pemberdayaan. Ada yang merasakan, namun lebih banyak yang tidak merasakan perubahan baik secara jangka pendek maupun jangka panjang. Beberapa masyarakat penerima

program bertahan karena ada bantuan modal dari BKM. Program bantuan tunai, sangat dirasakan dampaknya, sama seperti dengan masyarakat miskin yang ada Kelurahan Bandungrejosari. Namun, ada juga yang tidak mengalami perubahan yang dialami oleh penerima bantuan pendidikan. Bukan karena menerima program tersebut, namun karena kemiskinan sehingga tidak mampu mengakses bantuan yang lain. Perubahan yang dirasakan oleh penerima program yang lain karena bantuan tunai yang diperoleh bukan hanya satu bantuan saja. Disisi lain, faktor kurangnya ada perubahan pada masyarakat miskin di Kelurahan Tanjungrejosari, karena faktor lingkungan sosial ekonomi yang kurang mendukung dan partispasi yang kurang aktif dari masyarakat.

Beberpa fenomena terjadi terhadap penerima program di Kelurahan Tanjungrejo. *Pertama*; fenomena yang terjadi di Kelurahan Tanjungrejosari kemiskinan menurun. Menurun ke keturunan. Hal ini sesuai dengan apa yang peneliti temukan di lapangan melakukan wawancara terhadap masyarakat penerima bantuan program tunai. Penerima bantuan tunai yang sekarang memiliki orang tua yang pernah miskin. *Kedua*; adanya konflik diantara penerima program dan salah pengelolan aleh angota yang terlibat membantu. Kurang saling mendukung dalam pelaksanaan program. *Ketiga*; partisipasi warga untuk membantu masyarkat miskin masih minim. Apalagi keaktifan warga miskin dalam pemberdayaan. Tidak seperti kelompok usaha yang ada di Bandngrejosari yan memiliki kesolidan dalam melaksanakan usaha bersama. *Keempat*; usaha berhenti ditengah jalan karen kalah bersaing dengan yangmimliki modal yang lebih besar dan teknologi produski yang lebih canggih. *Kelima*; beberapa penerima program sudah mampu atau tidak tepat sasaran. Berbagai fenomena membutuhkan penerapan konsep *good geovernance* dalam mengatasi maslah

kemiskinan. Keterlibatan swasta dan masyarakat miskin secara aktif mapun lain agar lebih aktif (Sedarmayanti, 2002:3-4), membutuhkan dukungan teknologi dan modal (Piketty, 2014:20-22; Carney, 1999; Mardikanto dan Soebiato, 2012:7-8), membutuhkan daya tanggap dan kepatuhan Pemerintah untuk melakukan pemantaua dampak, dan menggerakkan sumber daya supaya tepat sasaran, membutuhkan dukungan konstituen namun perlu dikembangkan dan dukungaan dari Pemerintah setepmat mapu berbagai pihak (Grindle, 1980:8-10; Brinkerhoff dan Crosby, 2002:25-32), perlu mengembangkan lembaga masyarakat yang sudah ada supaya terlibat lebih aktif (Rustanto, 2015:69-70), membutuhkan komitmen pelaksana dan dukungan kekuasaan yang lebuh tinggi (Mazmanian and Sabatier, 1979:542). Membutuhkan pendekatan prosedur dan manjajemen untuk mengatur semua hal yang terlibat suapay fokus pada tujuan (Hogwood dan Gunn, 1984:209-218).

Harapan fasilitator sosial dan masyarakat penerima program di Kelurahan Tanjungrejo terdiri dari beberapa harapan. *Pertama;* Dari fasiltator sosial, Jangan hanya memperhatikan usaha kecil yang sudah berhasil. Namun, usaha kecil yang masih kurang berkembang. Seperti usaha tambal ban. Hali tentu sesuai dengan kondisi lingkungan yang kurang dalam UMKM. *Kedua*; Dari karang taruna, agar memperhatikan terus menerus dan melakukan mentoring terhadap pemberdayaan yang sudah dilakukan. *Ketiga*; penerima program mengharapkan agar diperhatikan, karena sangat merasa tidak mampu atau tidak berdaya. Harapan ini menunjukkan bahwa, masyarakat penerima program membutuhkan pemberdayaan dan bantuan tunai. Harapan ini menunjukkan adanya kebutuhan perlindungan secara sosial dan ekonomi untuk mengatasi masalah yang dialami oleh beberapa penerima program (Suharto, 2013:42-43).

Sedangkan secara makro, Penanggulangan kemiskinan di Kota Malang dapat disimpulkan sebagai berikut. *Pertama;* masyarakat penerima program mengalami perubahan dan menerima dampak yang diterima dari program yang diterima oleh mereka. Perubahan didukung dengan penurunan angka kemiskinan di Kota Malang. Data penurunan angka kemiskinan diperoleh dari BPS Jawa Timur dan Basis Data Terpadu dari Pemerintah Daerah Kota Malang. Data kemiskinan dari BPS cenderung terus mengalami penurunan berdasarkan konsep yang digunakan sendiri. Meski tidak mencapai target sesuai dengan rencana awal yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Malang. Sedangkan data dari Pemerintah Kota Malang mengalami penurunan atau lebih rendah dari pada data BPS. Tetapi, pada tahun 2017 ada kenaikan kembali angka kemiskinan berdasarkan Basis Data Terpadu (BDT). Maknanya bisa jadi karena ada verifikasi ulang, sehingga bertambah kembali. Atau karena memang kemiskinan kembali naik karena masyarakat miskin terperangkap kembali lagi.

Kedua; perubahan yang disampaikan oleh Pemerintah Kota Malang yang didukung dengan penurunan angka kemiskinan, di dukung juga oleh keadaan masyarakat miskin yang menerima program. Penerima program bantuan tunai baik kesehatan, pendidkan, kesehatan, sarana dan prasarana fisik dan non fisik menyatakan mengalami perubahan melalui keringanan pengeluaran. Sehingga pendapatan yang dimiliki bisa dialihkan ke kebutuhan yang lain. Atau menabung. Sedangkan yang mendapatkan bantuan pelatihan atau pemberdayaan dan anggota kelompok usaha bersama yang terbentuk mengalami perubahan dari segi adanya pendapatan bertambah untuk mendukung usaha kecil yang sudah ada dan bisa membukan usaha kecili yang dalamlingkup kecil. Sehingga bisa menabung. Hasil pelatihan tersebut juga memberikan perubahan adanya

ketrampilan dan mempertahankan usaha melalui bergabung dalam kelompok usaha bersama.

Ketiga;. Secara pendekatan pengentasan kemiskinan sudah menggunakan pedekatan multidimensiaonal. Di mana ini merupakan pendekatan yang tidak hanya menekankan pada pendapatan. Tetapi dari berbagai dimensi (Wiebke Kuklys, 2005:5-6). Peran pemerintah dalam menggerakan sumber daya yang sudah ada, merupakan salah satu solusi untuk mengatasi masalah kemiskinan dari segi pelaksanaa kebijakan. Supaya mencapai perubahan yang lebih maksimal.

Keempat; masyarakat menerima perubahan yang diterima dengan adanya bantuan yang diterima. Kerena bantuan program tersebut memberikan dampak terhadap masyarakat miskin itu sendiri. Sekalipun ada beberapa yang tidak mengalami perubahan status atau tetap menjadi masyarakat mskin. Karena kuran tersentuh program kemiskinan dan program yang tidak tepat sasaran.

Kelima; Penurunan angka kemiskinan bukan hanya karena faktor Pemerintah Kota Malang saja, namun karena ada faktor program yang diberikan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah Kota Malang belum memiliki standar kinerja khusu dalam meunurunkan angka kemsikinan. Tetapi ini didukung oleh kebijakan perceptan penanggulangan kemiskinan. Pencapaian target tersebut tidak memiliki ukuran yang jelas. Disisi lain karena sistem data yang terpusat. *Kesembilan*; menurut data BPS Jawa Timur kemiskinan terus menurun. Tetai jika berdaskan BDT, tahun 2017 justru meingkat kembali (Lihat tabel 5.8). tetapi penuruna ini tidak sesuai dengan target yang diharapkan oleh Pemerintah Kota

Malang. Penurunan angka kemiskinan lebih dikarenakan faktor bantuan tunai, dibandingkan pemberdayaan terhadap masyarakat miskin.

