

LAPORAN TAHUNAN
HIBAH BERSAING



**PENGEMBANGAN MODEL KEBIJAKAN PROGRAM
PENANGGULANGAN KEMISKINAN
DI KABUPATEN GORONTALO**

Tahun ke I dari rencana 2 tahun

Oleh :

Tim Peneliti

- | | | |
|--------------------------------|----------------|-------------------|
| 1. Dr. Arifin Tahir,MSI | Ketua | 0026085605 |
| 2. Irwan yantu,SPd,MSi | Anggota | 0020107305 |
| 3. Romy Tantu,SSos,MSi | Anggota | 0026017404 |

UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO

NOVEMBER 2013

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Kegiatan : PENGEMBANGAN MODEL KEBIJAKAN PROGRAM
PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KABUPATEN
GORONTALO

Peneliti / Pelaksana
Nama Lengkap : Dr, Drs. ARIFIN TAHIR M.Si
NIDN : 0026085605
Jabatan Fungsional :
Program Studi : Administrasi Perkantoran
Nomor HP : 085240742786
Surel (e-mail) : arifin_tahir@ung.ac.id

Anggota Peneliti (1)
Nama Lengkap : IRWAN YANTU S.Pd., M.Si
NIDN : 0020107305
Perguruan Tinggi : UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO


Anggota Peneliti (2)
Nama Lengkap : ROMY TANTU
NIDN : 0026017404
Perguruan Tinggi : UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO

Institusi Mitra (jika ada)
Nama Institusi Mitra :
Alamat :
Penanggung Jawab :
Tahun Pelaksanaan : Tahun ke 1 dari rencana 2 tahun1
Biaya Tahun Berjalan : Rp. 50.000.000,00
Biaya Keseluruhan : Rp. 100.000.000,00

Mengetahui :
Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis,


Imran K. Hambali, SPd, SE, MSA
NIP. 19700823 199903 1005

Gorontalo, 5 November 2013
Peneliti Utama,


Dr. Arifin Tahir, MSi
NIP. 195608261982031002

Mengetahui,
Ketua Lembaga Penelitian


Dr. Titryane Lihawa, M.Si
KETUA NIP. 19691209 199303 2 001

RINGKASAN

Tujuan jangka panjang penelitian ini adalah untuk mendapatkan format baku tentang model strategi penanggulangan kemiskinan yang dilakukan di Kabupaten Gorontalo serta sebagai sumbangsih pemikiran bagi pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo dalam pengambilan kebijakan terkait masalah-masalah penanggulangan kemiskinan.

Tujuan jangka pendek dalam penelitian ini adalah untuk mengembangkan model kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo.

Metode yang digunakan dalam penelitian adalah metode deskriptif, dan teknik wawancara, dokumentasi dan observasi langsung, data dan informasi dikumpulkan dari informan kunci serta sumber-sumber yang terpercaya, kemudian digunakan teknik analisis SWOT untuk menganalisis data tersebut melalui proses identifikasi isu, penerapan litmus tes, dan perumusan strategi kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo.

Hasil penelitian disimpulkan bahwa Kebijakan program penanggulangan kemiskinan memiliki kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman. Selanjutnya setelah dilakukan analisis SWOT yang ditindaklanjuti dengan uji test litmus, diperoleh lima isu strategis kebijakan penanggulangan kemiskinan guna menunjang lima kluster kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo, yakni melakukan perbaikan sesuai isu strategis yakni revitalisasi potensi sumberdaya aparatur; perbaikan sistem informasi dan data miskin; rekonstruksi model kebijakan program penanggulangan kemiskinan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin; dan perbaikan kapabilitas kelembagaan. Untuk itu peneliti memberikan saran sebagai berikut : Perlu melakukan workshop terhadap aparatur pengelola kebijakan program penanggulangan kemiskinan guna memperoleh persepsi yang sama dalam hal pengelolaan kebijakan program penanggulangan kemiskinan, sehingga permasalahan-permasalahan kemiskinan dapat diminimalisir; Perlu melakukan perubahan cara pandang dengan melakukan pendekatan dengan menggunakan dan mengembangkan masyarakat miskin (*capacity development*) agar mereka dapat membangun dirinya sendiri.

Kata Kunci : Kebijakan dan Penanggulangan Kemiskinan

PRAKATA

Pertama-tama saya sampaikan puji syukur kehadiran Allah SWT, karena hanya dengan izin dan kuasanya maka laporan kemajuan penelitian ini dapat diselesaikan walaupun dalam sisi lain masih terdapat kekurangan-kekurangan yang harus diperbaiki.

Untuk itu, saya menyampaikan terimah kasih kepada seluruh komponen maupun informan yang telah membantu memberikan informasi terkait dengan penelitian ini antara lain kepada :

1. Rektor Universitas Negeri Gorontalo, Dr. Syamsu Qamar Badu,MPd
2. Bupati Kabupaten Gorontalo, Drs. David Bobihu,MM
3. Kepala Lemlit UNG, Dr. Fitryane Lihawa,MSi
3. Kepala Kesbang Kabupaten Gorontalo, Abdul Razak Adam, SIP,M.Ec.Dev
4. Kepala Bappppeda Kabupaten Gorotalo, Drs. Darwin Romy Syahrain,ME
5. Kepala Dinas Sosisal Kabupaten Gorontalo, Drs. Titianto Pauweni, M. Pd
6. Kepala BPMD Kabupaten Gorontalo, Drs. Ayuba Hida,MPd
7. Camat Limboto, Drs. Udin Pango,MSi
8. Korkot P2KP Kabupaten Gorontalo, Toton Mozin
9. BKM se Kabupaten Gorontalo
10. Faskel P2KP Kabupaten Gorontalo
11. Tokoh-tokoh masyakarat, LSM peserta FGD Kabupaten Gorontalo

Semoga informasi yang diberikan akan bermanfaat untuk penelitian ini

Terima kasih

Peneliti :
Ketua,

Dr. Arifin Tahir,MSI 5

DAFTAR ISI

Halaman Sampul	1
Halaman Pengesahan	2
Ringkasan	3
Prakata.....	4
Daftar Isi.....	5
Daftar Tabel	6
Daftar Gambar	7
Daftar Lampiran	8
Bab 1 Pendahuluan	9
Bab 2 Tinjauan Pustaka.....	13
Bab 3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	22
Bab 4 Metode Penelitian.....	23
Bab 5 Hasil Penelitian dan Pembahasan	26
Bab 6 Rencana Tahapan Berikutnya.....	59
Bab 7 Kesimpulan dan Saran	60
Daftar Pustaka.....	61

Daftar Tabel

Tabel 1 Matriks Analisis SWOT	24
Tabel 2 Skor Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis.....	25
Tabel 3 Kondisi Ekonomi Kabupaten Gorontalo.....	29
Tabel 4 Rekapitulasi Pendaftaran KK Miskin Kabupaten Gorontalo Tahun 2012.....	34
Tabel 5 : Realisasi anggaran BLM PNPM Mandiri Kabupaten Gorontalo.....	39
Tabel 6 Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan.....	39
Tabel 7 Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis Pembinaan dan Pemberdayaan Masyarakat Miskin.....	49
Tabel 8 Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis Kapabilitas Kelembagaan Penanggulangan Kemiskinan.....	50
Tabel 9 Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Kemampuan Sumberdaya Aparatur Program Penanggulangan Kemiskinan.....	51
Tabel 10 Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Sistem Informasi Data Masyarakat Miskin	52
Tabel 11 Rekapitulasi Hasil Tes Litmus Terhadap Isu-Isu Kebijakan.....	54

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Komposisi Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin.....	28
Gambar 2 Prosentase Penduduk Miskin Kabupaten Gorontalo	31
Gambar 3 Peta Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo.....	35
Gambar 4 Model Pengembangan Penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo.....	38
Gambar 5 Matrik SWOT Program penanggulangan kemiskinan Pemkab Gorontalo.....	42
Gambar 6 Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo	55

DAFTAR LAMPIRAN

Surat Rekomendasi Ketua Lemlit UNG

Surat Rekomendasi Kepala Kesbang Kabupaten Gorontalo

Undangan Pelaksanaan FGD Tahap 1

Undangan Pelaksanaan FGD Tahap 2

Lembar Quesioner

BAB 1 PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Permasalahan

Hakekat permasalahan kemiskinan dewasa ini, pada dasarnya bukan pada masalah ekonomi semata, namun lebih bersifat multi dimensional dengan akar permasalahan terletak pada tidak menentukannya sistem ekonomi dan politik di Indonesia. Artinya masyarakat menjadi miskin disebabkan kebijakan pemerintah pada bidang ekonomi dan politik sebahagian besar tidak berpihak pada masyarakat miskin, akibatnya mereka malah menjadi semakin tidak berdaya untuk menuju kepada kehidupan yang layak bahkan mereka pun tidak memiliki akses ke sumber-sumber penting untuk mendapatkan informasi yang mereka butuhkan. Akibatnya mereka terpaksa menjalani kehidupan di bawah standar secara manusiawai, baik aspek ekonomi, aspek pemenuhan kebutuhan fisik, aspek sosial, bahkan secara politik mereka tidak memiliki sarana untuk ikut dalam pengambilan keputusan penting yang menyangkut hidup mereka. Hal ini berlangsung secara terus menerus dan saling mengunci dan pada akhirnya memperlemah masyarakat miskin itu sendiri.

Feomena di atas memperlihatkan kepada kita bahwa betapa sulitnya untuk mencari titik temu untuk menanggulangi kemiskinan. Berbagai upaya telah dilakukan guna meminimalisir kondisi tersebut, namun hasilnya, masyarakat miskin bukan berkurang malah sebaliknya makin bertambah. Penanggulangan kemiskinan bukan dimulai nanti pada era reformasi, tetapi jauh sebelumnya upaya seperti ini di zaman Orde Baru telah ada beberapa program yang dicanangkan dalam rangka menanggulangi kemiskinan penduduk antara lain Inpres Desa

Tertinggal (IDT), Tabungan Kesejahteraan Keluarga (Takesra), dan Kredit Usaha Kesejahteraan Keluarga (Kukesra). Sekalipun program ini begitu populer di zaman itu, namun program ini belum mampu menuntaskan persoalan kemiskinan. Bahkan di era reformasi ini program yang populer adalah PNPM, P2KP, Bantuan Langsung Tunai, Bantuan Langsung Masyarakat, Mahayani, Prodira dan sebagainya.

Selintas program-program yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan ini mengawinkan sudut pandang kemiskinan sebagai fenomena, akan tetapi kenyataan dilapangan target group dari program penanggulangan kemiskinan belum dapat menangkap secara murni akan visi program. Tidak sedikit dari pemanfaatan dana program hanya untuk kebutuhan konsumsi bukan produksi. Akibatnya persoalan kemiskinan bukan berkurang bahkan sebaliknya malah bertambah parah.

Badan Pusat Statistik Provinsi Gorontalo, berdasarkan survei pada Maret 2013 persentase penduduk miskin di Provinsi Gorontalo sebesar 17,51 persen. Angka ini naik dibandingkan persentase penduduk miskin September 2012 yaitu 17,22 persen. Berarti selama kurun waktu 6 (enam) bulan telah terjadi kenaikan sebesar 0,29 persen;

Selanjutnya digambarkan bahwa penduduk miskin di Provinsi Gorontalo masih sebagian besar tinggal dipedesaan yaitu sebesar 92,33 persen dan sisanya 7,67 persen tinggal diwilayah perkotaan dari total jumlah penduduk miskin. Hal ini mengindikasikan bahwa Kabupaten Gorontalo sebagai salah Kabupaten di Provinsi Gorontalo yang memiliki luas areal pedesaan jauh lebih besar dibanding

wilayah perkotaan, jelas mempunyai jumlah penduduk miskin terbesar, dibanding Kabupaten lainnya di Provinsi Gorontalo. Dengan demikian, dapat diasumsikan bahwa sebagian besar masyarakat di Kabupaten Gorontalo tergolong miskin. Ini berarti bahwa kebijakan penanggulangan kemiskinan yang dewasa ini dilaksanakan belum optimal menyentuh kepentingan masyarakat miskin.

Kabupaten Gorontalo sebagai salah satu daerah otonom yang berada di wilayah Provinsi Gorontalo, tentunya tidak terlepas dari persoalan kemiskinan yang harus ditanggulangi oleh berbagai elemen yang ada terutama Pemerintah Daerah.

Kelemahan dari strategi pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo dalam mengidentifikasi serta menemukan masalah penanggulangan kemiskinan berdampak pula pada persoalan penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan. Data base yang tidak lengkap, data yang akurat dan benar kurang tersedia, hanya menempatkan pihak pemerintah dalam posisi meraba-raba dalam merencanakan dan melaksanakan strategi untuk menanggulangi kemiskinan sehingga keberhasilannya kurang terukur.

Dalam realitas program yang dilaksanakan selama ini belum optimal dirasakan oleh semua warga terutama masyarakat miskin. Kondisi ini diindikasikan dengan rendahnya tingkat produksi/hasil yang diperoleh, lemahnya tingkat partisipasi terhadap program, rendahnya tingkat kesejahteraan. Fenomena ini bila dibiarkan berlarut-larut tentunya akan menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan Kabupaten Gorontalo.

2. Rumusan Permasalahan

Dari uraian latar belakang permasalahan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut yaitu : Bagaimana model pengembangan kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo?

