

**KAJIAN EVALUASI KEBIJAKAN DAN ALTERNATIF PENGEMBANGAN
MODEL PENANGGULANGAN DAN PENGENTASAN KEMISKINAN
KABUPATEN BREBES
(STUDI KASUS KECAMATAN LARANGAN, BULAKAMBA, KETANGGUNGAN
DAN PAGUYANGAN)**

**EXAMINATION OF EVALUATION POLICY AND ALTERNATIVE OF
FINANCIAL CAPITAL DEVELOPMENT TACKLING AND TAKING OUT OF
POVERTY IN BREBES REGENCY
(CASE STUDY OF LARANGAN SUB-DISTRICT, BULAKAMBA SUB-DISTRICT,
KETANGGUNGAN SUB-DISTRICT, AND PAGUYANGAN SUB-DISTRICT)**

Siswanto¹⁾, Hendrayana²⁾, Ahmad Fauzi³⁾

PSHH Universitas Pancasakti Tegal

email : sis_ofari@yahoo.co.id

ABSTRAK

Kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu prioritas kebijakan Pemerintah Kab Brebes. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektifitas dan dampak program kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat Brebes. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat pedesaan di Kabupaten Brebes memiliki tingkat kesejahteraan lebih rendah dibandingkan daerah perkotaan. Faktor yang berpengaruh pada tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Brebes adalah faktor pendidikan, kondisi sosial dan budaya. Model bina desa berbasis pemberdayaan masyarakat dengan pendekatan *co-management* merupakan bentuk alternatif model peningkatan kesejahteraan masyarakat Kab Brebes.

Kata Kunci : *Poverty, Policy and Alternative, Brebes, Central Java*

PENDAHULUAN

Brebes sebagai salah satu Kabupaten dengan wilayah terluas di Jawa Tengah memiliki visi pembangunan jangka menengah yaitu *“Terwujudnya Masyarakat Mandiri Produktif, Sejahtera dan Berkeadilan”*. Wilayah Kabupaten Brebes yang cukup luas, namun belum dioptimalkan pemanfaatan sumberdayanya, berdampak pada munculnya permasalahan kemiskinan. Menurut data TNP2K (2015) Kabupaten Brebes merupakan Kabupaten / Kota dengan tingkat masyarakat prasejahtera tertinggi di Jawa Tengah. Menurut data BPS Kab Brebes (2016) jumlah penduduk prasejahtera Kab Brebes sebanyak 347.980 jiwa dengan

angka penduduk prasejahtera sebesar 19,47%. Indeks keparahan kemiskinan sebesar 1,16% dengan garis kemiskinan sebesar Rp.364.059,00 /kapita.

Tingkat kesejahteraan masyarakat biasanya berbanding lurus dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Brebes merupakan Kabupaten / Kota dengan peringkat IPM terendah di provinsi Jawa Tengah, dengan angka sebesar 63,98 (BPS Jawa Tengah, 2017). IPM merupakan angka standar kelayakan hidup suatu masyarakat dengan melihat berbagai indikator seperti sumberdaya manusia (indikator pendidikan), harapan hidup (indikator kesehatan) dan PDB (indikator ekonomi). Hal ini menunjukkan bahwa masalah kesejahteraan merupakan permasalahan multidimensi sehingga perlu disusun skala prioritas penanganan masalah kesejahteraan berdasarkan indikator-indikator tersebut.

Peran aktif pemerintah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat tidak hanya fokus pada bidang perekonomian, namun bersifat multidimensi dan lintas sektor. Hal ini dibuktikan dengan keberadaan 11 OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang berperan dalam menangani masalah kesejahteraan masyarakat. Program kebijakan dilakukan oleh pemerintah seperti Rastra, Kartu Indonesia Sehat (KIS), Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Brebes Cerdas, Lumbung padi, Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), program nasional agraria (Prona) dan Kredit Usaha Rakyat.

Berbagai program yang dilakukan oleh Pemerintah masih belum bisa menyelesaikan permasalahan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Brebes. Menurut (Lasmawan dan Suryadi, 2012) kurang optimalnya program tersebut dapat disebabkan karena kurang sesuainya program program yang dilaksanakan dengan kondisi masyarakat. Memperhatikan hal diatas dipandang perlu adanya alternatif model peningkatan kesejahteraan masyarakat yang lebih sesuai dengan karakter masyarakat Kabupaten Brebes.

