

**EVALUASIKEBIJAKAN PROGRAM DAN KEGIATAN
PENANGGULANGAN KEMISKINAN KOTA YOGYAKARTA 2015-2016**



Disusun Oleh :

PUTRI SETYONINGRUM

20141040032

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar Megister

(S2)

JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA

2018

SINOPSIS

Membahas kemiskinan artinya membahas probelematika lama yang pada umumnya dialami hampir di seluruh negara-negara berkembang, terutama negara yang padat penduduknya seperti Indonesia. Penanggulangan kemiskinan adalah salah satu menjadi agenda dan prioritas pembangunan nasional. Kemiskinan merupakan masalah multidimensi dan multisektor dengan beragam karakteristik yang harus segera diatasi karena menyangkut harkat, martabat, dan hak asasi manusia serta dapat menghambat upaya terwujudnya kesejahteraan umum sebagaimana tujuan dibentuknya negara Republik Indonesia.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif yang bertujuan menjelaskan upaya penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah kota Yogyakarta. Penggalan data dilakukan dengan pengumpulan data primer melalui teknik wawancara, observasi. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan dokumentasi pada dokumen pemerintah dan kegiatan penanggulangan kemiskinan. Teknik analisis pada penelitian ini menggunakan teknik triangulasi dengan tiga tahapan yang di mulai dari reduksi data dari ketiga teknik pengumpulan data kemudian menyajikannya kedalam indikator penelitian yang berujung pada penarikan kesimpulan dari setiap indikator.

Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa sejauh ini kemiskinan masih menjadi konsentrasi utama dari sekian banyak program pemerintah kota Yogyakarta. Berbagai program yang dijalankan terait upaya pengentasan kemiskinan. Pada tahun 2016 penanggulangan kemiskinan menembus berbagai unsur lapisan masyarakat miskin, mulai dari pemberian pendampingan pada kelompok usaha bersama hingga memberikan bantuan kepada panti jompo dan panti sosial yang berada di kawasan pemerintahan kota Yogyakarta. Selain itu, keselarasan antara visi misi daerah dengan rencana kerja instansi menunjukkan konsistennya komitmen pemerintah kota Yogyakarta mengurangi angka kemiskinan di kota Yogyakarta.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL	vii
BAB I. PENDAHULUAN	
1.1.....	Latar
Belakang	1
1.2.....	Rum
usan Masalah.....	8
1.3.....	Tujua
n Penelitian	9
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI	
2.1.....	Tinja
uan Pustaka	10
2.2.....	Land
asan Teori	26
2.2.1.....	Kebi
jakan Publik	26
2.2.1.1.....	Peng
ertian Kebijakan.....	26
2.2.1.2.....	Peng
ertian Kebijakan Publik.....	29
2.2.1.3.....	Prose
s Kebijakan	32
2.2.1.4.....	Mode
l Kebijakan Publik.....	34
2.2.2.....	Eval
uasi Kebijakan	39
2.2.2.1.....	Peng
ertian Evaluasi Kebijakan.....	39

2.2.2.2.	.....	Tipe-
	Tipe Evaluasi Kebijakan	42
2.2.2.3.	.....	Dime
	nsi Evaluasi Kebijakan	44
2.2.2.4.	.....	Fung
	si-Fungsi Evaluasi Kebijakan Publik	46
2.2.2.5.	.....	Mode
	I-Model Evaluasi Kebijakan	48
2.2.2.6.	.....	Pend
	ekatan Evaluasi Kebijakan	50
2.2.3.	.....	Kemi
	skinan	54
2.2.3.1.	.....	Peng
	ertian Kemiskinan	54
2.2.3.2.	.....	Seba
	b-Sebab Kemiskinan	56
2.2.3.3.	.....	Kons
	ep penanggulangan kemiskinan	57
2.2.4.	.....	Pemb
	erdayaan Masyarakat	58
2.2.4.1.	.....	Peng
	ertian Pemberdayaan Masyarakat	58
2.2.4.2.	.....	Kons
	ep Pemberdayaan Masyarakat	60
2.2.4.3.	.....	Teori
	Pemberdayaan.....	62
2.3.	.....	Defin
	isi Konseptual	68
2.4.	.....	Defin
	is Oprasional	69

BAB III. METODOLOGI PENELITIAN

3.1.	.....	Jenis
	Penelitian	72
3.2.	.....	Loka
	si Penelitian	73
3.3.	.....	Subje
	k dan Objek Penelitian	74
3.4.	.....	Unit
	Analisis Data	74
3.5.	.....	Jenis
	Data.....	75
3.6.	.....	Tekni
	k Analisis Data.....	77