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep tentang Kebijakan Publik

Berbicara tentang kebijakan dalam realitas kehidupan bermasyarakat sering disalah tafsirkan bahkan sering dipertukarkan dengan istilah-istilah lain seperti undang-undang, Keputusan, Perda dll. Namun dalam tulisan ini, persoalan ini tidak terlalu penting untuk dibahas, karena pada prinsipnya istilah tersebut menggunakan referensi yang sama. (Tahir, 2010:31). Sedikitnya penulis ini memberikan pengertian kebijakan yang dikutip dari para ahli antara lain :

Syafiie (2006:104) berpendapat bahwa, kebijakan (*policy*) hendaknya dibedakan dengan kebijaksanaan (*wisdom*) karena kebijaksanaan merupakan pengejawantahan aturan yang sudah ditetapkan sesuai situasi dan kondisi setempat oleh person pejabat yang berwenang. Untuk itu Syafiie mendefinisikan kebijakan publik adalah semacam jawaban terhadap suatu masalah karena akan merupakan upaya memecahkan, mengurangi, dan mencegah suatu keburukan serta sebaliknya menjadi penganjur, inovasi, dan pemuka terjadinya kebaikan dengan cara terbaik dan tindakan terarah. Selanjutnya Anderson (1984:113), mengklasifikasi kebijakan, *policy*, menjadi dua: substantif dan prosedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan kebijakan prosedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan. Ini berarti, kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Dye (2008:1), mengemukakan : “*Public policy is what ever governments choose to do or not to do*”, konsep ini menjelaskan bahwa kebijakan publik

adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Menurutnya bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuan dan kebijakan negara tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan semata-mata pernyataan keinginan pemerintah atau pejabatnya. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan "sesuatu yang tidak dilakukan" oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besarnya dengan "sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah".

Dengan demikian kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah isu yang menyangkut kepentingan bersama dan telah disepakati setelah melalui perumusan dan telah ditetapkan menjadi suatu program yaitu program penanggulangan kemiskinan.

2. Model-Model Kebijakan Publik

Betapa pentingnya penggunaan model dalam suatu kebijakan, hal ini terkait fungsi kemanfaatannya dalam menyederhanakan kehidupan politik tertentu. Sehubungan dengan model kebijakan, Thoha (2010:125) mengemukakan 7 model kebijakan publik yaitu :

Pertama, Model Elite (*Policy sebagai Preferensi Elite*), Teori model elite sebagaimana dikemukakan oleh Thoha, dimana model ini menyarankan bahwa rakyat dalam hubungannya dengan *public policy* hendaknya dibuat apatis atau miskin akan informasi. Elite secara pasti lebih banyak dan sering membentuk opini masyarakat dalam persoalan-persoalan *policy*, dibandingkan dengan massa membentuk opini elite. Pejabat-pejabat pemerintah, administrator-administrator

dan birokrat hanya melaksanakan policy yang telah dibuat elite tersebut. Ini berarti peranan sesungguhnya terdapat pada elite yaitu suatu kelompok yang superior secara sosial dari suatu masyarakat, sementara masyarakat secara umum dibuat apatis dan miskin. Kedua, Model Kelompok (*Policy* sebagai Keseimbangan Kelompok), Model kedua menurut Thoha (2010 :132) adalah Model Kelompok (*Policy* sebagai Keseimbangan Kelompok). Teori kelompok mulai dengan suatu ungkapan bahwa interaksi di antara kelompok adalah fakta sentral dari politik dan *public policy*. Ini berarti bahwa setiap individu dengan berbagai kepentingannya telah menyatu baik secara formal maupun tidak melakukan pressure terhadap pemerintah. Mereka berusaha memperjuangkan aspirasinya untuk mempengaruhi berbagai kebijakan pemerintah. Model ketiga adalah Model Kelembagaan (Institution Model) (*Policy* sebagai hasil dari lembaga) menurut Thoha, *Public policy* adalah ditentukan, dilaksanakan, dan dipaksakan secara otoritatif oleh lembaga-lembaga pemerintah. Berbagai kebijakan pemerintah secara umum dipandang sebagai kewajiban yang legal yang harus dipatuhi oleh semua warga negara. Model keempat adalah Model Proses (*Policy* sebagai suatu aktivitas politik) artinya bahwa *public policy* dilihat dari model proses ini sebagai suatu rangkaian kegiatan-kegiatan politik mulai dari identifikasi masalah, perumusan, pengesahan, pelaksanaan dan evaluasi *policy*. Begitu besar muatan-muatan politik dalam model ini, itulah sebabnya apapun kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah senantiasa bermuatan politik. Model kelima adalah Model Rasionalisme (*Policy* sebagai pencapaian tujuan yang efisien). Thoha (2010) mengemukakan suatu *policy* yang rasional adalah dirancang secara tepat untuk

memaksimalkan "hasil nilai bersih" (*net value achievement*). Dalam artian bahwa semua aktivitas yang dilakukan di dalam masyarakat harus jelas peruntukannya. Ini berarti model ini menitikberatkan pada efisiensi nilai-nilai ketimbang policy lainnya. Model keenam adalah Model Inkrementalisme (Policy sebagai kelanjutan masa lalu) Menurut Thoha (2010) bahwa pandangan inkrementalisme di dalam *public policy* ialah menekankan kelanjutan dari kegiatan-kegiatan pemerintah di masa lalu dengan sedikit mengadakan perubahan. Dengan demikian dalam model ini kebijakan yang ada merupakan *advance* dari kebijakan sebelumnya dengan melakukan perubahan sesuai dengan kondisi kekinian. Model ketujuh adalah Model Sistem (Policy sebagai hasil dari suatu sistem), Thoha (2010:148) mengemukakan Lingkungan adalah setiap kondisi atau situasi tertentu yang dirumuskan sebagai faktor luaran (*external factor*) dari batas-batas suatu sistem politik. Sistem politik adalah saling ketergantungan antara struktur dan proses suatu kelompok yang berfungsi mengalokasikan nilai-nilai yang otoritatif untuk suatu masyarakat. Adapun hasil atau *output* dari suatu sistem politik adalah alokasi nilai-nilai yang otoritatif dari suatu sistem, dan alokasi-alokasi ini dinyatakan sebagai *public policy*. Model sistem berusaha menggambarkan *public policy* sebagai suatu hasil (*output*) dari suatu sistem politik. Ini berarti bahwa setiap pengambilan kebijakan merupakan perpaduan sistem dari komponen-komponen yang ada baik secara internal maupun eksternal.

3. Konsep Kemiskinan

Kemiskinan merupakan salah satu masalah sentral dalam pembangunan ekonomi, khusus di negara-negara sedang berkembang, karena kelompok orang

miskin berjumlah besar atau bahkan merupakan mayoritas (Kuncoro, 1997). Dikaitkan dengan teori kemiskinan, banyak para pakar memandang persoalan kemiskinan disebabkan oleh berbagai faktor. Sebagaimana dikemukakan oleh Suharto (2006) dalam Habibullah (2010:42) bahwa dilihat dari *grand theory* tentang kemiskinan terdapat dua paradigma tentang kemiskinan yaitu paradigma neo-liberal dan paradigma demokrasi-sosial. Teori neo-liberal berakar pada karya politik klasik yang ditulis oleh Thomas Hobbes, John Lock dan John Stuart Mill. Selanjutnya dikatakan oleh Suharto bahwa menurut pandangan neo-liberal kemiskinan merupakan persoalan individu yang diakibatkan oleh kelemahan atau pilihan individu. Menurutnya bahwa negara dalam hal ini hanya berperan sebagai “penjaga malam” dan strategi yang diterapkan bersifat “residual” yakni melalui kekuatan pasar dan pertumbuhan ekonomi yang dibarengi dengan pemberian bantuan kepada orang miskin secara langsung dan selektif.

Pandangan di atas sangat bertentangan dengan paradigma demokrasi-sosial, demokrasi-sosial yang berpijak pada analisis Karl Marx dan Frederick Engels dimana dikatakan bahwa kemiskinan merupakan persoalan structural dan bukan persoalan individu. Itulah sebabnya Habibullah (2010:42) mengemukakan persoalan yang berkaitan dengan mekanisme pasar dan pertumbuhan ekonomi semata-mata dianggap tidak akan mampu untuk mengatasi permasalahan kemiskinan. Hal ini karena faktor kemiskinan terjadi akibat ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat serta akibat tersumbatnya akses-akses kelompok tertentu terhadap berbagai sumber daya kemasyarakatan

Disadari bahwa persoalan kemiskinan bukan disebabkan oleh ekonomi semata, namun lebih bersifat multi dimensional dengan akar permasalahan terletak pada tidak menentukannya sistem ekonomi dan politik di Indonesia. Artinya masyarakat menjadi miskin disebabkan kebijakan pemerintah pada bidang ekonomi dan politik sebahagian besar tidak berpihak pada masyarakat miskin, akibatnya masyarakat miskin malah semakin miskin dan tidak berdaya untuk menuju kepada kehidupan yang layak bahkan mereka pun tidak memiliki akses ke sumber-sumber penting untuk mendapatkan informasi yang mereka butuhkan.

Itulah sebabnya dalam kehidupan sehari-hari dimensi-dimensi kemiskinan muncul dalam berbagai bentuknya, seperti antara lain : dimensi politik; artinya mereka tidak memiliki wadah tempat berkumpul untuk menyalurkan aspirasinya, dimensi sosial; dimana mereka seakan termarginalkan dari masyarakat secara umum, dimensi ekonomi; rendahnya penghasilan sehingga tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka secara layak, dimensi asset ini ditandai dengan rendahnya kepemilikan masyarakat miskin ke berbagai asset menjadi modal hidup mereka, termasuk aset kualitas sumber daya manusia (*human capital*), peralatan kerja, modal, perumahan dan pemukiman, dan sebagainya.

Apabila dicermati berbagai aliran pemikiran tentang masalah kemiskinan, dapat disimpulkan bahwa secara substansial, kemiskinan itu disebabkan oleh banyak faktor yang saling terkait satu sama lain dan merupakan sebuah lingkaran yang sulit ditemukan ujung pangkalnya, namun yang lebih penting adalah bagaimana memahami kemiskinan dari sisi orang miskin itu sendiri dan mencari

penyebab yang esensial agar berupaya untuk menanggulangi atau paling tidak mengurangi jumlah dan kualitas kemiskinan itu melalui berbagai kebijakan penanggulangan kemiskinan.

Upaya untuk terus meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat yang berpenghasilan rendah atau miskin, senantiasa dilakukan oleh pemerintah. Berbagai kebijakan yang diikuti dengan paket bantuan, dari tahun ke tahun cenderung terus meningkat, baik jumlah maupun jenisnya. Namun sejauh ini, kenyataan menunjukkan bahwa masih terdapat sebagian masyarakat Indonesia, terutama masyarakat desa dan daerah pinggiran kota yang hidup dalam kondisi ketidak-cukupan atau masih terkategori miskin.

Kondisi dan proses kemiskinan itu sangat berbahaya apabila dibiarkan terus berlangsung. Hal ini disebabkan karena dalam ketidakberdayaan, kelompok masyarakat miskin akan terus terbenam dalam ketidakmampuan, ketergantungan dan keterbelakangan. Dengan demikian, kemiskinan merupakan fenomena kesenjangan sosial maupun ketidak adanya kebersamaan yang sangat mengganggu, dan pada akhirnya mereka (kelompok miskin) lebih membahayakan dibandingkan dengan kemiskinan itu sendiri.

Menurut Chambers (1988) kemiskinan masyarakat pedesaan merupakan suatu *integrated concept* yang memiliki 5 (lima) dimensi, yaitu kemiskinan *proper*, ketidak berdayaan (*powerlessness*), kerentanan menghadapi situasi darurat, ketergantungan (*dependency*), dan isolasi baik secara geografis maupun secara sosial. Kelima dimensi tersebut satu dan lainnya terjalin dalam suatu

kerangka yang disebutnya “perangkap kemiskinan” (*deprivation trap*). Kelima unsur atau dimensi tersebut seringkali saling berkait satu dengan yang lain dalam suatu jalinan interaksi timbal balik, sehingga merupakan perangkap kemiskinan yang benar-benar berbahaya dan mematikan peluang hidup masyarakat atau keluarga miskin.

Dalam memahami kelompok atau rumah tangga miskin pedesaan secara lebih luas Jazairy (1992) memberikan ukuran kemiskinan pada level rumah tangga pedesaan dengan perspektif yang berdasarkan indikator : (1) Deprivasi materiil, (2) Isolasi, (3) Alienasi, (4) Ketergantungan, (5) Ketidakmampuan membuat keputusan sendiri yang menyangkut kepentingan dirinya, (6) Kelangkaan aset, (7) Kerentanan terhadap guncangan eksternal dan konflik internal, serta (8) Tidak adanya jaminan keamanan dari tindak kekerasan akibat status sosial yang rendah, karena perbedaan agama, ras, etnik, serta status linguistik.

Menurut Andre Bayo Ala (1981) dalam Goni (2005), bahwa kemiskinan bersifat multi dimensional. Artinya, karena kebutuhan manusia itu bermacam-macam, maka kemiskinan pun memiliki banyak aspek. Dilihat dari kebijakan umum, maka kemiskinan meliputi aspek primer yang meliputi miskin akan asset, organisasi sosial politik, dan pengetahuan, serta keterampilan; dan aspek sekunder yang berupa miskin akan jaringan sosial, sumber-sumber keuangan dan informasi. Dimensi-dimensi kemiskinan tersebut termanifestasikan dalam bentuk kekurangan gizi, air bersih, perumahan yang kurang sehat, perawatan kesehatan yang kurang baik, dan tingkat pendidikan yang rendah.

Sebagai strategi dalam penanggulangan kemiskinan di pedesaan, maka kiranya pendelegasian wewenang atau desentralisasi perlu diupayakan pada tingkat pemerintahan serendah mungkin, khususnya di daerah otonom (Sumodiningrat, 1996), yang dalam wacana Administrasi Publik, daerah otonom sering disebut sebagai *local self government* (Utomo,2000). Karena sesungguhnya otonomi atau desentralisasi bukanlah semata-mata bernuansa *technical administration* atau *practical administration*, tetapi harus dilihat sebagai *process of political interaction*, yang sangat berkaitan dengan demokrasi pada tingkat lokal (*local democracy*) yang arahnya pada pemberdayaan (*empowering*) atau kemandirian daerah (Nugroho, 2003 : 46). Sehingga otonomi dalam pelaksanaannya dapat diarahkan untuk lebih mengembangkan dan memacu pembangunan daerah, memperluas peran serta masyarakat serta lebih meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dengan mengembangkan dan memanfaatkan potensi daerah.

