

## IMPLEMENTASI PANDU GEMPITA DALAM RANGKA PENANGGULANGAN KEMISKINAN DI KOTA SUKABUMI PROVINSI JAWA BARAT

Romi Saputra

### Abstract

Artikel ini dilatar belakangi oleh fenomena Jumlah masyarakat miskin terus membengkak dari tahun ke tahun salah satunya di Kota Sukabumi padahal kebijakan penanggulangan kemiskinan yang menjadi agenda dari pemerintah terus digulirkan, tetapi pada kenyataannya selama ini program tersebut mulai dari Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT), Jaring Pengaman Sosial (JPS), Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan lain-lain namun kurang efektif dalam pelaksanaannya.

Karena itu rumusan masalah yang diajukan adalah bagaimana Implementasi Pandu Gempita Dalam Rangka Penanggulangan Kemiskinan Di Kota Sukabumi Provinsi Jawa Barat. Melalui metode deskriptif kualitatif, dihasilkan pemahaman bahwa Implementasi Pandu Gempita di Kota Sukabumi sudah berjalan akan tetapi belum optimal ditinjau dari teori faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan (Edward III, 1980)

Sehingga disarankan agar ditingkatkan perhatian, komitmen dan strategi yang lebih besar dan lebih tepat dari pimpinan daerah sehingga program ini dapat terlaksana secara efektif.

Kata kunci : Masyarakat miskin; Kebijakan, strategi

### ABSTRACT

*This article is backgrounded by the phenomenon The number of poor people continues to swell from year to year, one of them in the city of Sukabumi, even though the poverty reduction policy that is the agenda of the government continues to be rolled out, but in reality so far the program has started from Development of Disadvantaged Areas (PDT), Safety Nets Social (JPS), Development of Underdeveloped Village Supporting Infrastructure (P3DT), Kecamatan Development Program (PPK) and others but are less effective in its implementation.*

*Therefore the problem statement proposed is how the Implementation of Pandu Gempita in the Framework of Poverty Reduction in Sukabumi City, West Java Province. Through a qualitative descriptive method, an understanding was made that the implementation of Pandu Gempita in Sukabumi City had been running but had not been optimal in terms of the theory of factors that influence policy implementation (Edward III, 1980)*

*So it is recommended that greater, more precise attention, commitment and strategies be improved from regional leaders so that this program can be implemented effectively.*

Keywords: Poor People; Policy, strategy

## I. PENDAHULUAN

Pada akhir dekade 2014 perekonomian Indonesia telah tumbuh dengan cepat, pertumbuhan ekonomi itu mencapai 2,5 % per tahun, kemudian meningkat sampai di atas 5 % per tahun setelah tahun 2015 sampai dengan tahun 2016 yang lalu. Merembaknya krisis ekonomi menimpa Eropa dan Asia Timur pada tahun 2015 lalu, dampaknya sangat terasa terhadap pertumbuhan perekonomian Indonesia yang langsung terpuruk pada batas terbawah. Fluktuasi nilai tukar rupiah terhadap dollar menembus angka tertinggi sampai Rp.15.000,- per 1 dollar, laju inflasi meningkat, angka pengangguran semakin banyak dan jumlah rakyat miskin terus bertambah secara signifikan.

Pengaruh politik terhadap ekonomi berganda baik secara internal maupun eksternal, terutama karena pemerintah yang berkuasa pada saat ini masih mewarisi rezim lama, yang tidak akuntabel dihadapan rakyat. Pemerintahan baru ini yang didukung kalangan politisi baru dan sebagian politisi lama, dari sisi kualitas benar-benar mengkhawatirkan. Selain itu kepastian usaha semakin melemah, sehingga akan menutup banyak kemungkinan pelaku ekonomi untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

Jumlah masyarakat miskin terus membengkak dari tahun ke tahun. Data BPS menunjukkan pada tahun 2016 jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan berjumlah 28,01 juta jiwa (sekitar 10,86 % dari jumlah keseluruhan penduduk Indonesia), sementara itu akibat krisis ekonomi global yang terus berkelanjutan sampai akhir tahun 2015 jumlah penduduk miskin 28,51 juta jiwa (sekitar 11,13 % dari jumlah keseluruhan

penduduk Indonesia) dan tahun 2014 jumlah penduduk miskin tercatat 28,4 juta jiwa (sekitar 11,02 % dari jumlah keseluruhan penduduk Indonesia). Bila dilihat dari kecenderungan tiga tahun terakhir di mulai dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 memperlihatkan penurunan angka kemiskinan di Indonesia hanya sebesar 6 % sehingga dapat dikatakan bahwa penurunan angka kemiskinan masih sangat kecil.<sup>1</sup>

Sejumlah kebijakan penanggulangan kemiskinan yang menjadi agenda dari pemerintah terus digulirkan, tetapi pada kenyataannya selama ini program tersebut mulai dari Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT), Jaring Pengaman Sosial (JPS), Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal (P3DT), Program Pengembangan Kecamatan (PPK) dan lain-lain kurang efektif dalam pelaksanaannya, hal ini dikarenakan kebijakan-kebijakan tersebut kurang mampu menyentuh golongan masyarakat miskin secara menyeluruh dalam lingkup satu keluarga (bukan hanya diwakili oleh kepala keluarga), serta belum bisa memacu peningkatan produktivitas golongan masyarakat miskin maupun peran serta (partisipasi) mereka dalam proses pembangunan nasional.

Asumsi dari pemerintah yang memandang permasalahan kemiskinan di Indonesia secara umum dan parsial dengan formula kebijakan berupa penyeragaman berbagai bentuk program dengan pendekatan yang monolitik sentralistik telah mengakibatkan terjadinya bias kebijakan. Dari asumsi yang salah karena ketidakmampuan memahami persoalan

---

<sup>1</sup> Lihat Statistik Indonesia 2016, Badan Pusat Statistik (BPS), Jakarta, 2016, hal. 569-584.

kemiskinan sebagai suatu gejala yang spesifik dan berbeda di setiap daerah telah menciptakan jurang pemisah yang cukup besar antara kota dan desa serta antara golongan masyarakat kaya dengan masyarakat miskin. Kondisi ini tentu saja menimbulkan ketidakpuasan dalam masyarakat yang terus bergulir laksana bola salju.

Akumulasi dari keadaan perekonomian yang makin memburuk, stabilitas politik yang kurang mantap serta rasa ketidakpuasan terhadap pemerintah yang mengemuka di dalam masyarakat telah membawa perubahan yang begitu cepat pada bangsa ini karena telah membuka celah bagi munculnya arus reformasi total di seluruh aspek kehidupan bangsa Indonesia. Isu sentral yang berkembang dengan bergulirnya reformasi adalah mewujudkan masyarakat madani, terciptanya *good governance* dan mengembangkan model pembangunan yang berkeadilan.

Implementasi otonomi daerah berdasarkan UU Nomor 23 tahun 2014 yang dilaksanakan oleh seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia menunjukkan adanya kecenderungan menyimpang dari tujuan dilaksanakannya otonomi daerah, dengan dikeluarkannya berbagai kebijakan yang menunjukkan bahwa otonomi telah disalah-artikan sebagai desentralisasi politik (*devolusi*) yang ditujukan semata-mata untuk mengejar target dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Pemerintah daerah kurang memperhatikan masalah yang lainnya diluar peningkatan PAD, seperti masalah kemiskinan, konflik pertanahan, dan masalah sosial lainnya.

Demikian halnya dengan Kota Sukabumi, Kota Sukabumi adalah sebuah kota di Provinsi Jawa Barat di

Indonesia. Kota Sukabumi secara geografis terletak antara 10645 50 - 10645 10 Bujur Timur dan 649 29 - 650 44 Lintang Selatan. Wilayah Kota Sukabumi sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Sukabumi, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Sukabumi, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Sukabumi sedangkan sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Sukabumi. Luas wilayah Kota Sukabumi 48,15 km<sup>2</sup> dan terbagi menjadi tujuh kecamatan.

