

IMPLEMENTASI PERDA NO 8 TAHUN 2004 TENTANG PENANGGULANGAN KEMISKINAN (Studi Pada Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan)

Reza Fachrudin, Luqman Hakim, Imam Hanafi

Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

Email:-

Abstract: Poverty problem is always complex and multidimensional. The abundance of natural wealth the state was not a guarantee nor is directly proportional to the completion of the issue of poverty. Poverty problem is always complex and multidimensional. Therefore, poverty eradication must be comprehensive, at least covering many aspects of community life, and be implemented in integrated manner. This research method use this type of descriptive study with a qualitative approach. program conducted by the government may help to relieve the burden of life of the poor community and to increase their life welfare. However, the aid for the poor still cannot meet the life demand of the poor family.

Keywords: Policy Implementation, Poverty Eradication

Abstrak: Permasalahan kemiskinan memang merupakan permasalahan yang kompleks dan bersifat multidimensional. Berlimpahnya kekayaan alam Negara ternyata tidak menjadi jaminan ataupun berbanding lurus dengan terselesaikannya persoalan kemiskinan. Permasalahan kemiskinan memang merupakan permasalahan yang kompleks dan bersifat multidimensional. Oleh karena itu, upaya pengentasan kemiskinan harus dilakukan secara komprehensif, mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat, dan dilaksanakan secara terpadu. Metode Penelitian ini menggunakan jenis penelitian diskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pada dasarnya program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh pemerintah dapat membantu meringankan beban hidup masyarakat miskin dan meningkatkan kesejahteraan hidupnya, meskipun sebenarnya bantuan tersebut tidak cukup untuk memenuhi seluruh kebutuhan keluarga mereka.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Penanggulangan Kemiskinan

Pendahuluan

Kemiskinan merupakan masalah global yang sering dihubungkan dengan kebutuhan, kesulitan dan kekurangan di berbagai keadaan hidup. Sebagian orang memahami istilah ini secara subyektif dan komparatif, sementara yang lainnya melihatnya dari segi moral dan evaluatif. Istilah Negara berkembang biasanya digunakan untuk merujuk kepada Negara-negara yang miskin

Berbagai dimensi menunjukkan adanya indikator penyebab timbulnya masalah kemiskinan. Seperti contoh dari dimensi pendidikan, rendahnya tingkat pendidikan sering dipandang sebagai penyebab kemiskinan. Begitu jua dari

dimensi kesehatan yang ditunjukkan dengan rendahnya mutu kesehatan masyarakat. Sedangkan dari dimensi ekonomi, kepemilikan alat-alat produktif yang terbatas, penguasaan teknologi dan kurangnya ketrampilan, dilihat sebagai alasan mendasar mengapa terjadi kemiskinan. Faktor kultur dan struktural juga kerap kali dilihat sebagai elemen penting yang menentukan tingkat kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.

Kemiskinan memang masih menjadi masalah besar di negeri ini, entah sampai kapan akan berakhir. Berlimpahnya kekayaan alam dan lamanya umur Negara ternyata tidak menjadi jaminan ataupun berbanding lurus dengan terselesaikannya

persoalan kemiskinan. Hal ini jelas tergambar pada data berikut, walaupun dengan garis kemiskinan yang lebih tinggi, daerah perkotaan memiliki angka kemiskinan yang lebih rendah dibandingkan daerah perdesaan. Pada tahun 2010 jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan tercatat sebesar 11,10 juta jiwa dan jumlah penduduk miskin daerah perdesaan tercatat sebesar 19,93 juta jiwa. Angka kemiskinan di Indonesia sangat rentan, apalagi bila terjadi perubahan-perubahan ekonomi, baik tingkat nasional, regional maupun global.