Oleh karena itu, kebebasan yang diberikan kepada masyarakat dan aparat setempat hendaknya dapat mempertimbangkan kesesuaian potensi, kondisi dan permasalahan yang terdapat dimasing-masing daerah. Sebagaimana diungkapkan pula oleh Cheema dan Rondinelli (1983, 31) bahwa keberhasilan suatu kebijakan dapat dilihat dari performansi kebijakan yang mencakup pencapaian tujuan, peningkatan kemampuan pemerintah di unit-unit lokal guna merencanakan dan memobilisasi sumber daya, peningkatan produktivitas dan pendapatan, peningkatan partisipasi masyarakat serta peningkatan akses fasilitas pemerintah.

BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Tujuan jangka panjang penelitian ini adalah untuk mendapatkan format baku tentang model penanggulangan kemiskinan masyarakat yang dilakukan di Kabupaten Gorontalo serta sebagai sumbangsih pemikiran bagi pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo dalam pengambilan kebijakan terkait masalah-masalah penanggulangan kemiskinan.

Tujuan jangka pendek dalam penelitian ini adalah untuk mengembangkan model kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo.

2. Urgensi (keutamaan) Penelitian

Penelitian tentang Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, sangat penting dilakukan.

Hal ini disebabkan antara lain:

- Sebagai daerah yang memiliki luas wilayah terbesar di Provinsi Gorontalo serta ditunjang oleh sumber daya yang melimpah tidak terlepas dari persoalan kemiskinan yang harus ditanggulangi oleh berbagai elemen yang ada terutama Pemerintah Daerah.
- Penduduk miskin sebagian besar bekerja di sektor pertanian berada di Kabupaten Gorontalo.
- Dalam realitas sebahagian besar masyarakat miskin adalah petani, dan mereka berada di Kabupaten Gorontalo yang perlu mendapat perhatian serius dari seluruh *stakeholder* yang ada.

BAB IV METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini akan mendeskripsikan dan menganalisis tentang model kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo. Pemilihan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Sumber data primer diperoleh dari hasil observasi langsung di SKPD pengelola program penanggulangan kemiskinan, seperti Bappeda, Badan Pemberdayaan Masyarakat, Kantor Dinas Sosial, Kantor Camat, dan angket disebarkan kepada peserta FGD dan wawancara kepada para masyarakat miskin maupun pejabat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gorontalo. Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh dari instansi pemerintah sebagaimana disebutkan terutama yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

3. Tehnik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah: Wawancara, Observasi, Dokumentasi, FGD. Modus yang digunakan dalam proses analisis data dalam penelitian ini adalah analisis yang dilakukan secara terus-menerus baik dalam proses pengumpulan data maupun setelah pengumpulan data selesai dilakukan dengan tehnik reduksi data, penyajian data dan kesimpulan.

4. Metode Analisis

Teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis SWOT dengan pendekatan visi keberhasilan guna mengidentifikasi isu-isu strategisnya. Analisis

SWOT didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*strength*) dan peluang (*opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*weakness*) dan ancaman (*threats*) (Freddy Rangkuti 1999:18-19).

Untuk lebih jelasnya, metode SWOT dapat di lihat seperti pada tabel berikut :

Tabel 1 . Matrik Analisis SWOT

	Faktor Eksternal	Opportunities (O)	Treaths (T)
Faktor Internal			
STRENGTHS (S)		A	B
WEAKNESSES (W)		C	D

Sumber : J. Salusu ,1996 : 357 berdasarkan Kearns, 1992

Langkah – langkah menggunakan analisis SWOT adalah sebagai berikut :

- Mengidentifikasi faktor Eksternal (FE) dan faktor Internal (FI) yang terdiri dari peluang dan ancaman (FE) serta kekuatan dan kelemahan (FI).
- Merumuskan faktor-faktor eksternal dan internal guna mendapatkan alternatif strategi.

Setelah itu, dilanjutkan dengan kegiatan penilaian dan evaluasi untuk menentukan apakah isu-isu yang telah dipilih termasuk kategori strategik atau operasional menggunakan test litmus.

Dalam penerapan tes Litmus, untuk masing-masing isu akan diajukan sebanyak sepuluh pertanyaan dan masing-masing jawaban atas pertanyaan yang diajukan akan diberi skor (nilai). Test Litmus untuk menentukan kategori isu-isu yang telah diidentifikasi.

Dengan demikian untuk menentukan tingkatan masing-masing isu strategis program maka akumulasi jawaban dirinci kedalam tiga kategori, sebagaimana tabel 2.

Tabel 2. Skor Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis

No.	Skor Rata-Rata	Kriteria
1	1 - 1,6	Kurang Strategis
2	1,61 - 2,20	Strategis
3	2,21 - 3	Sangat Strategis

Sumber : Diolah berdasarkan Bryson (1995 : 126)

BAB V HASIL YANG DICAPAI

1. Hasil Penelitian

1) Deskripsi Wilayah Penelitian

Kabupaten Gorontalo secara administratif merupakan bagian dari provinsi Gorontalo. Kabupaten ini merupakan induk dari beberapa kabupaten hasil pemekaran yang ada di Provinsi Gorontalo. Kabupaten tersebut adalah Kabupaten Boalemo, Kabupaten Pohuato dan Kabupaten Gorontalo Utara. Secara geografis Kabupaten Gorontalo terletak dititik tengah wilayah Provinsi Gorontalo. Letak astronomis berada pada koordinat $122^{\circ}07''$ - $123^{\circ}05''$ BT dan $0^{\circ}28''$ - $0^{\circ}56''$ LU.

Kabupaten yang pada awalnya hanya memiliki 5 kecamatan ini kemudian di mekarkan menjadi 18 wilayah Kecamatan, 14 Kelurahan, dan 191 Desa, dengan luas wilayah 2.124,60 km². Dengan ibu kota kecamatan Limboto Kabupaten Gorontalo memiliki luas wilayah 187.688 Km², dengan kecamatan terluas yaitu kecamatan Bongomeme dengan luas 223,98 Km² dan kecamatan terkecil yaitu kecamatan Tilango 4.88 Km². Kabupaten Gorontalo terbentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 29 tahun 1959, memiliki batas-batas wilayah Kabupaten Gorontalo sebagai berikut; Sebelah Utara berbatasan dengan Laut Sulawesi, Sebelah Timur berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Utara, Sebelah Selatan berbatasan dengan Teluk Tomini, Sebelah Barat berbatasan dengan Provinsi Sulawesi Tengah.

Dengan kondisi wilayah yang sebagian besar datar, perbukitan rendah dan dataran tinggi tersebar pada ketinggian 0-500 meter di atas permukaan laut.

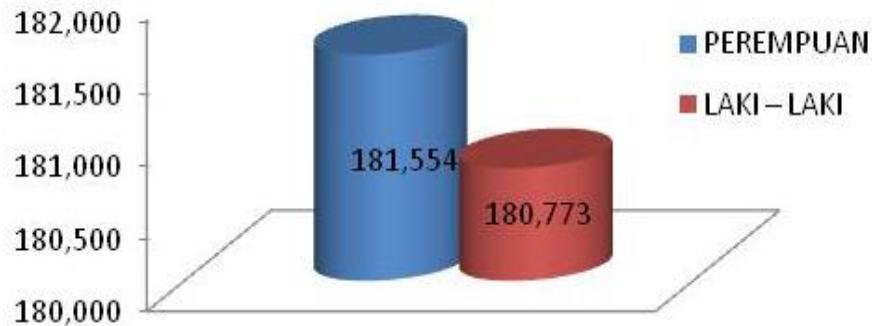
2) Keadaan Penduduk dan Ketenagakerjaan

Pada aspek demografis, berdasarkan proyeksi penduduk tahun 2011, Jumlah penduduk Kabupaten Gorontalo adalah 362.327 jiwa (Sumber data : BPS Kab.Gorontalo, 2013) dan pertumbuhan penduduk sampai dengan akhir bulan Desember tahun 2012 sejumlah 388.821 jiwa (sumber data : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Gorontalo), Kecamatan dengan penduduk terbanyak adalah Kecamatan Limboto yaitu berjumlah 48.749 jiwa sedangkan jumlah penduduk paling sedikit adalah Kecamatan Biluhu yaitu 8.390 jiwa, dengan laju pertumbuhan penduduk sampai akhir bulan Desember Kabupaten Gorontalo sebesar 1,78 persen.

Perbandingan jumlah laki-laki dan perempuan (*sex ratio*) di Kabupaten Gorontalo relatif sama. Kecamatan dengan sex ratio terbesar adalah Kecamatan Biluhu dan Asparaga yaitu 108 (artinya jumlah penduduk laki-laki 8 persen lebih banyak dibanding dengan jumlah penduduk perempuan), sedangkan yang terkecil adalah Kecamatan Limboto dan Talaga Jaya yaitu 96 (artinya jumlah penduduk laki-laki 4 persen lebih sedikit dibanding dengan jumlah penduduk perempuan). Keadaan ini disebabkan oleh aktifitas sosial ekonomi masyarakat dimana untuk Kecamatan Biluhu sebagian besar berkerja disektor perikanan laut dan perkebunan sedangkan untuk Kecamatan Asparaga sebagian besar bekerja disektor pertanian dan perkebunan yang didominasi oleh pekerja laki-laki, adapun untuk Kecamatan Limboto dan Talaga Jaya didominasi oleh pekerja perempuan sebagai efek dari tumbuhnya sektor jasa. Komposisi Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin Kabupaten Gorontalo memiliki jumlah penduduk jenis kelamin

perempuan lebih banyak dari jumlah penduduk laki-laki yaitu sebesar 50,10%. Adapun komposisi jumlah penduduk menurut jenis kelamin dapat dilihat pada diagram berikut ini :

Gambar 1 ; Komposisi Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin



Sumber : LKPJ Bupati tahun 2012

Sementara Ketenagakerjaan berdasarkan data yang ada menunjukkan bahwa jumlah pencari kerja yang dirinci menurut tingkat pendidikan secara keseluruhan jumlahnya yaitu 915 orang (2007). Dari persentase yang ada menunjukkan bahwa dominasi pencari kerja tingkat SLTA yaitu \pm 394 orang serta Diploma dengan jumlah terkecil yaitu 73 jiwa. PNS Kabupaten Gorontalo menurut golongan pada Dinas Otonom sebanyak 6.154 (2007) dan jumlah PNS instansi Vertikal menurut golongan sebanyak 549.

3) **Pertumbuhan Ekonomi**

Pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi, PDRB harga konstan, dan PDRB perkapita. Gambaran perekonomian Kabupaten Gorontalo selama tahun 2010 – 2011 sebagai berikut (LKPJ 2012: 7),

Tabel 3

Kondisi Ekonomi Kabupaten Gorontalo

NO	INDIKATOR	2010	2011	2012**
1	Pertumbuhan Ekonomi (%)	7,62	7,68	7,88
2	PDRB Harga Konstan (juta)	861.724,65	927.904,15	
3	PDRB Perkapita (Juta)	2.420.656,45	2.550.848,64	

Sumber : BPS Kabupaten Gorontalo Keterangan : **) Prediksi RPJMD 2011-2015 melalui LKPJ Bupati tahun 2012

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa perekonomian daerah Kabupaten Gorontalo tetap tumbuh dengan stabil, dengan kecenderungan mengalami peningkatan sejak tahun 2011 dan untuk tahun 2012 kondisi ekonomi diharapkan akan tumbuh sesuai dengan prediksi yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Hal ini merupakan salah satu indikasi keseriusan pemerintah daerah dalam menjalankan pembangunan melalui visi dan misi yang dijabarkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

4) Visi Misi

Pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Gorontalo diarahkan dengan Visi untuk mewujudkan ***“Kabupaten Gorontalo Sehat, Cerdas, Kreatif dan Berwawasan Lingkungan Menuju Masyarakat yang Sejahtera dan Mandiri ”***

Serta Implementasi dari Misi Kabupaten Gorontalo yaitu :

- Mewujudkan Kabupaten Gorontalo Sehat, Cerdas dan Kreatif
- Mewujudkan Kabupaten Gorontalo yang Berwawasan Lingkungan

- Memantapkan Pembangunan Kabupaten Gorontalo yang Sejahtera dan Mandiri

Harapan untuk menghadirkan daerah yang sehat, cerdas, kreatif dan berwawasan lingkungan menuju masyarakat yang sejahtera dan mandiri adalah sebuah proses yang akan selalu berkelanjutan. Dengan berdasarkan pada permasalahan dasar yang dihadapi pada pembangunan di masa-masa sebelumnya.

5) Program Penanggulangan Kemiskinan

Menurut Sharp, et.al (dalam Kuncoro, 1997:131) : Mengidentifikasi penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi. *Pertama*, secara mikro, kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumberdaya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang. Penduduk miskin hanya memiliki sumberdaya dalam jumlah terbatas dan kualitasnya rendah. *Kedua*, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam *kualitas sumberdaya manusia*. Kualitas sumberdaya manusia yang rendah berarti produktivitasnya rendah, yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena keturunan. *Ketiga*, kemiskinan muncul akibat *perbedaan akses dalam modal*.