Kemiskinan didefinisikan ketidakmampuan masyarakat miskin dalam memenuhi kebutuhan dasar, baik yang memiliki mata pencaharian maupun yang tidak memiliki mata pencaharian (Barenlitbang, 2018). Definisi ini merupakan definisi yang ada hanya di Dinas Sosial. Namun, Pemerintah Kota Malang menggunakan pendekatan yang multidimensi dalam pelaksanaan. Sehingga tentu akan mengalami perubah karena dampak dari program yang diberikan kepada masyarakat miskin. Namun, dalam peneltian ini ada juga masyarkaat miskin yang amsih rentan dan kurang berdaya dalam memenuhi kebutuhan keluarga. Faktornya tentu karena implementasi yang masih kurang tepat sasaran oleh pelaksana dari segi distribusi program dan penerima program. Disisi lain, menurut Grindle (1980:10-15), pelaksana program penanggulanan kemiskinan masih kurang forkus pada target atau sasaran kelompok untuk mencapai manfaat dan derajat perubahan yang yang diharapakan, sumber daya anggaran masih kurang tepat sasaran dalam bentuk kegiatan yang lebih tepat, dan kurangnya sumber daya teknologi untuk mengembangkan usaha masyarakat atau Pemerintah mengabaikan penggunaan teknologi dalam mebantu msayarakat.

Pada tataran konteks implementasi yang menjadi lingkungan kebijakan untuk dilaksanakan, kebijakan didukung dengan lingkungan yang tepat dari segi kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor. Didukung juga dengan karaktertik lembaga penguasa yang membuat kebijakan tersebut dan karakteriti lembaga yang dibuat dalam bentuk tim. Namun, yang mejadi persoalan adalah lembaga

penguasa atau pimpinan eksekutif kurang mengereakkan sumerb daya pelaskan yang ada untuk fokus pada garis kemiksinan berdasarkan data BPS dan BDT. Sehingga ada yangkurnag tepat sasaran. Disisi lain, mendurut Grindle, tujuan menjadi kabur karena pelaksana fokus pada tujuan, apalagi dengan berbafga lembaga yang terlibat. Semakin banyak kepentingan yang terlibat, maka tantangan mencapai tujaun semakin besar. Pelaksana yang tidak banyak dari berbagai SKPD akan memudahkan untuk mecapai tujuan. Karena kepentingan pelaksan teknis sedikit. Untuk mengatasi masalah ini ada beberapa solusi. Pertama; maka pelaku kebijkan harus fokus pada tujuan dan melaksanakan tanggungjawab sesuai dengan pembagian kelompok kerja. Kedua; adalah keterpaduan dan sinergitas haru lebih dimaksimalkan. Kuncinya adalah letak pengambil keputusan tertinggi atau kekuasaan tertinggi haru mendukung kebijakan ini. Memobilisasi sumber daya yang sudah ada. Sedikit justru akan lebih memudahkan untuk mencapai tujuan. Dan harus didukung dengan sumber daya yang memadai secara anggaran dan fokus pad atarget kelompok yang menjadi sasaran. Pengelolaan kelembagaan harus lebih maksimal. Ketiga; model Grindle tidak memberikan variabel pemantauan dampak. Dalam kebijakan ini, salah satu kelemahannya adalah pematauan dampak yang masih lemah oleh pelaksana.

Dari segi hasil kebijakan, ada dampak kebijakan secara individu, kelompok dan masyarakat. Masyarakat jga mengalami perubahan dan menerima program. Namun, tidak semua masyarakat merasakan perubahan akibat program. Pertama; Faktor modal finansial dan modal teknologi dalam bersaing dipasar. Pendakatan pasar lebih dominan. Sehingga perlu ada topangan modal dan alat produksi. Kedua; perubahan tidak terjadi karena program salah sasaran.

Ketiga; perubahan tidak terjadi karena karena distirbusi program yang masih tidak merata dan ketidakberdayan masyarakat miskin. Disisi laian, perubahan sulit dicapai karena perbedaan perilaku kelompok yang menjadi target kebijakan. Mecapai hasil dengan berbagai perbedaan perilaku kelompok yang mejadi target bukan hal yang mudah. Oleh karenanya, diperluakan foksu pada bagian masing-masing dan terkoordinir dalam satu tujuan dalam TKPK. Keempat; memaksimalkan peran lembaga masyarakat yang ada di Kelurahan dan Pemerintah Kelurahan dalam mengatasi masalah kemisikinan secara pemberdayaan. Supaya masyarakat miskin tidak hanya menjadi obyek, tetapi menjadi subyek untuk mengembangan potensi dirinya.

Secara implementasi kebijakan, kebijakan penanggulangan kemiskinan Kota Malang bisa dikaji dengan menggunakan model implementasi kebijakan Grindle. Namun perlu diperlengkapi dengan variabel dari model implementasi kebiajkan top down dan campuran. Peratruan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 adalah kebijakan yang mengadopsi benutk kebijakan Pemrintah Pusat dan sebagai bentk pelaksanaan di daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Sehingga, dalam pelaksanaan ada kolaborasi atau campuran. Oleh karena itu, untuk mengakaji kebijakan ini selanjutnya, peneliti menyarankan supaya dengan menggunakan model implementasi keijakan yang paradigma campuran antara *top down dan bottom up*.

5.2.3. Perbandingan Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo

Pelaksanaan kebijakan di Kelurahan Bandugrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo memiliki dinamika yang berbeda setelah melakukan peneliitian. Untuk mengetahui perbedaan hasil penelitian terhadap masing-masing

Kelurahan yang menjadi situs, berikut ini akan disajikan perbandingan hasil penelitian terhadap Kelurahan Bandungrejosari dan Tanjungrejo.

Tabel 5.12. Perbandingan Hasil Anaslisis

Model Implementasi Grinde	Kelurahan Bandungejosari	Kelurahan Tanjungrejo
Kelompok sasaran	• Pemerintah Kelurahan Kelurahan, SKPD, BKM, LPMK, swasta, kampus, • Partisipasi masyarakat yang terlibat dalam usaha kecil dan memilik pengaruh • Masyarakat miskin dan memiliki pengaruh	• Pemerintah Kelurahan Kelurahan, SKPD, BKM, LPMK. Tidak melibatkan swasta dan kampus • Masyarakat miskin, tapi kurang memiliki pengaruh • Partisipasi masyarakat, tapi masih rendah
Jenis manfaat yang diharapkan	• Menurunkan angka kemiskinan	• Menurunkan angka kemiskinan
Derjajat perubahan yang diharapkan	• Untuk kesejahteraan masyarakat melalui ketrampilan dan bantuan tunai; pendidikan, kesehatan, infrastruktur fisik, pangan. • Pelaksanaan; pemberdayaan dan bantuan tunai berjalan seimbang.	• Untuk kesejahteraan masyarakat melalui ketrampilan dan bantuan tunai; pendidikan, kesehatan, infrastruktur fisik, pangan. • Pelaksanaan; bantuan tunai lebih dominan berpengaruh
Kedudukan pelaksana	• SKPD dan Kelurahan; Bawahan atau Perangkat Pemerintah Daerah. • BKM bawahan Kementrian PUPR • LPMK bentukan Pemerintah Kota Malang	• SKPD dan Kelurahan; Bawahan atau Perangkat Pemerintah Daerah. • BKM bawahan Kementrian PUPR • LPMK bentukan Pemerintah Kota Malang
Pelaksana program	• Kelurahan; Memadai dari segi kompetensi dan kapabilitas. Secara jumlah kurang, namun terbantu dengan kerjasama dengan BKM, LPMK, partisipasi masyarakat, swasta, kampus dan SKDP. • SKPD; memadai secara kompetensi dan	• Kelurahan; Belum memadai dari segi kompetensi dan kapabilitas. Secara jumlah kurang, namun terbantu dengan kerjasama dengan BKM, LPMK, SKPD • SKPD; memadai secara kompetensi dan kapasitas. Secara jumlah kurang, namun terbantu dengan