Kota Balikpapan sebagai kota yang berada di Provinsi Kalimantan Timur merupakan kota yang kaya akan hasil bumi dan tambang minyak dan juga mempunyai pendapatan perkapita cukup tinggi, 15.139.597,86 juta, pada tahun 2009 sebesar Rp. 15.890.548 juta dan tahun 2010 menjadi Rp.16.516.131,72 atau mengalami peningkatan dari tahun 2006 s/d 2010 rata-rata sebesar 5,75 % per tahun. Sedangkan PDRB Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) tahun 2006 sebesar Rp. 24.202.387 juta, tahun 2007 sebesar Rp.28.081.137,52 juta, tahun 2008 sebesar Rp. 40.834.615.09 juta, pada tahun 2009 sebesar Rp. 42.708.298.14 juta dan tahun 2010 Rp. 45.627.754,97 juta atau mengalami peningkatan dari tahun 2006 s/d 2010 rata-rata sebesar 23,32 % per tahun. (Sumber:BPS Kota Balikpapan).

Kota Balikpapan, yang merupakan kota terbesar kelima di provinsi Kalimantan Timur ternyata juga tidak terlepas dari masalah kemiskinan. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Balikpapan masih terus mengupayakan program penanggulangan kemiskinan yang kian kompleks dan cara penanggulangannya. Pemerintah Kota Balikpapan mengeluarkan Peraturan daerah Kota Balikpapan No. 8 tahun 2004 mengenai Penanggulangan Kemiskinan di Kota Balikpapan. Adanya kebijakan ini diharapkan mampu mengakomodir atau mengatasi masalah kemiskinan yang ada di Kota Balikpapan.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan diatas, maka dapat diketahui rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana Implementasi Perda No. 8 Tahun 2004 Tentang Penanggulangan

Kemiskinan di Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan ?

- 2) Apakah faktor pendukung dan penghambat Implementasi Perda no. 8 Tahun 2004 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan.

Sesuai dengan rumusan masalah yang ada, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

- 1) Untuk mendeskripsikan Implementasi Perda no. 8 Tahun 2004 Tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan.
- 2) Untuk mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat Implementasi Perda no. 8 Tahun 2004 Tentang Penanggulangan Kemiskinan Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan.

Tinjauan Pustaka

1. Pengertian Administrasi

Administrasi merupakan suatu proses yang dinamis dan berkelanjutan yang digerakkan dalam rangka mencapai tujuan dengan cara memanfaatkan secara bersama orang dan material melalui koordinasi dan kerjasama.

Definisi administrasi itu sendiri adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya (Siagian, 1994, h. 3). Dalam mekanisme kerjanya, diperlukan partisipasi *stakeholders* pembangunan, sumber daya manusia, dan dalam dukungan administrasi diperlukan dukungan tata laksana, sarana-prasarana, anggaran maupun system informasi yang sesuai pula, sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai.

2. Pengertian Kebijakan Publik

Pengertian Kebijakan menurut Thomas R. Dye dalam Islamy (2007, h. 18) mendefinisikan kebijakan Negara sebagai *“is whatever governments choose to do or not to do”* (“apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan”). Menurut George C. Edwards III dan Ira Sharkansky seperti dikutip Islamy (2007, h. 18) mengartikan kebijakan

negara yang hampir mirip dengan definisi Thomas R. Dye sebagai berikut: "...is what governments say and do, or do not do. It is the goals or purpose of government programs..." ("...adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan di sisi lain, Anderson dalam Islamy (2007, h. 19) mendefinisikan kebijakan negara sebagai kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Dari beberapa uraian tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian proses kegiatan (*decision* dan *action*) yang dilakukan oleh pemerintah yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang timbul di masyarakat.

Pengertian implementasi seperti dirumuskan dalam Kamus Webster yaitu *to implement* (mengimplementasikan), berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu), *to give practical effect to* (menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu). Pengertian tersebut mempunyai arti bahwa untuk mengimplementasikan sesuatu harus disertai sarana yang mendukung yang nantinya akan menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu itu (Abdul Wahab, 1991, h. 67). Lebih lanjut Abdul Wahab (1991, h. 51), yang mengutip pendapat A. Mazmanian & Paul mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan dari kebijakan yang kemudian dalam kurun waktu tertentu dapat dievaluasi apakah kebijakan tersebut layak ataukah tidak layak sehingga perlu adanya perubahan.