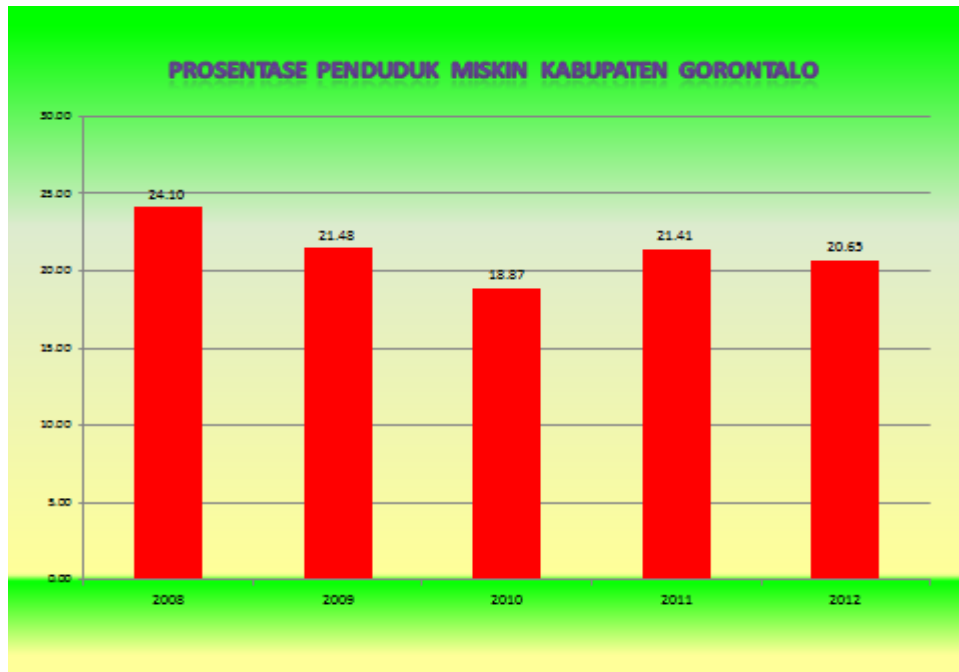
Dari pendapat diatas, membuktikan bahwa salah satu indikator kemiskinan adalah garis kemiskinan. Dengan demikian penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan di bawah garis kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin.

Berdasarkan Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban Bupati Kabupaten Gorontalo tahun 2012 dikatakan bahwa kemiskinan merupakan akar permasalahan dari tidak terjangkaunya pelayanan dasar masyarakat seperti kesehatan, air minum, sanitasi dan makanan berkualitas. Penanggulangan kemiskinan secara nasional sangat tergantung dari pelaksanaan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan di daerah. Persoalan mendasar yang dihadapi oleh penduduk miskin adalah Pendapatan yang terlalu rendah dan beban pengeluaran yang terlalu tinggi. Sejalan dengan *MDG's* yaitu menanggulangi kemiskinan dan kelaparan. Upaya mengeluarkan penduduk miskin dari perangkap kemiskinan secara berkelanjutan adalah menyediakan lapangan kerja yang layak bagi mereka melalui aktifitas dan unit ekonomi yang cocok bagi tenaga kerja penduduk miskin. (LKPJ 2012:15).

Khusus untuk Kabupaten Gorontalo berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Bappeda Kabupaten Gorontalo, dijelaskan bahwa selama kurun waktu 2006-2010, garis kemiskinan naik sebesar 55,89%, yaitu dari 144.806 di tahun 2006 menjadi 225.732 Rupiah perkapita perbulan pada tahun 2010.

Sementara itu, prosentase penduduk miskin dalam kurun waktu 2008-2010 mengalami tren penurunan di mana pada tahun 2010, penduduk miskin di Kabupaten Gorontalo sebanyak 18,87% sedangkan pada tahun 2008 prosentase penduduk miskin sangat tinggi yakni sebesar 24,20% sedangkan pada tahun 2011 ada kecenderungan naik sebesar 21,41% dan pada tahun 2012 terjadi lagi penurunan yakni sebesar 20,65%.. (Kabupaten Gorontalo dalam angka, 2012).

Gambar 2 ; Prosentase Penduduk Miskin Kabupaten Gorontalo



Sumber ; Bappeda Kabupaten Gorontalo, Sept. 2013

Fluktuasi prosentase kemiskinan sebagaimana digambarkan diatas, menjadi dasar bagi pengambil kebijakan di Kabupaten Gorontalo untuk segera melakukan revisi tentang jumlah penduduk miskin yang ada. Menurut Kepala Bappppeda Kabupaten Gorontalo Drs. Darwin Romy Syahrain,ME, (wawancara, September 2013) sejak tahun 2012 untuk mendapatkan data valid tentang jumlah penduduk miskin telah dilakukan perubahan system rekrutmen penduduk miskin. Menurutnya bahwa kalau sebelumnya penduduk miskin dilakukan pendataan, maka sejak tahun 2012 penduduk miskin atau yang merasa miskin diwajibkan mendaftar di kantor lurah/desa setempat. Hal ini pula diperkuat oleh Kepala BPMD Kabupaten Gorontalo, Drs. Ayuba Hida,MPd bahwa untuk suksesnya pendaftaran tersebut, maka hal pertama dilakukan adalah sosialisasi tentang pendaftaran penduduk miskin itu sendiri. Cara seperti ini muncul ketika

pemerintah daerah melakukan pemotongan hewan korban di masjid Agung Kabupaten dimana dilakukan pembagian kupon kepada masyarakat miskin. Hasilnya menurut Ayuba Pantu, sering persediaan daging tidak mencukupi karena saking banyaknya antrian masyarakat miskin. Selanjutnya pada tahun berikutnya sistem pembagian kupon daging hewan qurban kepada masyarakat miskin ditiadakan dan dirubah dengan system pendaftaran, artinya masyarakat yang merasa miskin diwajibkan mendaftar untuk memperoleh kupon hewan qurban. Alhasil pola seperti ini, daging hewan qurban tersisa banyak karena yang datang hanya sedikit dan sisanya dibagi-bagikan ke pengemudi bentor di jalan raya. Berdasarkan peristiwa di atas, maka system pendataan warga miskin dirubah dengan system pendaftaran warga miskin. (wawancara, September 2013).

Berikut system pendaftaran penduduk miskin sebagaimana dijelaskan oleh Kadis Sosial Kabupaten Gorontalo Drs. Titianto Pauweni, M. Pd (wawancara September 2013) adalah sebagai berikut :

1. Sosialisasi oleh Lurah/desa dalam batas waktu tertentu;
2. Pendaftaran penduduk miskin;
3. Verifikasi daftar penduduk miskin oleh Tim;
4. Obeservasi lapangan oleh Tim;
5. Rapat uji kelayakan oleh Tim di Kelurahan/Desa masing-masing;
6. Penetapan Penduduk Miskin.

Berdasarkan system pendaftaran di atas diperoleh data penduduk miskin di Kabupaten Gorontalo sebagai berikut :

Tabel 4 : Rekapitulasi Pendaftaran KK Miskin Kabupaten Gorontalo Tahun 2012

NO	KECAMATAN	JUMLAH PENDUDUK		HASIL PENDAFTARAN KK MISKIN								
				JUMLAH PENDAFTAR			JUMLAH MISKIN				JUMLAH TIDAK MISKIN	
		KK	JIWA	KK	JLH TANGGUNGAN	JIWA	KK	JLH TANGGUNGAN	JIWA	%	KK	%
1.	ASPARAGA	3,800	13,839	2,289	6,815	9,104	2,186	6,463	8,649	57.53	103	2.71
2.	BATUDAA	4,182	14,710	1,846	5,740	7,586	1,731	5,359	7,090	41.39	115	2.75
3.	BATUDAA PANTAI	3,497	12,672	1,329	4,653	5,982	1,243	4,330	5,573	35.54	86	2.46
4.	BILATO	2,592	9,710	1,339	4,072	5,411	1,312	3,978	5,290	50.62	27	1.04
5.	BILUHU	2,241	8,469	932	3,031	3,963	905	2,947	3,852	40.38	27	1.20
6.	BOLIOHUTO	5,016	17,225	1,924	6,268	8,192	1,855	6,021	7,876	36.98	69	1.38
7.	BONGOMEME	10,814	37,986	5,107	13,953	19,060	5,022	13,693	18,715	46.44	85	0.79
8.	LIMBOTO	14,493	50,039	4,834	14,854	19,688	4,710	14,452	19,162	32.50	124	0.86
9.	LIMBOTO BARAT	7,776	25,779	2,937	7,594	10,531	2,869	7,420	10,289	36.90	68	0.87
10.	MOOTILANGO	5,450	19,479	2,923	8,954	11,877	2,346	7,002	9,348	43.05	577	10.59
11.	PULUBALA	7,355	25,455	3,179	9,762	12,941	3,091	9,484	12,575	42.03	88	1.20
12.	TABONGO	5,551	18,975	2,338	7,123	9,461	2,281	6,959	9,240	41.09	57	1.03
13.	TALAGA JAYA	3,294	11,717	1,004	2,921	3,925	957	2,796	3,753	29.05	47	1.43
14.	TELAGA	6,381	22,365	2,075	6,371	8,446	1,766	5,320	7,086	27.68	309	4.84
15.	TELAGA BIRU	8,261	29,019	3,441	10,281	13,722	3,328	9,930	13,258	40.29	113	1.37
16.	TIBAWA	12,445	42,623	4,750	13,180	17,930	4,469	12,342	16,811	35.91	281	2.26
17.	TILANGO	4,051	14,442	1,606	4,612	6,218	1,497	4,251	5,748	36.95	109	2.69
18.	TOLANGOHULA	6,869	24,576	2,837	8,923	11,760	2,775	8,739	11,514	40.40	62	0.90
JUMLAH TOTAL		114,068	399,080	46,690	139,107	185,797	44,343	131,486	175,829	44.06	2,347	2.06
* Jumlah penduduk berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Gorontalo tahun 2012												

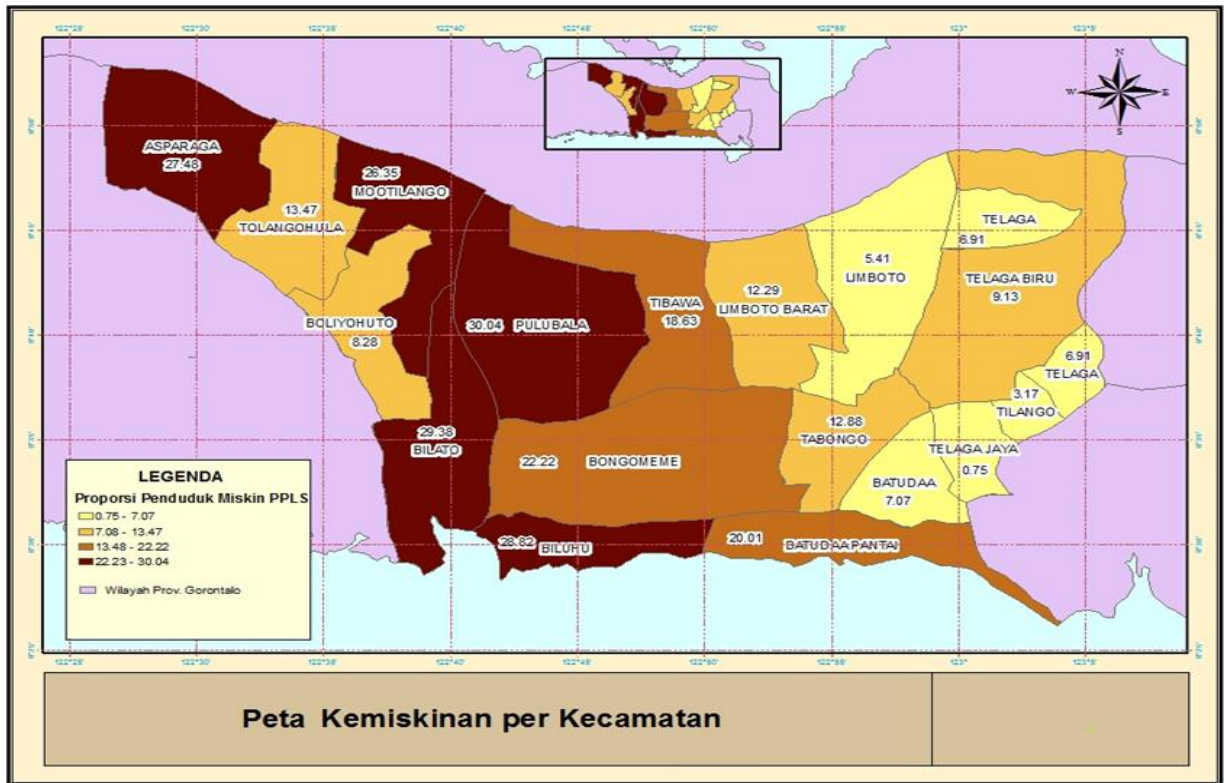
Sumber Kantor Dinas Sosial Kab. Gorontalo, Sept. 2013

Data diatas menunjukkan bahwa penduduk miskin di Kabupaten Gorontalo yang telah mendaftar secara sukarela dan telah di verifikasi adalah sejumlah 175,829 dari jumlah penduduk 399,080. Ini berarti bahwa prosentasi penduduk miskin sebesar 44,06%. Data ini sangat berbeda jauh dengan data yang diberikan oleh Kantor Bappppeda sebesar 20,65%.

Hal ini menunjukkan bahwa permasalahan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo bukan makin hari makin baik justru sebaliknya makin bertambah jumlah penduduk miskin. Fenomena ini disebabkan karena adanya kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang selama ini dilaksanakan belum optimal menyentuh persoalan-persoalan kemiskinan. Tidak sedikit dari pemanfaatan dana program hanya untuk kebutuhan konsumsi bukan produksi. Akibatnya persoalan kemiskinan bukan berkurang bahkan sebaliknya malah bertambah parah.