Model Implementasi Grinde	Kelurahan Bandungejosari	Kelurahan Tanjungrejo
	kapasitas. Secara jumlah kurang, namun terbantu dengan TKPK • Pemerintah Daerah dan SDKP; ego sekoral, lemahnya pengendalian dari Pemerintah, kurang fokus pada tujuan	TKPK • Pemerintah Daerah dan SDKP; ego sekoral, lemahnya pengendalian dari Pemerintah, kurang fokus pada tujuan
Sumber daya yang digunakan	• Anggaran pemerintah pusat melalui BKM • Anggaran Pemerintah Kota melalui Kelurahan; 250.000.000 • Anggaran Pemerintah Kota Malang melalui SKPD • SDM Kelurahan, LPKM, BKM, swasta, kampus, Partisipasi masyarakat • Kelemahan; tidak menggunakan teknologi, tapi usaha tetapa jalan	• Anggaran pemerintah pusat melalui BKM • Anggaran Pemerintah Kota melalui Kelurahan; 250.000.000 • Anggaran Pemerintah Kota Malang melalui SKPD • SDM Kelurahan, LPKM, BKM • Kelemahan; tidak menggunakan teknologi, tapi usaha berhenti di tengah jalan.
Kekuasaan, kepentingan, strategi aktor yang terlibat	• Kekuasaan dari Pemerintah Daerah Kota Malang • Kepentingan mendukung Pemerintah Darah Kota Malang dan Pemerintah Pusat dalam penanggulangan kemiskinan • Strategi; kerja sama dengan BKM, LPMK, SKDP, swasta, kampus, partipasi masyarakat dalam pemberdayaan dan partisipasi masyarakat miskin yang aktif. • Kepentingan politik ada, bisa diatasi masuk dalam tujuan.	• Kekuasaan dari Pemerintah Daerah Kota Malang • Kepentingan mendukung Pemerintah Darah Kota Malang dan Pemerintah Pusat dalam penanggulangan kemiskinan • Strategi; kerja sama dengan BKM, LPMK, SKDP dalam pemberdayaan. • Kepentingan politik tidak ada
Karakteristik Lembaga dan Pemerintah Yang berkuasa	• Lurah ditetapkan oleh Walikota. Mendukung Pemerintah Daerah mencapai visi dan misi	• Lurah ditetapkan oleh Walikota. Mendukung Pemerintah Daerah mencapai visi dan misi

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Model Implementasi Grinde	Kelurahan Bandungejosari	Kelurahan Tanjungrejo
	• SKDP; TKPK dalam penanggulangan kemiskinan • Pemerintah yang berkuasa; dipilih secara demokratis. Memiliki slogan peduli wong cilik. Tertuang dalam Misi dan RPJMD	• SKDP; TKPK dalam penanggulangan kemiskinan • Pemerintah yang berkuasa; dipilih secara demokratis. Memiliki slogan peduli wong cilik. Tertuang dalam Misi dan RPJMD
Kepatuhan dan daya tanggap	• SKDP; patuh dan tanggap sesuai peran. Namun masih kurang fokus pada kelompok sasaran dan pendampingan minim. • Kelurahan; patuh dan tanggap. Ada pendampingan • Inovatif dan kreatif atau aktif • Program lebih banyak tepat sasaran • Program tidak sesuai kebutuhan dan sedikit yang tidak tepat sasaran • Fokus pada penyerapan anggaran dan dampak program • Pendampingan tidak didukung oleh kebijakan. Tapi tetap dilaksakan melalui kerjasama dengan masyakat.	• SKDP; patuh dan tanggap sesuai peran. Namun masih kurang fokus pada kelompok sasaran dan pendampingan minim • Kelurahan; patuh dan tanggap. pendampinagn masih minim • Program tidak tepat sasaran dan tidak belanjut • Kurang inovatif dan dan kratif atau kurang aktif. Hanya fokus pada penyerapan naggaran atau hasil • Pendampingan tidak didukung oleh kebijakan
Dampak Indvidu, kelompok, dan masyarakat	• Individu; memiliki akses untuk ketrampilan dan memiliki jaring pengaman • Kelompok; meringankan beban keluarga dan bisa menabung, rumah yang nyaman • Masyarakat; memiliki jaringan sosial; solid, sehingga memmantu secara modal dan pemasaran • Ada yang tidak	• Individu; memiliki akses untuk ketrampilan dan memiliki jaring pengaman • Kelompok; meringankan beban kelurga dan bisa menabung, rumah yang nyaman • Masyarakat; memiliki jaringan sosial, namun kurag aktif dan solid • Fenomena; dampak tidak berlanjut karena kalah bersaing dan salah kelola

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Model Implementasi Grinde	Kelurahan Bandungejosari	Kelurahan Tanjungrejo
	merasakan dampak karena tidak tepat sasaran • Pemerintah Kelurahan dan pihak-pihak yang terilibat Berorientasi dampak, bukan hanya hasil	• Pemerintah Kelurahan; Berorientasi hasil, dampak masih minim
Perubahan dan Penerimaan	• Secara Kota menurun. Namun tidak sesuai target. • Perubahan; usaha tetap eksis, menambah pendapatan, memilki jaringan sosial yang membantu untuk kelancaran usaha dan pemasaran, perubahan perilaku • Perubahan terjadi karena pemberdayaan masyarakat dan bantuan tunai • Perubahan tidak ada karena sudah mengalami perubahan sekalipun ada dampak. • Masyarakat menerima program • Kemiskinan menurun • Lingkungan sosial ekonomi mendukung; kampus, UMKM	• Secara Kota menurun. Namun tidak sesuai target. • Perubahan; memiliki usaha, menambah pendapatan, perubahan perilaku • Masyarakat menerima program • Perubahan tidak berlanjut karena kalah bersaing dan salah mengelola • Perubahan tidak ada, karena akses susah akibat kemiskinan • Perubahan relatif • Kemiskinan tidak bisa dipastikan menurun atau tidak. Tapi ada perubahan perilaku • Kemiskinan menurun dan menurun ke anak • Perubahan lebih banyak karena bantuan tunai • Lingkungan sosial kurang mendukung dari segi UMKM • Masyarakat miskin urban.

Sumber; Hasil Penilitian, 2018

5.2.4. Tujuan Yang Dicapai

Berdasarkan berbagai penyajian data dan pembahasan, tujuan kebijakan dicapai. Namun belum sesuai dengan target kebijakan yang ingin menurunkan angka kemiskinan di Kota Malang hingga akhir tahun 2017 tersisa 4,055. Namun,

realitasnya adalah persentase kemiskinan masih 4,17. Hal ini terjadi karena biasanya pencapaian target awal tahun akhir tahun 2014. Bahkan jika menggunakan target sesuai RPJMD, pencapaian target tidak terarah. Tujuan kebijakan yang dicapai tentu mempercepat peningkatan derajat kehidupan masyarakat miskin dan menurunkan angka kemisikinan. Realitasnya memang menurun dan ada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun, masih tekendala dengan berbagai persoalan dalam pelaksanaan. Sehingga tidak cepat naik derajatnya dan tidak cepat turun. Berbagai fenomena dalam mencapai tujuan melalui pelaksanaan kebijakan

Pertama; kemiskinan di Kota Malang memiliki karakteristik yang berbeda. Masyarakat miskin yang ada wilayah bantaran sungai cenderung terbatas secara pedidikan, akses pendapatan dan ketrampilan. Sedangkan yang ada didaratan, akses pendapatan dan ketrampilan lebih mudah. Maupun seara pendidikan. *Kedua*; Kemiskian di Kota Malang menurun secar data. Namun disis lain menuru penaguan warga, kemiskinan di juga menurun ke anak atau keturuan. *Ketiga;* kemiskinan di Kota Malang ikut bertambah, salah satu faktornya adalah karena adanya pedatang dari daerah lain untuk mencari pekerjaan. Sehingga tempat tinggalnya berada diwilayah kumuh dan bataran sungai. *Keempat*; masyarakat miskin dikayakan dan yang kaya dimiskinan. Kelima; Persoalan teknis, baik data mapaun ukuran kinerja antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan Daerah Kota Malang masih belum jelas.