Peningkatan kualitas pendidikan menjadi pilihan Kota Sukabumi dalam upayakan peningkatan kualitas SDM dan menekan angka kemiskinan. Keseriusan pemerintah kota dalam meningkatkan kualitas pendidikan ini dapat terlihat dalam realisasi anggaran yang memberikan anggaran bidang pendidikan sebesar 16 persen dari seluruh anggaran pembangunan daerah dan transportasi.

Pemerintah Kota Sukabumi sedang berupaya menjadikan kota ini sebagai pusat jasa dimana di dalamnya juga dikembangkan perdagangan. Lapangan usaha perdagangan, hotel, dan restoran memberi sumbangan sebesar 45,7 persen dari total kegiatan ekonomi. Karena Kota Sukabumi relatif dekat dengan Jakarta maupun Bandung, kota kecil yang berpenduduk 252.114 jiwa ini seringkali dijadikan kota alternatif peristirahatan wisatawan nusantara, apalagi daerah ini memiliki udara yang sejuk dengan suhu antara 19°C sampai 24°C. Sehingga tak jarang para pengunjung yang ingin beristirahat pada hari-hari libur, berkunjung ke kota ini sekedar untuk menikmati udara yang belum banyak terkena polusi udara. Terkadang, turis-turis asing yang ingin meneruskan perjalanan ke objek wisata yang ada di wilayah Kab. Sukabumi, seperti

Palabuhanratu atau Selabintana, transit selama satu atau dua malam di Kota Sukabumi. Jadilah kemudian kota ini sebagai Kota Transit Pariwisata. Jumlah

penduduk miskin di Kota Sukabumi dari persentase periode tiga tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1

**Jumlah Penduduk Miskin Kota Sukabumi Tahun 2014– 2016**

Kemiskinan/ <i>Poverty</i>	Tahun/ <i>Year</i>		
	2014	2015	2016
GK (Rp./kap/bln)	411.523	426.947	421.908
PO (%)	8,05	7,65	8,79

*Sumber : BPS Provinsi Jawa Barat, 2016*

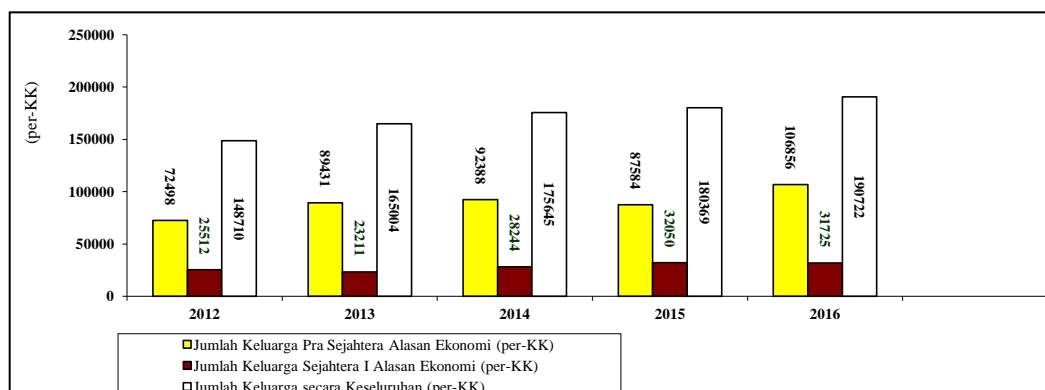
Jumlah penduduk miskin di Kota Sukabumi apabila dilihat dari tiga tahun terakhir di mulai dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2016 memperlihatkan kecenderungan peningkatan yang cukup signifikan yakni, *Pertama*, pada kategori Keluarga Pra Sejahtera Alasan Ekonomi (KPS A-E) yang merupakan golongan keluarga miskin sekali menunjukkan kecenderungan peningkatan sebesar 7,65 %, yakni dari 48, 75 % (setara dengan 72.498 KK) pada tahun 2013 menjadi 56,03 % dari jumlah keseluruhan kepala keluarga di Kota Sukabumi atau setara dengan 106.856 KK pada tahun 2014. *Kedua*, pada kategori Keluarga Sejahtera I Alasan Ekonomi (KS I A-E) yang termasuk ke dalam golongan keluarga miskin terjadi peningkatan jumlah sebanyak 6.213 KK dari jumlah 25.512 KK pada tahun 2013 menjadi berjumlah 31.725 KK pada tahun 2015.

Secara keseluruhan sekitar 106.856 KK Keluarga Pra Sejahtera (KPS) di Kota Sukabumi pada tahun 2016 lalu, diidentifikasi dengan faktor-faktor yang menjadi indikasi kemiskinan antara lain :

bagian lantai rumah terluas dari tanah sebanyak 97.673 KK, tidak makan 2x sehari sebanyak 17.817 KK, tidak memiliki pakaian berbeda (pakaian hanya itu-itu saja) sebanyak 9.366 KK. Sementara faktor-faktor yang menjadi indikasi kemiskinan dari Keluarga Sejahtera I (KS I) pada tahun 2014 lalu adalah : luas ruangan rumah kurang dari 8 m<sup>2</sup> sebanyak 19.142 KK, 1 minggu tidak mampu makan daging, ikan, dan telur sebanyak 8.986 KK, 1 tahun tidak dapat membeli 1 stel pakaian sebanyak 3.597 KK, dengan total keseluruhan Keluarga Sejahtera I (KS I) 31.725 KK.<sup>2</sup> Seperti dijelaskan pada grafik berikut ini :

<sup>2</sup>Buka di [www.Sukabumi.com](http://www.Sukabumi.com), Data jumlah penduduk miskin tersebut dipaparkan oleh Walikota Sukabumi Pada Rapat Penanggulangan Kemiskinan di Kota Sukabumi.

**Gambar 1.**  
**Perbandingan antara Jumlah Kepala Keluarga Pra-Sejahtera (KPS) dan Keluarga Sejahtera I (KS I) dengan Jumlah Kepala Keluarga secara keseluruhan di Kota Sukabumi dari Tahun 2012-2016**



Sumber : Kota Sukabumi Dalam Angka 2012-2016 (BPS Kota Sukabumi)

Dari jumlah 106.856 KK Keluarga Pra Sejahtera Alasan Ekonomi (golongan keluarga miskin sekali) di Kota Sukabumi pada tahun 2016 ini, persentase penyebaran penduduk miskin sebanyak 1.721 KK (1,61 %) berada di perkotaan sementara 105.135 KK (98,39 %) berdomisili di Kelurahan. Banyaknya jumlah penduduk miskin yang terkonsentrasi di Kelurahan disebabkan oleh berbagai faktor penyebab, tetapi faktor yang paling berpengaruh adalah kesenjangan yang sangat besar antara kota dan desa terutama dalam hal pembangunan dan pemberdayaan wilayah. Kesenjangan tersebut membuat wilayah perkotaan semakin maju, sementara wilayah Kelurahan terus tertinggal akibat minimnya proses pembangunan di Kelurahan sehingga berbagai infra struktur pendidikan, kesehatan, pasar, sarana komunikasi, penerangan dan berbagai fasilitas dasar lainnya sangat sedikit.

Mengemukanya suasana euforia reformasi, serta dilaksanakannya otonomi daerah sesuai dengan UU No. 23 Tahun 2014 di Kota Sukabumi, maka Pemerintah Kota Sukabumi berusaha memacu pembangunan di Kelurahan mengingat

jumlah kampung miskin dan jumlah penduduk miskin di Kota Sukabumi yang signifikan yaitu berjumlah 102 Kampung (43,59 %) dan 106.856 KK (56,03 %). Oleh karena itu, usaha untuk memberdayakan masyarakat kampung serta menanggulangi kemiskinan dan kesenjangan mereka menjadi fenomena kompleks yang segera memerlukan penanganan oleh pemerintah daerah. Usaha-usaha ke arah tersebut telah dimulai oleh Pemerintah Kota Sukabumi melalui pelaksanaan program Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera (PANDU GEMPITA) di Kota Sukabumi diharapkan mampu memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat.

