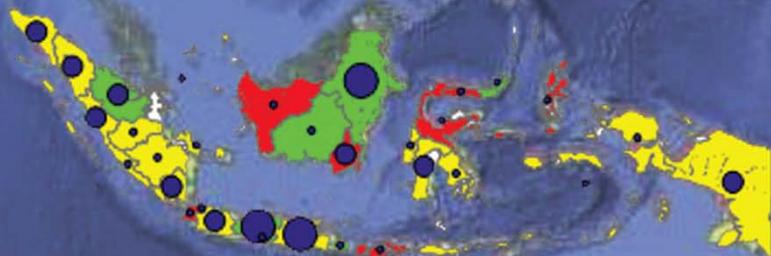


PANDUAN PRAKTIS ANALISIS DATA UNTUK MENDUKUNG KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN



PANDUAN PRAKTIS

ANALISIS DATA UNTUK MENDUKUNG KOORDINASI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

TIM NASIONAL PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN

2010

Panduan Praktis Analisis Data Untuk Mendukung Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan

Disusun dan Diterbitkan oleh:
Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K)

Cetakan Pertama, Edisi Pertama
10 Nopember 2010

Hak Cipta dilindungi Undang-undang.
© 2010 Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K)

Akses : www.tnp2k.wapresri.go.id
Kritik dan saran : tnp2k@wapresri.go.id
Korespondensi : Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
Kantor Wakil Presiden Republik Indonesia
Jl. Kebon Sirih 14, Jakarta Pusat

KATA PENGANTAR

Penanggulangan kemiskinan adalah salah satu prioritas pembangunan nasional. Buku ini menguraikan beberapa teknik analisis untuk mendukung koordinasi penanggulangan kemiskinan sebagai salah satu kerangka penanggulangan kemiskinan yang saat ini di upayakan oleh Pemerintah untuk mencapai target angka kemiskinan 8-10 persen pada tahun 2014.

Buku ini pada awalnya menguraikan pemahaman mengenai kemiskinan secara konseptual. Selanjutnya, perkembangan indikator kemiskinan sampai dengan kondisi terakhir tahun 2010 diuraikan untuk mendukung pemahaman. Kemudian dilanjutkan dengan uraian mengenai prinsip-prinsip penanggulangan kemiskinan yang selanjutnya di dukung dengan konsep percepatan penanggulangan kemiskinan serta dilanjutkan dengan menguraikan anggaran program penanggulangan kemiskinan. Uraian-uraian tersebut, pada dasarnya mendukung bagian inti dari buku panduan yang menguraikan mengenai beberapa pendekatan terkait dengan analisis dan perencanaan penanggulangan kemiskinan. Pada bagian akhir buku ini, diuraikan mengenai penyusunan dan sistematika pelaporan.

Buku panduan ini diharapkan dapat bermanfaat dan menjadi dokumen yang secara berkala dapat dimutakhirkan (*live document*) dan menyesuaikan kondisi dan kebutuhan kebijakan penanggulangan kemiskinan aktual. Untuk itu, kritik dan saran yang membangun sangat dibutuhkan untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan yang ada.

Jakarta, 10 Nopember 2010

Tim Penyusun

Daftar Isi

Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	v
BAB 1 - PENDAHULUAN	1
1.1. Urgensi Pengukuran Kemiskinan	2
BAB 2 - KONDISI KEMISKINAN DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL EKONOMI	4
BAB 3 - STRATEGI PENANGGULANGAN KEMISKINAN	8
3.1. Strategi 1: Memperbaiki Program Perlindungan Sosial	8
3.2. Strategi 2: Peningkatan Akses Pelayanan Dasar	9
3.3. Strategi 3: Pemberdayaan Kelompok Masyarakat Miskin	10
3.4. Strategi 4: Pembangunan yang Inklusif	12
BAB 4 - PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN	14
4.1. Kelompok 1: Kelompok Program Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga	15
4.2. Kelompok 2: Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat	16
4.3. Kelompok 3: Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil	17
BAB 5 - ANGGARAN DAN PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN	19
5.1. Anggaran Program Penanggulangan Kemiskinan	22
5.2. Peran Serta Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan	23

BAB 6 - ANALISIS DAN PERENCANAAN	
PENANGGULANGAN KEMISKINAN	24
6.1. Kerangka Proses Analisis	24
6.2. Mekanisme Analisis	25
6.3. Penentuan Indikator	26
6.3.1. Kriteria Indikator	26
6.3.2. Strategi Memperbaiki Program Perlindungan Sosial	28
6.3.3. Strategi Peningkatan Akses Pada Pelayanan Dasar	29
6.3.4. Strategi Pemberdayaan Kelompok Masyarakat Miskin	30
6.3.5. Strategi Menciptakan Pembangunan Inklusif	30
6.4. Metodologi	32
6.5. Analisis Kondisi Kemiskinan dan Kesejahteraan Sosial Ekonomi	33
a. Analisis Kecenderungan	33
b. Analisis Perbandingan	37
c. Analisis Penyebab Kecenderungan	42
6.6. Analisis dan Perencanaan Program Penanggulangan Kemiskinan	44
a. Analisis Penentuan Prioritas Bidang	44
b. Analisis Anggaran Program Penanggulangan Kemiskinan	47
6.7. Tahapan Evaluasi Program Penanggulangan Kemiskinan	48
a. Analisis Relevansi Program Penanggulangan Kemiskinan	48
b. Analisis Efektivitas Program Penanggulangan Kemiskinan	50
c. Identifikasi Permasalahan Program Penanggulangan Kemiskinan	52

BAB 7 - PENYUSUNAN DAN SISTEMATIKA LAPORAN	54
7.1. Sistematika Laporan	54

BAB 1

PENDAHULUAN

Kemiskinan merupakan masalah multidimensi yang tidak hanya menyangkut masalah pendapatan. Kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, kondisi geografis, gender, dan kondisi lingkungan merupakan dimensi-dimensi kemiskinan lainnya. Kemiskinan adalah kondisi di mana seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Pendekatan ini sering disebut sebagai pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Pendekatan lainnya mengemukakan bahwa kemiskinan merupakan kondisi seseorang atau keluarga yang tidak dapat menggunakan fungsinya didalam masyarakat.

Kemiskinan dipahami sebagai ketidakmampuan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum, meliputi: terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam (SDA) dan lingkungan hidup (LH), rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindak kekerasan, serta hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial-politik, baik bagi perempuan maupun laki-laki. Untuk itu, apabila terdapat ketidakmampuan masyarakat dalam memenuhi hak-hak tersebut, maka sudah menjadi kewajiban bagi negara untuk

membantu melalui serangkaian upaya yang sistematis dan terencana dengan baik.

1.1. Urgensi Pengukuran Kemiskinan

Meskipun kemiskinan diyakini bersifat multidimensi, namun satu dimensi penting yang menjadi perhatian banyak pihak adalah dimensi pengeluaran atau konsumsi. Pendekatan tersebut sering juga disebut dengan kemiskinan absolut, dimana seseorang atau satu rumah tangga dikatakan miskin jika ia tidak mampu memenuhi satu tingkat konsumsi minimum – yang terdiri dari konsumsi makanan dan non-makanan – yang dianggap esensial dan diperlukan selama jangka waktu tertentu. Tingkat konsumsi minimum ini disebut dengan garis kemiskinan. Tidak sedikit perdebatan yang ada di sekitar cara dan metode penghitungan garis kemiskinan yang paling cocok untuk suatu perekonomian. Di sisi lain, literatur juga mencatat beragam indikator yang dapat mencerminkan intensitas kemiskinan yang terjadi. Satu indikator yang paling sering digunakan adalah apa yang disebut dengan *headcount ratio*, atau angka kemiskinan, yang merupakan persentase penduduk miskin terhadap seluruh total penduduk.

Terdapat 4 poin penting terkait dengan perlunya kemiskinan diukur. Pertama, kemiskinan penting untuk diukur agar penduduk atau kelompok masyarakat miskin tetap masuk dalam agenda pembangunan. Pembangunan secara menyeluruh diharapkan memiliki kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan. Kedua, kemiskinan penting untuk diukur agar kemiskinan tetap menjadi salah satu target intervensi. Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat

diperlukan intervensi-intervensi kebijakan yang salah satu dimensinya adalah tingkat kemiskinan. Ketiga, kemiskinan penting untuk diukur agar monitoring dan evaluasi terhadap program-program maupun intervensi kebijakan dapat dilakukan. Kemiskinan yang juga merupakan efek dari pembangunan yang penting dijadikan sebagai indikator monitoring dan evaluasi terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan. Keempat, kemiskinan penting diukur untuk menilai efektivitas kinerja kelembagaan.

BAB 2

KONDISI KEMISKINAN DAN KESEJAHTERAAN SOSIAL EKONOMI

Indonesia merupakan salah satu negara yang dianggap paling berhasil dalam upaya mengurangi kemiskinan sebelum terjadinya krisis ekonomi tahun 1997. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), proporsi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan telah berkurang secara drastis dari sekitar 60 persen pada tahun 1970 menjadi sekitar 11 persen pada tahun 1996. Setelah krisis ekonomi 1997 terjadi peningkatan jumlah penduduk miskin. Angka resmi BPS menunjukkan bahwa proporsi penduduk miskin pada tahun 1999 adalah sekitar 23,4 persen. Pemerintah telah berusaha keras untuk menurunkan kembali tingkat kemiskinan. Pada tahun 2010 tingkat kemiskinan nasional adalah 13,33 persen dengan jumlah penduduk miskin sebesar 31,02 juta jiwa.

Di samping sebagai permasalahan nasional, kemiskinan juga merupakan permasalahan dunia. Hal ini terlihat dari Deklarasi Milenium (*Millenium Declaration*) yang telah disepakati pada September 2000 oleh 189 negara anggota PBB, termasuk Indonesia. Deklarasi tersebut dikenal dengan tujuan pembangunan milenium (*Millenium Development Goals* atau *MDGs*). Tujuan pembangunan milenium terdiri dari 8 tujuan (*goals*) yang ingin dicapai pada tahun 2015. Tujuan-tujuan tersebut telah dirinci ke dalam 18 sasaran (*targets*) dengan 48 indikator untuk mengukur tingkat pencapaian dari tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

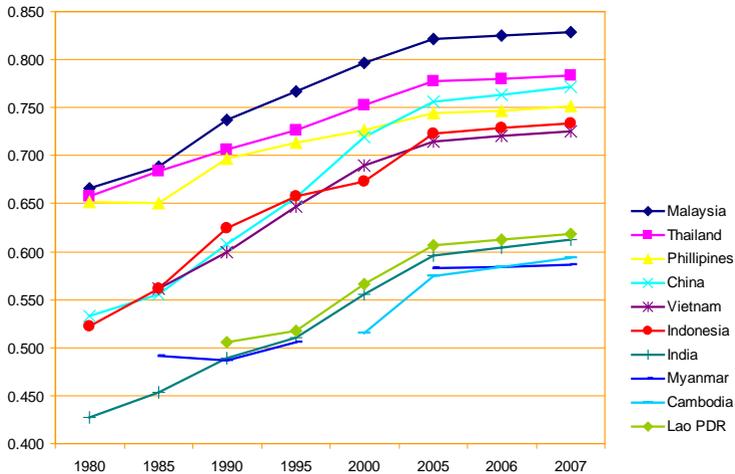
Tabel 1. Perkembangan Indikator Kemiskinan Indonesia 2002-2010

Garis Kemiskinan(Rp)									
Kota	130.499	138.803	143.455	150.799	174.290	187.942	204.896	222.123	232.989
Desa	96.512	105.888	108.725	117.259	130.584	146.837	161.831	179.835	192.354
Kota + Desa	108.889	118.554	122.775	129.108	151.997	166.698	182.636	200.262	211.726
Angka Kemiskinan (%)									
Kota	14,46	13,57	12,13	11,68	13,47	12,52	11,65	10,72	9,87
Desa	21,1	20,23	20,11	19,98	21,81	20,37	18,93	17,35	16,56
Kota + Desa	18,2	17,42	16,66	15,97	17,75	16,58	15,42	14,15	13,33
Jumlah Penduduk Miskin (Juta)									
Kota	13,3	12,2	11,3	12,4	14,49	13,56	12,77	11,91	11,1
Desa	25,1	25,1	24,8	22,7	24,81	23,61	22,19	20,62	19,93
Kota + Desa	38,4	37,3	36,1	35,1	39,3	37,17	34,96	32,53	31,02
Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1)									
Kota					2,61	2,15	2,07	1,91	1,57
Desa					4,22	3,78	3,42	3,05	2,8
Kota + Desa					3,43	2,99	2,77	2,5	2,21
Indeks Keparahan Kemiskinan (P2)									
Kota					0,77	0,57	0,56	0,52	0,4
Desa					1,22	1,09	0,95	0,82	0,75
Kota + Desa					1	0,84	0,76	0,68	0,58
Pertumbuhan Ekonomi (tahun sebelumnya, %)	4,9	3,8	4,3	5,1	5,6	5,5	6,3	6	4,5

Sumber: BPS, Berbagai edisi penerbitan.