BAB IV. GAMBARAN UMUM

4.1.....	Pemerintahan Kota Yogyakarta	81
4.2.....	Program-Program Penanggulangan Kemiskinan Kota Yogyakarta.....	84
4.3.....	Struktur Organisasi Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi	87

BAB V. PEMBAHASAN

5.1.....	Efektivitas Program Penanggulangan Kemiskinan.....	95
5.2.....	Efisiensi Program Penanggulangan Kemiskinan.....	106
5.3.....	Kecukupan Program Penanggulangan Kemiskinan.....	112
5.4.....	Peraturan Program Penanggulangan Kemiskinan.....	116
5.5.....	Responsivitas Program Penanggulangan Kemiskinan	118
5.6.....	Ketepatan Program Penanggulangan Kemiskinan.....	121

BAB VI. KESIMPULAN DAN SARAN

6.1.....	Kesimpulan.....	125
----------	-----------------	-----

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Membahas kemiskinan artinya membahas probelematika lama yang pada umumnya dialami hampir di seluruh negara-negara berkembang, terutama negara yang padat penduduknya seperti Indonesia. Penanggulangan kemiskinan adalah salah satu menjadi agenda dan prioritas pembangunan nasional. Berbagai kebijakan, strategi serta program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan baik yang bersifat langsung maupun yang bersifat tidak langsung telah dilakukan baik dalam bentuk skala nasional maupun lokal.

Kemiskinan merupakan masalah sosial yang senantiasa hadir di tengah kehidupan masyarakat, khususnya di negara – negara berkembang. Kemiskinan ini senantiasa menjadi bahasan yang menarik baik dari segi akademisi dan praktisi. Berbagai teori dan konsep banyak dikembangkan untuk mendefinisikan dan memecahkan masalah ini. Kemiskinan merupakan salah satu masalah sosial yang ada dari tahun ke tahun yang memberikan dampak bagi kehidupan masyarakat. pada dasarnya kemiskinan merupakan suatu kondisi manusia tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar dalam sehari harisehingga pangan mereka tidak dapat terpenuhi. Oleh sebab itu peran pemerintah sangat penting untuk meneluarkan kebijakan mengenai penanggulangan kemiskinan

bagi masyarakat miskin dalam hal kebijakan pangan sehingga dengan adanya kebijakan tersebut kebijakan pangan mereka dapat terpenuhi.

Hamdani dan Sudantoko (2009: 43) menjelaskan untuk lebih memahami defenisi dari pada kemiskinan itu sendiri, kemiskinan dapat dibagi atas tiga kategori kemiskinan yaitu kemiskinan relatif, kemiskinan absolut, kemiskinan struktural dan kultural. Kemiskinan relatif merupakan kondisi masyarakat karena kebijakan pemerintah dalam pembangunan masyarakat yang belum mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat sehingga menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan. Kemiskinan secara absolut ditentukan berdasarkan ketidakmampuan untuk mencukupi kebutuhan pokok minimum. Kemiskinan struktural dan kultural merupakan kemiskinan yang disebabkan kondisi struktur dan faktor adat budaya dari suatu daerah tertentu yang membelenggu seseorang

Kemiskinan merupakan masalah multidimensi dan multisektor dengan beragam karakteristik yang harus segera diatasi karena menyangkut harkat, martabat, dan hak asasi manusia serta dapat menghambat upaya terwujudnya kesejahteraan umum sebagaimana tujuan dibentuknya negara Republik Indonesia

Fakta menunjukkan bahwa pembangunan telah dilaksanakan, namun hingga saat ini belum mampu menekan kurangnya jumlah penduduk miskin di dunia, khususnya negara-negara berkembang. Sejauh ini kemiskinan lebih cenderung dikaitkan dengan dimensi sektor

ekonomi karena sektor ini cenderung lebih mudah diamati, diukur, dan diperbandingkan. Menurut *World Development Report* (2008), selain mengamati dari sektor pendapatan, kemiskinan juga perlu diamati dari dimensi lain seperti dimensi sosial, dimensi kesehatan, dimensi pendidikan, dimensi akses terhadap air bersih, dan perumahan dan lain sebagainya.