Berbagai fenomena berpengaruh terhadap pencapaian tujuan. Disisi lain, faktor tidak tercapainya penurunan angka kemiskinan tidak sesuai target, dampak dan perubahan yang tetap dari masyarakat miskin, masyarakat miskin

dikayakan dan yang miskin dikayakan merupakan bagian dari kurang sinergitas, ketrpaduan, koordinasi antar SKPD pelaksana yang terlibat dalam TKPK. Disisi lain, karena pemegang kekuasaan tertinggi di Kota Malang kurang memobilisasi TKPK dan sumber daya supaya lebih tepat sasaran. Pemegang kekuasan tertinggi perlu fokus pada peduli wong cilik dan pengembangan ketrampilan terhadap mereka.

Pencapaian tujuan kebijakan melalui program masih didominasi oleh program yang bersifat tunai. Hal ini terlihat dari alokasi anggaran yang lebih besar pada pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan pemberdayaan perempuan. Secara anggaran, berbepa SKPD masih fokus pada biaya operasional pelaksana kegiatan dan kelembagaan, dibanding alokasi anggaran untuk pemberdayaan ketrampilan dan pengetahun.

5.2.5. Sintesis Penelitian Terdahulu dan Pembahasan

5.2.5.1. Kemiskinan, Partisipasi, dan Pengucilan Sosial di Utara dan Selatan (Poverty, Participation, and Social Exclusion in North and South)

Hasil Penelitian Gaventa (1998), menunjukkan bahwa keberhasilan pengentasan kemisian di wilayah utara karena menggunakan pendekatan partisipatif. Sehingga bisa mengatasi masalah pembangunan yang diskriminatif yang menyebabkan adanya kemiskinan. Sedangkan di negara-negara wilayah selatan, tidak berhasil atau kurang berhasil mengatasi masalah kemiskinan karena partisipasi tidak dimaksimalkan atau terjadi manipulasi dalam proses partisipasi. Oleh karena itu, Gaventa menyarankan supaya menggunakan pedekatan partisipatif dalam mengatasi masalah kemiskinan di negara-negara wilayah selatan. Pedekatan partisipatif perlu dikuti dengan cara melembagakan

partisipasi masyarakat. Yang patut diperhitungkan adalah masyarakat yang terlibat, kapasitas dan modal sosial organisasi masyarakat, dan kapasitas institusi pemerintah dalam mengembangakan lembaga masyarakat.

Hasil temuan peneliti menunjukkan bahwa ada perubahan masyarakat miskin di Kelurahan Bandungjeosari dan Kelurahan Tanjungrejo. Namun di sisi lain ada jug ayang tidak merasakan danmpakd an perubahan secara berlanjut. Ini terjadi di Kelurahan Tanjungrejo. Secara Kota, ada penurunan kemiskinan di Kota Malang. Namun, peran lembaga masyarakat masih terbatas secara anggaran. Lembaga masyarakat yang terlibat justru adalah lembaga BKM yang didukung oleh sumber daya anggaran dari Pemerintah Pusat. LPMK lebih kepada pembangunan secara umum. Dalam mengatasi masalah kemiksinan di Kelurahan, BKM bekerja sama dengan LPMK, dan Pemerintah Kelurahan. Pemerintah Kota Malang juga sudah melakukan pengembangan kapasitas terhadap lembaga masyarakat. Dengan keadaan demikian, pengentasan kemiskinan lebih berdampak, maka Pemerintah Kota Malang perlu menyediakan anggaran terhadap LPMK dan mendorong supaya lebih aktif mengentaskan kemiskinan. Dan yang perlu dikembangan di Kelurahan adalah pemberdayaan masyarakat. Namun, LPMK harus diberikan pelatihan supaya memiliki kapasitas yang lebih memadai dan melakukan pendampingan terhadap masyarakat miskin yang sudah dilatih. Terutama partipasi masyarakat yang menjadi sasaran. Ini pentingan, karena menentukan keberhasilan pelaksanaan program. Hal ini terjadi di Kelurahan Bandungrejosari. Sedangkan di Kelurahan Tanjungrejosari masih rendah. Sehingga berdapk pada perubahan yang minim. Sedangkan Pemerintah Kota Malang perlu lebih aktif dalam mengarahkan atau menfasiltasi untuk memperoleh sumber daya anggaran.

5.2.5.2. Pengentasan Kemiskinan Melalui Kebijakan Perkotaan: Pengalaman di Filipina (Urban policy as poverty alleviation: The Experience of The Philipphines)"

Salah satu faktor ketidakberhasilan penanggulangan kemiskinan wilayah Perkotaan di Fhiliphina, akibat dari komitemen pemimpin terpilih yang masih lemah. Disisi lain, kemisnna semakin bertambah karena semakin bayak pendudukan ke Kota yang mencari pekerjaan dan Kota belum siaop menambung. Sehingg menyebabkan terjadi pertambahan jumlah kemiskinan Kkebijakan sudah ada, namun kurang diimplementasikan dengan baik (Choguill, 2001). Hasil penelitian di Kota Malang menunjukkan bahwa ada masyarakat luar Kota Malang yang datang dan menjadi miskin di Kota Malang. Temuan ini menunjukkan kemiripan dalam menemukan faktor penyebab kemiskina tidak mencapai target sesuai rencana. Kebijakan yang sudah ada merupkan kebijakan yang baik, namun belum maksimal dalam pelaksanaan. Akibat dari ego sektoral dan kurangnya dukungan dari pimpinan eksekutif dalam memobilisai bawahan.

Ego sektoral perlu diatasi oleh pimpinan eksekutif Kota Malang. Yang berbeda dari temuan di Fhliphina dan Kota Malang, temuan di Kota Malang meunjukkan Pemerintah kurang memberikan perhatikan pada persaingan usaha di pasar setelah masyrakat miskin. Kurang meperhatkan kebutuhan persaiangan asar dari segi modal dan alta produksi atau teknologi produksi yang lebih canggi. Pembeda lainnya adalah banyakny apelaksana teknis yang terlibat sehingga menimbulkan ego sektoral. Berdampak kurang fokus pada tujuan kebijakan.

Repository Universitas Brawijaya

5.2.5.3. Desentralisasi Korupsi atau Korupsi Desentralisasi? Pemantauan Masyarakat Terhadap Skema Penanggulangan Kemiskinan di India Timur (Decentralized Corruption or Corruption Decentralization? Community Monitoring of Poverty-Alleviation Schemes in Eastern India)

Penelitian yang dilakukan oleh Rene Veron, Glyn Williams, Stuart Corbridge dan Manoj Srivastava (2005), mengememukana bahwa, semakin banyak yang terilibat dalam penanggulangan kemiskinan, justru akan memeberikan kepada telah korupsi. Sehingga berdampak pada tidak tercapai tujuannya. Penelitian ini menujukkan bahwa, jika semakin banyak yan terlibat akan mengaburkan tujuan. Karena proses pelaksanaan melibatkan banyak pihak. Dan situ akan terjadi tarik ulur kepentingan. Mulai dari lembaga politik, eksekutif, lembaga msyarakat sampai pada tokoh masyarakat.