Staf Ahli Menteri Sosial Bidang Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial, Marzuki menginginkan, dukungan pemerintah daerah sangat diperlukan untuk pengembangan program tersebut. “Dukungan Pemkot Sukabumi sangat diperlukan agar tujuan PANDU GEMPITA bisa terwujud,” ujarnya ketika menghadiri Pendidikan dan Pelatihan Manajemen PANDU GEMPITA selama lima hari yang

diselenggarakan oleh Balai Besar Pendidikan dan Pelatihan Kesejahteraan Sosial (BPPKS) di Hotel Tamansari, Senin (13/4)<sup>3</sup>.

Menurutnya, agar program bisa berjalan lebih baik, harus didukung oleh sumber daya manusia (sdm), anggaran, baik dari APBD atau APBN, dan *networking* pengembangan, sebab pengelolaan layanan itu tidak bisa dilakukan sendiri oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja Transmigrasi (Dinsosnakertrans) Kota Sukabumi sebagai *leading sector*. Tapi harus ada keterpaduan secara sinergis antar dinas terkait. Selain itu, program tersebut harus didukung dengan Peraturan Daerah yang menetapkan masalah sosial. "Harus sinergis, dengan daya dukung itu baru bisa optimal, dan kalau hanya Dinas Sosial saja tidak akan kuat,"

Program PANDU Gempita baru tahun 2015 diluncurkan. Kota Sukabumi dijadikan sebagai daerah percontohan dari lima daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Meski diibaratkan sebagai embrio, dia menilai kemajuan yang dilakukan oleh Pemkot Sukabumi sudah berkembang dengan baik, bahkan, di Kota Sukabumi telah dibentuk kelembagaan dengan dikeluarkannya Perwal Unit Pelaksana Teknis (UPT) PANDU GEMPITA. Kepala Dinsosnaker Kota Sukabumi, H.Deden Solehudin mengatakan, optimalisasi PANDU GEMPITA terlebih dahulu dengan peningkatan kualitas SDM. Untuk itu, dilakukan pelatihan bagi pejabat khusus yang terkait dengan program tersebut. Dijelaskan, dari aspek kelembagaan PANDU GEMPITA Kota Sukabumi sudah dibentuk melalui Peraturan Walikota No 6 tahun 2015. Dalam peraturan tersebut dibentuk jabatan struktural, UPT yang terfokus hanya pengembangan PANDU GEMPITA. Beliau mengakui pelayanan lembaga tersebut belum

maksimal. Sebab, sekretariat masih menumpang di gedung Dinsosnakertrans, sehingga dari sisi aspek pelayanan kurang representatif, sementara pelayanan masyarakat harus dilakukan dengan cepat. Pelayanan juga belum terpadu dan dilakukan dimasing-masing SKPD. Dari sisi payung hukum sudah jelas. Sekarang sudah disiapkan gedung eks BPS untuk sekretariat. Sebelumnya, personil untuk pengelolaan PANDU GEMPITA juga belum maksimal, sebab dari sisi struktural belum terbentuk, meski tim koordinasi penanggulangan sudah ada. Pemkot Sukabumi tengah memproses pejabat yang akan diberi amanah sebagai orang nomor satu di lembaga tersebut.

Program ini diadakan dalam rangka pemberdayaan masyarakat yang bertujuan: 1) untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat; 2) untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam proses perubahan sosial; 3) untuk pemantapan kelembagaan baik lembaga pemerintah kampung maupun lembaga adat/kemasyarakatan dalam menunjang kegiatan sosial ekonomi masyarakat.

Keadaan ini penting dicermati, mengingat penyeragaman pemberian bantuan dan pelayanan melalui PANDU GEMPITA mirip dengan upaya penanggulangan kemiskinan yang selama ini ditempuh oleh pemerintah pusat dengan kecenderungannya mengedepankan *pola top down planning* dengan diwarnai hubungan kekuasaan bercorak monolitik sentralistik. Dalam arti bahwa segala sesuatu yang menyangkut perencanaan, penentuan dan pelaksanaan kebijakan ditangani oleh pemerintah tanpa mengikutsertakan masyarakat pada level paling bawah, sekalipun dalam bentuk partisipasi yang

paling sederhana.<sup>3</sup> Dimana selama PJPT I yang lalu, strategi pengentasan kemiskinan merupakan *appendage* dari upaya untuk mempertahankan pertumbuhan setinggi-tingginya, melalui kebijakan pemerintah yang diambil yaitu : a) pembangunan infrastruktur ekonomi Kelurahan; b) pengembangan kelembagaan yang terkait dengan penanggulangan kemiskinan seperti Program Pengembangan Wilayah (PPW); c) perluasan jangkauan lembaga perkreditan untuk rakyat kecil (Kupedes, KCK, BKK, PDT); d) peningkatan akses kaum miskin kepada berbagai pelayanan sosial, seperti pendidikan, air bersih, keluarga berencana; e) pentransferan sumber-sumber pembangunan dari pusat ke berbagai daerah dalam bentuk Inpres.<sup>4</sup>

Oleh Nasikun,<sup>5</sup> mengemukakan bahwa model-model kebijakan demikian tidak jarang menghasilkan program-program pembangunan yang mengabaikan dan menurunkan kemampuan masyarakat untuk memecahkan masalah-masalah yang mereka hadapi melalui inisiatif lokal. Kondisi tersebut diharapkan dapat berubah sejalan dengan diberlakukannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, karena konsep desentralisasi dalam undang-undang ini telah mengubah paradigma hubungan kekuasaan pusat dan daerah secara drastis. Sehingga sudah seharusnya upaya penanggulangan kemiskinan lebih mendapat tempat pada *mainstream of development*<sup>6</sup> melalui

program-program yang non-spesifik dan mempunyai cakupan yang luas secara komprehensif, integral dan berkelanjutan dengan mensyaratkan adanya identifikasi untuk mengetahui siapa, apa, bagaimana, dimana dan mengapa terjadi kemiskinan.

Kemiskinan merupakan persoalan serius yang memerlukan penanganan secara intensif dan selalu diusahakan untuk diminimalisir karena kemiskinan adalah suatu fenomena yang sangat kompleks dan bersifat multifaset/multidimensional, tetapi pada kenyataannya kemiskinan masih menjadi masalah yang selalu melekat dalam setiap sendi kehidupan masyarakat di Indonesia, tidak terkecuali di Kota Sukabumi, permasalahan utama yang sangat mendasar adalah memiliki kelebihan luas wilayah yang terbesar se-Propinsi Jawa Barat dengan potensi pertanian, perikanan dan perdagangan yang sangat menjanjikan, konsentrasi penelitian ini adalah masyarakat miskin di Kota Sukabumi berada di wilayah kelurahan Baros dan Kelurahan Jayaraksa (Kecamatan Baros), Kelurahan Benteng dan Kelurahan Nyomplong Kecamatan Warungdoyong. Lebih lanjut, masyarakat miskin tidak merupakan satu kelompok miskin yang sama, sehingga harus memahami karakter khusus masing-masing kelompok jika ingin menemukan cara yang paling efektif dalam menangani kemiskinan. Tantangan yang di hadapi oleh para perencana kebijakan adalah dalam mengembangkan instrumen khusus sebagai respon/tanggapan terhadap situasi khusus tertentu dan pada saat yang sama menyesuaikan instrumen khusus tersebut dengan situasi yang baru.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Pius. S. Prasetyo, April 1995, Kebijakan Pemerintah dan Partisipasi Masyarakat dalam Menangani Kemiskinan, Jurnal Potensia, no. 13, Bandung, hal. 44-45.