Kemiskinan adalah suatu *intergrated concept* yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1) kemiskinan (*proper*), 2) ketidakberdayaan (*powerless*), 3) kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), 4) ketergantungan (*dependence*), dan 5) keterasingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis (Suryawati, 2005). Menurut BPS (2007),

Berbagai kebijakan berikut program yang telah implementasikan pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan seperti Inpres Desa Ters (IDT), penanggulangan dalam mengatasi dampak krisis ekonomi, beras miskin (*raskin*), bantuan langsung tunai (BLT) dan sebagainya hingga saat ini dinilai masih belum mampu secara maksimal mengurangi masalah kemiskinan di Indonesia. Semua terjadi karena program hanya dititik beratkan pada salah satu dimensi dari gejala kemiskinan seperti politik, ekonomi, sosial yang tidak bisa menyentuh sampai akar penyebab kemiskinan. Misalnya Bantuan Langsung Tunai (BLT), tetapi kurang efektif karena masih banyak yang salah sasaran. Bahkan hal tersebut

memberikan penyalahgunaan dana hingga berakibat konflik sosial di beberapa wilayah.

Sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan pangan dan memberikan perlindungan pada keluarga miskin. Tujuan dari adanya program beras miskin tersebut yaitu mengurangi beban pengeluaran rumah tangga sasaran (RTS) melalui pemenuhan sebagai kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras dan mencegah penurunan konsumsi energi dan protein. Selain itu raskin bertujuan untuk meningkatkan akses pangan keluarga melalui penjualan beras kepada keluarga penerima manfaat dengan jumlah yang telah ditentukan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 23 Tahun 2009 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Yogyakarta, program penanggulangan kemiskinan adalah kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, dunia usaha serta masyarakat melalui bantuan dan jaminan sosial, pemberdayaan masyarakat serta pemberdayaan usaha ekonomi mikro kecil.

Penanggulangan kemiskinan juga menjadi salah satu agenda pemerintah Kota Yogyakarta hal tersebut di sampaikan melalui salah satu media cetak Republika.co.id bahwasanya pemerintah kota yogyakarta telah menargetkan untuk bisa menekan angka kemiskinan menjadi 8,6 persen hingga 2016 dan maksimal 3 persen hingga 2025. Dalam rangka pengentasan kemiskinan pemerintah Kota Yogyakarta membentuk Tim

Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kota Yogyakarta. Tim ini pun di bentuk hingga pada level kelurahan.

Secara umum dapat dikatakan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat Kota Yogyakarta sudah bagus. Tingkat kesejahteraan dan rendahnya tingkat ketimpangan pendapatan ternyata tidak berarti bahwa tidak ada kemiskinan yang ada di Kota Yogyakarta, data BPS menunjukkan bahwa masih terdapat 4 (empat) kantong kemiskinan yaitu di Kecamatan Danurejan, Jetis, Mergangsan, dan Gedongtengen. Keempat kecamatan tersebut masih berada di atas nilai 20%. (RKPD Kota Yogyakarta Tahun 2016).

Sebagaimana yang tertuang dalam Dokumen Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kota Yogyakarta Tahun 2016 penanganan permasalahan Kemiskinan di kota Yogyakarta dilaksanakan melalui program Kartu Menuju Sejahtera (KMS) yang diberikan kepada keluarga miskin dengan parameter tertentu, yaitu sesuai dengan Keputusan Walikota Yogyakarta No.244/KEP/2012 tentang Penetapan Parameter Pendataan Penduduk dan Keluarga Sasaran Jaminan Perlindungan Sosial Kota Yogyakarta.

Melalui penetapan parameter tersebut dapat tersedia data keluarga miskin yang akurat by name dan by adress dengan stratifikasi fakir miskin, miskin dan hampir miskin, yang dapat digunakan untuk program jaminan pendidikan, kesehatan, serta pengentasan pengangguran dan

pelatihan bagi warga miskin, serta program pengentasan kemiskinan lainnya.

Menurut parameter baru tersebut dan pendataan untuk tahun 2013 diperoleh data untuk keluarga sasaran jaminan perlindungan sosial sebanyak 20.481 KK dengan Penduduk sasaran jaminan perlindungan sosial sebesar 64.699 jiwa. Disamping itu melalui Program Raskin telah disalurkan beras kepada rumah tangga miskin dengan harga jauh di bawah harga pasaran, yaitu Rp. 1.600,00 (seribu enam ratus rupiah) per kilogram serta penguatan kelembagaan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) di tingkat Kelurahan untuk percepatan penanganan kemiskinan.