Hasil penelitian yang dilakukan di Kelurahan Bandungrejsaori dan Tanjugrejo dengan menggunakan model implementasi Grindle dalam melaksanakan kebijakan penanggulangan kemiskinan menunjukkan bahwa banyak yang terlibat. Menurut Grindle (1990:10-15), semakin banyak yang terlibat akan semakin sulit tuntuk mencapai tujuan. Dengana banyaknya kepentingan yang terlibat, akan mengabrukan tujuan. Temuan dilapangan menunjukkan hal yang demikian. Semakin banyak yang terlibat justru menimbulkan ego sektroal dan tidak foksus pada tujuan. Temuan in mendukun penelitian di India. Semakin banyak yang terlibat dalam penanggulangan kemiskinan justru menpegaruhi pecanpaian tujuan. Rekomendari Grindle adalah supaya setiap pihak yang terlibat fokus pada tujuan dan atau mengurangi pihak yang terlibat.

5.2.5.4. Pengukuran Kinerja Impelementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut

Hasil peneltian yang dilakkan oleh Nisa Agistiani Rahcman (2014), menunjukkan adanya inkonsisteni pemerintah dalam mencapai kinerja penanggulanan kemiskinan. Kinerja implementasi tidak konsisten mencapai target. Pelaksanaan kebijakan juga gagal mencapai dampak jangka panjang terhadap masyarakat miskin. Hal ini terjadi karena rendahnya komitmen implementor dan kepentingan pelaksana yang hanya berdasarkan kedekatan dengan pemerintah desa, sehingga terjadi bias dalam pelaksanaan. Hasil penelitian di Kota Malang dengan menggunakan model implementasi Grindle (1990:10-15), menunjukan hal yang sama. Adanya inkonsisten dalam pencapai target dan dampak kebijakan tidak berlangsung jangka panjang. Hal ini terkadi di Kelurahan Tanjungrejo. Kendala yang dihadapi bukan semata karena rendahnya komitmen dan menggunakan faktor kedekatan, tetapi karena ego sektoral akibat dari banyaknya yang terlibat. Kedua karena dukungan dari pengambil keputusan tertinggi kurang memobilisasi bawahan. Sehingga kinerja pencapaian kebijakan masih belum memuaskan atau tidak sesuai target dan tidak sesuai realitas lapangan. Rekomendasinya; pertama, sekalipun banyak yang terlibat, ego sektoral harus diatasi dengan pengendalian dan ketegasan dari penguasa yang berkuasa. Kedua; SKPD fokus pada tujuan kebijakan dan dibawah kesadaran bahwa SKPD merupakan bagian dari TKPK.

5.2.5.5. Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat Miskin

Penelitian Yustina Sopacua (2014) melakukan penelitan tentang program pemberdayaan masyarakat miksin di NTT, Bengkulu, Indramayu, dan Maluku. Hasil peneltian menunjukkan bawah program yang dikerjakan di tempat

penelitian tersebut berhasil dalam melakukan pemberdayaan karena ada dukungan modal dan teknologi yang mendukung produksi. Sehingga berdampak pada terbukanya lapangan kerja yang baru. Temuan di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo berbeda. Pelaksanaan kebijakan pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan memang ada yang berhasil. Tapi dalam lingkunp kecil dan masih untuk kebutuhan keluarga. Pemesanan hasilnya pun hanya mengandalkan orderan dal lingkup kecil. Disisi lain ada juga yang tidak berlajut usahanya. Dua fenomena Disebabkan karena kurangnya modal dan teknologi produksi. Ditambah persaingan yang cukup ketat di Perkotaan. Oleh karena itu, pertimbangan modal dan teknologi produksi harus menjadi solusi pemerintah Kota Malang. Karena dapat membantu persaingan masyarakat miskin ketika sudah berdaya. Bukan hanya mengadalkan bantuan tunai.

BAB VI
PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang dilakukan Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo terhadap pelaksanaan Peraturan Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Strategi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018 dengan menggunakan model impelementasi Grindle, maka dapat ditarik kesimpulan.

6.1.1. Isi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Kota Malang

a. Pelaksana kebijakan penanggulangan di Kelurahan Bandungrejsoari dan Kelurahan Tanjungrejo sangat dipengaruhi oleh pelaksana kebijakan dari Pemerintah Kota Malang melalui SKPD dan Pemerintah Kelurahan itu sendiri dalam pelaksanaan kebijakan. Masyarakat miskin kurang aktif dan kurang berpengaruh dala pencapaian jenis manfaat dan derajat perubahan yang diharapkan.

b. Pelaksanaan kebijakan di Kelurahan Bandungrejosari melibatkan lembaga masyarakat, swasta, kampus dan partipasi masyarakat dan sasaran. Sedangkan di Kelurahan Tanjugrejo tidak melibatkan swasta dan kampus. Partisipasi masyarakat dan masyarakat sasaran juga masih kurang aktif.

c. Kompetensi dan kapabilitas Pemerintah Kelurahan Tanjungrejo masih rendah. Sebaliknya di Kelurahan Bandungrejoasari sudah memadai.

d. Minimnya sumber daya teknologi sehingga mempengaruhi pencapaian jenis manfaat dan derajat perubahan di Kelurahan Tanjungrjejo dan Kelurahan Bandungrejosari.

6.1.2. Konteks Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskina Kota Malang

a. Pelaksanaan kebijakan dilaksanakan pada lingkungan yang tepat baik dari segi kekuasaan, kepentingan, dan karakteristik Pemerintah dan jajaran. Hal ini di karenakan Pemerintah Kelurahan Bandungresari dan Kelurahan Tanjungrejo merupakan bagian dari Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah sendiri memiliki visi dan misi khusus untuk penanggulangan kemiskinan di Kota Malang melului slogan "*peduli wong cilik*".

b. Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana kebijakan sudah maksimal di Kelurahan Bandungreosari dan Tanjungrejo. Namun, secara inovasi dan kreatifitas, Kelurahan Bandungreosari lebih aktif. Sedangkan pada tingkat SKPD, belum maksimal secara kepatuhan dan daya tanggap Hal ini terlihat dari tidak tercapainya target akibat dari ego sektoral dan kurang fokus pada tujuan kebijakan. Penyebab utamanya adalah karena banyak yang terlibat dan kurangnya dukungan pengendalian dari pendukung pelaksana teknis dan komitmen pelaksana teknis.

6.1.3. Hasil Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Kota Malang

a. Masyarakat penerima program di Kelurahan Bandungrejosari dan Kelurahan Tanjungrejo mengalami dampak dan perubahan akibat dari dampak program kebijakan. Masyarakat penerima program menerima perubahan yang diperoleh. Sehingga angka kemiskinan menurun.

Namun, bukan masalah. Dampak dan perubahan di Kelurahan Tanjungrejo ada yang tidak berlanjut dan ada yang tidak merasakan perubahan walau ada dampak. Demikian halnya di kelurahan Banungrejosari, mendapatkan dampak, namun tidak tepat sasaran.

b. Dampak dan perubahan penerima kebijakan disebabkan karena adanya partisipasi masyarakat yang aktif baik sasaran maupun yang membantu, peran aktif Pemerintah Kelurahan bersama dengan lembaga masyarakat dan SKDP, dukungan lingkungan sosial dan ekonomi. Sebaliknya, jika partipasi masyarakat sasaran dan yang membantu kurang aktif, lingkungan sosial dan ekonomi yang kurang mendukung, Pemerintah Kelurahan bersama lembaga masyarakat yang kurang aktif secara inovasi, kreatifitas dan sinergitas maka akan berdampak pada dampak dan perubahan yang kurang maksimal.

c. Dampak dan perubahan di Kelurahan Tanjungrejo terjadi karena program bantuntunia yang dominan, sedangkan di Kelurahan Banungrejosari akibat dari bantuan tunai dan pemberdayaan masyarakat.

d. Pencapaian dampak dan perubahan di Kelurahan Tanjungrejo memiliki masalah program yang salah sasaran, salah pengelolalan, kalah bersaing akibat dari modal yang minim dan kalah teknologi produksi, dan partipasi masyarakat yang rendah sehingga menyebabkan dampak dan perubahan yang diterima masyarakat penerima program tidak berlanjut atau berhenti. Sedangkan di Kelurahan Bandungrejosari, memiliki masalah program yang tidak tepat sasaran, pemberian sumber daya yang tidak sesuai kebutuhan dan modal yang minim.