Kedelapan komponen MDGs adalah sebagai berikut: (1) Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan; (2) Mencapai pendidikan dasar untuk semua kalangan; (3) Mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan; (4) Menurunkan angka kematian anak; (5) Meningkatkan kesehatan ibu; (6) Memerangi HIV/AIDS, malaria, dan penyakit menular lainnya; (7) Memastikan keberlanjutan lingkungan hidup; dan (8) Membangun kemitraan global untuk pembangunan.

Dari komponen-komponen MDGs terlihat bahwa penanggulangan kemiskinan dan kelaparan merupakan prioritas utama. Sejalan dengan MDGs, indikator yang banyak digunakan secara internasional untuk melihat kinerja pembangunan adalah Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Indeks ini mencakup dimensi kesehatan, pendidikan, dan pendapatan. Gambar 2 memperlihatkan bahwa dibandingkan dengan negara-negara tetangga di wilayah Asia, seperti Malaysia, Thailand, Filipina, dan China, IPM untuk Indonesia dari 1975 hingga 2003, masih lebih rendah. Bahkan, sejak 2000 IPM Indonesia menjadi di bawah Vietnam.



Sumber: UNDP, Beberapa edisi penerbitan.

Gambar 1. Perkembangan IPM Beberapa Negara Asia Tahun 1980-2007

Indonesia sendiri menghadapi masalah tingginya kesenjangan IPM antarwilayah. Secara umum IPM provinsi-provinsi di Pulau Sumatera dan Jawa ada di sekitar nilai IPM Indonesia. Sementara itu, nilai IPM provinsi-provinsi di Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua, ada agak jauh di bawah IPM Indonesia. Kesenjangan dimensi pendidikan, kesehatan, dan pendapatan merupakan pekerjaan rumah yang sifatnya jangka panjang dan harus didekati dengan secara sistematis dalam keseluruhan paradigma pembangunan Indonesia.

BAB 3

STRATEGI PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistemik, terpadu dan menyeluruh. Dalam rangka memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak, diperlukan langkah-langkah strategis dan komprehensif.

Penanggulangan kemiskinan yang komprehensif memerlukan keterlibatan berbagai pemangku kepentingan. Pemerintah pusat, pemerintah daerah, dunia usaha (sektor swasta) dan masyarakat merupakan pihak-pihak yang memiliki tanggungjawab sama terhadap kemiskinan. Pemerintah telah melaksanakan penanggulangan kemiskinan melalui berbagai program dalam upaya pemenuhan hak-hak dasar warga negara secara layak, meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat miskin, penguatan kelembagaan sosial ekonomi masyarakat serta melaksanakan percepatan pembangunan daerah tertinggal dalam upaya mencapai masyarakat Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan. Namun keseluruhan upaya tersebut belum maksimal jika tanpa dukungan dari para pemangku kepentingan lainnya. Penanggulangan kemiskinan dilakukan secara komprehensif dengan memperhatikan empat prinsip utama.

3.1. Strategi 1: Memperbaiki Program Perlindungan Sosial

Prinsip pertama adalah memperbaiki dan mengembangkan sistem perlindungan sosial bagi penduduk miskin dan rentan. Sistem perlindungan sosial dimaksudkan untuk membantu individu dan masyarakat menghadapi goncangan-goncangan (*shocks*) dalam

hidup, seperti jatuh sakit, kematian anggota keluarga, kehilangan pekerjaan, ditimpa bencana atau bencana alam, dan sebagainya. Sistem perlindungan sosial yang efektif akan mengantisipasi agar seseorang atau masyarakat yang mengalami goncangan tidak sampai jatuh miskin.

Penerapan strategi ini antara lain didasari satu fakta besarnya jumlah masyarakat yang rentan jatuh dalam kemiskinan di Indonesia. Di samping menghadapi masalah tingginya potensi kerawanan sosial, Indonesia juga dihadapkan pada fenomena terjadinya populasi penduduk tua (population ageing) pada struktur demografinya. Hal ini dikhawatirkan akan menimbulkan beban ekonomi terhadap generasi muda untuk menanggung mereka atau tingginya rasio ketergantungan.

Tingginya tingkat kerentanan juga menyebabkan tingginya kemungkinan untuk masuk atau keluar dari kemiskinan. Oleh karena itu, untuk menanggulangi semakin besarnya kemungkinan orang jatuh miskin, perlu dilaksanakan suatu program bantuan sosial untuk melindungi mereka yang tidak miskin agar tidak menjadi miskin dan mereka yang sudah miskin agar tidak menjadi lebih miskin.

3.2.Strategi 2: Peningkatan Akses Pelayanan Dasar

Prinsip kedua dalam penanggulangan kemiskinan adalah memperbaiki akses kelompok masyarakat miskin terhadap pelayanan dasar. Akses terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan, air bersih dan sanitasi, serta pangan dan gizi akan membantu mengurangi biaya yang harus dikeluarkan oleh kelompok masyarakat miskin. Disisi lain peningkatan akses terhadap

pelayanan dasar mendorong peningkatan investasi modal manusia (*human capital*).

Salah satu bentuk peningkatan akses pelayanan dasar penduduk miskin terpenting adalah peningkatan akses pendidikan. Pendidikan harus diutamakan mengingat dalam jangka panjang ia merupakan cara yang efektif bagi penduduk miskin untuk keluar dari kemiskinan. Sebaliknya, kesenjangan pelayanan pendidikan antara penduduk miskin dan tidak miskin akan melestarikan kemiskinan melalui pewarisan kemiskinan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Anak-anak dari keluarga miskin yang tidak dapat mencapai tingkat pendidikan yang mencukupi sangat besar kemungkinannya untuk tetap miskin sepanjang hidupnya.

Selain pendidikan, perbaikan akses yang juga harus diperhatikan adalah akses terhadap pelayanan kesehatan. Status kesehatan yang lebih baik, akan dapat meningkatkan produktivitas dalam bekerja dan berusaha bagi penduduk miskin. Hal ini akan memungkinkan mereka untuk menghasilkan pendapatan yang lebih tinggi dan keluar dari kemiskinan. Selain itu, peningkatan akses terhadap air bersih dan sanitasi yang layak menjadi poin utama untuk mencapai derajat kesehatan yang optimal. Konsumsi air minum yang tidak layak dan buruknya sanitasi perumahan meningkatkan kerentanan individu dan kelompok masyarakat terhadap penyakit.

3.3.Strategi 3: Pemberdayaan Kelompok Masyarakat Miskin

Prinsip ketiga adalah upaya memberdayakan penduduk miskin menjadi sangat penting untuk meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan penanggulangan kemiskinan. Dalam upaya penanggulangan kemiskinan sangat penting untuk tidak memperlakukan penduduk miskin semata-mata sebagai obyek

pembangunan. Upaya untuk memberdayakan penduduk miskin perlu dilakukan agar penduduk miskin dapat berupaya keluar dari kemiskinan dan tidak jatuh kembali ke dalam kemiskinan.

Pentingnya pelaksana strategi dengan prinsip ini menimbang kemiskinan juga disebabkan oleh ketidakadilan dan struktur ekonomi yang tidak berpihak kepada kaum miskin. Hal ini menyebabkan output pertumbuhan tidak terdistribusi secara merata pada semua kelompok masyarakat. Kelompok masyarakat miskin, yang secara politik, sosial, dan ekonomi tidak berdaya, jarang menikmati hasil pembangunan tersebut secara proporsional. Bahkan, sering proses pembangunan itu justru membuat mereka mengalami marjinalisasi, baik secara fisik maupun sosial.

Konsep pembangunan yang ditujukan untuk menanggulangi kemiskinan umumnya melalui mekanisme atas-bawah (*top-down*). Kelemahan dari mekanisme ini adalah tanpa penyertaan partisipasi masyarakat. Semua inisiatif program penanggulangan kemiskinan berasal dari pemerintah (pusat), demikian pula dengan penanganannya. Petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis implementasi program selalu dibuat seragam tanpa memperhatikan karakteristik masyarakat miskin di masing-masing daerah. Akibatnya, program yang diberikan sering tidak mempunyai korelasi dengan prioritas dan kebutuhan masyarakat miskin setempat. Dengan pertimbangan-pertimbangan tersebut, upaya secara menyeluruh disertai dengan pemberdayaan masyarakat miskin menjadi salah satu prinsip utama dalam strategi penanggulangan kemiskinan.

3.4.Strategi 4: Pembangunan yang Inklusif

Pembangunan yang inklusif diartikan sebagai pembangunan yang mengikutsertakan dan sekaligus memberi manfaat kepada seluruh masyarakat. Partisipasi menjadi kata kunci dari seluruh pelaksanaan pembangunan. Fakta di berbagai negara menunjukkan bahwa kemiskinan hanya dapat berkurang dalam suatu perekonomian yang tumbuh secara dinamis. Sebaliknya, pertumbuhan ekonomi yang stagnan hampir bisa dipastikan berujung pada peningkatan angka kemiskinan. Pertumbuhan harus mampu menciptakan lapangan kerja produktif dalam jumlah besar. Selanjutnya, diharapkan terdapat *multiplier effect* pada peningkatan pendapatan mayoritas penduduk, peningkatan taraf hidup, dan pengurangan angka kemiskinan.

Untuk mencapai kondisi sebagaimana dikemukakan diatas, perlu diciptakan iklim usaha yang kondusif di dalam negeri. Stabilitas ekonomi makro merupakan prasyarat penting untuk dapat mengembangkan dunia usaha. Selain itu juga diperlukan kejelasan dan kepastian berbagai kebijakan dan peraturan. Begitu juga, ia membutuhkan kemudahan berbagai hal seperti ijin berusaha, perpajakan dan perlindungan kepemilikan. Selanjutnya, usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) harus didorong untuk terus menciptakan nilai tambah, termasuk melalui pasar ekspor. Pertumbuhan yang berkualitas juga mengharuskan adanya prioritas lebih pada sektor perdesaan dan pertanian. Daerah perdesaan dan sektor pertanian juga merupakan tempat di mana penduduk miskin terkonsentrasi. Dengan demikian, pengembangan perekonomian perdesaan dan sektor pertanian memiliki potensi besar untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang menghasilkan penyerapan tenaga kerja dalam jumlah besar dan pengurangan kemiskinan secara signifikan.

Pembangunan yang inklusif juga penting dipahami dalam konteks kewilayahan. Setiap daerah di Indonesia dapat berfungsi sebagai pusat pertumbuhan dengan sumber daya dan komoditi unggulan yang berbeda. Perekonomian daerah ini yang kemudian akan membentuk karakteristik perekonomian nasional. Pengembangan ekonomi lokal menjadi penting untuk memperkuat ekonomi domestik.

BAB 4

PERCEPATAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Dalam upaya pelaksanaan percepatan penanggulangan kemiskinan pemerintah menganggap perlu dilakukan penguatan kelembagaan di tingkat nasional yang menangani penanggulangan kemiskinan, untuk melakukan langkah-langkah koordinasi secara terpadu lintas pelaku dalam penyiapan perumusan dan penyelenggaraan kebijakan penanggulangan kemiskinan.

Berdasarkan Peraturan Presiden no. 15 tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, telah dibentuk Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan Nasional (TNP2K). Tim Nasional ini merupakan wadah koordinasi di tingkat nasional yang akan melakukan langkah-langkah koordinasi secara terpadu lintas pelaku untuk memastikan agar pelaksanaan dan pengendalian program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh berbagai kementerian/lembaga dapat terlaksana sesuai rencana. Untuk itu TNP2K menetapkan kebijakan pokok berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan meliputi :

1. Kebijakan dalam hal penetapan sasaran (*targeting*) dengan menggunakan metode dan daftar rumah tangga sasaran yang sama untuk semua program bantuan sosial;
2. Kebijakan berkaitan dengan rancangan program agar tidak terjadi duplikasi pemberian bantuan;
3. Kebijakan berkaitan dengan pengendalian pelaksanaan program agar efisien dan efektif;
4. Melaksanakan monitoring dan evaluasi agar dampak dari program penanggulangan kemiskinan dapat cepat diketahui dan ditindaklanjuti.