BAHAN DAN METODE

Penelitian ini dilakukan dengan metode penelitian deskriptif. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara. Materi yang digunakan dalam penelitian ini adalah berupa data kelompok usia, pendidikan, jenis kelamin, pendapatan bulanan, pekerjaan, program kebijakan yang diterima, manfaat program, dampak yang dirasakan setelah menerima program dan harapan masyarakat terhadap program kesejahteraan dari pemerintah. Lokasi penelitian di Kecamatan Paguyangan, Larangan, Ketanggungan dan

Bulakamba. Penentuan responden dan lokasi dilakukan dengan metode pertimbangan (*purposive sampling method*).

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

Analisis Kondisi Masyarakat Prasejahtera

Analisis kondisi masyarakat prasejahtera dilakukan menggunakan analisis deskriptif (Hadi, 2000). Analisis ini dilakukan dengan menelaah dan menggambarkan kondisi masyarakat melalui jawaban responden. Data yang diperoleh dari responden berupa usia, pendidikan, jenis kelamin, pendapatan bulanan dan pekerjaan. Hasil jawaban tersebut diolah dan direpresentasikan dalam data bentuk tabel dan grafik untuk memudahkan analisis dan interpretasi data (Wiyono, 2013).

Analisis Kebijakan Program Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Analisis kebijakan program peningkatan kesejahteraan masyarakat dilakukan menggunakan analisis deskriptif (Hadi, 2000). Analisis ini dilakukan dengan menelaah dan menggambarkan kondisi masyarakat melalui jawaban responden. Data yang diperoleh dari responden berupa bentuk program kebijakan, tujuan dan manfaat program tersebut. Hasil jawaban tersebut dianalisis dan dideskripsikan dalam data bentuk tabel untuk memudahkan analisis dan interpretasi data (Wiyono, 2013).

Evaluasi Kebijakan Program Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

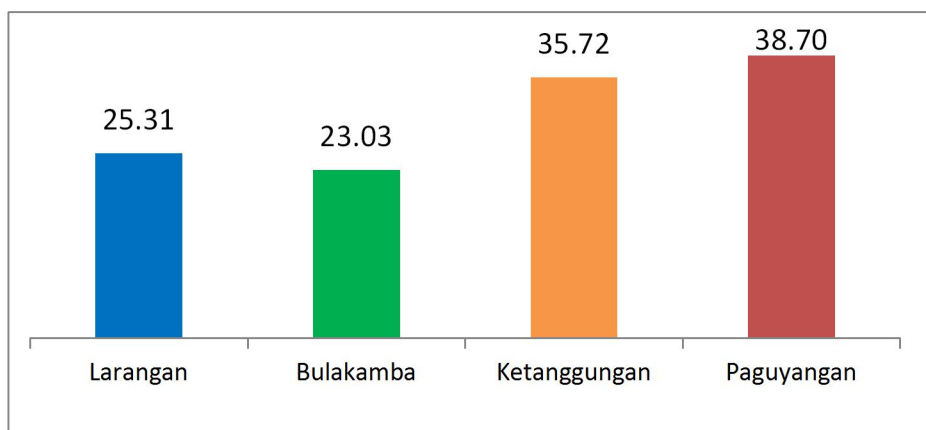
Evaluasi kebijakan program peningkatan kesejahteraan masyarakat dilakukan dengan menggunakan analisis deskriptif (Hadi, 2000). Data yang diperoleh merupakan data hasil dari diskusi dengan stakeholder yang terkait dengan pelaksanaan program peningkatan kesejahteraan masyarakat. Data dalam analisis ini difokuskan pada pendapat pemerintah sebagai pelaksana program dan masyarakat sebagai penerima program sehingga hasil atau luaran program dapat terukur. Keterukuran program yang dimaksud adalah dampak yang dirasakan oleh masyarakat sebagai penerima program serta persepsi masyarakat atas program yang diterima tersebut. Analisis ini bersifat subjektif, sehingga hasil penelitian tergantung dari subjektifitas pengamatan peneliti (Paramita dan Kristiana, 2013).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kondisi Masyarakat Prasejahtera

Menurut data BDT (Basis Data Terpadu) desil 1 Kabupaten Brebes, kecamatan dengan jumlah penduduk prasejahtera tertinggi secara berturut turut adalah Kecamatan Ketanggungan (49.709 jiwa), Bulakamba (46.441 jiwa), Larangan (40.438 jiwa) dan Paguyangan (39.832 jiwa). Hal ini bertolak belakang dengan persentase masyarakat prasejahtera dimana Kec. Paguyangan memiliki persentase masyarakat prasejahtera tertinggi dengan angka 38,70%, diikuti oleh Ketanggungan sebesar 35,72%, Larangan sebesar 25,31% dan Bulakamba sebesar 23,03%. (**Gambar 1**).