Berikut dapat dilihat peta kemiskinan di Kabupaten Gorontalo

Gambar 3 : Peta Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo



Sumber : Bappeda Kabupaten Gorontalo, Sept. 2013

Peta di atas menunjukkan bahwa prosentasi kemiskinan tertinggi berada di Kecamatan, Asparaga, Mootilango, Pulubala, Bilato dan Biluhu dengan prosentase antara 22,23% -30,4%. Kemudian disusul oleh Kecamatan Tibawa, Bongomeme, dan Batudaa Pantai prosentara antara 13,48%-22,22%, Selanjutnya Kecamatan Tolanghula, Boliyohuto, Limbota Barat, Tabongo dan Telaga Biru dengan prosentase jumlah penduduk miskin berkisar 7,08%-13,47%. Dan yang paling terkecil prosentase penduduk miskin terdapat pada Kecamatan Limboto, Telaga, Telaga Jaya, Tilango dengan prosentase penduduk miskin hanya sebesar 0,7%-7,07%.

Peta di atas menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin pada setiap kecamatan sangat variatif. Secara umum prosentase penduduk miskin di Kabupaten Gorontalo, berdasarkan data tahun 2012 yang diperoleh dari Kantor Bappeda sebesar 20,45%.

Pada intinya kebijakan program penanggulangan kemiskinan dibagi dalam 4 kluster sebagai berikut :

1. Kelompok Program bantuan Sosial berbasis Individu, rumah tangga atau keluarga antara lain : jamkesmas, PKH, Raskin dan mahyani
2. Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan berbasis pemberdayaan kelompok Masyarakat seperti ; PNPM-mandiri Pedesaan dan perkotaan, PNPM Generasi Sehat Cerdas, PNPM pada masing kementerian dan Lembaga lainnya.
3. Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan berbasis Pelaku Usaha Mikro dan Kecil Menengah (UMKM) seperti KUR, KUBE, UEP, SPKP dan program program penguatan modal lainnya.

Kelompok Program Pro-Rakyat. Untuk menanggulangi kemiskinan sebagaimana diamanatkan oleh Bapak Presiden RI dimana pada kluster ke 4 beberpa program yang akan dilaksanakan seperti pembangunan perumahan murah, pengadaan air bersih murah serta penyediaan listrik murah. Dari pembagian kluster diatas menunjukkan bahwa persoalan kemiskinan sangat mendapat perhatian yang signifikan dari pemerintah.

Kebijakan pengentasan kemiskinan di Indonesia merupakan gambaran tentang model dan pendekatan yang digunakan yaitu sebagai gambaran struktur makro yang melingkupi dan berpengaruh kepada keluarga miskin atau masyarakat miskin sebagai *agent*. Menurut Habibullah (2010:47), terdapat banyak sekali bentuk kegiatan pembangunan yang dapat dikaitkan dengan upaya perbaikan kesejahteraan dan mengatasi masalah kemiskinan disertai dengan berbagai perkembangannya dari waktu ke waktu. Untuk itu menurutnya, berbagai upaya yang ditempuh pemerintah Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam beberapa segi, yaitu dari segi kelembagaan dan pendekatan perencanaan pembangunan: 1) Pendekatan pembangunan sektoral melalui departemen dan lembaga negara: pertumbuhan ekonomi; pertanian; UMKM, kesehatan, pendidikan; pertanian (*green revolution*) dan sebagainya, 2) Pendekatan program pengentasan kemiskinan; dan, 3) Program yang bersifat temporer atau *ad-hoc* untuk mengatasi kondisi yang memburuk.

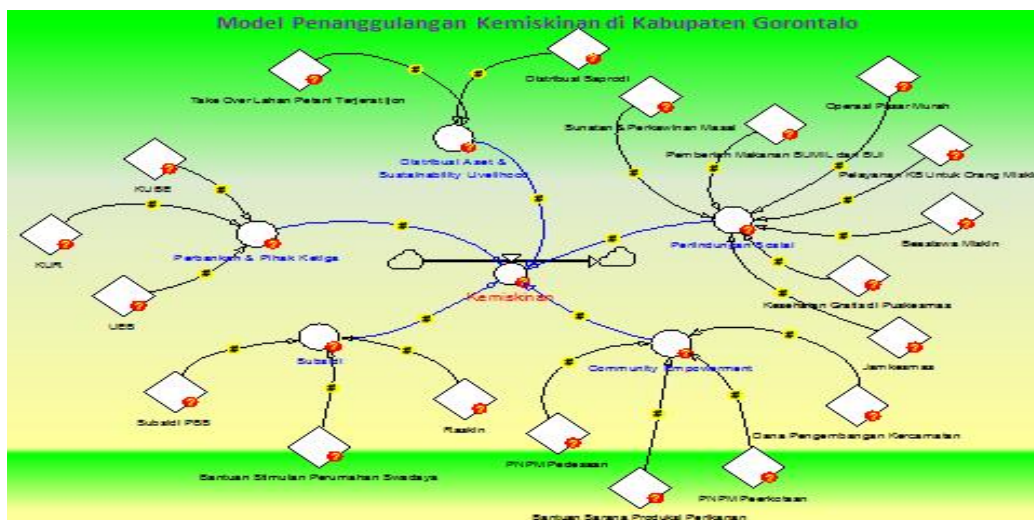
Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo dibagi dalam 5 (lima) kluster sebagai berikut :

1. Perlindungan Sosial, berupa sunatan dan perkawinan masal, operasi pasar murah, pemberian makanan bagi ibu hamil, pelayanan KB bagi warga miskin, Bea siswa miskin dan layanan kesehatan gratis di Puskesmas;
2. *Community Empowerment*, berupa dana pengembangan kecamatan, PNPM perkotaan, PNPM pedesaan, bantuan sosial produksi perikanan;

3. Subsidi, berupa subsidi PBB, raskin, bantuan stimulant perumahan swadaya;
4. Perbankan dan Pihak Ketiga, berupa UEB,KUR,KUBE
5. Distribusi Asset & *Sustanaibility Livelihood* berupa take over lahan petani terjerat ijon, distribusi saprodi.

Untuk lebih jelas uraian di atas digambarkan sebagai model penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo.

Gambar 4: Model Pengembangan Penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo



Sumber : Gambar diadopsi dari Bappeda Kabupaten Gorontalo, tahun 2013

Gambar di atas menunjukkan bahwa betapa besar perhatian pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam menuntaskan permasalahan-permasalahan kemiskinan. Hal ini terlihat dari 5 kluster kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang tersebar di setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Gorontalo. Kelima cluster kebijakan program dimaksud telah ditugaskan kepada SKPD sesuai dengan tupoksi masing-masing

Untuk menunjukkan seberapa besar perhatian pemerintah terhadap penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, peneliti memperoleh data dari KMW Provinsi Gorontalo, yang mana bahwa khusus untuk realisasi anggaran BLM PNPM Mandiri Kabupaten Gorontalo adalah sebagai berikut :

Tabel 5 : Realisasi anggaran BLM PNPM Mandiri Kabupaten Gorontalo

No.	Tahun	APBN	APBD	Jumlah	Jumlah Lokasi
1	2009	2.920.000.000	730.000.000	3.650.000.000	21 kelurahan/desa
2	2010	2.600.000.000	660.000.000	3.260.000.000	21 kelurahan/desa
3	2011	3.450.000.000	-	3.450.000.000	21 kelurahan/desa
4	2012	2.707.500.000	142.500.000	2.850.000.000	23 kelurahan/desa
5	2013	2.208.750.000	116.250.000	2.325.000.000	23 kelurahan/desa
Jumlah		13.886.250.000	1.648.750.000	15.535.000.000	

Data di atas menunjukkan bahwa besaran anggaran untuk khusus untuk dana BLM PNPM mandiri di kabupaten Gorontalo cukup signifikan. Hal ini terlihat sejak 5 (lima) tahun terakhir dana yang terserap telah sebanyak Rp. 15.535.000.000.- (Lima belas milyar lima ratus tiga puluh lima juta rupiah)

2. Hasil Pembahasan

Analisis SWOT dilakukan untuk mengidentifikasi berbagai faktor secara sistematis dalam merumuskan isu-isu kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo. Analisis ini didasarkan pada tuntutan perubahan lingkungan yang membawa peluang dan ancaman sehingga perlu mengoptimalkan kekuatan dan meminimalkan kelemahan yang dimiliki.

Berdasarkan hasil analisis terhadap faktor lingkungan, telah diketahui berbagai faktor peluang dan ancaman dari lingkungan eksternal dan faktor kekuatan dan kelemahan dari lingkungan internal, sebagai berikut :

1. Kekuatan (*strength*)

- a. Komitmen pemerintah daerah terhadap Visi dan misi, terkait upaya menuju masyarakat yang sejahtera dan mandiri. Komitmen tersebut terlihat dari adanya 5 (lima) kluster program penanggulangan kemiskinan yang tersebar di setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Gorontalo.
- b. Adanya beberapa SKPD yang ditugaskan menangani langsung persoalan-persoalan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, seperti Bappeda, Dinas PU, Dinas Sosial serta beberapa lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di kabupaten Gorontalo. Bahkan untuk mendapatkan data akurat tentang penduduk miskin setiap SKPD di Kabupaten Gorontalo telah dibagi habis per kecamatan.
- c. Tersediannya alokasi dana yang cukup memadai baik anggaran APBD maupun dana APBN

2. Kelemahan (*weakness*)

- a. Keterbatasan kemampuan sumberdaya aparatur baik dari segi kualitas maupun kuantitas
- b. Belum optimalnya operasionalisasi sistem informasi dan data miskin yang dimiliki oleh pemerintah sehingga data miskin bervariasi. Data miskin sangat variatif baik yang diperoleh dari Dinas Sosial, BPMD dan

Bappeda Kabupaten Gorontalo. Sosialisasi yang belum optimal dilakukan.

- c. Karakteristik daerah Kabupaten Gorontalo yang cukup luas. Hal ini berdampak pada kebijakan pemerintah bervariasi pula.

3. Peluang (*opportunity*)

- a. Masalah penanggulangan kemiskinan telah menjadi agenda nasional dan menjadi isu utama dalam pembangunan di Kabupaten Gorontalo.
- b. Manfaat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dimiliki oleh Pemkab Gorontalo
- c. Dimilikinya kearifan budaya lokal masyarakat Kabupaten Gorontalo yang mampu meningkatkan produktivitas.
- d. Tingginya minat sektor swasta untuk menanamkan investasi.
- e. Program kerja lembaga swadaya masyarakat di bidang pemberdayaan masyarakat.

4. Ancaman (*Threat*)

- a. Krisis ekonomi nasional yang semakin berkepanjangan
- b. Tuntutan kemandirian dalam pembiayaan dan pelaksanaan pembangunan daerah.
- c. Tingkat Kepadatan penduduk Kabupaten Gorontalo yang tidak merata.
- d. Tingkat pendidikan sebagian masyarakat Kabupaten Gorontalo.
- e. Belum meratanya persepsi akan pentingnya penanggulangan kemiskinan bagi masyarakat.

Berikut ini akan dikemukakan identifikasi terhadap kekuatan (*strength*), kelemahan (*weekness*), peluang (*opportunity*), dan ancaman (*threat*) yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam melaksanakan kebijakan program penanggulangan kemiskinan sebagaimana tersebut di atas.

Berbagai program yang telah dilaksanakan dalam penanggulangan kemiskinan sebagaimana telah dijelaskan di atas akan dianalisis dengan melihat sisi kekuatan (*strength*), kelemahan (*weekness*), peluang (*opportunity*), dan ancaman (*threat*) yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo, sehingga dapat diperoleh isu-isu strategis.

Identifikasi terhadap isu kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo mempergunakan model analisis SWOT yang menampilkan matrik enam kotak, dua paling atas adalah kotak faktor eksternal, yaitu peluang dan ancaman, sedangkan dua kotak sebelah kiri adalah kotak faktor internal, yaitu kekuatan dan kelemahan.

Empat kotak lainnya, yaitu A, B, C, dan D merupakan isu-isu strategis yang timbul sebagai penggabungan antara faktor eksternal dan internal. Setelah dianalisis penggabungan antara faktor eksternal dan internal dengan melihat sisi kekuatan (*strength*), kelemahan (*weekness*), peluang (*opportunity*), dan ancaman (*threat*) yang dimiliki oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo, maka dapat diidentifikasi isu-isu strategis yang ada terkait dengan penanggulangan kemiskinan.

Hasil indentifikasi isu-isu strategis ini dapat dikemukakan sebagai berikut:

Gambar Diagram 5. Matrik SWOT Program penanggulangan kemiskinan Pemkab Gorontalo

Faktor Eksternal Faktor Internal	PELUANG (OPPORTUNIES)	ANCAMAN (TREATHS)
	1. Masalah penanggulangan kemiskinan telah menjadi agenda nasional dan menjadi isu utama dalam pembangunan di Kabupaten Gorontalo. 2. Manfaat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dimiliki oleh Pemkab Gorontalo 3. Dimilikinya kearifan budaya lokal masyarakat Kabupaten Gorontalo yang mampu meningkatkan produktivitas. 4. Tingginya minat sektor swasta untuk menanamkan investasinya. 5. Program kerja lembaga swadaya masyarakat di bidang pemberdayaan masyarakat.	1. Krisis ekonomi nasional yang berkepanjangan 2. Tuntutan kemandirian dalam pembiayaan dan pelaksanaan pembangunan daerah. 3. Tingkat Kepadatan penduduk Kabupaten Gorontalo yang tidak merata. 4. Tingkat pendidikan sebagian masyarakat Kabupaten Gorontalo. 5. Belum meratanya persepsi akan pentingnya penanggulangan kemiskinan.
KEKUATAN (STRENGTHS)	A	B
1. Komitmen pemerintah daerah terhadap Visi dan misi Pembangunan Kabupaten Gorontalo, terkait upaya penanggulangan kemiskinan. 2. Adanya beberapa SKPD yang ditugaskan menangani langsung persoalan-persoalan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, seperti Bappeda, Dinas PU, Dinas Sosial serta beberapa lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di kabupaten Gorontalo. 3. Tersediannya alokasi dana yang cukup memadai baik anggaran APBD maupun dana APBN		
KELEMAHAN (WEAKNESSES)	C	D
1. Keterbatasan kemampuan sumberdaya aparatur baik dari segi kualitas maupun kuantitas 2. Belum optimalnya operasionalisasi sistem informasi dan data miskin yang dimiliki oleh pemerintah sehingga data miskin bervariasi. 3. Sosialisasi yang belum optimal dilakukan. 4. Karakteristik daerah Kabupaten Gorontalo yang cukup luas		

Sumber : Diolah dari J. Salusu, 1996 :358 berdasarkan Kearns, 1992

1. Kekuatan dengan Peluang (Sel A)

Berdasarkan analisis terhadap kondisi lingkungan internal, yaitu Komitmen pemerintah daerah terhadap Visi dan misi, terkait upaya menuju masyarakat yang sejahtera dan mandiri, Adanya beberapa SKPD yang ditugaskan menangani langsung persoalan-persoalan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, seperti Bappeda, Dinas PU, Dinas Sosial serta beberapa lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di kabupaten Gorontalo. Tersediannya alokasi dana yang cukup

memadai baik anggaran APBD maupun dana APBN. Sedangkan dari analisis terhadap kondisi lingkungan eksternal, diketahui bahwa beberapa peluang, yaitu masalah penanggulangan kemiskinan telah menjadi agenda nasional dan menjadi isu utama dalam pembangunan di Kabupaten Gorontalo, manfaat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dimiliki oleh Pemkab Gorontalo, dimilikinya kearifan budaya lokal masyarakat Kabupaten Gorontalo yang mampu meningkatkan produktivitas, tingginya minat sektor swasta untuk menanamkan investasi, dan program kerja lembaga swadaya masyarakat di bidang pemberdayaan masyarakat.