Pemerintah selanjutnya menetapkan 3 (tiga) kelompok program penanggulangan kemiskinan dan program-program lainnya yang baik secara langsung maupun tidak langsung dapat meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat miskin. Ketiga kelompok program penanggulangan kemiskinan yaitu:

1. Kelompok Program Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga
2. Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat
3. Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil

4.1. Kelompok 1: Kelompok Program Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga

Program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga bertujuan untuk memenuhi hak dasar, pengurangan beban hidup, dan perbaikan kualitas hidup penduduk miskin. Bantuan sosial terpadu berbasis keluarga memiliki karakteristik bantuan langsung tunai bersyarat bagi keluarga sangat miskin, keluarga miskin dan keluarga hampir miskin. Cakupan program pada kelompok program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, meliputi:

1. Bantuan langsung kepada keluarga sasaran, bantuan langsung dapat berupa bantuan tunai bersyarat (Program Keluarga Harapan/PKH), Bantuan Langsung Bersyarat (*conditional cash transfer*), bantuan langsung dalam bentuk barang, misalnya pemberian beras bagi masyarakat miskin (raskin), serta bantuan bagi kelompok masyarakat rentan seperti mereka yang cacat, lansia, yatim/piatu dan sebagainya;

2. Bantuan pendidikan berupa beasiswa dan pendidikan anak usia dini;
3. Bantuan kesehatan termasuk pendidikan bagi orang tua berkaitan dengan kesehatan dan gizi (*parenting education*) melalui pemberian pelayanan kesehatan yang ditunjuk;

4.2. Kelompok 2: Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat

Kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk mengembangkan potensi dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat miskin untuk terlibat dalam pembangunan yang didasarkan pada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat. Program pada kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat memiliki ciri sebagai berikut:

1. Masyarakat terlibat langsung dalam kegiatan pembangunan, dari mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan serta pemeliharaan dan pelestariannya;
2. Pengelolaan program dilaksanakan melalui kelembagaan masyarakat di tingkat desa/kelurahan secara transparan dan akuntabilitas;
3. Pemerintah menyediakan tenaga pendampingan (*technical assistance*) secara berjenjang dari mulai tingkat kecamatan, kabupaten/kota, provinsi dan tingkat pusat.

Cakupan bidang kegiatan program pada kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat dapat diklasifikasikan berdasarkan:

1. Pembangunan infrastruktur pendukung sosial ekonomi di tingkat desa/kelurahan;

2. Peningkatan kapasitas (*capacity building*) bagi masyarakat miskin;
3. Pinjaman modal bagi keluarga miskin pelaku usaha mikro dan kecil melalui Lembaga Keuangan Mikro (LKM) bukan bank dan bukan koperasi di tingkat desa/kelurahan dan atau kecamatan;
4. Bantuan sosial/santunan bagi Rumah Tangga Sangat Miskin/RTSM (orang lanjut usia/lansia, beasiswa dan peningkatan gizi balita).

Penerima manfaat adalah kelompok masyarakat yang dikategorikan miskin dan hampir miskin.

4.3. Kelompok 3: Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil

Program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil adalah program yang bertujuan untuk mempercepat pembangunan ekonomi masyarakat dengan berbasis sumberdaya lokal. Karakteristik program pada kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil adalah dengan pemberian Kredit Usaha Rakyat untuk memberikan akses modal bagi masyarakat kecil. Cakupan pada kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha kecil dan mikro adalah :

1. Perluasan penyaluran kredit
Dalam upaya meningkatkan jumlah kredit dan debitur usaha mikro dan kecil pada kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro

dan kecil, pemerintah daerah diharapkan dapat merumuskan pelaksanaan perluasan Kredit Usaha Rakyat.

2. Penguatan kelembagaan

Dalam upaya meningkatkan kelembagaan mikro bukan bank dan bukan koperasi pada kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil, pemerintah melakukan :

- Pendataan Lembaga Keuangan Mikro dan Kecil (LKM) bukan bank dan bukan koperasi;
- Pendampingan terhadap Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang belum berbadan hukum;
- Pembinaan dan pengawasan terhadap Lembaga Keuangan Mikro (LKM)

Penerima manfaat kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil adalah kelompok masyarakat hampir miskin yang kegiatan usahanya pada skala mikro dan kecil dan yang dinilai layak untuk mendapatkan bantuan program.

BAB 5

ANGGARAN DAN PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Saat ini, penanggulangan kemiskinan menjadi salah satu prioritas utama pembangunan nasional. Penanggulangan kemiskinan diamanatkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2010-2014. Sasaran pokok pembangunan dalam periode ini ialah:

1. Pertumbuhan ekonomi rata-rata 6,3- 6,8 persen setiap tahunnya dan menjadi sebesar 7 persen pada tahun 2014.
2. Inflasi nasional rata-rata sebesar 4-6 persen per tahun.
3. Tingkat Pengangguran sebesar 5-6 persen pada tahun 2014.
4. Tingkat Kemiskinan sebesar 8-10 persen pada tahun 2014.

Pemerintah Indonesia menyusun rencana pembangunan dalam beberapa tahapan, dengan struktur dan mekanisme yang dipresentasikan dalam gambar dibawah. Dari bagan dalam gambar ini terlihat bahwa dengan adanya MDGs dan konvensi internasional lainnya, mendorong Pemerintah Indonesia untuk menyusun rencana pembangunan yang lebih rinci, yaitu rencana kerja pembangunan jangka panjang (RPJP), rencana pembangunan jangka menengah (RPJM), dan rencana strategis (Renstra), dan Rencana Kerja Pemerintah tahunan (RKP).

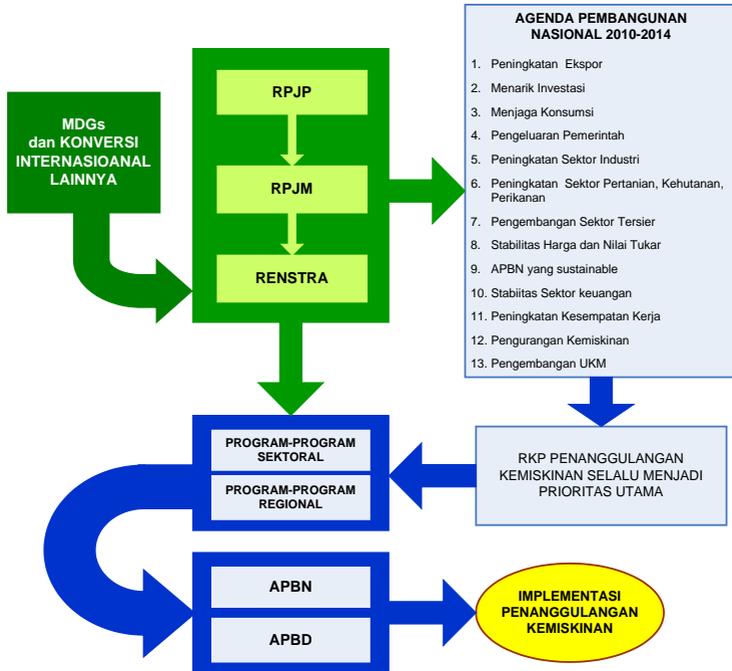
RPJM yang dijabarkan dalam Renstra ini dituangkan secara rinci ke dalam program sektoral dan regional. Program sektoral didukung dengan pembiayaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan program regional didukung dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Untuk mempermudah

pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi pencapaian dari pelaksanaan rencana-rencana tersebut, disusun program jangka pendek yang merupakan rencana kerja tahunan (RKP). Program ini merupakan penjabaran dari agenda pembangunan jangka menengah dimana semua program tersebut memprioritaskan penanggulangan kemiskinan.

Dari gambaran tersebut jelas sekali bahwa tujuan utama pembangunan nasional adalah penanggulangan kemiskinan. Sehingga perlu dilakukan peninjauan terkait dengan pencapaian serta target di setiap tahapan, di antaranya target jangka menengah pada 2009 dan target MDGs pada 2015. Monitoring terhadap pencapaian dari masing-masing indikator ini sangat penting karena merupakan evaluasi kinerja dari program yang telah dilaksanakan serta dasar perencanaan atau strategi pembangunan akan datang, yang harus disesuaikan dengan sumber daya dan alokasi waktu yang ada hingga 2015.

Sasaran tingkat kemiskinan sebesar 8-10 persen pada tahun 2014 merupakan tantangan besar kegiatan penanggulangan kemiskinan. Diperlukan perangkat bagi percepatan penanggulangan kemiskinan, yang dirumuskan melalui kegiatan-kegiatan berikut:

1. Terselenggaranya pelaksanaan percepatan penanggulangan kemiskinan pada masing-masing kelompok program, baik di tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten/kota dalam rangka mewujudkan pengurangan angka kemiskinan sebesar 8 (delapan) persen pada tahun 2014;



Gambar 2. Penanggulangan kemiskinan dalam kerangka Pembangunan Nasional

2. Melaksanakan percepatan penanggulangan kemiskinan melalui keterpaduan, sinkronisasi dan keselarasan serta sinergi pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota;
3. Terselenggaranya pengawasan, pengendalian serta monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan;
4. Terselenggaranya efektifitas anggaran dalam pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/ kota.

5.1. Anggaran Program Penanggulangan Kemiskinan

Tidak dapat dipungkiri, anggaran merupakan bagian integral dari sebuah mekanisme perencanaan. Perencanaan yang komprehensif membutuhkan dukungan anggaran yang cukup untuk merealisasikannya. Analisis kondisi kemiskinan yang ditujukan untuk menyelidiki kecenderunga-kecenderungan kemiskinan menjadi salah satu tolok ukur distribusi anggaran. Langkah ini sangat penting untuk memasukkan kemiskinan sebagai salah satu agenda perencanaan dan penganggaran program-program pembangunan.

Beberapa pihak mengemukakan bahwa pola kecenderungan anggaran program penanggulangan kemiskinan semakin meningkat sepanjang tahun. Peningkatan anggaran menurut sebagian pihak dinilai belum proporsional dengan penurunan angka kemiskinan. Pendapat tersebut dapat dipahami karena memang pada kasus-kasus tertentu program penanggulangan kemiskinan tidak berdampak positif terhadap peningkatan kesejahteraan, baik dalam kuantitas maupun dalam kualitas.

Mekanisme perencanaan diharapkan mampu untuk meluruskan argumen tersebut. Analisis perencanaan menjadi poin penting untuk menjawab fenomena dan fakta tersebut. Beberapa program mungkin kurang responsif terhadap penurunan angka kemiskinan meskipun anggaran yang digunakan cukup besar. Namun demikian, kita tidak pula menutup mata dengan program penanggulangan kemiskinan yang cukup berhasil meningkatkan kesejahteraan secara kuantitas maupun secara kualitas.

5.2. Peran Serta Daerah dalam Penanggulangan Kemiskinan

Dimensi kemiskinan tidak berlaku terbatas, berbagai dimensi kemiskinan mengemukakan fenomena yang terjadi pada kondisi kemiskinan. Konteks kewilayahan (regional dan spasial) juga memiliki pengaruh yang cukup signifikan dalam menurunkan angka kemiskinan. Dimensi kewilayahan tersebut setidaknya dapat ditinjau dari pemerintahan daerah. Daerah melalui pemerintahannya memiliki pengetahuan yang cukup mengenai permasalahan yang ada diwilayahnya.

Dengan berbasis pada permasalahan wilayah tersebut, setidaknya pemerintah daerah memiliki konsentrasi yang cukup dalam menanggulangi kemiskinan. Konsentrasi tersebut dapat berupa sumberdaya, rencana maupun penentuan sasaran dan tujuan program untuk meningkatkan kesejahteraan. Dalam upaya percepatan penanggulangan kemiskinan, diperlukan peran serta daerah untuk bersama-sama menanggulangi kemiskinan.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang cukup, pengetahuan yang lebih komprehensif terkait dengan kondisi kewilayahannya. Dengan bekal pengetahuan dan kewenangan tersebut, setidaknya pemerintah daerah berperanserta dalam penanggulangan kemiskinan melalui sumberdaya yang dimiliki dan sumberdana yang menjadi kewenangannya.

BAB 6

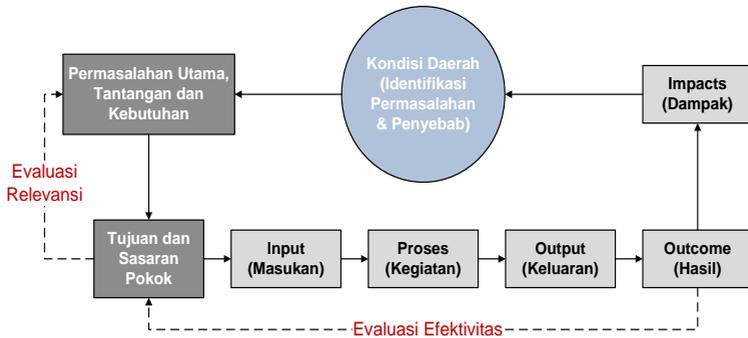
ANALISIS DAN PERENCANAAN PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Sesuai dengan tugas pokok dan tanggungjawab TKPK di tingkat daerah, diharapkan TKPK Daerah mampu untuk berpartisipasi dalam menentukan arah perencanaan di daerahnya. Dimensi perencanaan melalui mekanisme penyusunan anggaran maupun melalui mekanisme regulasi menjadi hal penting yang harus dilakukan oleh TKPK Daerah.

6.1. Kerangka Proses Analisis

Dalam proses perencanaan, analisis menjadi poin penting dalam penyusunan sebuah rencana. Perencanaan yang baik setidaknya memiliki analisis yang dapat dijadikan dasar pentingnya sebuah rencana disepakati. Berkaitan dengan analisis, terdapat kerangka proses analisis yang meliputi beberapa poin penting diantaranya:

1. Penentuan indikator *outcome* di masing-masing bidang (kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial ekonomi);
2. Melakukan analisis kondisi yang terkait dengan permasalahan, yang terdiri dari penyebab maupun tantangan di masing-masing bidang;
3. Melakukan analisis pilihan intervensi dalam bentuk program maupun anggaran; serta
4. Memberikan evaluasi dan rekomendasi berdasarkan hasil analisis.