Secara geografis lokasi tersebut memiliki karakter yang berbeda dimana Paguyangan merupakan daerah dataran tinggi, Ketanggungan dan Larangan adalah dataran rendah sedangkan Bulakamba merupakan daerah pesisir. Menurut Amar (1999) kesejahteraan masyarakat di pedesaan dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya dipengaruhi oleh faktor geografis dan lingkungan. Kondisi lingkungan Kec Paguyangan masuk dalam kategori lingkungan pedesaan. Persentase masyarakat prasejahtera Kab Brebes dimana Kec. Paguyangan dengan karakter wilayah pedesaan memiliki peresentase masyarakat prasejahtera lebih tinggi dibandingkan dengan wilayah Bulakamba yang berada di dekat pusat pemerintahan kabupaten. Sartika *dkk.*, (2016) menyatakan bahwa kebijakan pembangunan pemerintah dilaksanakan dengan memprioritaskan pembangunan daerah perkotaan berdampak pada perkembangan desa semakin jauh dari wilayah perkotaan. Perlu adanya pemerataan pembangunan disetiap daerah sehingga mampu mengurangi ketimpangan kesejahteraan antar wilayah di Kabupaten Brebes.



Gambar 1. Persentase Masyarakat Prasejahtera di Kec. Bulakamba, Larangan, Ketanggungan dan Paguyangan (%)

Analisis Kebijakan Program Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Program kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat dilakukan oleh pemerintah secara umum dikelompokkan dalam 2 kategori yaitu bantuan perlindungan sosial dan pemberdayaan masyarakat melalui usaha mikro. Program perlindungan sosial yang dilakukan oleh pemerintah seperti Rastrea, KIS (Kartu Indonesia Sehat) dan PKH (Program Keluarga Harapan). Bentuk bantuan pemberdayaan antara lain berupa Program Bantuan Usaha Ekonomi, Pelatihan Keluarga Bina Sosial, Pengembangan desa mandiri pangan. Program tersebut dilaksanakan oleh beberapa OPD (Organisasi Perangkat Daerah) di lingkungan pemerintah Kabupaten Brebes seperti Dinas Pemukiman dan Perumahan, Dinas Sosial, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Dinas Perikanan dan Kelautan serta Dinas Kesehatan.

Implementasi program kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang telah dilakukan oleh pemerintah yang ditemukan di Kecamatan Larangan, Bulakamba, Ketanggungan dan Paguyangan secara umum diprioritaskan bagi program perlindungan sosial dalam bentuk bantuan sosial. Program kebijakan tersebut seperti program beras sejahtera (RASTREA), program keluarga harapan (PKH) dan program Kartu Indonesia Sehat (KIS), Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), Program Bantuan Usaha Ekonomi Produktif dan Program pennebaran benih di waduk (**Tabel 1**).

Strategi program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga, bertujuan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, dan perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Strategi percepatan penanggulangan kemiskinan dilakukan dengan (1) mengurangi beban pengeluaran masyarakat miskin; (2) meningkatkan kemampuan dan pendapatan masyarakat miskin; (3) mengembangkan dan menjamin keberlanjutan Usaha Mikro dan Kecil; (4) mensinergikan kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan (Perpres No 15 tahun 2010).

Tabel 1. Program Pengentasan Kesejahteraan Masyarakat yang Diterima oleh Responden di Kec Larangan, Bulakamba, Ketanggungan dan Paguyangan

No	Jenis Program	Larangan			Bulakamba			Ketanggungan			Paguyangan		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Rastra	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
2	KIS	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
3	Jamkesmas	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
4	PKH	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
5	Bantuan Alat Pertanian/ bibit unggul /pupuk	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
6	Bantuan benih ikan	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-
7	Bantuan UMKM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-
8	Dana Desa	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
9	RTLH	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Keterangan: (+) mendapat program ; (-) tidak mendapat program

1 = Slati , 2 = Sitanggal, 3 = Luwunggede, 4 = Kluwut, 5 = Pakijangan, 6 = Bangsri, 7 = Baros, 8 = Ketanggungan, 9 = Cikeusel Lor, 10 = Winduaji, 11 = Kretek, 12= Pandansari