<sup>4</sup> Vidhyandika Moeljarto, Mei-Juni 1994, Kemiskinan : Hakekat, Ciri, Dimensi dan Kebijakan, Jurnal Analisis CSIS,no.3, hal. 197.

<sup>5</sup> Amir Effendi, dkk, 1990, Percikan Pemikiran Fisipol UGM tentang Pembangunan, Fisipol UGM, Yogyakarta, hal. 227.

<sup>6</sup> Vidhyandika Moeljarto, op.cit., hal. 197.

---

<sup>7</sup> Idriss Jazairy, et.al., 1992, The State of World Rural : An Inquiry into Its Causes and Consequences, New York University Press, New York, hal. 322. Lihat pula J.

Dengan melihat kondisi wilayah Kota Sukabumi, maka *policy maker* dalam hal ini pemerintah daerah harus bisa mengidentifikasi kemiskinan yang terjadi di daerahnya mengenai dimensi kemiskinan, tipe-tipe kemiskinan dan proses pemiskinan masyarakat. Hal ini sangat penting mengingat pemahaman konsep kemiskinan di daerahnya akan sangat menentukan tepat atau tidaknya alternatif kebijakan yang diimplementasikan.

## II. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, desain penelitian yang digunakan penulis bersifat deskriptif. Dipilihnya desain penelitian ini karena metode deskriptif adalah suatu metode yang meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.<sup>8</sup> Selain itu pertimbangan lainnya adalah dengan mengingat luasnya cakupan penelitian yang dilakukan, sehingga diharapkan mampu menggiring peneliti dekat dengan subjek-subjeknya dan sensitif terhadap konteks. Selain itu desain penelitian ini diharapkan memberikan kemungkinan informasi yang lebih luas untuk mendeskripsikan realitas yang ada.<sup>9</sup>

Lebih lanjut sebagaimana dikemukakan oleh Cassell dan Symon,<sup>10</sup> ada beberapa karakteristik penting dalam jenis penelitian kualitatif yaitu : (1) mempertimbangkan apa yang dianggap bisa dipahami untuk mengurangi *quantifiable term*; (2) kurang begitu memberikan penekanan pada pembatasan *apriori classification*; (3) memberikan *fleksibilitas* dalam penelitian; (4) cukup sensitif untuk memberikan analisis yang terperinci terhadap sebuah perubahan; (5) bisa berlangsung hanya pada natural setting, sehingga bisa memberikan pandangan secara *holistik* terhadap situasi atau organisasi yang diamati; (6) fokus studi adalah pemahaman terhadap *life-word* dari individu, serta; (7) peneliti harus bertindak proaktif dalam mendefinisikan persoalan-persoalan penting dalam hubungan dengan penelitian.

Merujuk pada desain penelitian deskriptif tersebut, maka pendekatan yang digunakan adalah studi kasus (*case study*)<sup>11</sup>

---

Samarinda bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 90.

<sup>10</sup> Chaterine Cassel dan Gillian Symon, (Ed), 1994, *Qualitative Methode in Organization Research, A Pratical Guide*, Sage Publications, Singapore, hal. 4-6.

<sup>11</sup> Elizabethann O'Sullivan dan Gary R. Rassel, 1989, *Research Methods for Public Administrators*, Longman, New York, hal. 30-35. Studi kasus adalah studi yang menguji kedalaman perorangan tertentu, keputusan, program, atau kesatuan lain yang mempunyai suatu karakteristik yang unik, studi kasus merupakan strategi riset yang lebih disukai atau dipilih jika orang ingin mempelajari secara detail tentang bagaimana sesuatu terjadi dan mengapa bisa/mungkin sudah terjadi. Birokrat biasanya menggunakan suatu studi kasus untuk menyelidiki kebijakan dan program yang pasti mempunyai sukses luar biasa, ataupun kebijakan dan program yang mempunyai situasi hasil yang rancu atau bersifat individual di mana para aktor pelaku kebijakan bisa melakukan diskresi; Lihat pula Irwan Abdullah, 2012, *Metode Penelitian Kualitatif*, Modul Kuliah, MAP-UGM, Yogyakarta, hal. 23-26. Kasus merupakan *bounded system* yang berdiri

---

Nasikun, 2003, *Isu dan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan*, Modul Kuliah, MAP-UGM, Yogyakarta.

<sup>8</sup> Moh. Nazir, 1988, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 63.

<sup>9</sup> Julia Brannen, 2002, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, diterjemahkan oleh Nuktah Arfawie Kurde dkk, Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari



dengan menggunakan metode *participatory rural appraisal* (PRA), dalam hal ini studi kasus dimaksudkan sebagai pencarian masalah terhadap dimensi dan tipe kemiskinan serta proses pemiskinan yang melatarbelakangi kemiskinan masyarakat di Kelurahan Baros dan Kelurahan Jayaraksa (Kecamatan Baros), Kelurahan Benteng dan Kelurahan Nyomplong Kecamatan Warungdoyong., serta alternatif kebijakan yang perlu dilakukan sebagai respon terhadap masalah kemiskinan tersebut.

Lebih lanjut di dalam upaya untuk memahami masalah kemiskinan di Kelurahan tersebut, dikembangkan suatu metode dan pendekatan untuk memahami desa/Kelurahan secara partisipatif sebagaimana pandangan ahli dari hasil penelitian terdahulu dengan fokus penelitian kebijakan publik yang

dikemukakan oleh Chambers<sup>12</sup> sebagai *participatory rural appraisal* (PRA), dimana *participatory rural appraisal* menggunakan sejumlah teknik yang pada dasarnya sederhana, fleksibel dan mudah dipahami oleh masyarakat sendiri.

Teknik ini sangat toleran terhadap penyesuaian dan tidak berlaku kaku ataupun

---

sendiri dan merupakan bagian dari yang lain, sehingga kasus dapat dilihat sebagai dirinya sendiri dimana ia merupakan satu sistem organisasi yang memiliki fungsi atau kasus merupakan bagian dari kasus-kasus lain atau bagian dari sistem sosial yang jauh lebih besar.

<sup>12</sup> Robert Chambers, diterjemahkan oleh Y. Sukoco, 1996, *Participatory Rural Appraisal : Memahami Desa Secara Partisipatif*, Kanisius, Yogyakarta, hal. 5. *Participatory Rural Appraisal* (PRA) adalah suatu pendekatan/metode yang memungkinkan masyarakat desa saling berbagi, menambah dan menganalisis pengetahuan tentang kondisi permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan pedesaan dalam rangka membuat perencanaan dan tindakan.

standar. Menurut Chambers<sup>13</sup> ada beberapa teknik yang bisa dikembangkan dalam metode *participatory rural appraisal* antara lain adalah : sejarah lokal (*ethno biographies*), analisis mata pencaharian, penelusuran lokasi (*transect walk*), diagram musiman, model dan peta partisipatif, analisis foto udara secara partisipatif, sumber-sumber sekunder, wawancara dari kelompok ke informan kunci, melakukan sendiri, cerita, profil, analisis kelembagaan dan analisis aktor. Dalam penelitian ini teknik yang digunakan adalah wawancara dari kelompok ke informan kunci serta sumber-sumber sekunder.

### III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Implementasi PANDU GEMPITA di Kota Sukabumi

Pemerintah Kota Sukabumi dipilih menjadi salah satu pilot project Pelayanan Terpadu Gerakan Masyarakat Peduli Kota Sejahtera (Pandu Gempita) dari lima kota dan kabupaten di Indonesia. Pandu Gempita adalah program pelayanan melalui sistem terpadu untuk menanggulangi kemiskinan dan sosial. Kepala Badan Pelatihan dan Penelitian Kemensos RI Harry Hikmah, saat memberi penjelasan kepada Peserta Rakor mengenai program Pandu Gempita.