Gambar 3. Kerangka Proses dan Mekanisme Analisis

6.2.Mekanisme Analisis

Mekanisme analisis mencakup beberapa hal terkait dengan kerangka proses analisis dalam gambar sebelumnya. Beberapa pendekatan yang dapat digunakan sebagai bagian dari analisis diantaranya:

- a. **Relevansi**, untuk menilai sejauh mana pembangunan yang dijalankan relevan terhadap sasaran atau kebutuhan daerah dalam menjawab permasalahannya.
- b. **Efektivitas**, untuk melihat apakah pembangunan yang dilakukan berkontribusi terhadap pencapaian baik tujuan spesifik maupun umum pembangunan daerah.
- c. **Efisiensi**, untuk mengetahui bagaimana masukan (*inputs*) dirubah menjadi keluaran (*outputs*).
- d. **Efektivitas Biaya**, untuk menggambarkan hubungan antara *input* dengan *outcomes* pembangunan.
- e. **Kualitas**, yaitu pengukuran derajat kesesuaian antara hasil-hasil pembangunan dengan kebutuhan dan harapan masyarakat.
- f. **Waktu**, yaitu ketepatan waktu/periode pencapaian kinerja yang ditetapkan.

- g. **Produktivitas**, untuk melihat nilai tambah dari setiap tahapan proses pembangunan dibandingkan dengan sumber daya yang digunakan.

Dengan mengingat keterbatasan data, waktu dan sumber daya dalam pelaksanaan kegiatan ini, mekanisme analisis dan evaluasi hanya dilakukan terhadap beberapa indikator dengan hanya menggunakan pendekatan relevansi dan efektifitas sasaran atau prioritas kegiatan.

6.3. Penentuan Indikator

Indikator menjadi poin penting sebagai dasar untuk melakukan analisa. Hasil dari sebuah proses perencanaan hingga menjadi sebuah program yang di implementasikan sering juga disebut dengan *outcome* (hasil). *Outcome* juga berperan sebagai dasar permasalahan yang menjadi salah satu indikator yang dijadikan sebagai kerangka acuan untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan. Dalam bidang kesejahteraan dan kemiskinan, berbagai hal saling memiliki keterkaitan antara satu dengan lainnya hingga mempengaruhi indikator dampak (*impact*) yang merupakan tujuan dan sasaran pembangunan.

6.1.1. Kriteria Indikator

Penentuan indikator *impact* dalam kerangka analisis ini, pemilihan indikator dampak maupun indikator hasil beserta pemilihan indikator pendukungnya, dilakukan dengan memperhatikan kaidah-kaidah sebagai berikut:

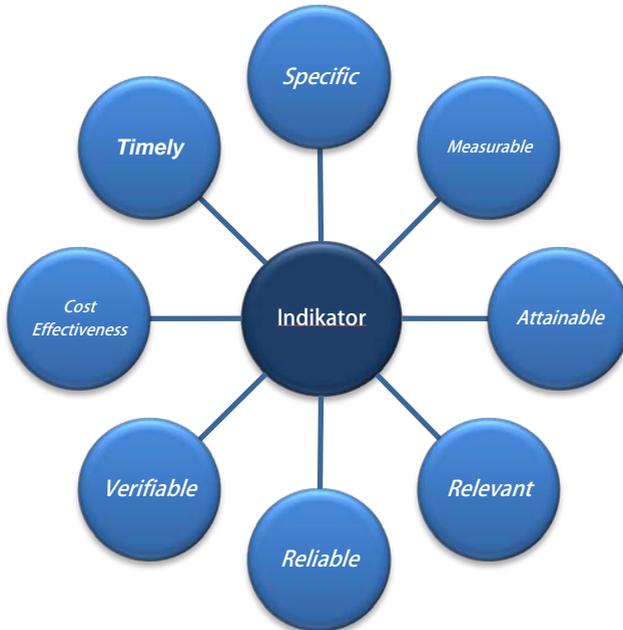
- a. *Specific*, atau indikator dapat diidentifikasi dengan jelas;
- b. *Measurable* : jelas dan dapat diukur dengan skala penilaian tertentu secara kuantitatif;

- c. *Attainable*: dapat dijangkau untuk digunakan dalam analisis, baik dari segi biaya maupun segi lokasi;
- d. *Relevant*: mencerminkan keterkaitan secara langsung dan logis antara target *output* dalam rangka mencapai target *outcome* yang ditetapkan; serta antara target *outcomes* dalam rangka mencapai target *impact* yang ditetapkan;
- e. *Reliable*: indikator yang digunakan akurat, representatif dan dapat mencerminkan kondisi tertentu pada masing-masing bidang;
- f. *Verifiable*: indikator yang digunakan dapat diverifikasi dan memungkinkan proses validasi dalam sistem yang digunakan untuk menghasilkan indikator;
- g. *Cost-effective*: kegunaan indikator sebanding dengan biaya pengumpulan data;
- h. *Timely*: indikator yang digunakan setidaknya secara periodik terdata dan terpublikasi.

Penentuan indikator *outcome* dan indikator pendukungnya dalam kerangka analisis ini dikelompokkan berdasarkan kelompok strategi penanggulangan kemiskinan. Adapun kelompok strategi penanggulangan kemiskinan diantaranya:

- 1) Memperbaiki program perlindungan sosial;
- 2) Peningkatan akses pada pelayanan dasar;
- 3) Pemberdayaan kelompok masyarakat miskin; serta
- 4) Menciptakan pembangunan yang inklusif.

Dalam mekanisme selanjutnya, identifikasi dilakukan untuk penentuan indikator berdasarkan kelompok-kelompok strategi.



Gambar 4. Kriteria Penentuan Indikator

6.1.2. Strategi Memperbaiki Program Perlindungan Sosial

Program perlindungan sosial memiliki sasaran pada penduduk miskin dan rentan. Sistem perlindungan sosial yang dimaksudkan untuk membantu individu dan masyarakat menghadapi guncangan-guncangan (*shocks*) dalam hidup, seperti jatuh sakit, kematian anggota keluarga, kehilangan pekerjaan, ditimpa bencana atau bencana alam, dan permasalahan lainnya.

Dengan karakteristik sasaran tersebut, indikator yang dipilih untuk mewakili kriteria tersebut diantaranya:

Tabel 2. Indikator Sasaran Program Perlindungan Sosial

Bidang	Indikator Outcome	Indikator Pendukung
Kesehatan	Angka Morbiditas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proporsi penduduk yang mengobati sendiri ✓ Proporsi penduduk dengan keluhan kesehatan ✓ Proporsi penduduk tanpa air minum layak ✓ Jarak puskesmas ✓ Rasio bidan terhadap jumlah penduduk
Pendidikan	Angka Putus Sekolah	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Jarak fasilitas pendidikan terdekat
Ekonomi	Tingkat Pengangguran Jumlah Penduduk Miskin	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pertumbuhan ekonomi ✓ Inflasi

6.1.3. Strategi Peningkatan Akses Pada Pelayanan Dasar

Upaya peningkatan akses terhadap pelayanan dasar memiliki sasaran individu, rumah tangga dan kelompok masyarakat miskin. Akses terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan, air bersih dan sanitasi, serta pangan dan gizi akan membantu mengurangi biaya yang harus dikeluarkan oleh kelompok masyarakat miskin. Disisi lain peningkatan akses terhadap pelayanan dasar mendorong peningkatan investasi modal manusia (*human capital*). Berdasarkan karakteristik sasaran tersebut, indikator yang dipilih untuk mewakili kriteria tersebut diantaranya:

Tabel 3. Indikator Akses Pelayanan Dasar

Bidang	Indikator Outcome	Indikator Pendukung
Kesehatan	Angka Kematian Bayi Prevalensi Balita Kekurangan Gizi	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Kelahiran ditolong tenaga medis ✓ Rasio tenaga kesehatan (bidan/dokter) ✓ Jarak fasilitas kesehatan terdekat

Bidang	Indikator Outcome	Indikator Pendukung
		(Puskesmas)
Pendidikan	Angka Partisipasi Kasar SD Angka Partisipasi Kasar SMP Angka Partisipasi Kasar SMA	✓ Jarak fasilitas pendidikan terdekat (SD/SMP/SMA) ✓ Rasio tenaga pendidik (SD/SMP/SMA) ✓ Proporsi desa tanpa akses roda 4
Perumahan	Akses Sanitasi Layak Akses Air Minum Layak Akses Listrik	✓ Proporsi desa tanpa jaringan listrik

6.1.4. Strategi Pemberdayaan Kelompok Masyarakat Miskin

Upaya penanggulangan kemiskinan yang bertujuan untuk tidak memperlakukan penduduk miskin semata-mata sebagai obyek pembangunan, melainkan memberdayakannya agar penduduk miskin dapat berupaya keluar dari kemiskinan dan tidak jatuh kembali ke dalam kemiskinan. Sasaran strategi penanggulangan kemiskinan ini adalah kelompok masyarakat. Dengan kriteria tujuan dan sasaran strategi tersebut, beberapa indikator yang digunakan diantaranya:

Tabel 4. Indikator Pemberdayaan Masyarakat Miskin

Bidang	Indikator Outcome	Indikator Pendukung
Ekonomi	Tingkat kemiskinan Tingkat pengangguran	✓ Proporsi pekerja informal ✓ Angka buta huruf penduduk usia dewasa ✓ Proporsi setengah pengangguran

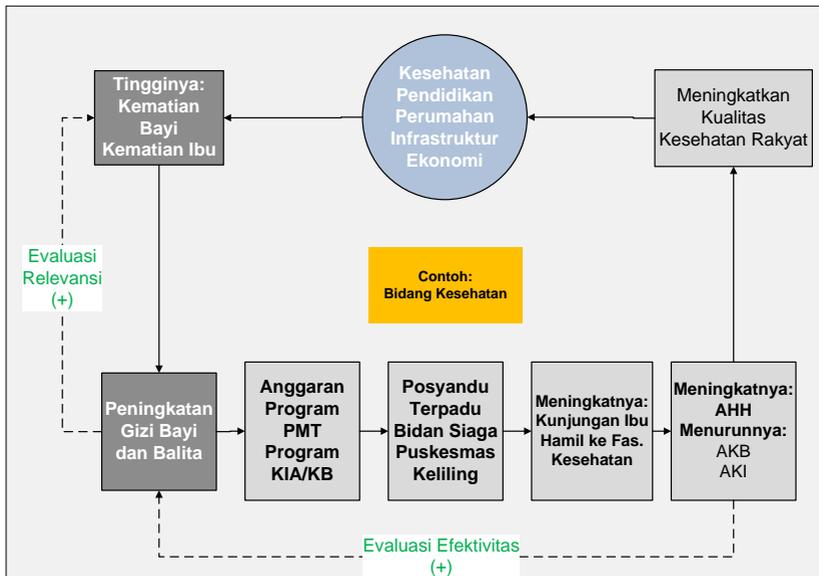
6.1.5. Strategi Menciptakan Pembangunan Inklusif

Pembangunan inklusif yang diartikan sebagai pembangunan yang mengikutsertakan dan sekaligus memberi manfaat kepada seluruh

masyarakat. Dengan konsep tersebut, tujuan pembangunan secara umum memiliki sasaran seluruh kelompok masyarakat. Dengan kriteria tujuan dan sasaran strategi tersebut, beberapa indikator yang digunakan diantaranya:

Tabel 5. Indikator Pembangunan Ekonomi Inklusif

Bidang	Indikator Outcome	Indikator Pendukung
Ekonomi	Tingkat kemiskinan Tingkat pengangguran Jumlah UMK	✓Pendapatan perkapita ✓Tingkat Inflasi ✓Pertumbuhan ekonomi
Infrastruktur	Proporsi Desa dengan Akses Listrik Proporsi Desa dengan Akses Roda 4	✓Akses pasar tradisional ✓Pertumbuhan ekonomi



Gambar 5. Contoh Penerapan Mekanisme Analisis Pada Bidang Kesehatan

6.4. Metodologi

Metode analisis yang digunakan dalam panduan praktis ini menggunakan pendekatan kuantitatif deskriptif dengan didukung analisis spasial menggunakan sistem informasi geografis. Strategi penanggulangan kemiskinan berdasarkan 4 poin merupakan prioritas dasar yang menjadi fokus analisis. Adapun bidang-bidang yang menjadi prioritas analisis diantaranya: 1) Bidang Kesehatan; 2) Bidang Pendidikan; 3) Bidang Perumahan (Sanitasi dan Air Bersih); 4) Bidang Infrastruktur; 5) Bidang Ekonomi. Penentuan indikator *outcome* didukung dengan beberapa indikator pendukung yang representatif menggambarkan indikator *outcome*-nya.