6.2. Saran

Mengacu pada kesimpulan tentang pelaksanaan kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kelurahan Bandungrejoari dan Tanjungrejo melalui Peraturan Walikota Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Startegi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2013-2018, maka dapat diberikan saran sebagai berikut:

6.2.1. Teoritis dan Kajian

a. Model implementasi Kebijakan Penaggulangan Kemiskinan di Kota Malang sebaiknya menggunakan model implementasi campuran dan metode campuran.
b. Jika tetap menggunakan model implementsi kebijakan model Grindle pada penanggulangan kemiskinan di Kota Malang, maka analisis datanya perlu didukung disukursus modol implementasi top down dan campuran.
c. Peneliti perlu mengkaji lebih dahulu paradigma penggunaan teori sebagai pisau analisis, metode yang digunakan dan kebijakan yang akan diteliti. Sehingga akan melahirkan temuan yang sesuai paradigama teori dan metode yang digunakan.
d. Kajian selanjutnya sebaiknya mengkaji korelasi antara kemiskinan, ketimpangan dan distribusi modal di tengah masyarakat dalam kerangka kebijakan Pemerintah mengatasi masalah kemiskinan.

6.2.2. Praktis

a. Pimpinan eksekutif Kota Malang harus memaksimalkan kekuasaan yang dimiliki sebagai letak pengambil keputusan tertinggi dalam membobilisasi sumber daya pelaksana supaya fokus pada tujuan kebijakan, dan

mendorong komitmen pelaksana teknis untuk mencapai tujuan dan terget kebijakan dalam kerangka koordinasi, sinergitas, keterpaduan dan integrasi antar pelaksana.

b. Alokasi sumber daya anggaran diarahkan pada pemberdayaan pengembangan ketrampilan masyarakat miskin dan diikuti dengan komitmen pemantauan terhadap tindaklanjut pengembangan ketrampilan. Bukan hanya sampai pada hasil, melainkan dampak. Supaya tidak hanya mengandalkan bantuan tunai.

c. Dukungan teknologi, modal dan lahan untuk pengembangan hasil pelatihan dan disertai perlindungan. Bukan melepas begitu saja di pasar setelah dilatih atau perlu adanya perlindungan melalui intervensi Pemerintah.

d. Mengatasi kemiskinan sebaiknya bersifat sektoral wilayah, bukan menyeluruh disetiap wilayah. Apalagi dengan keterbatasan anggaran yang dikeluhkan. Sehingga ini juga akan berdampak pada pengentasan kemiskinan, bukan sekedar penanggulangan.

e. Melakukan pemetaan kebutuhan kelompok sasaran antara yang didaerah daratan dengan daerah aliran sungai sehingga diagnosisnya tidak disamakan karena kebutuhan yang berbeda-beda.

f. Memaksimalkan sinergitas antar pelaksana teknis, maupun dengan lembaga masyarakat, kampus, swasta, dan pastisipasi masyarakat baik sasaran mapun yang bukan sasaran program.

g. Distribusi program kepada masyarakat miskin yang belum menerima program atau akses program. Hal ini perlu diikuti dengan tinjaun ulang

terhadap penerima bantuan supaya program yang diberikan tepat sasaran.

h. Distribusi modal harus diikuti dengan pemberian pelatihan cara mengelola modal dalam melakukan usaha dan perlu mempertimbangkan pemerbian modal tanpa bunga dengan jaminan kinerja usaha yang dikerjakan oleh masyarakat miskin. Ini membutuhkan pemenatauan Pemerintah Kota Malang dan Kelurahan.

i. Pembagian peran diagnosis penanggulangan kemiskinan antar Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten. Saling melengkapi, bukan saling menanggung atau menambal program yang sudah ada. Bukan hanya keterpaduan masing-masing tingkatan Pemerintah, tapi antar tingkatan Pemerintah juga. Sehingga diagnosis yang diberikan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kota Malang memiliki perbedaaan secara bentuk dan isi. Misalnya Pemerintah Pusat fokus pada bantuan tunai, Pemerintah Daerah fokus pada pemberdayaan.

DAFTAR PUSTAKA

Agustino, Leo. 2016. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Edisi Revisi. Alfabeta. Bandung.

Ahmadi, Rulam. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. AR-RUZZ MEDIA. Yogyakarta.

Ali, Faried. 2011. Teori dan Konsep Administrasi. Dari Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi. Rajawali Press. Jakarta.

Badan Pusat Statistik Kota Malang. 2015. Malang dalam angka.

Badan Pusat Statisitk Kota Malang. 2016. Malang dalam angka.

Barenlitbang Kota Malang. 2017. Laporan Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2014.

Barenlitbang Kota Malang. 2017. Laporan Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2015.

Barenlitbang Kota Malang. 2017. Laporan Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2016.

Barenlitbang Kota Malang. 2017. Laporan Pelaksanaan Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Malang Tahun 2017.

Baswir, R. 1997. *Agenda Ekonomi Kerakyatan*. Pustaka Belajar. Yogjakarta

BPS Jawa Timur, 2017. Jumlah Penduduk Kota Malang. Kota Malang, Jawa Timur

BPS Nasional. 2017. Jumlah Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2007-2016. Indonesia.

BPS Nasional. 2017. Jumlah Penduduk Miskin Provinsi. Indonesia.

BPS Nasional, 2017. Persentasi Penduduk Miskin Menurut Provinsi. Indonesia.

Brinkerhoff & Crosby. 2002. *Managing Policy Reform: Concepts and Tools For Decision Makers in Developing and Transitioning Country*. Kumarian Press. United State of America.

Budiardjo, Miriam. 2008. Dasar-Dasar Ilmu Politik. PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

Bungin, Burhan. 2007. *Peneltian Kualitatif. Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Prenada Media Group. Jakarta.

Repository Universitas Brawijaya

Chamber, Robert. 1988. *Pembangunan Desa. Mulai Dari Belakang*. Terjemahan LP3ES. Jakarta

Chamhuri, Karim, and Hamdan. 2012. *Conceptual Framework of Urban Poverty Reduction: A review of literature*. Procedia Social and Behavioral Sciences, Vol. 65, hal. 413-414

Choguill, Charles L. 2001. *Urban Policy As Poverty Alleviation: The Experience of The Philippines*. Habitat Internasional, Vol. 25, hal. 11-12

Cox, Eva. 1995. *A Truly Civil Society*. ABC Book. Australia.

Creswell, John W. *Reseach Design. Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Terjemahan. Pustaka Belajar. Yogyakarta.

Debrah, Emmanuel. 2013. *Alleviating Poverty In Ghana. The Case of Livehood Empowerment againts Poverty (LEAP)*. Africa Today, Vol. 59, No. 4 hal. 59-61.

Deepa Narayan. 2002. *Empowerment and Poverty Reduction*. The World Bank. Washington.

Direktorat Kependudukan, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak Kedeputian Sumber Daya Manusia Dan Kebudayaan Bappenas. 2010. Laporan Evaluasi Pelayanan Keluarga Berencana Bagi Masyarakat Miskin (Keluarga Prasejahtera/KPS Dan Keluarga Sejahtera–I/KS-I).

Carney, Dianna. 1999. *Livelihood Approaches Compared*. Department For Internatoanl Development.

Dharma, Sumartono, dan Sarwono. 2016. *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Kurmikro PT. BRI Unit Soekarno-Hatta Kota Malang*. Jurnal Adiministrasi Publik, Vol. 6, No. 1, hal. 48-49.

Dunn, William. 2003. *Pengantar: Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Dua. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

Dwivedi, R.S, 1998. *Empowerment: Theoretical Perspectives and Applications in Indian Organisations*. Indian Journal of Industrial Relations, Vol. 34, No. 2, hal. 166-173.

Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quartely Press. Washington.

Emilia Herman and Maria Ana Georgescu. 2012. *Employment strategy for poverty reduction: A Romanian perspective*. Procedia Social and Behavioral Sciences, Vol. 58, hal. 414

Emzir. 2010. *Metodologi Peneltian Kualitatif*. Analisis Data. Rajawali Pers. Jakarta

Fachrudin, Reza. 2015. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ISSN. 2442-6962 Vol. 4, No. 2 Fermana, Surya. 2009. Kebijakan Publik. Sebuah Tinjauan Filsafat. AR-RUZZ MEDIA GROUP. Depok

Fisher, dkk. 2015. *Handbook Analsisi Kebijakan Publik: Teori Politik, dan Metode*. Nusa Media. Bandung

Gaventa, John. 1998. *Poverty, Participation, and Social Exclusion in North and South*. IDS Bulletin, Vol.29, No. 1

Grindle, Merilee S. 1990. *Politics and Policy Implementation in The Thirld World*. Princeton University Press. New Jersey.

Goggin, dkk. 1990. *Implementation Theory and Practice: Toward a Third World Generation*. United State

Hadliroh, Muthi'atul. 2014. *Factors Influencing Poverty in East Java Province, Indonesia Year 2000-2013*. Journal of Economics and Sustainable Development, Vol.5, No.5, hal. 18

Hales, Colin. 2000. *Management and Empowerment Programmes*. Work, Employment and Society, Vol. 14, No. 3, hal. 503

Hasan, M. Iqbal. 2002. Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya. Jakarta: Ghalia Indonesia

Hardiman, Budi. 2009. *Kritik Ideologi Global*. Kanisius. Yogjakarta

Hill & Hupe. 2002. *Implementing Pubic Policy: Governance in Theory and in Practice*. SAGE Publications. California.

Herman and Georgescu. 2012. *Employment strategy for poverty reduction. A Romanian perspective*. Social and Behavioral Sciences, No. 58, hal 441.

Hjorth, Peder. 2003. *Knowledge Development and Management for Urban Poverty Alleviation*. Habitat Internasional, Vol. 27, hal. 390-391

Howgood & Gunn. 1984. *Policy Analysis for The Real World*. Oxford University Press. Inggris

http://www.dw.com/overlay/media/id/10-negara-termiskin-di-dunia/18986827/35947590.

http://www.beritasatu.com/ekonomi/338515-ini-penyebab-angka-kemiskinan-ri meningkat.html

http://bisnis.liputan6.com/read/2823245/menkeu-jangan-hanya-puas-dengan-pertumbuhan-ekonomi-tinggi

http://bisnis.liputan6.com/read/2843876/ketimpangan-si-kaya-dan-miskin-turun-ini-kata-kepala-bappenas 18februari, 2017 , 13.50

http://siteresources.worldbank.org/INTEMPOWERMENT/Resources/486312-1095094954594/draft2.pdf

https://www.adb.org/id/indonesia/poverty

http://tkpk.jatimprov.go.id/program/

https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Malang

http://www.jdih.setjen.kemendagri.go.id/files/KOTA_MALANG_4_2011.pdf

http://malangkota.go.id/sekilas-malang/visi-dan-misi/

Huraerah, Abu. 2013. *Strategi Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia*. Jurnal Ilmu Kesjehteraan Sosial, Vol.12 No 1

Indrawan dan Yaniawati. 2014. *Metodologi Penelitian. Kauntatif, Kaulitatif, dan Campuran Untuk Manajemen, Pembangunan, dan Pendidikan*. PT Refika Aditama. Bandung.

Tjokroamidjojo, Bintoro. 1974. Pengantar Administrasi Pembangunan. LP3ES. Jakarta.

Kamus Besar Bahasa Indonesia. 2017. Pengertian Kebijakan. Indonesia

Karlina, Adila, dan Kusumastuti. 2016. *Analisis Implementasi Kebijakan Pos Pemberdayaan Keluarga (Posdaya) di Kota Malang*. Jurnal Imu Pemerintahan, Vol. 6, No. 2, hal. 7-8

Kartasasmita, Ginanjar. 1996. *Pembangunana Untuk Rakyat. Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan.* PT Pustaka CIDESINDO. Jakarta.

Kuklys, Wibeke. 2005. A*martya Sen'S Capability Approach. Theorical Insight and Empirical Application*. Springer-Verlag. Germany

Kuncoro, Mudrajad, 1997. *Ekonomi Pembangunan, Teori, Masalah dan kebijakan, Cetakan Pertama.* Unit penerbitan dan percetakan akademi manajemen perusahaan YKPN. Yogyakarta.

Laschinger, Finegan, Shamian, and Wilk. 2004. *A Longitudinal Analysis of The Impact of Workplace Empowerment on Work Satisfaction*. Journal of Organizational Behaviour, Vol. 25, No. 4, hal. 527

Mahadevan and Hoang. 2016. *The nexus between poverty and deprivation in Vietnam*. Journal of Policy Modeling, Vol. 38, hal. 301

Totok Mardikanto dan Poerwoko Soebiato. 2012. Pemberdayaan Masyarakat Dalam Perspektif Kebijakan Publik. Alfabeta. Bandung

Marianti, Ruly. 2014. *Mencari Jalan Keluar dari Kemiskinan di Jawa Timur, Maluku Utara, dan Timor Barat*. Lembaga SMERU. Jakarta.

Mawardi, Suryono, dan Sumartono. 2009. *Peran Institusi Lokal Dalam Menanggulangi Kemiskinan di Perkotaan*. Wacana, Vol. 10, No. 1, hal 35

Mehta and Shah. 2003. *Chronic Poverty in India: Incidence, Causes and Policies.* World Development, Vol. 31, No. 3, hal. 507

Mihai, Titan, and Manea. 2015. *Education and Poverty. Procedia Economic and Finance*. Procedia Economics and Finance, Vol. 32, hal. 859-860

Moleong, Lexi J. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif. Edisi Revisi*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung.

Miles, Huberman and Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis. A Method Sourcesbook*. Edition 3. SAGE Publications. United State of America.

Moran, dkk. 2015. *Handbook Kebijakan Publik.* Nusa Media. Bandung.

Mubyarto. 1993. *Nelayan dan Kemiskinan*. Rajawali Press. Jakarta.

Mubyarto, dkk. 2014. *Ekonomi Kerakyatan.* Lembaga Suluh Nusantara. Jakarta Selatan.

Multifiah. 2011. *Telaah Kritis Kebijakana Penggulangan Kemiskinan Dalam Tinjauan Konstitusi*. Journal of Indonesian Applied Economics, Vol. 5, No. 1, hal 1

Nawawi, Simail. 2007. *Analisis, Strategi Advokasi Teori, dan Praktek*. PMN. Surabaya.

Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy*. Edisi Empat. PT Gramedia. Jakarta.

Parsons, Wayne. 2014. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Terjemahan. Edisi Pertama. Kencana. Jakarta.

Pease, Bob. 2002. *Rethinking Empowerment: A Postmodern Reappraisal for Emancipatory Practice.* The British of Social Work, Vol. 32, No. 2, hal. 140-144

Peraturan Presiden Nomor 96 Tahun 2016 Tententang Perubahan Atas Perarturan Presiden Nomor 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

Peraturan Walikota Malang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Penanggulangan Kemiskinan 2013-2018.

Piketty, Thomas. 2014. *Capital In The Twenty-First Century*. Harvard Univerity Press. London.

Presman & Wildavsky. 1984. *Implementation. Univeristy of California Press.* California.

Rachman, Nisa Agistiani. 2014. *Pengukuran Kinerja Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan di Desa Wisata Brayut*. Jurnal Kebijakan dan Adiministrasi Publik, Vol. 18, No. 2, hal 147, 150-151.