Kepala Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial Kemensos, Harry Hikmat mengatakan, saat ini baru dua kota dari lima lainnya telah menggelar penerapan program tersebut. “Dengan program ini, Pemda bisa bersinergi dengan SKPD dan menjadi layanan satu atap. Jadi ke depan nggak ada lagi SKPD berjalan

---

<sup>13</sup> Ibid., hal. 36-39. Teknik-teknik tersebut merupakan media atau alat dalam mengembangkan partisipasi masyarakat pedesaan untuk menganalisis permasalahan yang sedang terjadi pada mereka.

sendiri menangani masalah sosial,” kata Harry, Rabu (23/8/2017).

Sekda Kota Sukabumi Hanafie Zain mengatakan Pandu Gempita bisa mempermudah pelayanan masyarakat. Tujuan program ini yaitu untuk memudahkan pelayanan masyarakat baik untuk masyarakat miskin dan kegiatan sosial lainnya sehingga tertangani secara signifikan.” Menurut Sekda, sebenarnya Pemkot Sukabumi sendiri sudah melakukan penanggulangan kemiskinan melalui SKPD masing – masing. “Dalam program Pandu Gempita ini semua disatukan dan dimasukkan dalam data base,” .

Selanjutnya, ujarnya, dalam satu atap disediakan loket-loket untuk mempermudah pelayanan masyarakat agar tidak cape mengurus surat ke RT dan RW, baik untuk kepentingan kesehatan, pendidikan dan sosial lainnya,” katanya. Lima kota di Indonesia yang terpilih sebagai Pilot Project Pandu Gempita yaitu, Sukabumi (Jawa Barat), Metro Lampung, Sragen (Jawa Tengah), Bantaeng (Sulawesi Selatan), dan Berau (Kalimantan Timur).

#### **a). Isi Kebijakan**

Isi kebijakan terdiri dari kelompok sasaran, manfaat yang diterima kelompok sasaran, perubahan yang diinginkan, ketepatan program, rincian implementor dan dukungan sumberdaya.

##### **1. Kelompok sasaran.**

Kelompok sasaran merupakan masyarakat yang terpilih dalam kriteria program yang menjadi tujuan program yang dilaksanakan pemerintah pusat maupun daerah. Hal ini sesuai dengan Program Penanggulangan Kemiskinan bidang kesejahteraan sosial melalui pengukuran indeks kedalaman kemiskinan, melalui kegiatan : fasilitasi pelaksanaan program keluarga harapan, peningkatan kualitas

pelayanan sarana dan prasarana rehabilitasi kesejahteraan sosial bagi PMKS, pelatihan keterampilan berusaha bagi keluarga miskin dan PMKS lainnya dan fasilitasi manajemen usaha bagi keluarga miskin dan PMKS lainnya. Berdasarkan hasil penelitian, yang menjadi kelompok sasaran yaitu kelompok fakir miskin atau masyarakat tidak mampu, masyarakat yang jatuh sakit, kematian, kehilangan pekerjaan, ditimpa bencana, ibu hamil dan bayi serta pekerja anak. Pemerintah sudah memberikan pelayanan kesehatan seperti Jamkesda dan BPJS.

##### **2. Manfaat yang diterima kelompok sasaran merupakan pencapaian tujuan .**

Program PANDU GEMPITA di Kota Sukabumi yang telah menjadi kegunaan positif dari pelaksanaan program. Kelompok sasaran Pandu Gempitatelah menerima manfaat program yang dijalankan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi karena masyarakat mengetahui program tersebut, menerima bantuan sosial dan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi dapat memberikan kesejahteraan atau kemudahan dalam pelayanan yang dilakukan. Berdasarkan hasil penelitian manfaat yang diharapkan belum terpenuhi sepenuhnya untuk zona bebas anak, sebab masih banyak anak - anak jalanan, dan kurangnya pengawasan terhadap pendatang baru dari luar daerah yang menyebabkan banyaknya pengangguran, pengemis dan anak jalanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi Kota Sukabumi belum mampu sepenuhnya memberikan manfaat bagi kelompok sasaran dari kebijakan Pandu Gempitatersebut.

##### **3. Perubahan yang diinginkan.**

Berdasarkan hasil penelitian, Dinas Kesejahteraan Sosial menginginkan perubahan yang diinginkan dengan menjalankan tiga program yang dijalankan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi yaitu : Program Simpan Keluarga Sejahtera, Program Indonesia Pintar dan Program Indonesia Sehat bagi kelompok sasaran. Tetapi program tersebut belum mengurangi angka kemiskinan masyarakat di Kota Sukabumi. Perubahan yang dimaksud antara lain : angka kemiskinan semakin menurun, pendidikan yang bermutu, kesehatan dan taraf hidup atau perekonomian masyarakat semakin lebih. Keberhasilan program mencapai 80%, sedangkan 20% dari pemanfaatan programnya belum tercapai seluruhnya. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa akibat - akibat tersebut mengarah pada apa yang disebut dengan perubahan yang diinginkan oleh pelaksana kebijakan terhadap sasaran kebijakan (target groups) sebagai konsekuensi dari telah dilaksanakannya suatu kebijakan. Belum tercapainya perubahan yang diinginkan secara penuh dari implementasi Pandu Gempita(hanya 80%).

#### 4. Ketepatan Program.

Dinilai dari program yang dijalankan belum tepat sasaran sebab sesuai dengan tujuan dari Pandu Gempita yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun daerah, namun belum berhasil dicapai. Pencapaian hasil program masih belum tepat dilihat dari tolak ukur telah semakin meningkatnya kesehatan dan pendidikan masyarakat, tetapi kesejahteraan ekonomi belum teratasi dan jumlah masyarakat miskin justru bertambah. Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan, secara kritis menilai dan mengkomunikasikan pengetahuan yang

relevan dengan kebijakan dalam satu tahap atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tetapi tahapan tersebut tidak dilaksanakan oleh pemerintah Kota Sukabumi. Berdasarkan hasil penelitian, Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi belum memberikan pendidikan formal/ non formal kepada anak jalanan yang berusia 5 - 14 tahun, ini artinya Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi belum maksimal dalam pemberian pendidikan formal/non formal. Pemerintah bisa lebih peduli terhadap pendidikan anak jalanan dan bisa memberikan program pendidikan formal/nonformal kepada seluruh anak jalanan yang mau bersekolah ataupun melanjutkan sekolahnya karena pendidikan sangat penting bagi anak jalanan bagi masa depannya.

#### 5. Rincian Implementor

Adalah daftar para pelaksana kebijakan Pandu Gempita dari instansi pemerintah pusat sampai pelaksana pemerintah di daerah, dari daftar para pelaksana seluruh pemerintahan dari Gubernur, Walikota, DPRD, SKPD, LSM, Ormas dan masyarakat yang bekerjasama terhadap program pemerintah yang diadakan, sehingga melaksanakan perannya dengan baik. Salah satu dari variabel isi kebijakan adalah apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci. Terkait dengan implementasi Pandu Gempita oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi Kota Sukabumi, implementor dari kebijakan tersebut telah disebutkan dengan rinci dan pada realitasnya implementor tersebut telah terlibat di dalam pengimplementasiannya.