Dari beberapa model implementasi kebijakan, peneliti memilih model yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn untuk digunakan dalam menganalisa implementasi Peraturan Daerah Tentang Penanggulangan Kemiskinan di kota Balikpapan. Dalam teori Van Meter dan Van Horn, kita dapat mengetahui variabel-variabel apa saja yang dapat mempengaruhi performa dari pelaksana yang pada akhirnya berdampak pada berhasil atau tidaknya implementasi suatu kebijakan.

Kemiskinan merupakan masalah dalam pembangunan yang ditandai oleh

pengangguran dan keterbelakangan, yang kemudian meningkat menjadi ketimpangan. Untuk memberi pemahaman masalah kemiskinan ini secara konseptual, maka dapat dikemukakan menjadi dua pengertian kemiskinan, dilihat dari aspek kualitatif dan aspek kuantitatif. Secara Kualitatif, kemiskinan adalah suatu kondisi yang didalamnya hidup manusia tidak bermartabat manusia. Atau dengan kata lain, hidup manusia tidak layak sebagai manusia. Secara Kuantitatif, kemiskinan adalah suatu keadaan dimana hidup manusia serba kekurangan, atau dengan bahasa yang lazim "tidak berharta benda" (Kartasasmita, 1996, h. 35).

Sedangkan kemiskinan umumnya diukur pada dasarnya kemiskinan itu dapat dibedakan absolut dan kemiskinan relatif.

- 1). Kemiskinan Absolut. Seseorang dikatakan miskin secara absolut, apabila tingkat pendapatannya dibawah garis kemiskinan, atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan minimum, yang digambarkan dengan garis kemiskinan tersebut.
- 2). Kemiskinan Relatif. Kemiskinan relatif adalah keadaan perbandingan antara kelompok masyarakat dengan tingkat pendapatan sudah di atas garis kemiskinan. Sehingga sebenarnya tidak termasuk miskin dibandingkan dengan kelompok masyarakat lain.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan Pendekatan kualitatif. Seperti yang diungkapkan oleh Moleong (2001, h. 6), Penelitian deskriptif kualitatif yaitu penelitian dengan menggunakan data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Pendekatan kualitatif didefinisikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam menyerap permasalahan yang berkaitan

dengan fokus penelitian (Bogdan dan Taylor dalam Moleong 2001, h. 3) .

Sumber data yang ada dalam penelitian ini adalah semua hal yang menyangkut sumber data yang dapat memberikan informasi berkaitan dengan permasalahan yang sedang dikaji oleh peneliti. Dalam penelitian ini, sumber data diperoleh melalui dua sumber, yaitu:

- 1) Data Primer
- 2) Data Sekunder

Teknik pengumpulan data adalah cara atau metode yang dipakai oleh peneliti untuk mengumpulkan data primer maupun sekunder, teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah:

- 1) Observasi (pengamatan)
- 2) *Interview* (wawancara)
- 3) Dokumentasi

Dalam penelitian ini lokasi yang digunakan oleh peneliti untuk mengadakan penelitian adalah di Kantor Kecamatan Balikpapan Utara dan terfokus pada, Kantor Dinas Pendidikan, Kantor Dinas Sosial, Kantor Dinas Kesehatan. Sedangkan situs penelitian ini adalah di Kantor Kecamatan Balikpapan Utara, warga masyarakat Kecamatan Balikpapan Utara, Kantor Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan. Peneliti memilih lokasi dan situs ini dikarenakan tempat penelitian ini menarik untuk diteliti dan juga dalam studi administrasi publik masih belum banyak yang melakukan penelitian di dalam Instansi tersebut.

Analisis data yang digunakan seperti yang diungkapkan oleh Miles dan Huberman dalam Moleong (2001, h. 110) adalah reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Selain itu, peneliti juga menggunakan metode Analisis Medan kekuatan atau *Force Field Analysis* (FFA). FFA digunakan untuk menganalisis berbagai kekuatan/faktor yang mempengaruhi suatu perubahan (misal: implementasi kebijakan), mengetahui sumber kekuatannya, dan memahami apa yang bisa kita lakukan terhadap faktor-faktor/kekuatan tersebut.