Gambar 6. Dimensi Kemiskinan

6.5. Analisis Kondisi Kemiskinan dan Kesejahteraan Sosial Ekonomi

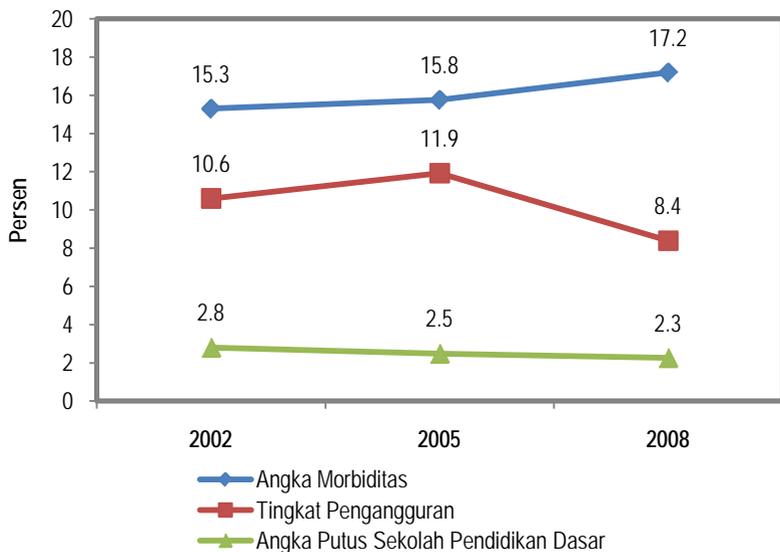
a. Analisis Kecenderungan

Analisis kecenderungan dilakukan terhadap indikator-indikator *outcome*. Analisis tersebut penting dilakukan untuk melihat perilaku dari indikator outcome yang merupakan target dan sasaran pembangunan.

Berdasarkan kondisi yang ada, bagaimanakan kecenderungan yang terjadi?

Apakah terdapat perubahan, peningkatan atau penurunan pada indikator yang dianalisis?

Contoh 1. Kecenderungan Outcome Sasaran Program Perlindungan Sosial



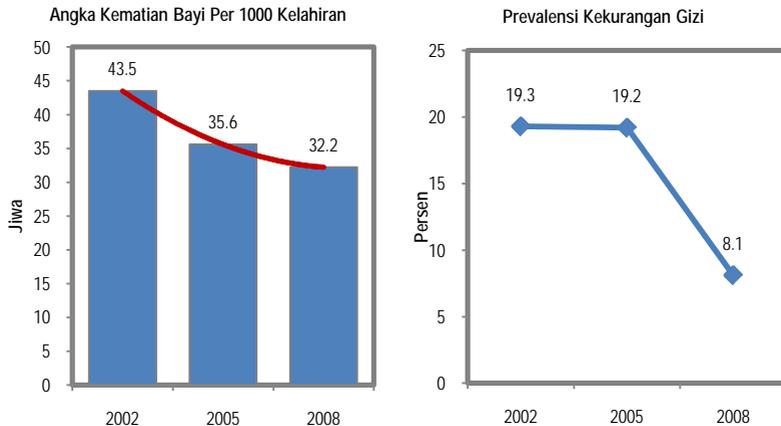
Analisis : Program perlindungan sosial yang memiliki sasaran individu dan rumah tangga memiliki kecenderungan semakin menurun

pada 2 bidang yaitu bidang ekonomi dan pendidikan. Kecenderungan meningkat pada bidang kesehatan, dimana angka morbiditas (kesakitan) cenderung mengalami kenaikan. Program perlindungan sosial di bidang kesehatan membutuhkan perhatian khusus dibandingkan bidang lainnya. Meningkatnya angka morbiditas menunjukkan meningkatnya kebutuhan untuk memperoleh jaminan kesehatan bagi individu/anggota rumah tangga.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan kecenderungan tersebut, apakah yang menyebabkan outcome bidang kesehatan (angka morbiditas) mengalami peningkatan sedangkan outcome program perlindungan sosial lainnya mengalami penurunan?”

Contoh 2. Kecenderungan Outcome Aksesibilitas Pelayanan Dasar Bidang Kesehatan

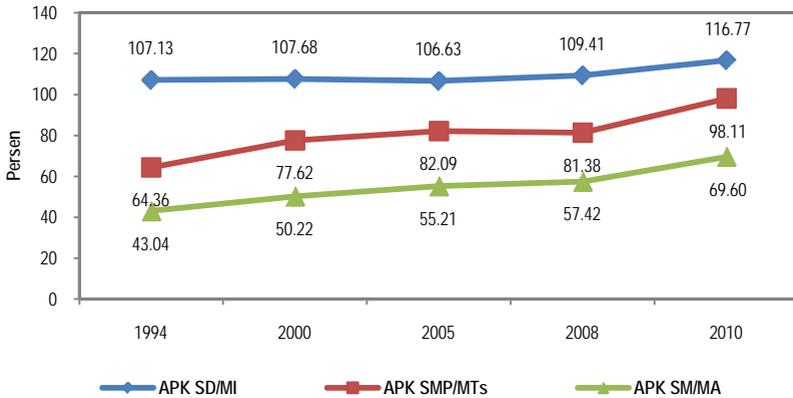


Analisis : Aksesibilitas pelayanan dasar dibidang kesehatan semakin mengalami perbaikan sepanjang tahun. Ditinjau dari *outcome* aksesibilitas dibidang kesehatan menunjukkan bahwa angka kematian bayi (AKB) dan prevalensi kekurangan gizi pada balita semakin menurun. AKB menurun rata-rata sebesar 13,83% per tahun.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan kecenderungan tersebut, apakah kecenderungan perbaikan akses pelayanan kesehatan berlaku umum di tingkat provinsi/ kabupaten/ kota?”

Contoh 3. Kecenderungan Outcome Aksesibilitas Pelayanan Dasar Bidang Pendidikan

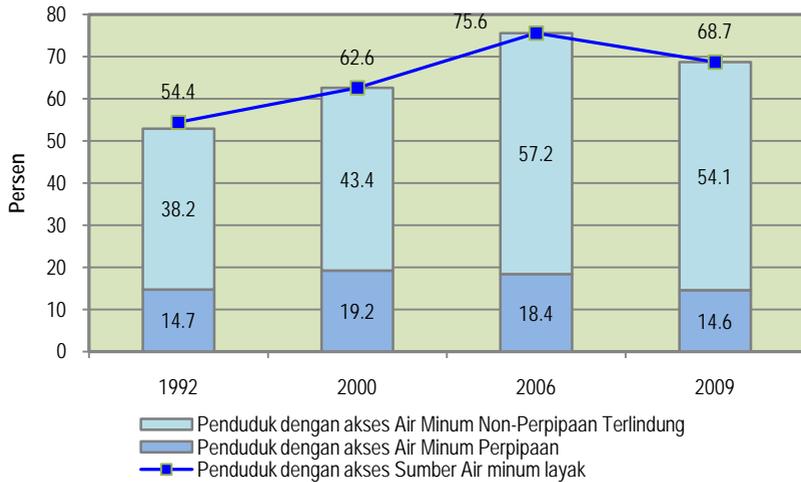


Analisis : Aksesibilitas pelayanan dasar dibidang pendidikan cenderung mengalami perbaikan sepanjang tahun. Angka Partisipasi Kasar (APK) SD/MI paling tinggi dibandingkan dengan jenjang pendidikan lainnya. Peningkatan proporsional dan signifikan terjadi pada jenjang pendidikan menengah pertama (SMP/MTs) dengan peningkatan rata-rata 2,1% per tahun. Permasalahan partisipasi pendidikan pada jenjang pendidikan menengah atas (SMA/SMK/MA) cenderung rendah, dimana peningkatan rata-rata per tahun hanya sebesar 1,66%.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan kecenderungan tersebut, apakah kecenderungan perbaikan akses pelayanan kesehatan berlaku umum di tingkat provinsi/ kabupaten/ kota ataukah terjadi disparitas pencapaian antar wilayah? Faktor-faktor apakah yang menyebabkan rendahnya partisipasi pendidikan pada jenjang pendidikan menengah atas (SMA/SMK/MA)?”

Contoh 4. Kecenderungan Outcome Aksesibilitas Pelayanan Dasar Bidang Perumahan – Air Minum Layak

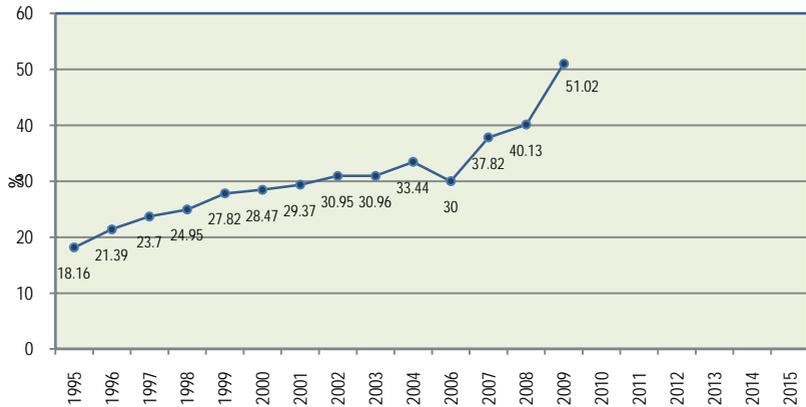


Analisis : Aksesibilitas pelayanan dasar air minum layak konsumsi cenderung berfluktuasi. Secara rata-rata peningkatan penggunaan air minum layak hanya sekitar 0,84% per tahun. Dari gambar diatas bahkan menunjukkan penurunan pemakaian air minumlayak dari tahun 2006 ke tahun 2009 dengan penurunan pemakaian sekitar 2,9% per tahun. Permasalahan air minum layak konsumsi menjadi perhatian utama dalam upaya pemenuhan kebutuhan dasar.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan kecenderungan tersebut, apakah yang menyebabkan penurunan penggunaan air minum layak pada beberapa tahun terakhir? Apakah fenomena tersebut berlaku secara umum di wilayah provinsi/kab. /kota?”

Contoh 5. Kecenderungan Outcome Aksesibilitas Pelayanan Dasar Bidang Perumahan – Sanitasi Layak



Analisis : Aksesibilitas pelayanan dasar sanitasi layak mengalami peningkatan cukup signifikan. Sejak tahun 1995-2009, peningkatan rata-rata akses sanitasi masyarakat yang layak sekitar 2,34% per tahun. Peningkatan akses sanitasi layak paling progresif terjadi pada tahun 2008-2009 dengan peningkatan kualitas kelayakan sanitasi sebesar 10,89%. Program-program perbaikan dan pengadaan sanitasi layak yang dilakukan oleh pemerintah maupun organisasi non-pemerintah turut mendorong perbaikan pelayanan sanitasi dasar yang layak digunakan.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan kecenderungan tersebut, apakah fenomena tersebut berlaku secara umum di wilayah provinsi/kab. /kota? Program-program apakah yang signifikan menentukan perbaikan sanitasi dasar untuk masyarakat?”

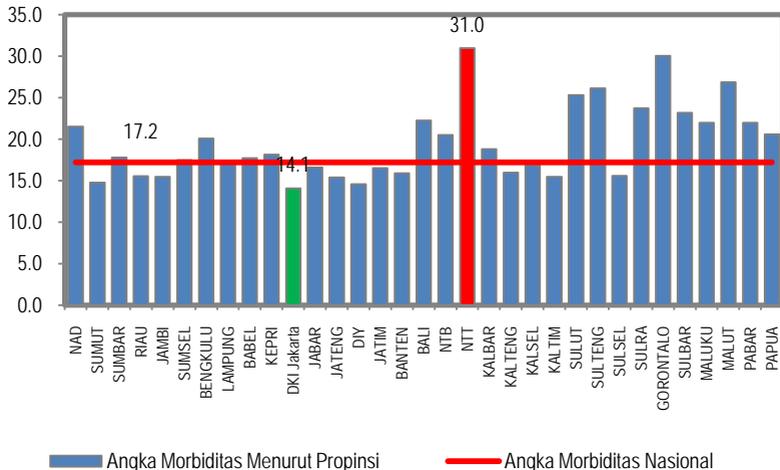
b. Analisis Perbandingan

Analisis perbandingan dilakukan terhadap indikator *outcome* dan *impact*. Analisis tersebut penting untuk membandingkan perilaku indikator antar wilayah dan penting juga untuk menentukan

wilayah-wilayah prioritas memperoleh intervensi yang mendukung pencapaian target yang telah ditentukan (secara spasial).

Bagaimanakah posisi wilayah provinsi/kabupaten jika dibandingkan dengan posisi pencapaian nasional/provinsi?
Berdasarkan kondisi wilayah, apakah terjadi disparitas/kesenjangan pencapaian indikator antar wilayah?