#### 6. Dukungan Sumber Daya

Adalah hal - hal yang dapat mendukung dalam pelaksanaan Program

Penanggulangan Kemiskinan mulai sumberdaya manusia para pelaksana program, perlengkapan, peralatan maupun dana yang disalurkan pada sasaran program. Berdasarkan hasil penelitian, sumberdaya yang dibutuhkan dari program pendidikan adalah dana dan SDMnya. Namun sumberdaya ini masih ada yang lemah dan kuat dalam mendukung program pendidikan yang telah berjalan. Sumberdaya lemah yang dimaksud adalah pelaksanaan dana BOS dirasa masih belum cukup maksimal oleh sebagian masyarakat, dikarenakan pemanfaatannya masih banyak yang tidak memenuhi kebutuhan siswa dalam proses belajar mengajar serta belum adanya transparansi dalam pengelolaannya. Sementara sumberdaya yang masih kuat disini dalam program pendidikan menunjukkan anggaran untuk belanja pendidikan mencapai 31% dari total anggaran tahun 2011. Dengan harapan pendidikan dapat mempermudah dalam mencari lapangan pekerjaan yang akan menentukan taraf hidup masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, maka penyediaan sumberdaya manusia dan pendanaan untuk program bidang pendidikan perlu mendapatkan perhatian dan penanganan yang lebih baik dan lebih serius oleh pemerintah dalam rangka penanggulangan kemiskinan yang lebih optimal.

#### **b). Konteks Implementasi**

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi para aktor implementasi.

Berdasarkan hasil penelitian, para aktor pelaksana implementasi memiliki kekuasaan, kepentingan dan strategidengan kebijakan dan program yang diterapkan di pemerintah, yaitu penanggulangan kemiskinan berbasis bantuan sosial, pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan UMKM dan penyediaan infrastuktur dasar

(perumahan, listrik dan air bersih) dan peningkatan kesejahteraan melalui jaminan kesehatan dan pendidikan yang merata guna menunjang pertumbuhan ekonomi lokal dan peningkatan kualitas lingkungan hidup dengan 4 kluster tersebut diharapkan tercapai target Percepatan Penanggulangan Kemiskinan mengacu pada 3 kluster yang dicanangkan secara nasional yaitu : bantuan sosial berbasis keluarga, pemberdayaan masyarakat, peningkatan Usaha Ekonomi Mikro dan Kecil.

2. Karakteristik Lembaga/institusi

Adalah ciri - ciri instansi pemerintah Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi yang melaksanakan Pandu Gempitadi Kota Sukabumi. Karakteristik institusi sudah berjalan karena sesuai dengan tupoksi masing - masing yang sudah diterapkan oleh pemerintah mengenai penanggulangan kemiskinan seperti bidang bantuan dan jaminan sosial yang membidangi masalah pembinaan fakir miskin dan perlindungan sosial. Karakteristik institusi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi Kota Sukabumi melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan cara memimpin, merencanakan penyusunan program dan pengendalian anggaran, mengkoordinir, menyelenggarakan, dan mengawasi serta mengevaluasi kegiatan, membagi tugas dan mengatur serta memberikan petunjuk kegiatan kepada bawahan, dan memberikan laporan kepada pimpinan sehingga kegiatan di bidang bantuan dan jaminan sosial berjalan dengan baik, efektif dan efisien dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran

Adalah batas pada tingkat ketaatan dan daya tanggap kelompok sasaran program

yang dilaksanakan DinsosKota Sukabumi. Responsivitas masyarakat yang sangat tinggi ini dikarenakan masyarakat diberikan hak untuk mengakses informasi terhadap berbagai kebijakan pemerintah sejak perencanaan awal sampai evaluasi akhir percepatan penanggulangan kemiskinan. Tingkat responsivitas kelompok sasaran terhadap pelaksanaan program, ada yang masih bisa menerima dan ada yang belum bisa menerima karena sebagian masyarakat yang menerima sanggup melakukan program tersebut tanpa ada beban. Sementara yang belum bisa menerima harus menjalankan program/kegiatan tersebut secara perlahan dan tepat. Tolak ukurnya kembali kemasyarakatnya, apakah bisa menerima atau apakah menolak program pemerintahan yang sudah berjalan. Tingkat kepatuhan kelompok sasaran terhadap pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan belum baik. Tidak ada kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran dilihat dari program/kegiatan pemerintah, jadi belum sepenuhnya diterapkan di masyarakat. Pemerintah kota ke pemerintah kota lainnya menjadi dari bahan tolak ukur membuat kebijaksanaan maupun program. Karena masing-masing daerah memiliki perbedaan kesejahteraan sosial maupun taraf hidup. Responsivitas kelompok sasaran tidak tanggap dalam menerima pembinaan anak jalanan. Sesuai dengan kebutuhan anak jalanan dilihat dari daya tanggap Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi memberikan segala fasilitas dan keutuhan yang diberikan kepada anak jalanan, dan kepedulian Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi untuk memberikan keterampilan dan modal usaha bagi anak jalanan.

## **B. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat**

### **a). Faktor Pendukung**

Faktor pendukung adalah hal - hal yang mendukung dan mempermudah Implementasi Percepatan Penanggulangan Kemiskinan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi Kota Sukabumi. Pembahasan mengenai lima faktor pendukung yang ditemukan berdasarkan Hasil penelitian adalah sebagai berikut :

1. Pemberian pelatihan dan penyediaan tenaga ahli sebagai pengajar bagi para masyarakat serta pemberian modal bagi UKM oleh pemerintah. Tertuang di dalam Dokumen Strategi Nasional (Bappenas) (dalam Wijaksana,2005:98) bahwa masyarakat miskin umumnya menghadapi permasalahan terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, terbatasnya peluang mengembangkan usaha, lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, dan perbedaan upah serta lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan. Keterbatasan modal, kurangnya keterampilan dan pengetahuan, menyebabkan masyarakat miskin hanya memiliki sedikit pilihan pekerjaan yang layak dan peluang yang sempit untuk mengembangkan usaha. Maka dari itu, dalam implementasi Pandu Gempita dilakukan pemberian pelatihan dan penyediaan pengajar serta pemberian modal bagi masyarakat dan UKM.
2. Adanya komunikasi yang efektif dan dukungan sumberdaya manusia dan sumberdaya finansial yang memadai. Pandu Gempita yang merupakan kebijakan top - down, implementasinya tentu sangat

dipengaruhi oleh komunikasi, yang merupakan variabel penentu yang pertama atas keberhasilan implementasi kebijakan publik menurut pandangan Edwar III (dalam Nawawi, 2007:138). Dalam uraian mengenai variabel komunikasi, Edward III menyatakan bahwa implementor harus mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) untuk mengurangi distorsi implementasi. Sumberdaya tersebut dapat berwujud SDM, maupun sumberdaya finansial dan sumberdaya - sumberdaya lainnya, sebagaimana dalam implementasi Pandu Gempitaoleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi Kota Sukabumi.

3. Struktur organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi yang sederhana. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi Kota Sukabumi memiliki struktur organisasi yang tidak berbelit - belit atau sederhana, sehingga hal ini mendorong implementasi Program Penanggulangan Kemiskinan yang baik. Hasil implementasi yang berbeda akan terjadi apabila struktur organisasi pelaksana kebijakannya tidak sederhana atau rumit.
4. Adanya kejelasan informasi yang diberikan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi kepada masyarakat mengenai Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Proses penyampian informasi atau transmisi, kejelasan informasi serta konsistensi informasi yang disampaikan oleh pelaksana kebijakan terhadap sasaran kebijakan (target groups) merupakan aspek - aspek yang terkandung dalam faktor

komunikasi dalam implementasi kebijakan publik. Demikian pula hanya dengan implementasi Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, dimana Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi dapat memberikan informasi mengenai kebijakan tersebut secara jelas sehingga mudah dalam pelaksanaannya.

5. Tingkat penerimaan masyarakat yang positif terhadap program. Dukungan dan penerimaan masyarakat terhadap dilaksanakannya suatu kebijakan oleh pemerintah merupakan hal yang tak kalah penting. Ketika sebuah kebijakan dapat diterima secara baik oleh sasaran kebijakan (target groups), maka pengimplemtasiannya akan semakin mudah dan cepat, sebab tidak ada pertentangan, penolakan ataupun penyangsian dari masyarakat. Sehingga dengan demikian, maka implementasi kebijakan tersebut akan semakin mudah dan cepat pula dalam mencapai tujuannya.