Dengan kekuatan-kekuatan yang dimiliki dan didukung oleh peluang-peluang yang ada, maka Pemerintah Kabupaten Gorontalo diharapkan dapat mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkannya. Namun demikian, keberhasilan dalam mencapai tujuan dalam penanggulangan kemiskinan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan visi misi pemerintah kabupaten Gorontalo, perlu menciptakan sinergitas berbagai elemen yakni peran aktif dari sektor swasta dan masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat yang ada agar lebih optimal.

2. Kekuatan dengan Ancaman (Sel B)

Berdasarkan hasil analisis dari faktor lingkungan eksternal Pemerintah Kabupaten Gorontalo menghadapi berbagai ancaman, krisis ekonomi nasional yang semakin yang berkepanjangan, tuntutan kemandirian dalam pembiayaan dan pelaksanaan pembangunan daerah, tingkat Kepadatan penduduk Kabupaten Gorontalo yang tidak merata, tingkat pendidikan sebagian masyarakat Kabupaten Gorontalo serta

belum meratanya persepsi akan pentingnya penanggulangan kemiskinan bagi masyarakat.

Sedangkan dari analisis faktor internal memiliki beberapa kekuatan yakni komitmen pemerintah daerah terhadap visi dan misi, terkait upaya menuju masyarakat yang sejahtera dan mandiri, Adanya beberapa SKPD yang ditugaskan menangani langsung persoalan-persoalan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, seperti Bappeda, Dinas PU, Dinas Sosial serta beberapa lembaga kemasyarakatan lainnya yang ada di Kabupaten Gorontalo. Tersediannya alokasi dana yang cukup memadai baik anggaran APBD maupun dana APBN

Dengan kekuatan dari faktor lingkungan internal, maka Pemerintah Kabupaten Gorontalo dapat meminimalkan ancaman dari faktor lingkungan eksternal untuk meminimalisir krisis nasional yang berkepanjang melalui upaya penanggulangan kemiskinan yang merupakan program pemerintah daerah kabupaten Gorontalo. Namun demikian, sesuai dengan realitas yang ada program penanggulangan kemiskinan belum optimal menghasilkan hasil yang diharapkan karena masalah kemiskinan sampai hari ini masih memerlukan perhatian khusus dalam hal penanganannya. Dengan demikian isu strategis kebijakan yang dihadapi adalah bagaimana menemukan model kebijakan program penanggulangan kemiskinan agar masalah kemiskinan di kabupaten Gorontalo dapat diminimalisir.

Selanjutnya berdasarkan kondisi lingkungan eksternal diketahui Pemerintah Kabupaten Gorontalo juga menghadapi beberapa bentuk ancaman lainnya, krisis ekonomi nasional yang semakin berkepanjangan, tuntutan

kemandirian dalam pembiayaan dan pelaksanaan pembangunan daerah, tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Gorontalo yang tidak merata, tingkat pendidikan sebagian masyarakat Kabupaten Gorontalo serta belum meratanya persepsi akan pentingnya penanggulangan kemiskinan bagi masyarakat. Dengan demikian, Pemerintah Kabupaten Gorontalo perlu melaksanakan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat dalam rangka membangun komitmen tentang pentingnya penanggulangan kemiskinan bagi masyarakat. Sehingga isu strategis kebijakan yang dihadapi adalah bagaimana meningkatkan pembinaan dan pemberdayaan masyarakat untuk mendapatkan persepsi yang sama.

3. Kelemahan dengan Peluang (Sel C)

Berdasarkan hasil analisis lingkungan internal diketahui Pemerintah Kabupaten Gorontalo memiliki beberapa kelemahan yaitu keterbatasan kemampuan sumberdaya aparatur baik dari segi kualitas maupun kuantitas, belum optimalnya operasionalisasi sistem informasi dan data miskin yang dimiliki oleh pemerintah sehingga data miskin bervariasi, sosialisasi yang belum optimal dilakukan, karakteristik daerah Kabupaten Gorontalo yang cukup luas. Sesuai dengan kelemahan yang dimilikinya maka Pemerintah Kabupaten Gorontalo tidak akan dapat memanfaatkan berbagai peluang yang muncul dari lingkungan eksternal. Sehingga isu strategis kebijakan yang dihadapi adalah bagaimana meningkatkan kapabilitas kelembagaan dalam artian bahwa lembaga-lembaga yang aktifitas bergerak di bidang penanggulangan kemiskinan perlu untuk diberdayakan lagi.

4. Kelemahan dengan Ancaman (Sel D)

Berdasarkan hasil analisis lingkungan internal diketahui Pemerintah Kabupaten Gorontalo memiliki beberapa kelemahan yaitu keterbatasan kemampuan sumberdaya aparatur baik dari segi kualitas maupun kuantitas, belum optimalnya operasionalisasi sistem informasi dan data miskin yang dimiliki oleh pemerintah sehingga data miskin bervariasi, sosialisasi yang belum optimal dilakukan, karakteristik daerah Kabupaten Gorontalo yang cukup luas. Sesuai dengan kelemahan yang dimiliki dan di hadapkan ancaman yang datang dari lingkungan eksternal, maka Pemerintah Kabupaten Gorontalo tidak akan dapat melaksanakan misi yang diemban secara optimal untuk mencapai visinya yaitu “Kabupaten Gorontalo Sehat, Cerdas, Kreatif dan Berwawasan Lingkungan Menuju Masyarakat yang Sejahtera dan Mandiri ”. Sehingga isu strategis kebijakan yang dihadapi adalah bagaimana meningkatkan kemampuan sumberdaya aparatur serta memperbaharui sistem informasi dan data miskin.

Berdasarkan hasil analisis SWOT yang menggabungkan antara faktor-faktor kekuatan dan kelemahan dengan faktor-faktor ancaman dan peluang dalam satu matrik analisis, telah menghasilkan lima isu kebijakan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam upaya untuk menanggulangi kemiskinan masyarakat.

Isu-isu kebijakan (*policy issues*) tersebut sebagai berikut :

1. Model kebijakan program penanggulangan kemiskinan;
2. Pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin;
3. Kapabilitas kelembagaan;
4. Kemampuan sumberdaya aparatur;

5. Sistem informasi dan data miskin.

Setelah pada pembahasan di atas teridentifikasi isu-isu strategis yang di hadapi Pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam upaya penanggulangan kemiskinan, maka selanjutnya untuk melihat kestrategisannya isu-isu tersebut, isu-isu itu akan diurutkan berdasarkan urutan prioritas, logis, atau urutan temporal sebagai pendahuluan bagi pengembangan strategi dalam langkah berikutnya. Untuk itu, alat yang akan dipergunakan adalah tes litmus, yaitu dengan memberikan pertanyaan-pertanyaan untuk setiap isu yakni isu tentang model kebijakan program penanggulangan kemiskinan; Isu tentang pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin; isu tentang kapabilitas kelembagaan; isu tentang sumberdaya aparatur dan isu tentang sistem informasi dan data miskin.

Dalam penerapan tes Litmus, untuk masing-masing isu akan diajukan sebanyak sepuluh pertanyaan dan masing-masing jawaban atas pertanyaan yang diajukan akan diberi skor (nilai). Test Litmus untuk menentukan kategori isu-isu yang telah diidentifikasi. Selanjutnya untuk menentukan tingkatan masing-masing isu strategis program, maka akumulasi jawaban dirinci kedalam tiga kategori, yakni sebagai berikut :

1. Kkategori kurang strategis dengan skor rata-rata 1-1,6.
2. Kategori srategis yang memiliki skor 1,61-2,20.
3. Kategori sangat strategis memiliki skor rata-rata 2,21-3.

Selanjutnya hasil tes litmus untuk menentukan kategori isu-isu kebijakan adalah sebagai berikut :

Tabel 6 : Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo?

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Strategic <input type="checkbox"/> Primarily Operation			
Pertanyaan	Operasional	← --- →	Strategic
1. Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya
2. Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi
3. Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
4. Seberapa besar resiko/peluang anggara bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
5. Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : a. Pengembangan tujuan dan program yang baru ? b. Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? c. Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? d. Penambahan sarana dan prasarana ? e. Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya Ya Ya Ya (3)
6. Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)
7. Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)
8. Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)
9. Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)
10. Seberapa sensitifkah isu itu terhadap nilai-nilai sosial, politik, dan budaya ?	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)

Tabel 7 : Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis Pembinaan dan Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Kabupaten Gorontalo.

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/>			
Primarily Strategic			
Pertanyaan	Operasional	← - - - →	Strategic
1. Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya
2. Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi
3. Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
4. Seberapa besar resiko/peluang anggota bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
5. Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : a. Pengembangan tujuan dan program yang baru ? b. Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? c. Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? d. Penambahan sarana dan prasarana ? e. Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya Ya Ya (3)
6. Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)
7. Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)
8. Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)
9. Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)
10. Seberapa sensitifkah isu itu terhadap nilai-nilai sosial, politik, dan budaya ?	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)

**Tabel 8: Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis
Kapabilitas Kelembagaan Penanggulangan Kemiskinan di
Kabupaten Gorontalo**

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Strategic		Issue is <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/>	
Pertanyaan	Operasional ←	→ Strategic	
1. Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya (3)
2. Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi
3. Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
4. Seberapa besar resiko/peluang anggara bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
5. Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : a. Pengembangan tujuan dan program yang baru ? b. Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? c. Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? d. Penambahan sarana dan prasarana ? e. Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya Ya Ya Ya (3)
6. Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)
7. Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)
8. Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)
9. Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)
10. Seberapa sensitifkah isu itu terhadap nilai-nilai sosial, politik, dan budaya ?	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)

Tabel 9 : Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Kemampuan Sumberdaya Aparatur Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo?

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Strategic		Issue is <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/>	
Pertanyaan	Operasional ← --- → Strategic		
1. Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya (3)
2. Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi
3. Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
4. Seberapa besar resiko/peluang anggota bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
5. Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : a. Pengembangan tujuan dan program yang baru ? b. Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? c. Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? d. Penambahan sarana dan prasarana ? e. Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya Ya Ya (3)
6. Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)
7. Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menangannya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)
8. Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)
9. Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)
10. Seberapa sensitifkah isu itu terhadap nilai-nilai sosial, politik, dan budaya ?	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)

Tabel 10: Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Sistem Informasi Data Masyarakat Miskin di Kabupaten Gorontalo

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Strategic		Issue is <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/>		
Pertanyaan	Operasional ← - - - → Strategic			
1. Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya	
2. Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi	
3. Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)	
4. Seberapa besar resiko/peluang anggaran bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)	
5. Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : a. Pengembangan tujuan dan program yang baru ? b. Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? c. Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? d. Penambahan sarana dan prasarana ? e. Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya ya Ya Ya (3)	
6. Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)	
7. Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)	
8. Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)	
9. Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)	
10. Seberapa sensitifkah isu itu terhadap nilai-nilai sosial, politik, dan budaya ?	Rendah (1)	Sedang (2)	Tinggi (3)	

Hasi rekapitulasi test Litmus terhadap isu-isu kebijakan sebagaimana di uraikan diatas adalah sebagai berikut :

Tabel 11
Rekapitulasi Hasil Tes Litmus Terhadap Isu-Isu Kebijakan

No.	Isu Kebijakan	Total Skor	Skor Rata Rata	Kategori Isu	Ket
1	Model kebijakan program penanggulangan kemiskinan	34	2,42	Sangat Strategis	
2	Pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin	34	2,42	Sangat Strategis	
3	Kapabilitas kelembagaan	34	2,42	Sangat Strategis	
4	Kemampuan Sumberdaya Aparatur	36	2,57	Sangat Strategis	
5	Sistem Informasi dan Data miskin	35	2,50	Sangat Strategis	