Contoh 6. Perbandingan Angka Morbiditas Antar Provinsi dan Rata-rata Nasional Tahun 2008



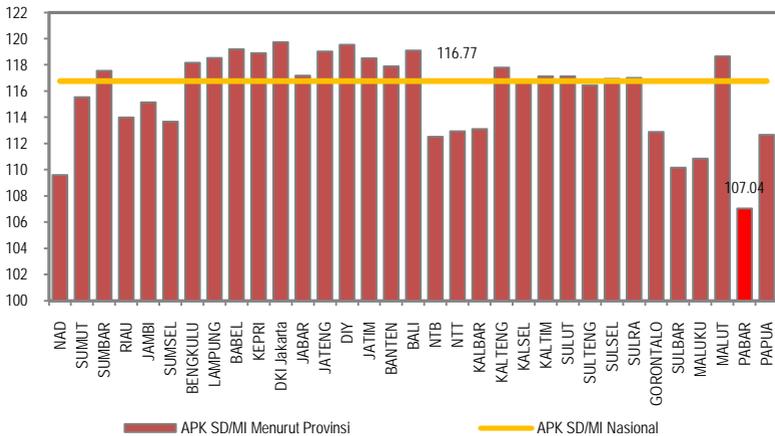
Analisis : Perbandingan angka morbiditas antar provinsi dan rata-rata nasional menunjukkan bahwa sebagian besar Provinsi masih berada diatas rata-rata nasional sebesar 17,2%. Terdapat 20 provinsi yang angka morbiditasnya diatas rata-rata nasional. Provinsi NTT merupakan provinsi dengan angka morbiditas paling tinggi dibandingkan provinsi lainnya. Angka morbiditas seluruh provinsi di Pulau Jawa lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata nasional.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan perbandingan yang telah dilakukan, apakah yang menyebabkan angka morbiditas di sebagian besar provinsi lebih tinggi

dibandingkan rata-rata nasional? Apakah faktor penyebab utama tingginya angka morbiditas di Provinsi NTT paling tinggi? Apakah yang menyebabkan angka morbiditas DKI Jakarta lebih rendah dibandingkan provinsi lainnya?"

Contoh 7. Perbandingan Angka Partisipasi Kasar SD/MI Menurut Provinsi Tahun 2010

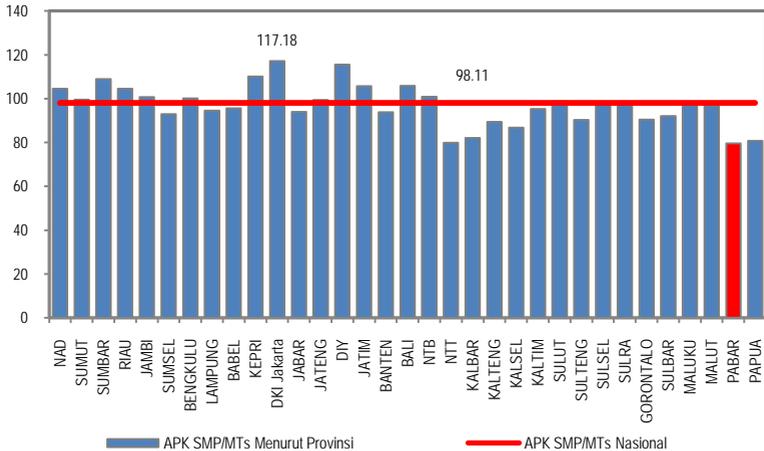


Analisis : Perbandingan angka partisipasi kasar (APK) SD/MI antar provinsi dan rata-rata nasional menunjukkan bahwa secara keseluruhan provinsi di Indonesia telah mencapai APK SD/MI diatas 100%. Meskipun masih terdapat 14 Provinsi yang nilai APK-nya dibawah rata-rata nasional, namun dari segi pencapaian telah mencapai perbaikan yang cukup berarti. Provinsi Papua Barat merupakan daerah dengan nilai APK SD/MI paling rendah dibandingkan dengan daerah-daerah lainnya.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan perbandingan yang telah dilakukan, bagaimanakah pencapaian APK SD/MI ditingkat kabupaten/kota? Apakah pencapaian APK diatas 100% juga berlaku di tingkat kabupaten/kota?”

Contoh 8. Perbandingan Angka Partisipasi Kasar SMP/MTs Menurut Provinsi Tahun 2010

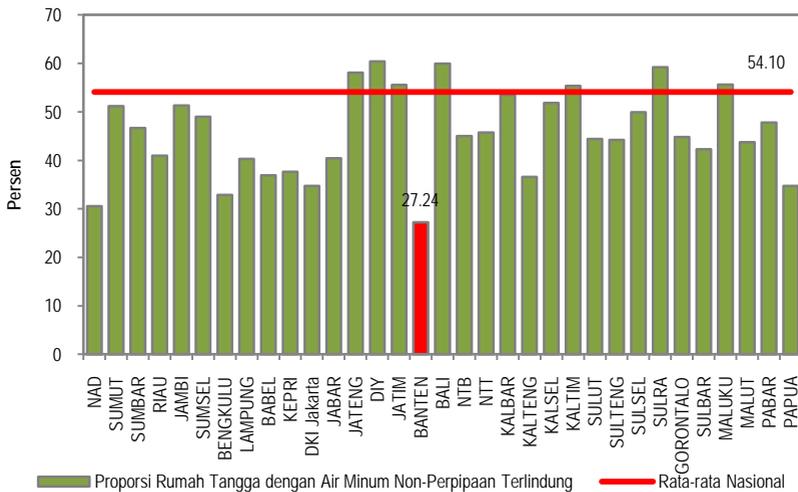


Analisis : Perbandingan angka partisipasi kasar (APK) SMP/MTs antar provinsi dan rata-rata nasional menunjukkan bahwa hanya 10 provinsi di Indonesia telah mencapai APK SMP/MTs di atas 100%. Masih terdapat 23 provinsi lainnya yang belum mencapai APK 100%. Disparitas pembangunan sektor pendidikan cukup terlihat jelas, dimana sebagian besar APK lebih dari 100% hanya di beberapa provinsi di Pulau Jawa. Provinsi DKI Jakarta mencapai APK SMP/MTs paling tinggi dengan nilai 117,18%. Provinsi yang tergolong paling rendah dalam pencapaian APK SMP/MTs hingga tahun 2010 adalah Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan perbandingan yang telah dilakukan, mengapa pencapaian APK SMP/MTs terkonsentrasi pada wilayah-wilayah tertentu? Apakah yang menyebabkan beberapa wilayah memiliki pencapaian cukup rendah dibandingkan dengan wilayah-wilayah lainnya?”

Contoh 9. Perbandingan Proporsi Rumah Tangga dengan Akses Air Minum Layak Tahun 2009

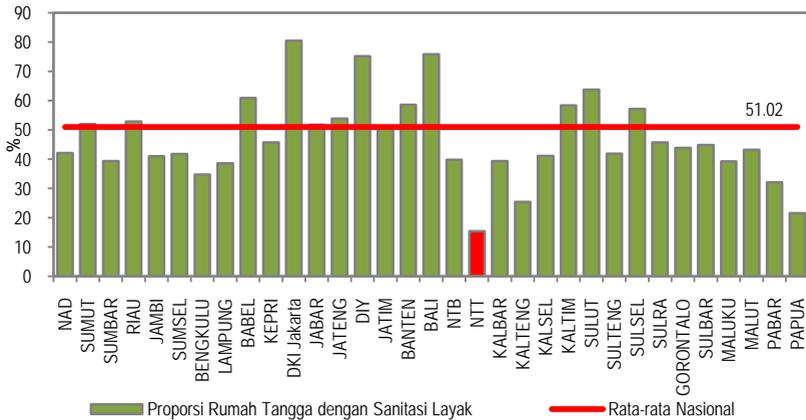


Analisis : Perbandingan proporsi rumah tangga yang menggunakan air minum layak konsumsi menunjukkan bahwa hanya terdapat 7 provinsi yang berada diatas rata-rata nasional. Sebagian besar provinsi masih berada dibawah rata-rata nasional. Disparitas pencapaian pemenuhan kebutuhan air minum layak terlihat jelas pada wilayah Sumatera. Provinsi Banten merupakan provinsi dengan pencapaian pemenuhan kebutuhan konsumsi air minum layak paling rendah dibandingkan dengan provinsi lainnya, yaitu hanya sebesar 27,24%.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan perbandingan yang telah dilakukan, mengapa pencapaian pemenuhan kebutuhan air minum layak konsumsi terjadi kesenjangan yang cukup tinggi pada wilayah sumatera? Apakah yang menyebabkan beberapa wilayah memiliki pencapaian cukup rendah dibandingkan dengan wilayah-wilayah lainnya?”

Contoh 10. Perbandingan Proporsi Rumah Tangga dengan Akses Sanitasi Layak Tahun 2009



Analisis : Perbandingan proporsi rumah tangga yang memiliki akses terhadap sanitasi layak cenderung mengalami kesenjangan. Hanya Provinsi DKI Jakarta, DIY dan Bali yang memiliki pencapaian cukup tinggi dalam memenuhi akses sanitasi. Beberapa provinsi lainnya cenderung rendah. NTT merupakan provinsi dengan akses sanitasi paling buruk dibandingkan dengan provinsi lainnya. Hanya sekitar 15,33% rumah tangga di NTT yang memiliki akses terhadap sanitasi layak.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan perbandingan yang telah dilakukan, mengapa pencapaian pemenuhan kebutuhan sanitasi layak mengalami kesenjangan yang cukup tinggi pada sebagian besar wilayah? Apakah yang menyebabkan pencapaian sanitasi layak terkonsentrasi pada wilayah tertentu, sedangkan beberapa wilayah lainnya memiliki pencapaian cukup rendah?”

c. Analisis Penyebab Kecenderungan

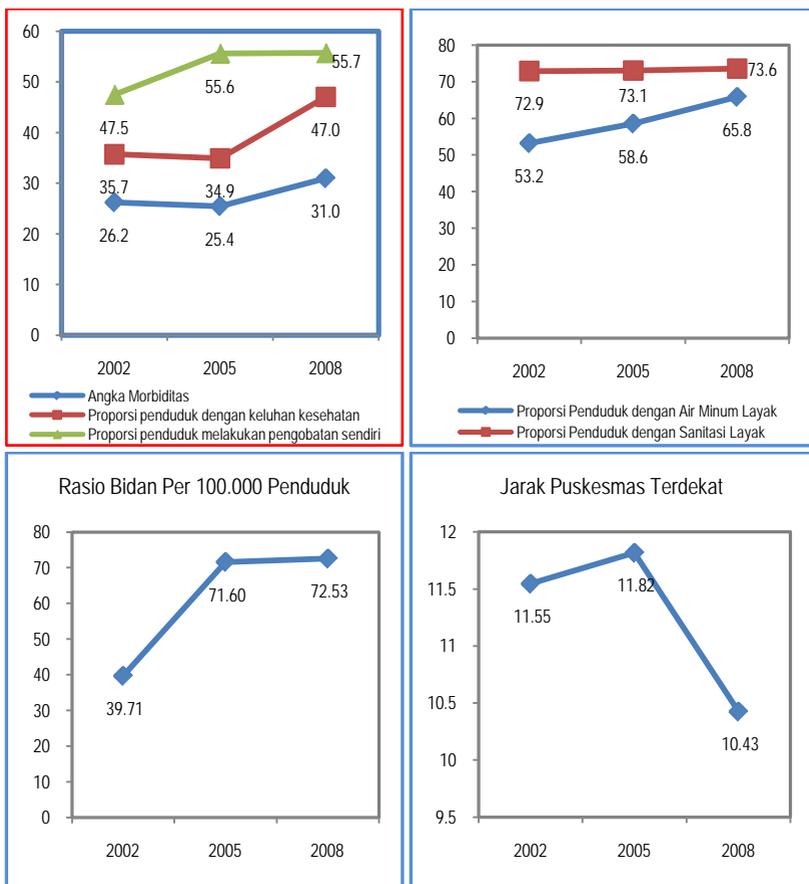
Analisis penyebab dilakukan terhadap indikator-indikator pendukung yang representatif mempengaruhi indikator *outcome* dan *impact*. Analisis tersebut penting untuk menentukan prioritas

bidang/indikator yang perlu untuk memperoleh perhatian khusus guna mencapai target yang telah ditentukan.

Mengapa kecenderungan terjadi?

Adakah alasan yang representatif mencerminkan terjadinya kecenderungan tersebut?

Contoh 11. Perbandingan Indikator Outcome dengan Indikator Pendukungnya Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2002-2008



Analisis : Perbandingan angka morbiditas dengan beberapa indikator pendukungnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) menunjukkan pola yang berbeda. Ketersediaan fasilitas kesehatan (puskesmas), tenaga kesehatan (bidan) dan proporsi rumah tangga yang mampu akses air minum layak cukup mendukung kondisi kesehatan. Namun demikian, jika ditinjau pada outcome angka morbiditas cenderung mengalami peningkatan cukup signifikan, hal ini menunjukkan kondisi kesehatan penduduk semakin menurun. Fakta tersebut juga didukung oleh meningkatnya proporsi penduduk dengan keluhan kesehatan dan proporsi penduduk yang melakukan pengobatan sendiri (tradisional) yang mengalami peningkatan.

Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Berdasarkan fakta tersebut, apakah yang menyebabkan NTT mengalami penurunan kualitas kesehatan pada penduduknya? Bagaimanakah dengan distribusi penggunaan air minum layak di masing-masing daerah? Apakah terjadi disparitas antar wilayah?”

6.6. Analisis dan Perencanaan Program Penanggulangan Kemiskinan

a. Analisis Penentuan Prioritas Bidang

Analisis penentuan prioritas bidang dilakukan terhadap indikator-indikator pendukung dan indikator *outcome*. Analisis tersebut penting untuk menentukan prioritas bidang/indikator yang perlu untuk memperoleh perhatian khusus guna mencapai target yang telah ditentukan. Disamping itu, analisis penentuan prioritas bidang didasarkan pada prioritas-prioritas pembangunan di tingkat daerah (Provinsi, Kabupaten dan Kota). Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan kerangka dasar penentuan prioritas pembangunan, yang salah satu aspeknya adalah kemiskinan.

Berdasarkan alasan yang menjelaskan kecenderungan, pada bidang-bidang apakah prioritas ditentukan?

Apakah rencana pembangunan sesuai dengan permasalahan?

Pada wilayah-wilayah manakah prioritas bidang tersebut ditentukan?

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut diatas, sebagaimana terdapat dalam contoh 11, prioritas intervensi terletak dianalisis sebagai berikut:

Kecenderungan peningkatan angka morbiditas proporsional terhadap penduduk yang mengupayakan pengobatan sendiri dan penduduk dengan keluhan kesehatan. Jika ditinjau dari indikator pendukungnya, secara keseluruhan indikator pendukung outcome mengalami perbaikan, rasio dokter semakin meningkat, jarak menuju puskesmas semakin rendah dan proporsi rumah tangga dengan air minum layak serta sanitasi layak semakin meningkat. Ditinjau dari fenomena tersebut, penurunan kualitas kesehatan yang tercermin dari angka morbiditas yang semakin meningkat perlu dilakukan identifikasi lain di luar indikator-indikator pendukung yang digunakan.

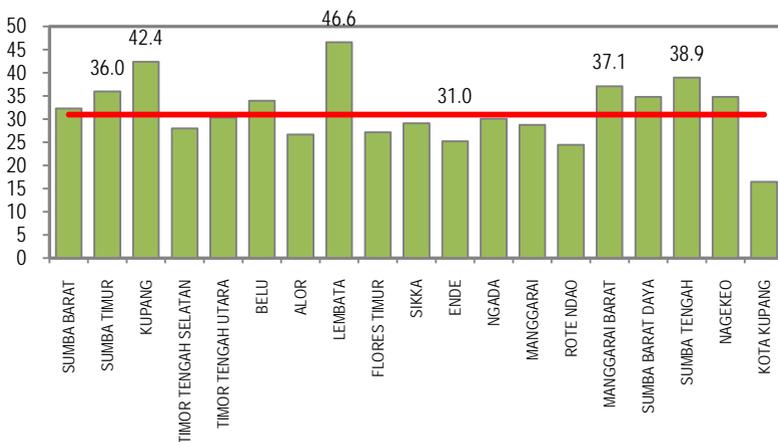
Pertanyaan untuk analisis selanjutnya:

“Jika indikator-indikator pendukung tidak representatif mencerminkan kondisi indikator outcome, apakah yang perlu dilakukan oleh pengambil kebijakan untuk mengatasi permasalahan tersebut?”

Analisis : Perbandingan angka morbiditas dengan beberapa indikator pendukungnya di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) tidak menunjukkan indikator yang representatif memiliki masalah pada indikator tersebut. Dengan fenomena tersebut, analisis selanjutnya dilakukan dengan melihat distribusi angka morbiditas antar kabupaten kota (Contoh 12). Dengan memperhatikan sebaran tersebut, untuk mengatasi permasalahan pada tingginya angka morbiditas penduduk

perencanaan dan alokasi anggaran diarahkan pada daerah-daerah dengan angka morbiditas relatif tinggi dibandingkan dengan angka provinsi. Kabupaten Lembata, Kupang, Sumba Tengah, dan Manggarai Barat merupakan daerah-daerah yang perlu di prioritaskan untuk mengatasi permasalahan tingginya angka morbiditas.

Contoh 12. Perbandingan Angka Morbiditas Antar Kabupaten/Kota Tahun 2008



Untuk menganalisa kesesuaian rencana dengan permasalahan daerah, dilakukan dengan membandingkan kecenderungan permasalahan di daerah dengan rencana prioritas sesuai yang terdapat dalam RPJM masing-masing daerah. Kecenderungan permasalahan yang tercermin dari analisis sebelumnya menjadi acuan untuk membandingkan antara rencana dengan permasalahan. Analisis ini juga terkait dengan relevansi antara perencanaan dengan permasalahan yang ada di daerah. Relevansi mengukur apakah program-program yang direncanakan sesuai relevan untuk menjawab permasalahan, tantangan, dan kebutuhan.

Analisis dapat dilakukan dengan menggunakan data yang dibawa oleh peserta untuk dijadikan sebagai bahan simulasi.

b. Analisis Anggaran Program Penanggulangan Kemiskinan

Alokasi anggaran dijadikan sebagai langkah intervensi dan solusi permasalahan sosial dan ekonomi di tingkat daerah. Dibutuhkan analisis yang komprehensif untuk menghasilkan kebijakan yang tepat sasaran dengan perencanaan yang menyeluruh. Hal penting yang perlu dilakukan adalah meninjau fungsi anggaran sebagai sebuah alat perencanaan pembangunan dan bagaimana anggaran digunakan dalam menentukan prioritas-prioritas pembangunan.

Bagian ini juga berisi mengenai analisis rinci anggaran program pada bidang-bidang prioritas. Hal ini diperlukan untuk mengetahui banyaknya anggaran yang dibelanjakan dalam setiap prioritas bidang penanggulangan kemiskinan sesuai dengan permasalahannya. Beberapa hal yang perlu menjadi catatan dalam analisis ini adalah:

Apakah alokasi anggaran program didistribusikan berdasarkan prioritas permasalahan?

Berdasarkan alokasi anggaran yang telah ditentukan, apakah distribusi anggaran sesuai dengan skala prioritas program?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut diatas, perlu dilakukan perbandingan antara permasalahan, serta rencana yang terdapat dalam RPJMD dengan alokasi anggaran pada masing-masing bidang terkait dengan dimensi kemiskinan. Bidang-bidang yang diprioritaskan setidaknya memperoleh alokasi anggaran yang lebih besar jika dibandingkan dengan bidang-bidang yang kurang di prioritaskan.

6.7. Tahapan Evaluasi Program Penanggulangan Kemiskinan

a. Analisis Relevansi Program Penanggulangan Kemiskinan

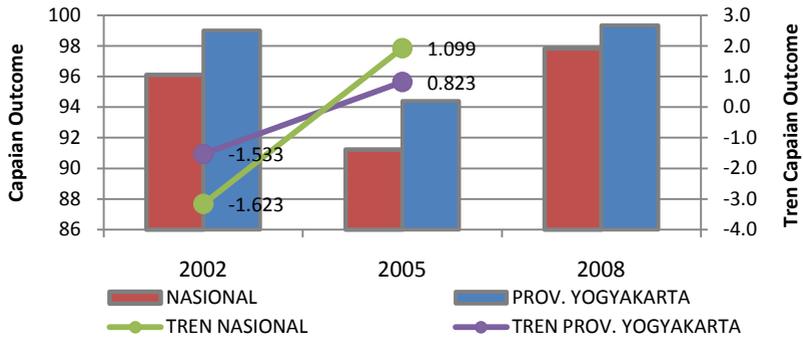
Tahap evaluasi **pertama** terhadap program penanggulangan kemiskinan dengan melakukan analisis relevansi untuk menilai sejauh mana perencanaan program pembangunan yang dijalankan relevan terhadap sasaran atau kebutuhan daerah dalam menjawab permasalahannya. Relevansi program terhadap permasalahan pada dimensi-dimensi kemiskinan yang menjadi permasalahan penting untuk mencapai tujuan program. Fokus analisis berdasarkan pendekatan spasial, dimana distribusi anggaran dialokasikan berdasarkan permasalahan dan pada wilayah-wilayah prioritas sesuai dengan permasalahan.

Analisis relevansi dilakukan dengan membandingkan tren indikator *outcome* Provinsi dengan tren indikator *outcome* Kabupaten/Kota. Selain itu, proses analisis juga dapat dilakukan dengan membandingkan tren indikator *outcome* Provinsi dengan tren indikator permasalahannya; sehingga dapat diketahui apakah pembangunan relevan dengan hasil yang dicapai. Berdasarkan penjelasan tersebut maka; pada proses analisis ini, terdapat beberapa hal yang perlu menjadi catatan, salah satunya adalah :

Apakah tren indikator *outcome* Kabupaten/Kota menunjukkan kemiripan atau tidak sejalan dengan tren indikator *outcome* Provinsi pada tahun awal dan akhir periode pengamatan?

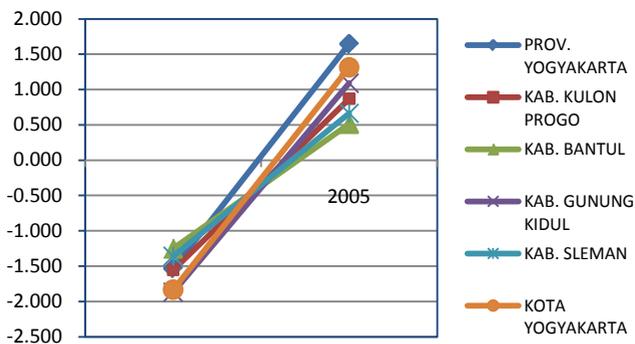
Apakah tren indikator *outcome* Kabupaten/Kota menunjukkan kemiripan dengan indikator dampak di Kabupaten/Kota?

Contoh 13. Perbandingan Indikator Outcome Nasional dengan Provinsi (contoh: Provinsi Yogyakarta pada dimensi pendidikan – APK usia 7-12 th)



Analisis : Bila dilihat dari tren pencapaian APK Provinsi D.I. Yogyakarta memiliki kemiripan dengan tren nasional, namun kenaikan tren capaian *outcome* di Provinsi D.I. Yogyakarta tidak terlalu signifikan.

Contoh 14. Perbandingan Indikator Outcome Provinsi dengan Kabupaten/Kota (contoh: Provinsi Yogyakarta pada dimensi pendidikan – APK usia 7-12 th)



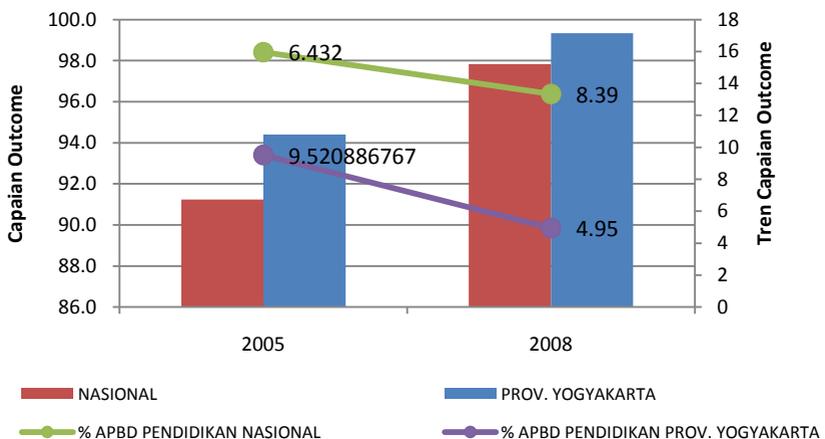
Analisis : Bila dilihat dari tren pencapaian APK Provinsi D.I. Yogyakarta memiliki kemiripan dengan tren di hampir

seluruh Kabupaten/Kota, namun daerah yang memiliki kenaikan tren capaian *outcome* yang tidak terlalu signifikan bahkan dibawah tren Provinsi D.I. Yogyakarta adalah Kab. Bantul dan Kab.Seleman.

b. Analisis Efektivitas Program Penanggulangan Kemiskinan

Tahap evaluasi **kedua** dilakukan dengan analisis efektivitas yang ditujukan untuk melihat apakah pembangunan yang dilakukan berkontribusi terhadap pencapaian baik tujuan spesifik maupun umum penanggulangan kemiskinan. Analisis tersebut dilakukan dengan membandingkan permasalahan pada bidang tertentu terhadap anggaran program tahun sebelumnya. Sehingga dapat diketahui apakah usaha yang dilakukan memiliki kesesuaian pola kecenderungan yang hampir sama (spesifik dan menonjol) dengan hasil yang dicapai.