#### **b). Faktor Penghambat**

1. Kurangnya lapangan pekerjaan yang disediakan oleh pemerintah. Dalam rangka menanggulangi kemiskinan, pandangan konvensional menyebutkan kemiskinan sebagai masalah kekurangan modal dan menganggap masyarakat miskin sebagai obyek yang tidak memiliki informasi dan pilihan sehingga tidak perlu terlibat dalam pengambilan keputusan kebijakan publik. Implikasi dari pandangan ini adalah pemerintah mempunyai peran dominan untuk menyediakan modal dan kebutuhan dasar masyarakat miskin. Pandangan konvensional kemudian mengalami perkembangan dengan munculnya pandangan berbasis hal (right based

approach) yang mengatur kewajiban negara dalam penanggulangan kemiskinan, yang artinya negara berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin secara bertahap dan progresif. Terutama di dalam Dokumen Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) (dalam Wijaksana,2005:98) bahwa masyarakat miskin umumnya menghadapi permasalahan terbatasnya kesempatan kerja dan berusaha, terbatasnya peluang mengembangkan usaha, lemahnya perlindungan terhadap aset usaha, dan perbedaan upah serta lemahnya perlindungan kerja terutama bagi pekerja anak dan pekerja perempuan. Terbatasnya lapangan pekerjaan yang tersedia saat ini seringkali menyebabkan mereka terpaksa melakukan pekerjaan yang berisiko tinggi dengan imbalan yang kurang memadai dan tidak ada kepastian akan keberlanjutannya. Maka dari itu, sangat penting bagi pemerintah untuk dapat menyediakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat. Sebagaimana ditemukan dalam hasil penelitian penulis, apabila jumlah lapangan pekerjaan yang mampu disediakan oleh pemerintah sangat terbatas, maka tentu saja penanggulangan kemiskinan akan mengalami hambatan.

2. Ketidaktepatan penentuan penerima bantuan program dalam implementasi program. Ketepatan target groups dalam sebuah implementasi kebijakan merupakan salah satu unsur yang penting dan mutlak, sebagaimana dikemukakan oleh Abdullah (2000:11). Sebab sebuah program atau kebijakan tentunya

diharapkan untuk bermanfaat bagi kelompok masyarakat yang menjadi sasaran program atau kebijakan. Sehingga apabila pelaksana program memberikan kemanfaatan suatu program kepada target group yang salah. Maka hal ini dapat menghambat tercapainya tujuan program. Dalam implementasi Pandu Gempita oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi Kota Sukabumi, ketidaktepatan penentuan target group disinyalir akibat dari kurang pahamnya para pegawai dalam hal penentuan penerima bantuan sosial. Di sisi lain, hal ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan terhadap implementasi program yang berasal dari intern dinas maupun dari ekstern dinas belum berjalan sebagaimana mestinya.

3. Masalah administrasi dalam hal pemutakhiran data. Pemutakhiran data berkenaan dengan ketepatan penentuan penerima bantuan program atau target group program. Dalam program penanggulangan kemiskinan, pemutakhiran data berguna untuk memverifikasi kondisi sosial para penerima bantuan sehingga benar - benar memenuhi kriteria sebagai target group program. Sebab bisa jadi, kondisi ekonomi dan sosial masyarakat yang telah menjadi penerima bantuan pada masa pemberian bantuan berikutnya, mereka sudah tidak lagi memenuhi kriteria untuk menerima bantuan program. Selain daripada itu, data status masyarakat seperti masih hidup atau telah meninggal dunia juga perlu diperiksa atau diupdate sesuai kondisi riilnya.

#### IV. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi Pandu Gempita di Kota Sukabumi sudah berjalan akan tetapi belum optimal, hal ditinjau dari isi kebijakan yaitu program percepatan penanggulangan kemiskinan, masyarakat telah menerima manfaat program dijalankan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi karena masyarakat mengetahui program tersebut, hanya saja dari segi pemanfaatannya dan manfaat yang diharapkan masih belum terpenuhi seperti zona bebas anak, masih banyak anak - anak jalanan, kurangnya pengawasan terhadap pendatang baru dari luar daerah yang menyebabkan pengangguran, pengemis dan anak jalanan semakin meningkat. Dukungan anggaran pemerintah pusat, masih lemah pada pelaksanaan dana BOS kepada masyarakat. Ditinjau dari lingkungan terdiri dari kekuasaan, kepentingan dan strategi para aktor implementasi adalah wewenang, kebutuhan dan cara para pelaksana program atau kegiatan dalam melaksanakan Program. Para aktor pelaksana implementasi memiliki strategi, dengan memiliki staf ahli, instansi pemerintahan yang terkait dengan kebijakan, program yang diterapkan di pemerintah. Sebagian dari program pemerintah belum sepenuhnya diterapkan

dimasyarakat. Dalam menjalankan program ini, sebagian dari masyarakat sudah menjalankan program tersebut di kehidupan masyarakat. Pada anak - anak jalanan dan pengemis. Tingkat kepatuhan kelompok sasaran terhadap pelaksanaan Program sangat baik. Sejalan karena tugas dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi itu memberikan program/kegiatan seperti memberikan pelatihan terhadap anak - anak jalanan. Sebagian dari program/kegiatan pemerintah belum sepenuhnya diterapkan dimasyarakat. Sebagian dari masyarakat sudah menjalankan program tersebut di kehidupan masyarakat. Pemerintah kota ke pemerintah kota lainnya menjadi dari bahan tolak ukur membuat kebijaksanaan maupun program. Karena masing - masing daerah memiliki perbedaan kesejahteraan sosial maupun taraf hidup.

2. Faktor pendukung implementasi Pandu Gempita oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi yaitu dari pemerintah memberikan pelatihan - pelatihan, memberikan modal (UKM) Usaha Kecil Menengah dan menyediakan tenaga ahli sebagai pengajar. Faktor penghambat Implementasi Pandu Gempita yang dijalankan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi antara lain kurangnya lapangan pekerjaan yang disediakan



pemerintah dalam menangani jumlah pengangguran yang ada di Sukabumi. Sikap pegawai Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang kurang memahami mengenai kebijakan Penanggulangan Kemiskinan yang dapat mempengaruhi terhambatnya proses Program Penanggulangan Kemiskinan.

## **SARAN**

Sehubungan dengan kesimpulan yang telah di kemukakan diatas dan berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh penulis maka dapat disarankan sebagai berikut :

1. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi perlu memperluas kerjasama dengan pihak swasta dalam menciptakan lapangan pekerjaan untuk kelompok sasaran Program Pandu Gempita yang belum memperoleh kesempatan kerja, sehingga jumlah pengangguran dapat diminimalisir.
2. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi perlu melakukan pemutakhiran data secara rutin dan jeli agar data penerima bantuan sesuai dengan realitas.
3. Kondisi masyarakat yang menjadi sasaran program dan implementasi program dapat benar - benar memberikan manfaat kepada kelompok sasaran yang ditetapkan.
4. Para pemimpin tingkat atas pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi dan Pemerintah Kota Sukabumi hendaknya memperkuat fungsi pengawasan terhadap implementasi program agar dapat meminimalisir kekurangan - kekurangan yang terdapat dalam implementasi program tersebut sehingga dapat dilaksanakan secara lebih efektif.
5. Diperlukan pengawasan ekstern atau di luar dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Sukabumi yaitu dari pihak masyarakat sendiri, LSM dan organisasi massa pemerhati masalah kemiskinan untuk turut mensukseskan implementasi Program Pandu Gempita tersebut.
6. Diperlukan perhatian, komitmen dan strategi yang lebih besar dan lebih tepat dari Walikota dan Pemerintah Kota dalam hal penanggulangan kemiskinan bidang pendidikan dan penanganan anak jalanan serta penduduk pendatang baru melalui kerjasama dengan Pemerintah Provinsi, termasuk pengadopsian kebijakan penanganan anak jalanan dan penduduk pendatang baru dari wilayah - wilayah di Indonesia yang telah berhasil mengatasinya. Demikian saran yang dapat penulis sampaikan, semoga dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam hal penanggulangan kemiskinan di Kota Sukabumi.

V. DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Irwan, 2012, *Metode Penelitian Kualitatif (Suatu Pengantar Umum)*, Modul Kuliah, MAP-UGM, Yogyakarta
- Ala, Andre Bayo, 2006, *Kemiskinan dan Strategi Memerangi Kemiskinan*, Liberty Offset, Yogyakarta
- Brannen, Julia, diterjemahkan oleh Nuktah Arfawie Kurde dkk, 2012, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda bekerjasama dengan Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Kota Sukabumi 2015, *Data Keluarga Pra Sejahtera dan Keluarga Sejahtera I tahun 2014*, Sukabumi
- Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, 2016, *Penduduk Miskin dan Desa Tertinggal 2016 : Metodologi dan Analisis*, Jakarta
- , 2013, *Statistik Indonesia 2012*, Jakarta
- Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Sukabumi, 2016, *Tulang Bawang Dalam Angka 2015*, Sukabumi.
- Berg, Bruce L., 1989, *Qualitative Research Methods for The Social Sciences*, Allyn and Bacon, Massachusetts
- Cassel, Chaterine, dan Gillian Symon, (ed), 1994, *Qualitative Methode in Organization Research, A Pratical Guide*, Sage Publications, Singapore
- Chambers, Robert, diterjemahkan oleh Y. Sukoco, 1996, *Participatory Rural Appraisal : memahami Desa secara Partisipasif*, Kanisius, Yogyakarta
- Dewanta, Awan Setya, dkk (ed), 1999, *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Aditya Media, Yogyakarta.
- Dunn, William N., diterjemahkan oleh Samodra Wibawa dkk, 1998, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta,
- Dwiyanto, Agus, dkk, 2013, *Teladan dan Pantangan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, PSKK-UGM, Yogyakarta
- Dye, Thomas R., 1972, *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs, New Jersey
- Effendi, Amir, dkk, 2010, *Percikan Pemikiran Fisipol UGM tentang Pembangunan*, Fisipol UGM, Yogyakarta
- Effendi, Sofian, 2012, *Analisis Kebijakan Publik*, Modul Kuliah, MAP-UGM, Yogyakarta
- Effendi, Tadjuddin Noer, 2005, *Sumber Daya Manusia-Peluang Kerja dan Kemiskinan*, Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta

- Faisal, Sanapiah, 2005, *Format-format Penelitian Sosial (Dasar-dasar dan Aplikasi)*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Gilbert, Alan, dan Josef Gugler, diterjemahkan oleh Anshori dan Juanda, 1996, *Urbanisasi dan Kemiskinan di Dunia Ketiga*, PT. Tiara Wacana, Yogyakarta
- Goggin, Malcolm L., et. al., 1990, *Implementation Theory and Practice : Toward a Third Generation*, Scott, Foresman and Company, Glenview, Illinois
- Jazairy, Idriss, et. al., 1992, *The State of World Rural : An Inquiry into Its Causes and Consequences*, New York University Press, New York
- Kusnadi, 2012, *Konflik Sosial Nelayan : Kemiskinan dan Perebutan Sumber Daya Perikanan*, LKiS, Yogyakarta
- Keban, Yeremias T., 2004, *Pengantar Administrasi Publik*, Modul untuk Matrikulasi Administrasi Publik, MAP-UGM, Yogyakarta
- Levitan, Sar A., 1980, *Programs in aid of the Poor for the 1980's, Policy Studies in Employment and Welfare*, No. 1, Fourth Edition, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London
- Mas'oed, Mohtar, 2007, *Politik-Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta
- Moeljarto, Vidhyandika, Mei-Juni 2004, *Kemiskinan : Hakekat, Ciri, Dimensi dan Kebijakan*, Jurnal Analisis CSIS, no.3.
- Moleong, Lexy J., 2012, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Nasikun, J, dkk, 2007-2008, *Penelitian Masalah Kemiskinan Nelayan (Executive Summary)*, Kerjasama antara Badan Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial dengan PAU-Studi Sosial UGM, Yogyakarta
- Nasikun, J, 2013, *Isu dan Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan*, Modul Kuliah, MAP-UGM, Yogyakarta
- , 2013, *Redefinisi Kriteria Batas Ambang Kemiskinan Berwawasan Martabat Manusia*, PAU-Studi Sosial UGM, Yogyakarta
- Nazir, Moh, 2008, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- O. Jones, Charles, 1977, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Duxburry Press, North Scituate
- O'Sullivan, Elizabethann, dan Gary R. Rassel, 1989, *Research Methods for Public Administrators*, Longman, New York
- Patton, Carl V., dan David S. Sawicki, 1986, *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey
- Peters, B. Guy, 1982, *American Public Policy*, Franklin Watts, New York

## **JURNAL KONSTITUEN**

■ VOL. 1 NO. 1, JANUARI 2019 : 23 - 44

- Prasetyo, Pius. S., April 2015, *Kebijakan Pemerintah dan Partisipasi Masyarakat dalam Menangani Kemiskinan*, Jurnal Potensia, no. 13, Bandung
- Soetomo, Greg, 2007, *Kekalahan Manusia Petani (Dimensi Manusia dalam Pembangunan Pertanian)*, Kanisius, Yogyakarta
- Stokey, Edith, and Richard Zeckhauser, 1978, *A Primer for Policy Analysis*, W.W. Norton and Company, New York
- Strahm, Rudolf H., diterjemahkan oleh Rudy Bagindo dkk, 1999, *Kemiskinan Dunia Ketiga : Menelaah Kegagalan Pembangunan di Negara Berkembang*, PT. Pustaka Cidesindo, Jakarta
- Strauss, John, et. al., 2004, *Indonesian Living Standards Before and After the Financial Crisis*, Institute of Southeast Asian Studies and RAND Corporation, Singapura
- Subarsono, Ag, 2013, *Analisis Kebijakan Publik*, Modul Kuliah, MAP-UGM, Yogyakarta
- Usman, Sunyoto, 2008, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Usman, Widodo, dkk (ed), 2011, *Pembangunan Pertanian di era Otonomi Daerah*, LP2KP Pustaka Karya, Yogyakarta
- Wahab, Solichin Abdul, 2007, *Evaluasi Kebijakan Publik*, IKIP Malang, Malang
- Weimer, David L., dan Aidan R. Vining, 2009, *Policy Analysis (Concepts and Practice)*, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey
- Wibawa, Samodra, 2014, *Kebijakan Publik : Proses dan Analisis*, Intermedia, Jakarta
- Wibawa, Samodra, dkk, 2014, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Widodo, Joko, 2011, *Good Governance*, Insan Cendekia, Surabaya
- Winarno, Budi, 2009, *Teori Kebijaksanaan Publik*, PAU-Studi Sosial UGM, Yogyakarta

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial;
- Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial;
- Keputusan Menteri Sosial RI Nomor : 50/HUK/2013 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera.
- Peraturan Walikota Sukabumi Nomor 6 tahun 2015

**Website**

[www.Media Rakyat New.com](http://www.MediaRakyatNew.com)

[www.bps.go.id](http://www.bps.go.id)

[www.komite-pk.org](http://www.komite-pk.org)

[www.sukabumikota.go.id](http://www.sukabumikota.go.id)