Rigss, Fred W. 1994. *Administrasi Pembangunan. Sistem Adminsitasri dan Birokrasi.* PT Raja Grafindo Persada. Jakarta

Rigss, Fred W. 1986. *Administrasi Pembangunan. Batas-Batas Startegi Pembagunan Kebijakan dan Pembaharuan Administrasi*. CV Rajawali. Jakarta.

Rose, Richard. 1973. *Comparing Public Policy: An Overview.* European Jurnal of Political Research, Vol. 1, hal. 73

Rustatanto, Bambang. 2015. Menagangani Kemiskinan. PT Remaja Rosdakarya. Bandung

Rancangan Pembangunan Menengah Daerag Kota Malang 2013-2018

Sabatier and Mazmanian. 1979. *The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis*. California.

Sadhana, Kridawati. 2011. *Realitas Kebijakan Publik*. UM PRESS. Malang.

Sarwono. 2008. *Masyarakat Miskin dan Keberlanjutan Prasarana Pengihidupannya: Analisis Dikursus Tentang Kapitas Sosial Masyarakat Miskin dalam Mengakses Kebijakan Kesejateraan Sosial.* Malang

Sedarmayanti. 2004. *Kepemerintahan Yang Baik*. Mandar Maju. Bandung

Sarvaes, Jan. 2008. *Commnication For Development and Social Change.* SAGE Publication. California.

Seibert, Silver, and Randolph. 2004. *Taking Empowerment to The Next Level: A Multiple-Level Model of Empowerment, Performance, and Satisfaction.* The Academy of Management Journal, Vol. 47, No. 3, hal. 332

Sen, Amartya. 2006. *Kekerasan dan Identitas.* CV Marjin Kiri. Tangerang Selatan.

Sen, Amartya Kumar. 2014. *Membongkar Kemiskinan.* Kompas 19 Januari.

Schultz, David. 2004. *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy.* Library of Congress Cataloging. New York.

Shing Yip, Katn. 2004. *The Empowerment Model: A Critical Reflection of Empowerment in Chinese Culture.* Social Work, Vol. 49, No. 3, hal. 480

Sudibyo, Agus. 2012. *Politik Otentik.* Marjin Kiri. Tangeran Selatan.

Sugiyono. 2014. *Motode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan R & D. Alfabeta*. Bandung.

Solihin, Dadang. 2014. *Policy Implementation of Poverty Alleviation in Lebak District of Banten Province.* Journal of Economics and Sustainable Development, Vol. 2, No. 2, hal. 19-20

Sopacua, Yustina. 2014. Kemiskinan dan Pemberdayaan Masyarakat. Populis, Vol. 8, No. 1, hal. 92-93

Sutrisno, Lukman. (2007). *Kemiskinan Pemberdayaan.* Kanisius. Yogyakarta.

Suyanto, Bangong. 2003. *Anatomi kemiskinan dan Strategi Penaganannya.* In-TRANS Publishing. Malang.

Spreitzer, Gretchen M. 1995. *Psychological Empowerment in The Workplace: Dimensions, Measurement, And Validation.* The Academy of Mangement Journal, Vol. 38, No. 5, hal. 1443

Temmar. 2017. *Dampak Sosial Ekonomi Program Penanggulangan Kemiskinan Di Perkotaan ada Masyarakat. Studi di Kelurahan Bandulan Kecamatan Sukun Kota Malang*. Universitas Merdeka. Malang.

Yip, Kam Shing. 2004. *The Empowerment. A Critical Reflection of Empowerment in Chinese Culture*. Social Work, Vol 49, No.3, hal. 480

Yusuf, Muri. 2013. *Metode Penelitian. Kuantitatif, Kualitatif & Peneltian Gabungan*. Prenada Media Group. Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan. Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. PT Bumi Aksara. Jakarta.

Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. UMM Press. Malang

White, Robert A. 2004. *Is Empowerment The Answer?.* SAGE Publications, Vol . 66, No. 1, hal. 8

Williams, Thampi, Narayana, Nandigama and Bhattacharyya. 2012. *The politics of defining and alleviating poverty: State strategies and their impacts in rural Kerala*. Geoforum, Vol. 43, hal 1000-1001

Widodo, Joko. 2011. *Analisis Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasi Analisi Proses Kebijakan Publik*. Bayumedia Publishing. Malang

Winarno, Budi. 2016. *Kebijakan Publik Era Globalisasi: Teori, Proses dan Studi Kasus Komparatif.* Center of Academic Publishing. Yogyakarta.

Wratten, Ellen. 1995. *Conceptualizing Urban Poverty. Evironment and Urbanization*, Vol 7, No.1

Zippay, Allison. 1995. *The Politics of Empowerment.* Social Work, Vol. 40, No. 2, hal. 264

Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial

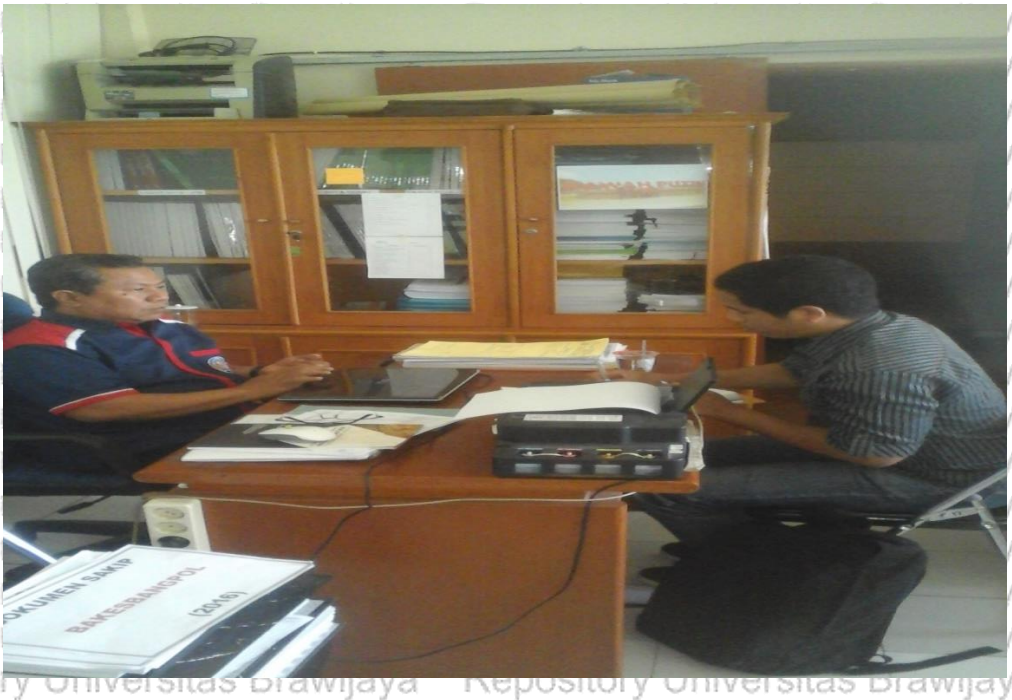
Veron, Williams, Corbridge, and Srivastava. 2005. *Decentralized Corruption or Corrupt Decentralization? Community Monitoring of Poverty-Alleviation Schemes in Eastern India.* World Development, Vol. 34, No. 11, hal. 1936-1937

Repository Universitas Brawijaya

Repository Universitas Brawijaya

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Gambar 1.1. Wawancara Terhadap Lurah Kelurahan Bandungrejosari, 2017



Gambar 1.2. Wawancara Terhadap Kepala Sub Bidang Sosial Barenlitbang Kota Malang, 2017

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Gambar 1.3. Wawancara Terhadap Kepala Kesejahteraan Masyarakat dan Kemasyarakatan Kota Malang, 2017

Gambar 1.4. Wawancara Terhadap Kepala Seksi Perumahan dan Permukiman, Dinas Kawasaran Perumahan dan Permukiman Kota Malang, 2017

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

Gambar 1.5. Wawancara Tehadap Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan Sukun, 2017

Repository Universitas Brawijaya
REPOSITORY.UB.AC.ID
UNIVERSITAS BRAWIJAYA