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan besar yang belum terselesaikan sampai saat ini. Kebijakan pemerintah pun terasa terbatas dan gagal dalam menanggulangnya, sehingga tidak ada satu titik kepastian kapan akan surutnya deretan angka kemiskinan di Indonesia. Kemiskinan adalah suatu keadaan kekurangan yang absolut (tiadanya kebutuhan pokok untuk bertahan hidup).

Kemiskinan merupakan masalah multidimensi dalam rancangan strategi bahwa dimensi kemiskinan merangkumi empat perkara pokok yaitu kurangnya kesempatan, rendahnya kemampuan, kurangan jaminan dan ketidakpunaan. Kemiskinan boleh bearti kurangnya kemampuan memenuhi keperluan komoditi secara awam yaitu keterbatasan terhadap sekumpulan pilihan komoditi (suyanto 1995).

World bank institute (2002), memberikan konsep kemiskinan lebih luas lagi skop yaitu “ *poverty is pronounced deprivation in well-being*” pencabutan hak-hak untuk kesejahteraan ini meliputi hak ekonomi dapat diukur oleh kekayaan yang dimiliki seseorang, kesehatan, pemakanan, pendidikan, aset, perumahan, dan hak – hak tertentu dalam masyarakat seperti kebebasan dalam bicara.

Menurut badan pusat statistik, kemiskinan adalah keadaan kehidupan serba kekurangan yang dialami seseorang atau rumah tangga , sehingga tidak mampu memenuhi keperluan minimum yang layak bagi kehidupannya. Kemiskinan yang lebih lengkap dalam arti sesuai dengan kenyataan dan secara konseptual jelas dikemukakan oleh Chamber (1978)

Yogyakarta, di balik gigantisme kota dan pesonanya yang luar biasa diam – diam menyimpan masalah kependudukan yang parah. Tingkat kemiskinan penduduk DIY tertinggi se-jawa. Faktanya meski menyandang status Daerah Istimewa angka Statistik (BPS) terkini pada september 2013 menunjukkan persentase penduduk miskin kota dan desa di DIY sekitar 15,03%.

Angka tersebut memang turun dari periode yang sama tahun 2012. Namun tingkat kemiskinan di DIY tetap menjadi yang terbesar di antara seluruh Provinsi di Jawa. Sebagai gambaran DKI jakarta yang dikenal memiliki banyak penduduk miskin kota persentase kemiskinan sebesar 3,72% , sementara banten yang dikenal sebagai salah satu provinsi

tertinggal memiliki angka kemiskinan 5,89%. DIY pun masuk ke dalam 10 besar provinsi termiskin di Indonesia. (www.kompasiana.com)

Dari latar belakang diatas adalah alasan kenapa penulis tertarik untuk menulis dan melakukan penelitian karena Yogyakarta adalah kota termiskin se- Jawa . yang padahal Yogyakarta adalah daerah istimewa dan merupakan salah satu kota wisata di Indonesia . malah justru dibalik itu masih banyak masyarakat miskin. kemudian penulis ingin mengevaluasi program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan di kota Yogyakarta tahun 2016. Untuk mengetahui hasil dari program dan kegiatan. Berhasil atau tidakkah apakah berjalan dengan baik sehingga dapat berapa persen menekan angka kemiskinan di tahun 2016.

1.2. Rumusan Masalah

Dari penjelasan latar belakang masalah diatas kemudian penelitian membuat rumusan masalah sebagai batas masalah yang akan peneliti kaji sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan kota Yogyakarta tahun 2016
2. Faktor – faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan Kota Yogyakarta tahun 2016?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- (a) Menganalisa dan mendeskripsikan pelaksanaan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan Kota Yogyakarta tahun 2016?
- (b) Mengidentifikasi dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan Kota Yogyakarta tahun 2016?

1.3.2. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini secara komprehensif berfungsi sebagai filter dalam memformulasikan produk keilmuan baik dalam tataran teoritis, akademis, maupun praktis. Oleh karena itu kegunaan penelitian dapat diuraikan sebagai berikut :

(1) Secara teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memperkaya pengetahuan tentang program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan serta sebagai referensi bagi pengembang ide mahasiswa di megister ilmu Pemerintahan dalam melakukan upaya yang serupa.

(2) Secara praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan atau kebijakan bagi pemerintah kota Yogyakarta dalam proses pengentasan kemiskinan di setiap daerah Kabupaten maupun Provinsi.