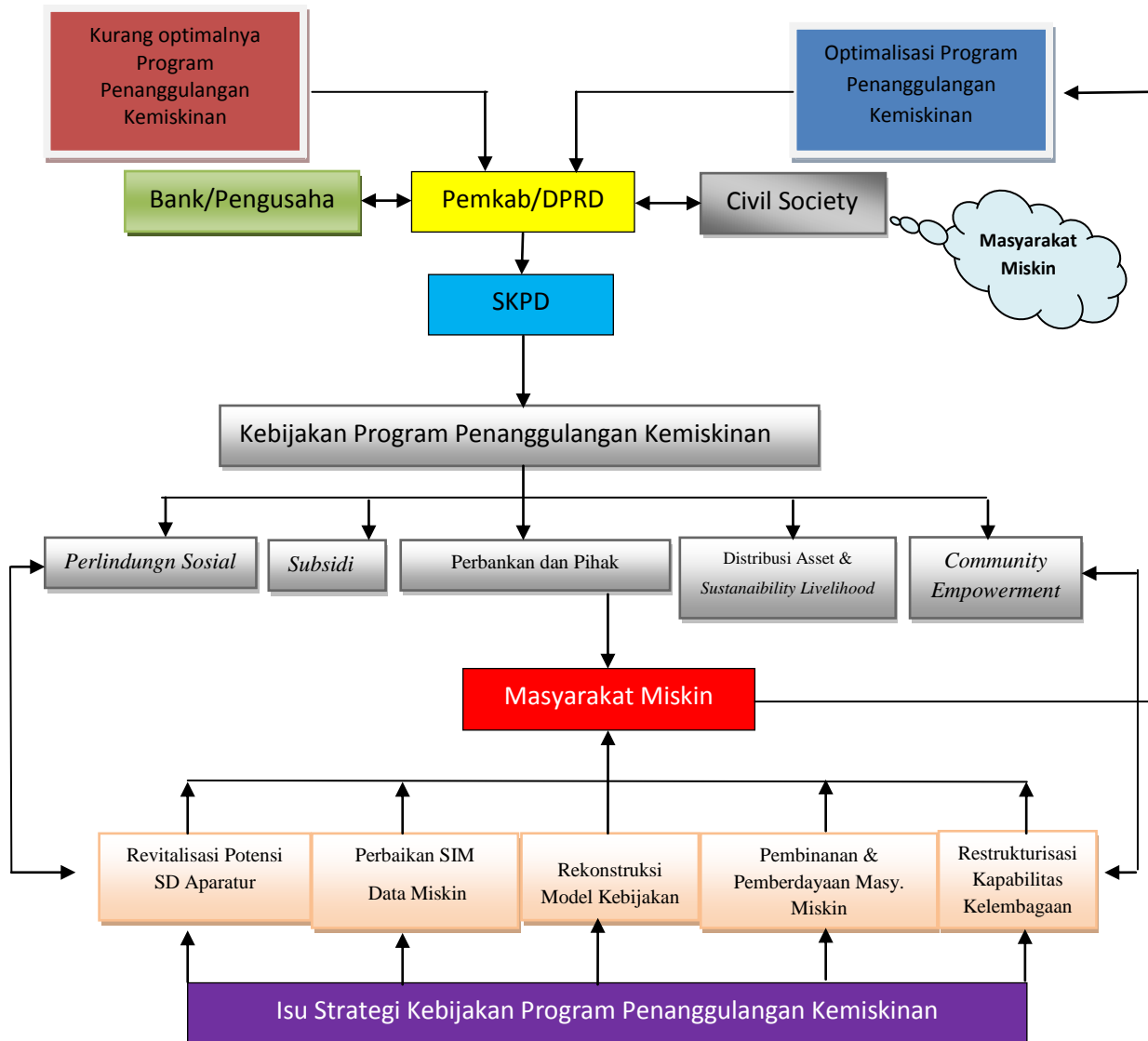
Berdasarkan hasil tes litmus terhadap isu-isu kebijakan penanggulangan kemiskinan dapat disimpulkan bahwa keseluruhan isu kebijakan memiliki derajat yang sama atau dalam kategori sangat strategis untuk dilaksanakan di Kabupaten Gorontalo. Artinya bahwa kelima isu tersebut yakni isu tentang model kebijakan program penanggulangan kemiskinan; isu tentang pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin; isu tentang kapabilitas kelembagaan; isu tentang kemampuan sumberdaya aparatur dan isu tentang sistem informasi dan data miskin sangat strategis untuk dilaksanakan dalam rangka perbaikan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo.

Dengan melihat skor rata-rata terhadap isu-isu di atas, maka diurutkan isu tersebut berdasarkan urutan skor nilai tertinggi sebagai berikut :

1. Kemampuan sumberdaya aparatur ; sumber daya aparatur merupakan elemen penting dalam mengimplementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan, oleh sebab itu diperlukan revitalisasi potensi terhadap sumber daya aparatur di lingkungan pemerintah kabupaten Gorontalo;
2. Sistem informasi dan data miskin; system informasi manajemen dalam mengelola data miskin perlu dilakukan perbaikan agar tercipta keseragaman data miskin pada setiap SKPD;
3. Model kebijakan program penanggulangan kemiskinan, rekonstruksi model perlu dilakukan agar output program penanggulangan yakni optimalisasi program dapat tercapai;
4. Pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin; pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin sangat urgen untuk dilakukan, agar masyarakat miskin memiliki tanggung jawab bersama dalam mensukseskan kebijakan program tersebut;
5. Kapabilitas kelembagaan. Suatu program tidak akan berjalan dengan baik kalau tidak didukung oleh lembaga yang kapabel. Oleh sebab itu, penataan kelembagaan sangat dibutuhkan demi suksesnya program penanggulangan kemiskinan.

Untuk itu dapat dikemukakan konsep pendekatan pengembangan model kebijakan program penanggulangan kemiskinan di kabupaten Gorontalo sebagai berikut :

Gambar 6: Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo



(Desain Model oleh Peneliti)

Beberapa hal yang perlu dijelaskan terkait dengan Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo adalah sebagai berikut :

Sebagaimana digambarkan di atas bahwa kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo dibagi dalam (lima) kluster sebagai berikut :

1. Perlindungan Sosial, berupa sunatan dan perkawinan masal, operasi pasar murah, pemberian makanan bagi ibu hamil, pelayanan KB bagi warga miskin, Bea siswa miskin dan layanan kesehatan gratis di Puskesmas;
2. *Community Empowerment*, berupa dana pengembangan kecamatan, PNPM perkotaan, PNPM pedesaan, bantuan sosial produksi perikanan;
3. Subsidi, berupa subsidi PBB, raskin, bantuan stimulant perumahan swadaya;
4. Perbankan dan Pihak Ketiga, berupa UEB, KUR, KUBE
5. Distribusi Asset & *Sustainability Livelihood* berupa take over lahan petani terjerat ijon, distribusi saprodi.

Pendekatan yang dapat dilakukan dalam rangka mengoptimalkan ke 5 (lima) kluster kebijakan program penanggulangan kemiskinan di atas, maka pendekatan yang harus dilakukan adalah melakukan perbaikan isu-isu strategis yakni revitalisasi potensi sumberdaya aparatur; perbaikan sistem informasi dan data miskin; rekonstruksi model kebijakan program penanggulangan kemiskinan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin; dan restrukturisasi kapabilitas kelembagaan.

Selanjutnya berdasarkan teori model kebijakan maka dapat disimpulkan bahwa bahwa pendekatan yang digunakan dalam berbagai kebijakan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo sebagaimana dijelaskan di

atas berbentuk model kelembagaan (Institution Model) (*Policy* sebagai hasil dari lembaga) dimana menurut Thoha (2010), Public policy adalah ditentukan, dilaksanakan, dan dipaksakan secara otoritatif oleh lembaga-lembaga pemerintah. Artinya kebijakan program penanggulangan kemiskinan masih berbasis Negara (*top down*) yang harus dipatuhi oleh semua warga negara yakni melalui berbagai program dan proyek serta kegiatan yang bersifat *ad-hoc* (*supply-driven approach*). Dengan demikian dalam perspektif perumusan kebijakan program penanggulangan kemiskinan prinsip partisipasi masih sering terabaikan sehingga suatu suatu hal yang sering menjadi pertanyaan apakah kebijakan program penanggulangan kemiskinan tersebut telah menyentuh masyarakat miskin atau sesuai dengan kebutuhan masyarakat miskin. Selain itu berbagai aktivitas program penanggulangan kemiskinan yang selama ini dilaksanakan belum terintergrasi dan sinergis sehingga cenderung tumpang tindih antara program yang dilaksanakan oleh masing-masing SKPD sebagai implementor kebijakan program penanggulangan kemiskinan.

Oleh sebab itu, dengan menyadari betapa pentingnya permasalahan di atas, maka model sistem (*Policy* sebagai hasil dari suatu sistem), (Thoha, 2010:148) merupakan salah satu alternative pilihan. Untuk itu, peneliti menawarkan model system dimana model ini merupakan perpaduan sistem dari komponen-komponen yang ada baik secara internal maupun eksternal, dan model itulah yang perlu diterapkan sebagaimana pada gambar 6 diatas.

BAB VI RENCANA TAHAPAN BERIKUTNYA

Berdasarkan hasil penelitian terkait dengan isu-isu strategis yakni : Kemampuan sumberdaya aparatur ; sumber daya aparatur merupakan elemen penting dalam mengimplementasi kebijakan program penanggulangan kemiskinan, oleh sebab itu diperlukan revitalisasi potensi terhadap sumber daya aparatur di lingkungan pemerintah kabupaten Gorontalo; Sistem informasi dan data miskin; system informasi manajemen dalam mengelola data miskin perlu dilakukan perbaikan agar tercipta keseragaman data miskin pada setiap SKPD; Model kebijakan program penanggulangan kemiskinan, rekonstruksi model perlu dilakukan agar output program penanggulangan yakni optimalisasi program dapat tercapai; Pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin; pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin sangat urgen untuk dilakukan, agar masyarakat miskin memiliki tanggung jawab bersama dalam mensukseskan kebijakan program tersebut; Kapabilitas kelembagaan. Suatu program tidak akan berjalan dengan baik kalau tidak didukung oleh lembaga yang kapabel. Oleh sebab itu, penataan kelembagaan sangat dibutuhkan demi suksesnya program penanggulangan kemiskinan. Untuk itulah peneliti akan merencanakan tahapan berikutnya yang akan dilakukan adalah :

1. Melakukan workshop terhadap 30 orang aparatur pengelola program penanggulangan kemiskinan dalam hal ini masing-masing : 3 orang staf Bappeda Kabupaten Gorontalo, 3 orang staf Dinas Sosial Kabupaten Gorontalo, 3 orang staf BPMD Kabupaten Gorontalo, 3 orang LSM dan 2 orang unsur BKM, 16 orang unsur UPK PNPM Kabupaten Gorontalo

2. Materi Workshop adalah :

- Teknik penanganan program penanggulangan kemiskinan oleh Koordinator Manajemen Wilayah Provinsi Gorontalo
- Sistem Informasi Pengelolaan repository digital data penduduk miskin : oleh Badan Statistik Provinsi Gorontalo
- Rekonstruksi Model Kebijakan Program Penanggulangan kemiskinan: Bappeda Provinsi /UNG
- Penguatan kelembagaan dan pembinaan masyarakat miskin oleh : Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Provinsi Gorontalo

BAB VII KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka disimpulkan bahwa Pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam melaksanakan kebijakan program penanggulangan kemiskinan memiliki kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman sebagaimana disebutkan diatas. Selanjutnya setelah dilakukan analisis SWOT yang ditindaklanjuti dengan uji test litmus, diperoleh lima isu strategis kebijakan penanggulangan kemiskinan guna menunjang lima kluster kebijakan program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo, yakni melakukan perbaikan sesuai isu strategis sebagaimana dikemukakan di atas yakni revitalisasi potensi sumberdaya aparatur; sistem informasi dan data miskin; rekonstruksi model kebijakan program penanggulangan kemiskinan, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat miskin; dan restrukturisasi kapabilitas kelembagaan.

2. Saran

Untuk itu peneliti memberikan saran terkait dengan upaya penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Gorontalo sebagai berikut :

- Perlu melakukan workshop terhadap aparatur pengelola kebijakan program penanggulangan kemiskinan guna memperoleh persepsi yang sama dalam hal pengelolaan kebijakan program penanggulangan, sehingga permasalahan-permasalahan kemiskinan dapat diminimalisir.
- Perlu melakukan perubahanan cara pandang dengan melakukan pendekatan dengan menggunakan dan mengembangkan masyarakat

miskin (*capacity development*) agar mereka dapat membangun dirinya sendiri melalui workshop.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous, 2007, *Peranan Program Kesejahteraan Sosial Dalam Penanggulangan Kemiskinan Melalui KUBE*, Depsos RI, Jakarta
- , 2008, *Analisis dan Penghitungan Tingkat Kemiskinan*, Nariosari, Jakarta.
- Anderson, James, A, 1984, *Public Policy Making*, Third Edition, USA, Houghton Mifflin Company
- Bappeda Kabupaten Gorontalo, 2012, Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban (LKPJ) Bupati Kabupaten Gorontalo,
- Bryson. John. M. 1999, "*Perencanaan Strategis bagi Organisasi Sosial*", (diterjemahkan oleh Miftahuddin), Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Chambers, R., 1988, *Rural Development : Putting the last first*. Longman Longman Scientific and Technical. Printing. New York
- Cheema and Rodinelli, 1983, *Decentralization and Development (Policy Implementation In Developing Countries)*. Sagar Publication
- Dye, R, Thomas, 2008, *Understanding Public Policy*, Perarson Education, Upper Saddle River, New Jersey
- Goni, J. H., 2005, *Isus-Isu Pembangunan*, Program Magister MAP Program Pasca Sarjana Universitas Sam Ratulangi, Manado
- Habibullah, Achmad, 2010, *Alternatif Model Kebijakan dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia*, Jurnal Pamator, Volume 3, Nomor 1, April 2010, Universitas Jember
- Hoffer, C.W. dan D. Schedel, 1978, "*Strategi Formulation : Analytical Concept*," S.Paul, Minn : West Publishing Co.
- Jazairy, Idris, dkk, 1992, *The State Of World Rural Proverty An Inquiry Into Its Causes And Consequences*, New York University Press, NY.
- Kartasasmita, G., 1997. *Kemiskinan*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Kearns, K.P., 1992, *From Comparative Advantage to Damage Control : Clarifying Strategic Issues Using SWOT Analysis, Nonprofit Management and Leadership* 3 (Sep 1992).
- Koesoemahatmadja, R.D.H. 1979 *Peranan Administrasi Negara dalam Pembangunan*, PT. Eresco Bandung, Jakarta.