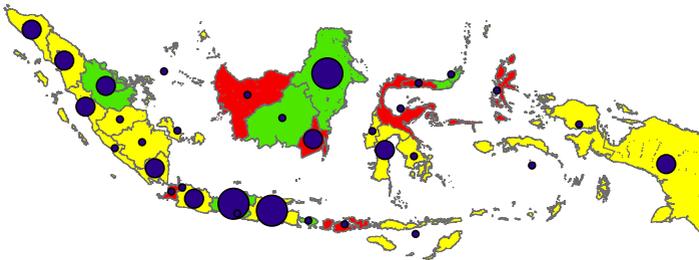
Contoh 14. Perbandingan Indikator Outcome dan anggaran Nasional dengan Provinsi (contoh: Provinsi Yogyakarta pada dimensi pendidikan – APK usia 7-12 th)



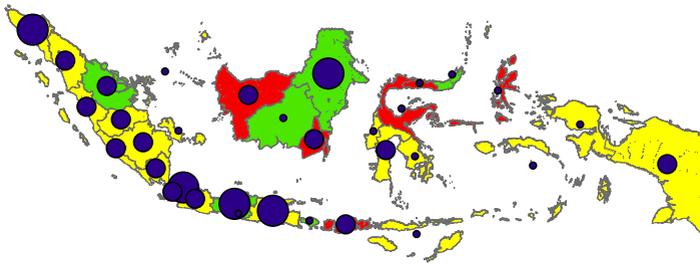
Analisis : Bila dilihat dari usaha yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Yogyakarta dari sisi penganggaran dibidang pendidikan dan pencapaian APK Provinsi D.I. Yogyakarta yang lebih signifikan jika dibandingkan dengan pencapaian nasional maka, usaha yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Yogyakarta lebih efektif karena persentase penurunan yang lebih tinggi pada anggaran pendidikan akan tetapi pencapaian outcomenya lebih tinggi dari capaian nasional.

Untuk mengetahui efektivitas pengalokasian dapat diketahui dengan melihat distribusi penganggaran pada tiap-tiap periode penelitian dibandingkan capaian hasilnya (*outcome*).

Contoh 15. Perbandingan Indikator Outcome dan Anggaran



Gambar 7. Distribusi Anggaran Kesehatan dan permasalahannya (AKB) tahun 2007



Gambar 8. Distribusi Anggaran Kesehatan dan permasalahannya (AKB) tahun 2008

Analisis : Jika dilihat dari gambar 7 dan 8, dapat diketahui bahwa pengalokasian anggaran dari tahun 2007 hingga tahun 2008 belum sepenuhnya sesuai dengan permasalahan. Namun pada tahun 2008, pengalokasian anggaran sudah terdapat perbaikan terutama pada provinsi-provinsi di pulau Sumatra. Dapat dilihat pada gambar b, daerah yang bermasalah proporsi anggarannya meningkat dari tahun sebelumnya.

c. Identifikasi Permasalahan Program Penanggulangan Kemiskinan

Tahapan **ketiga** dilakukan dengan melakukan identifikasi permasalahan, kendala dan peluang terhadap pencapaian program. Identifikasi berbagai alasan atau isu yang menyebabkan capaian program penanggulangan kemiskinan sesuai dengan harapan atau

tidak. Bagian ini menjelaskan bagaimana dan mengapa hal-hal yang berkaitan dengan capaian penanggulangan kemiskinan di daerah.

Analisis ini perlu untuk dilakukan apabila permasalahan tidak bisa dijawab secara kuantitatif (suatu permasalahan yang tidak bisa dijawab dengan analisis tren permasalahan kemiskinan, analisis penyebab permasalahan kemiskinan, analisis perencanaan dan penganggaran program-program kemiskinan), hal tersebut dapat terjadi karena kemiskinan dan turunannya merupakan permasalahan yang multidimensional. Artinya, untuk menjawab permasalahan yang kompleks tersebut membutuhkan analisis kualitatif baik terhadap kondisi sosial, maupun pada tataran kebijakan yang mendukung program penanggulangan kemiskinan di suatu daerah. Penjelasan-penjelasan logis terhadap permasalahan, diharapkan dapat memperkaya aspek-aspek dalam penelitian.

BAB 7

PENYUSUNAN DAN SISTEMATIKA LAPORAN

Setelah tahapan demi tahapan analisis sebagaimana dalam bagian sebelumnya, selanjutnya dibutuhkan teknis penyusunan laporan untuk para pemangku kepentingan dan pengambil kebijakan. Pelaporan eksekutif setidaknya langsung pada pokok permasalahan, singkat dan tidak panjang lebar, secara visual menarik dengan esensi yang terjaga kualitasnya.

Beberapa kesalahan umum dalam penyusunan laporan diantaranya kurang sistematis dan panjang lebar. Untuk menghindari kesalahan tersebut, hendaknya materi yang disampaikan relevan dan tidak panjang lebar. Selain itu, kesalahan umum lainnya adalah sistematika pelaporan yang tidak konsisten. Beberapa pokok bab setidaknya menggunakan jenis dan format yang sama, sesuai dengan isi alenia dan mudah dipahami. Untuk menghindari ungkapan yang panjang lebar, penyusun laporan dapat menggunakan grafik atau gambar yang mudah dipahami. Hindarkan penyusunan laporan dengan menggunakan tabel yang sekiranya membuat pembaca untuk berpikir ulang. Pengenalan terhadap pengguna dan pembaca laporan menjadi sangat penting. Kebanyakan pengambil kebijakan atau eksekutif dengan intensitas pekerjaannya tidak memiliki banyak waktu untuk membaca laporan tebal, panjang lebar dan kurang menarik.

7.1. Sistematika Laporan

Setidaknya, terdapat beberapa poin penting yang harus tercantum dalam laporan, yaitu:

1. Sampul

2. Halaman Judul
3. Daftar Isi
4. Daftar Gambar
5. Daftar Tabel
6. Tabel Ringkasan Indikator Hasil (terkait dengan capaian target sesuai RPJMD)
7. Daftar Istilah
8. Isi Laporan

1. Gambaran Umum Kondisi Kemiskinan

- Kondisi Umum Kemiskinan
- Bidang Kesehatan
- Bidang Pendidikan
- Bidang Perumahan
- Bidang Infrastruktur
- Bidang Ekonomi

2. Analisis Kecenderungan dan Faktor Penyebab Kemiskinan

2.1. Perbandingan Permasalahan (menurut bidang, antar waktu, wilayah dan wilayah di atasnya)

- ✓ Kondisi Umum Kemiskinan
- ✓ Bidang Kesehatan
- ✓ Bidang Pendidikan
- ✓ Bidang Perumahan
- ✓ Bidang Infrastruktur
- ✓ Bidang Ekonomi

2.2. Kecenderungan Perubahan

- ✓ Kondisi Umum Kemiskinan
- ✓ Bidang Kesehatan
- ✓ Bidang Pendidikan
- ✓ Bidang Perumahan
- ✓ Bidang Infrastruktur

- ✓ Bidang Ekonomi

3. Analisis dan Perencanaan Program Penanggulangan Kemiskinan

3.1. Prioritas Bidang Penanggulangan Kemiskinan

- ✓ Kondisi Umum Kemiskinan
- ✓ Bidang Kesehatan
- ✓ Bidang Pendidikan
- ✓ Bidang Perumahan
- ✓ Bidang Infrastruktur
- ✓ Bidang Ekonomi

3.2. Anggaran Program Penanggulangan Kemiskinan

- ✓ Kondisi Umum Kemiskinan
- ✓ Bidang Kesehatan
- ✓ Bidang Pendidikan
- ✓ Bidang Perumahan
- ✓ Bidang Infrastruktur
- ✓ Bidang Ekonomi

4. Evaluasi Program Penanggulangan Kemiskinan

4.1. Relevansi Program

4.2. Efektivitas Program

4.3. Identifikasi Permasalahan

5. Rekomendasi

9. Rujukan (Referensi)

10. Lampiran/Penjelasan

Catatan:

Laporan sesuai dengan sistematika tersebut diatas wajib disampaikan oleh peserta kegiatan pelatihan ini kepada pihak-pihak yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan di daerah masing-masing. Laporan tersebut juga merupakan bagian bahan yang disampaikan kepada Wakil Gubernur dan Kepala Bappeda selaku

ketua dan sekretaris TKPK Provinsi untuk dijadikan bahan dalam pertemuan pusat dan daerah yang diselenggarakan di Jakarta pada akhir bulan November 2010.

Daftar Pustaka

- Bappenas dan UNDP, 2010. *Peningkatan Kinerja Pembangunan Daerah: Alat-alat Praktis dari Indonesia*. UNDP Indonesia: Jakarta.
- Bappenas, 2009. *Laporan Evaluasi Kinerja Pembangunan Daerah: Provinsi Jawa Tengah*. Bappenas: Jakarta.
- Bappenas, 2009. *Panduan Evaluasi Kinerja Pembangunan Daerah*. Mimeo. Bappenas: Jakarta.
- TNP2K, 2010. *Penanggulangan Kemiskinan: Situasi Terkini, Target Pemerintah, dan Program Percepatan*. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K): Jakarta
- World Bank, 2010. *Pedoman Praktis: untuk Menganalisis Pengeluaran Publik di Tingkat Daerah*. World Bank: Jakarta.

Lampiran 1: Kerangka Definisi Anggaran

NO	KELOMPOK ANGGARAN	DEFINISI	KLASIFIKASI
1	Program Perlindungan Sosial (<i>Social Protection Program</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adalah anggaran yang digunakan untuk membiayai program perlindungan sosial masyarakat dan merupakan bantuan langsung maupun tidak langsung. ▪ Tujuan program: untuk mengurangi beban hidup rumah tangga/keluarga/penduduk miskin. ▪ Sasaran program: rumah tangga/keluarga/penduduk miskin. 	<p>Sebagai contoh, program-program yang termasuk dalam klasifikasi kelompok anggaran program perlindungan sosial, diantaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Program Keluarga Harapan (PKH) 2. Program Raskin 3. Beasiswa untuk Keluarga Miskin 4. Jaminan Kesehatan Masyarakat 5. Program inisiatif daerah yang identik dalam hal sasaran dan tujuan program
2	Program Pemenuhan Kebutuhan Dasar (Kesehatan, Pendidikan, Sanitasi dan Air Bersih)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adalah anggaran yang digunakan untuk membiayai program pemenuhan kebutuhan dasar di bidang pendidikan, kesehatan dan perumahan (sanitasi dan air bersih). ▪ Tujuan program: untuk memenuhi dan 	<p>Sebagai contoh, program-program yang termasuk dalam klasifikasi kelompok anggaran program pemenuhan kebutuhan dasar, diantaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Program Bantuan Operasional

NO	KELOMPOK ANGGARAN	DEFINISI	KLASIFIKASI
		<p>mempermudah akses terhadap kebutuhan dasar penduduk/masyarakat di bidang pendidikan, kesehatan dan perumahan (sanitasi dan air bersih)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sasaran program: rumah tangga dan kelompok masyarakat miskin 	<p>Sekolah (BOS)</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Program Sanitasi Masyarakat 3. Program inisiatif daerah yang identik dalam hal sasaran dan tujuan program
3	Program Pemberdayaan Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adalah anggaran yang digunakan untuk membiayai program-program pemberdayaan masyarakat. ▪ Tujuan program: adalah untuk meningkatkan peranan masyarakat sebagai subyek pembangunan. ▪ Sasaran program: kelompok masyarakat (perdesaan, perkotaan, daerah tertinggal, pesisir, pedalaman, dan komunitas lainnya) 	<p>Sebagai contoh, program-program yang termasuk dalam klasifikasi kelompok anggaran program pemberdayaan masyarakat, diantaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Seluruh Program PNPM Mandiri 2. Program Pemberdayaan dan Pembangunan Desa 3. Program Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil 4. Program inisiatif daerah yang identik dalam hal sasaran dan tujuan program
4	Program Dukungan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adalah anggaran yang digunakan untuk 	Sebagai contoh, program-program

NO	KELOMPOK ANGGARAN	DEFINISI	KLASIFIKASI
	Pertumbuhan Ekonomi yang Inklusif	<p>membayai program-program dukungan pertumbuhan ekonomi, ketenagakerjaan, investasi, stabilitas harga, usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) serta beberapa program peningkatan aksesibilitas masyarakat lainnya.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tujuan program: adalah untuk mendukung daerah dalam meningkatkan kualitas pertumbuhan ekonomi. ▪ Sasaran program: multidimensi kegiatan perekonomian 	<p>yang termasuk dalam klasifikasi kelompok anggaran program dukungan pertumbuhan ekonomi yang inklusif diantaranya:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Program stabilisasi harga kebutuhan bahan pokok dan produksi utama 2. Subsidi biaya produksi (pupuk, benih dll) 3. Program peningkatan kapasitas, kualitas dan produksi UMKM 4. Program pelatihan ketenagakerjaan 5. Program peningkatan investasi daerah 6. Program inisiatif daerah yang identik dalam hal sasaran dan tujuan program

Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
Kantor Wakil Presiden Republik Indonesia
Jl. Kebon Sirih 14, Jakarta Pusat
www.tnp2k.wapresri.go.id
Email: tnp2k@wapresri.go.id