Evaluasi Kebijakan Program Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan program kebijakan pemerintah secara umum telah terlaksana dengan baik karena manfaat program dapat dirasakan oleh masyarakat. Menurut Bappenas (2009) program bantuan yang diberikan kepada masyarakat memiliki dampak positif. Lebih lanjut, Nazara dan Rahayu (2013) menyatakan bahwa bantuan program pemerintah dapat mengurangi beban rumah tangga masyarakat kurang mampu. Pemanfaatan bantuan dari pemerintah oleh masyarakat memberikan ruang yang lebih leluasa bagi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

Masyarakat Kecamatan Paguyangan lebih bersemangat menyekolahkan putra-putri mereka dengan anggapan pemerintah akan membantu kebutuhan pendidikan mereka. Meskipun demikian terdapat beberapa hambatan dalam pelaksanaan program kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hambatan kebijakan pelaksanaan program di Kabupaten Brebes berupa (1) bantuan program kurang tepat sasaran, (2) bantuan tidak sesuai dengan harapan masyarakat, (3) kesalahan data jumlah keluarga prasejahtera (4) masyarakat

kurang paham mengenai manfaat program bantuan tersebut dan (5) banyak program bersifat individu.

Permasalahan program kurang tepat sasaran dan kesalahan data merupakan diindikasikan faktor paling berpengaruh terhadap kurang optimalnya pelaksanaan program peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Brebes. Jumlah penerima bantuan program KIS Kabupaten Brebes sebanyak 1.229.978 jiwa (Dinas Sosial Kab Brebes, 2017) sedangkan jumlah penduduk prasejahtera Kabupaten Brebes pada tahun 2016 sebanyak 347.980 jiwa (BPS, 2016). Saat ini, masih terdapat 125.283 jiwa penduduk Kab Brebes dari data BPS tersebut yang belum memiliki KIS. Menurut Sumaryono (2013) salah solusi untuk mengatasi permasalahan tersebut adalah dengan membuat sebuah basis data yang sederhana dan terukur yang memuat seluruh kriteria masyarakat prasejahtera.

Menurut Sumaryono (2013) perencanaan program peningkatan kesejahteraan dapat dilakukan melalui pengelolaan data yang SMART yaitu sederhana (*Simple*), terukur (*Measureable*), bermanfaat (*Attributable*), dapat dipercaya (*Reliable*) dan tepat waktu. Penentuan prioritas sangat penting mengingat saat ini di Kabupaten Brebes terdapat perbedaan data yang signifikan antara data masyarakat penerima manfaat dengan Basis Data Terpadu (BDT). Namun demikian, pelaksanaan model tersebut masih terkendala dengan model implikasi praktis belum bersifat berkelanjutan

Strategi peningkatan kesejahteraan masyarakat saat ini telah banyak dilakukan, namun lebih kepada aspek kajian teoritis. Prasetyo (2009) menyatakan model strategi pemberdayaan masyarakat sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat hendaknya bersifat aplikatif bukan hanya pada tataran teoritis. Peningkatan kesejahteraan hendaknya dilakukan melalui pemberdayaan ekonomi kreatif seperti pelatihan dan meningkatkan industri kerajinan rakyat. Pelaksanaan ekonomi kreatif pada dasarnya telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kab. Brebes seperti optimalisasi petani jamur di Desa Winduaji.

Ekonomi kreatif dapat dijadikan sebagai acuan peningkatan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Brebes melalui “model peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui program bina desa berbasis pemberdayaan masyarakat dengan pendekatan *co-management*”. Program Bina Desa merupakan program pemberdayaan masyarakat melalui berbagai bentuk seperti bantuan pendidikan dan pelatihan, bantuan prasarana umum, bantuan kesehatan masyarakat, bantuan sarana ibadah serta bantuan pelestarian alam. Konsep *co-management* diharapkan dapat disesuaikan dengan kearifan lokal dan potensi lingkungan masing-masing. Model peningkatan kesejahteraan masyarakat yang relevan hendaknya direncanakan dan dikembangkan melalui optimalisasi modalitas sosial dan budaya masyarakat (Lasmawan dan

Suryadi, 2012). Program peningkatan kesejahteraan diarahkan pada pada industri industri kreatif rumah tangga, seperti:

1. Industri olahan ternak dan perikanan seperti keripik kulit ikan, keripik cakar ayam dan abon ayam dilakukan di Bulakamba dan Ketanggungan .
2. Optimalisasi kegiatan pertanian terutama bawang di Kecamatan Larangan.
3. Sentra hortikultura dan furniture di Paguyangan. Kegiatan tersebut juga diarahkan pada kegiatan ekonomi kreatif, seperti pembuatan keripik pisang, optimalisasi pemasaran teh kaligua, kerajinan anyaman bambu, pusat furniture Brebes dan budidaya jamur.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa:

1. Persentase masyarakat prasejahtera Kec Paguyangan memiliki persentase tertinggi dengan angka 38,70%, diikuti oleh Ketanggungan sebesar 35,72%, Larangan sebesar 25,31% dan Bulakamba sebesar 23,03%. Hasil ini menunjukkan bahwa Kecamatan dengan karakter pedesaan cenderung memiliki tingkat kesejahteraan lebih rendah dibandingkan dengan daerah perkotaan atau pusat pemerintahan.
2. Faktor yang menyebabkan kemiskinan di Kecamatan Larangan, Bulakamba, Ketanggungan dan Paguyangan adalah tingkat pendidikan rendah, sosial dan budaya.
3. Pelaksanaan program kebijakan pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan oleh Pemerintah di Kecamatan Larangan, Bulakamba, Ketanggungan dan Paguyangan berjalan dengan baik, namun terdapat beberapa hambatan seperti (1) bantuan program kurang tepat sasaran, (2) bantuan tidak sesuai dengan harapan masyarakat, (3) kesalahan data jumlah keluarga prasejahtera (4) masyarakat kurang paham mengenai manfaat program bantuan tersebut dan (5) banyak program bersifat individu.

PERSANTUNAN (Ucapan Terimakasih)

Tulisan ini merupakan luaran penelitian dari kerjasama penelitian Lembaga Pengabdian Kepada Masyarakat (LPPM) Universitas Pancasakti Tegal dengan Baperlitbangda Kabupaten Brebes. Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu terlaksanaan kegiatan penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas. 2009 *Evaluasi Program Perlindungan Sosial: Program Keluarga Harapan 2009*. Laporan Akhir. Bappenas. Jakarta
- Hadi, S. 2000. *Metodologi Research Jilid 3*. Andi. Yogyakarta
- <http://www.tnp2k.go.id>
- <https://brebeskab.bps.go.id>
- Lasmawan, I.W. dan Suryadi, M. 2012. *Pengembangan Model Pengentasan Kemiskinan Berbasis Nilai-Nilai Nyamabraya (Ajaran Tatwamasi) Pada Masyarakat Perkotaan Di Provinsi Bali*. Jurnal Ilmu Sosial dan Humaniora Vol. 1. No. 1
- Nazara,S. dan Rahayu, S.K .2013. *Program Keluarga Harapan (PKH): Program Bantuan Dana Tunai Bersyarat di Indonesia*.Poverty in Focus 25. International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG), Brazil, dan Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K), Indonesia
- Paramita, A., Kristiana, L. 2013. *Teknik Focus Group Discussion dalam penelitian kualitatif*. Buletin Penelitian Sistem Kesehatan. Kementerian Kesehatan. Surabaya
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010; tentang *Percepatan Penanggulangan Kemiskinan*
- Prasetyo,P.E dan Maisaroh,S. 2009. *Model strategi pemberdayaan ekonomi Rakyat sebagai Upaya Pengentasan Kemiskinan. Pemberdayaan bukan hanya teoritis namun aplikatif, salah satunya dengan carapemberdayaan ekonomi industri kerajinan rakyat sebagai pilar peningkatan kesejahteraan masyarakat*. Trikonomika. Vol 8. No.2
- Sartika,C. Balaka,M.Y. Rumbia,W.A. 2016. *Studi Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan Masyarakat Desa Lohia Kecamatan Lohia Kabupaten Muna*. Jurnal Ekonomi. Vol. 1 (1)
- Sumaryono. 2013. *Data Kemiskinan Dalam Pembangunan Wilayah Ciayumajakuning*. Jurnal Ekonomi. Vol. 7 Eds 3
- Wiyono, E.S. 2013. *Kendala dan Strategi Operasi Penangkapan Ikan Alat Tangkap Bubu di Muara Angke, Jakarta*. Jurnal Ilmu Perikanan Tropis. Vol 18: No 2