- Korten, David C., 1996, *"The Truth about Global Competition : The Economic Myths behind Globalization"*. . DSE. Germany
- Kotler, P and M. Patric, 1987, *"Strategic Planning for Higher Education"* dalam *Strategic Marketing for Nonprofit Organization*, oleh P. Kotler, O.C. Ferel dan Charles Lamb., Englewood Cliffs : Prentice Hall.
- Kuncoro, 1997, *Ekonomi Pembangunan, Teori Masalah dan Kebijakan*, Akademi Manajemen Perusahaan, YKN, Yogyakarta.
- Mardalis, 1999, *Metode penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, Bumi Akara, Jakarta.
- Mc. Clelland, David C., 1987, *Memacu Masyarakat Berprestasi, Mempercepat Laju Pertumbuhan Ekonomi Melalui Peningkatan Motif Berprestasi*, Alih bahasa : Siswo Suyatno, Intermedia : Jakarta.
- Mubyarto, 1984, *Ekonomi dan keadilan Sosial*, Aditya Media, Yogyakarta
- , 1997, *Membangun Sistem Ekonomi*, Cerakan ke-5, BPFE, Yogyakarta.
- Nasution, 1996, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Toronto, Bandung
- Nugroho, D.R., 2003, *Reinventing Pembangunan*, Elex Media Computindo, Jakarta.
- Poerwadarminta, W. J. S., 1990, *Kamus Umum Bahasa indonesia Balai*, Pustaka Jakarta.
- Rukmo, Endi. 1986, *Administrasi Negara*, CV. Erlangga, Jakarta.
- Salusu, J, 1996, *Pengambilan Keputusan Stratejik untuk Organisasi Publik dan Non Profit*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Syafie, Inul, Kencana, 2006, *Ilmu Administrasi Publik*, Jakarta, PT Rineka Cipta
- Siagian, S.P., 1985, *Analisis Serta Perumusan Kebijakan dan Strategi Organisasi*, PT. Gunung Agung, Jakarta,
- Singarimbun, M., dan S. Effendi, 1987, *Metode Penelitian Survey*, Edisi Revisi, LP3ES, Jakarta.
- Singarimbun, M, 1997, *Metode Penelitian Survey*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Sayogyo, P., 1987, *Garis Kemiskinan dan Minimum Kebutuhan Pangan*, Makalah pada Kongres II HIPIS di Manado
- Soedantyo, W., 1995, *Kemiskinan structural dan kemiskinan cultural*, Semarang.
- Suharto, Edi. 2006, *Membangun Masyarakat, Memberdayakan Masyarakat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. Refika Aditama. Bandung. Cet. II
- Suhendra, K., 2006, *Peranan Birokrasi Dalam Pemberdayaan Masyarakat*, Alfabeta, Bandung.

- Sumodiningrat, Gunawan, 1996, *Pembangunan Daerah dan Pemberdayaan Masyarakat*, PT. Bina Rena Pariwisata, Jakarta.
- Suryabrata, Soemardi, 1983, *Metodologi Penelitian*, CV Rajawali, Jakarta;
- Tahir, Arifin, 2010, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Penerbit Pustaka Press jakarta Indonesia
- Thompson, Jr, A.A., dan A. J. Strikland., 2001, '*Strategic Management Concept and Cases*', MAP - UGM, Yogyakarta.
- Thoha, Miftah, 2010, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Permada media Group, Jakarta
- Utomo, Warsito, 2000, *Otonomi dan Pengembangan Kelembagaan di Daerah*, Makalah Seminar Nasional Profesionalisme Birokrasi dan Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik 29 April 2000, Fisipol UGM.
- Utomo, Warsito. 2001, *Manajemen Strategis Sektor Publik*, MAP UGM, Yogyakarta.
- Wahyudi, Agustinus Sri, 1996, *Managemen Strategik Pengantar Proses Berfikir Strategik*, Binarupa Aksara. Jakarta.
- Wolf, E. R., 1985, *Petani : Suatu Tinjauan Antropologis*, CV. Rajawali, Jakarta
- Zaini, H.F., 2009, *Politik Anggaran Untuk Mengentaskan Kemiskinan*, Jakarta.



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO
LEMBAGA PENELITIAN**

Jln. Jenderal Sudirman No. 6, Gedung Akademik Terpadu Lt. II Kampus Jambura Kota Gorontalo, 96128
Telp. (0435) 827038-821125, Fax. (0435) 827038, e-mail : lemlit@ung.ac.id, laman : <http://lemlit.ung.ac.id>

SURAT TUGAS MENELITI
Nomor : 49 /UN47.D2/PL/2013

Ketua Lembaga Penelitian Universitas Negeri Gorontalo memberikan tugas kepada :

Dr. Arifin Tahir
Irwan Yantu, S.Pd, M.Si
Romi Tantu, S.Sos, M.Si

Untuk melaksanakan Penelitian Skim Hibah Bersaing di Kabupaten Gorontalo dengan judul penelitian:

Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo

Setelah selesai kegiatan, peneliti diharuskan menyerahkan laporan hasil penelitian ke Lembaga Penelitian Universitas Negeri Gorontalo sesuai dengan kewajiban yang tertera pada kontrak penelitian.

Demikian Surat Tugas ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan berkoordinasi dengan pihak terkait (Kesbangpol Provinsi/Kota/Kabupaten).

Gorontalo, 22 Mei 2013
Ketua

LEMBAGA PENELITIAN
KETUA
Fityane Lihawa, M.Si
HP: 196912091993032001



PEMERINTAH KABUPATEN GORONTALO
BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN LINMAS
JL. ACHMAD A. WAHAB NO 65 TELP. 0435 (881060)
LIMBOTO

REKOMENDASI
Nomor : 074/BKBPL/354/2013

Berdasarkan Surat Ketua Lembaga Penelitian Universitas Negeri Gorontalo Nomor 81/UN47.D2/PL/2013 Tanggal 22 Mei 2013 Perihal Permohonan Rekomendasi Penelitian, dengan ini kami memberikan Rekomendasi kepada :

Nama : **Dr. ARIFIN TAHIR, M.Si**
NIDN : 0026085605
Jenis Kelamin : Laki - laki
Pekerjaan : Dosen
Alamat : Jl. Kenangan Kel. Dulalowo Timur Kec. Kota Tengah
Maksud : Mengadakan Penelitian Skim Hibah Bersaing
Judul Penelitian : **"Pengembangan Model Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Di Kabupaten Gorontalo"**
Lokasi Penelitian : Kabupaten Gorontalo
Waktu Penelitian : 23 Mei – 23 September 2013

Dalam melakukan kegiatan agar menjaga keamanan dan ketertiban, serta melaporkan kepada Kepala Badan/Dinas terkait.

Demikian Rekomendasi ini diberikan dengan ketentuan selesai mengadakan kegiatan agar melaporkan hasilnya kepada Bupati Gorontalo Cq. Badan Kesbang Politik dan Linmas Kabupaten Gorontalo.

DIKELUARKAN DI : LIMBOTO
PADA TANGGAL : 23 Mei 2013



Tembusan Yth :

1. Bupati Gorontalo (sebagai laporan)
2. Wakil Bupati Gorontalo
3. Kepala Dinas Sosial Kab. Gorontalo
4. Camat Se-Kabupaten Gorontalo

Alamat : Kampus UNG Jalan Sudirman No. 6 Kota Gorontalo

Hal : Undangan

Gorontalo, 18 September 2013

Kepada Yth :

Di Limboto

Dengan hormat

Sehubungan dengan acara Forum Group Discussion (FGD) dengan Tema Pengembangan Model Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, maka kami peneliti berkenaan mengundang Bapak/Ibu dalam acara dimaksud yang insya Allah dilaksanakan pada :

Hari, tanggal : Sabtu, 21 September 2013


Jam : 08.00

Tempat : Hotel Milana Limboto Kabupaten Gorontalo

Demikian undangan ini kami sampaikan dan atas kesediaannya kami ucapkan terima kasih.


Mengetahui :

Ketua Lemlit UNG,


Dr. Fitriyane Lihawa, MSi
NIP. 196912091993032001

Gorontalo, 18 September 2013

Ketua Tim,


Dr. Arifin Tahir, MSi

NIP. 195608261982031002

Issue : Strategic	Issue is <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/> Primarily Strategic		
Pertanyaan	Operasional ←-----→		Strategic
1. Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya (3)
2. Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Orgar (3)
3. Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
4. Seberapa besar resiko/peluang anggara bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
5. Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan :			
a. Pengembangan tujuan dan program yang baru ?	Tidak		Ya
b. Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ?	Tidak		Ya
c. Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ?	Tidak		Ya
d. Penambahan sarana dan prasarana ?	Tidak		Ya
e. Penambahan Staf	Tidak (1)		Ya (3)
6. Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)
7. Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)
8. Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelaya jangka panjang pemborosan (3)
9. Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)

syarakat Miskin di Kabupaten Gorontalo.

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/> Primarily Strategic			
Pertanyaan	Operasional	←-----→	Strategic
Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya (3)
Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi (3)
Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
Seberapa besar resiko/peluang anggara bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : Pengembangan tujuan dan program yang baru ? Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? Penambahan sarana dan prasarana ? Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya Ya Ya Ya (3)
Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)
Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)
Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)
Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi	Tidak ada	1 – 3	4 atau lebih

II. Tes Litmus Untuk Menentukan Tingkat Isu Strategis Kapabilitas Kelembagaan Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/> Primarily Strategic			
Pertanyaan	Operasional	←-----→	Strategic
1. Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya (3)
2. Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi (3)
3. Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
4. Seberapa besar resiko/peluang anggota bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
5. Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan :			
a. Pengembangan tujuan dan program yang baru ?	Tidak		Ya
b. Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ?	Tidak		Ya
c. Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ?	Tidak		Ya
d. Penambahan sarana dan prasarana ?	Tidak		Ya
e. Penambahan Staf	Tidak (1)		Ya (3)
6. Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas Terbuka (3)
7. Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD (2)	Bupati (3)
8. Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang pemborosan (3)
9. Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)

Program Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo?

Issue : <input type="checkbox"/> Issue is <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/> Primarily Strategic			
Pertanyaan	Operasional ← - - - - → Strategic		
Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya (3)
Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi (3)
Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
Seberapa besar resiko/peluang anggara bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : Pengembangan tujuan dan program yang baru ? Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? Penambahan sarana dan prasarana ? Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya ya Ya Ya (3)
Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jelas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luas, Terbuka (3)
Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD	Bupati (3)
Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefesiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)
Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi	Tidak ada	1 – 3	4 atau lebih

Issue : <input type="checkbox"/> Primarily Operation <input type="checkbox"/> Primarily Strategic			
Pertanyaan	Operasional ←-----→ Strategic		
Apakah isu di atas akan menjadi agenda Pemerintah Kabupaten Gorontalo?	Tidak (1)		Ya (3)
Apakah isu di atas bisa berdampak terhadap organisasi ?	Satu Unit (1)	Beberapa Unit (2)	Seluruh Organisasi (3)
Kapan isu strategi kebijakan diatas akan menjadi tantangan dan peluang bagi Pemerintah Kabupaten Gorontalo	Saat ini (1)	Tahun Depan (2)	> 2 Tahun (3)
Seberapa besar resiko/peluang anggaran bagi organisasi	10 % (1)	10% - 25% (2)	> 25 % (3)
Apakah strategi kebijakan bagi penanganan isu di atas akan memerlukan persyaratan : Pengembangan tujuan dan program yang baru ? Perubahan sumber daya dan pembiayaan secara signifikan ? Perubahan atas peraturan daerah secara signifikan ? Penambahan sarana dan prasarana ? Penambahan Staf	Tidak Tidak Tidak Tidak Tidak (1)		Ya Ya ya Ya Ya (3)
Seberapa mudah pendekatan yang harus dilakukan untuk menangani isu di atas ?	Jejas, siap Dilaksanakan (1)		Sangat luwes Terbuka (3)
Tingkat manajemen terendah manakah yang dapat mengambil keputusan untuk menanganinya ?	Kepala Bidang (1)	Kepala SKPD	Bupati (3)
Apa konsekuensi yang mungkin terjadi bila isu di atas tidak bisa ditangani ?	Kesulitan dan Inefisiensi (1)	Hambatan pelayanan dan kehilangan sumber dana (2)	Kesulitan pelayanan jangka panjang dan pemborosan (3)
Berapa Instansi atau organisasi lain yang dipengaruhi isu dan harus dilibatkan ?	Tidak ada (1)	1 – 3 (2)	4 atau lebih (3)



TIM PENELITI UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO

Alamat : Kampus UNG Jalan Sudirman No. 6 Kota Gorontalo

Hal : Undangan

Gorontalo, 24 Oktober 2013

Kepada Yth :

.....

Di Limboto

Dengan hormat

Sehubungan dengan acara Forum Group Discussion (FGD) dengan Tema : Pengembangan Model Penanggulangan Kemiskinan di Kabupaten Gorontalo, maka kami tim peneliti berkenaan mengundang Bapak/Ibu dalam acara dimaksud yang insya Allah akan dilaksanakan pada :

Hari, tanggal : 26 Oktober 2013

Jam : 09.00

Tempat : BAPEDDA Kabupaten Gorontalo

Demikian undangan ini kami sampaikan dan atas kesediaannya kami ucapkan terima kasih.

Mengetahui,
Ketua Lembaga Penelitian



Dr. Fitriyane Lihawa, M.Si
NIP. 19691209 199303 2 001

Gorontalo, 24 Oktober 2013
Ketua Tim,



Dr. Arifin Tahir, M.Si
NIP. 195608261982031002