Selain analisis interaktif dari Miles dan Huberman, peneliti juga menggunakan metode Analisis Medan kekuatan atau *Force Field Analysis* (FFA) untuk membahas

permasalahan dari penelitian ini. *Force Field Analysis* adalah Metode yang diciptakan oleh Kurt Lewin (1951) untuk menganalisis berbagai kekuatan/faktor yang mempengaruhi suatu perubahan (misal: implementasi kebijakan), mengetahui sumber kekuatannya, dan memahami apa yang bisa kita lakukan terhadap faktor-faktor/kekuatan tersebut.

Pada model analisis *Force Field* terdapat dua kutub kekuatan yang saling mendorong. Satu sisi kekuatan dari model ini adalah *driving forces* yang mendorong perusahaan untuk menuju keadaan yang diinginkan (keadaan setelah berubah). *Driving forces* ini antara lain adanya globalisasi sebagai salah satu faktor eksternal dan adanya perubahan dalam struktural perusahaan sebagai salah satu faktor internal untuk mendorong perubahan. Sisi kekuatan lainnya dari model ini adalah *restraining forces* yang menginginkan keadaan tidak berubah (status quo). Pada model ini menekankan bahwa perubahan yang efektif dapat terjadi melalui tiga tahap yaitu tahap pertama adalah tahap “*unfreezing*” yang merupakan suatu proses penyadaran tentang perlunya atau adanya kebutuhan untuk berubah, kemudian tahap kedua adalah tahap “*changing*” berupa langkah tindakan baik memperkuat *driving forces* maupun memperlemah *restraining forces*, dan tahap ketiga adalah tahap “*refreezing*” yaitu membawa kembali organisasi kepada keseimbangan yang baru (*a new dynamic equilibrium*).

Pembahasan

Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan yang tertuang di dalam Perda No 8 tahun 2004, dimana kebijakan tersebut berdasarkan isi Perda yakni berupa program-program. Sehingga mekanisme operasional dari kebijakan Penanggulangan Kemiskinan tersebut terjabarkan sebagai berikut :

a. Bantuan Pelayanan Pendidikan

Sesuai dengan kebijaksanaan umum yang telah ditetapkan yaitu Peraturan Daerah Kota Balikpapan No.8 Tahun 2004 maka program penanggulangan kemiskinan di Kota Balikpapan haruslah mengacu pada kebijaksanaan yang telah ditetapkan

tersebut yaitu sebagaimana tersebut diatur dalam butir 4 yaitu bahwa program-program harus diarahkan kepada akses untuk dapat meningkatkan kemampuan diri secara sosial dan ekonomi yang diderita secara struktural oleh masyarakat miskin.

Akses secara sosial dimaksud adalah kemampuan dalam melakukan aktivitas sosialnya yang ditunjukkan dengan tingkat pendidikan dan kesehatan yang dimilikinya, semakin tinggi tingkat pendidikan dan derajat kesehatan yang dimilikinya, akan lebih mudah untuk melakukan aktivitas sosialnya sehingga program yang dilaksanakan hendaknya diarahkan agar penduduk miskin tersebut dapat memperoleh akses pelayanan dan kemudahan pelayanan pendidikan dan kesehatan

Program bantuan biaya pendidikan bagi siswa dari keluarga miskin.

- 1) Program pemberian bantuan beasiswa pendidikan. Program ini diarahkan untuk memberikan bantuan biaya pendidikan bagi anak dari keluarga miskin yang sedang bersekolah dari tingkat SD/MI s/d SMU/SMK/MA yang besaran batuanya ditetapkan untuk pembiayaan yang diperlukan untuk sekolah setiap bulannya. Sesuai dengan pembahasan yang telah dilaksanakan oleh berbagai instansi yang terkait dengan masalah pendidikan maka bantuan biaya pendidikan ditetapkan untuk masing-masing tingkatan sekolah adalah sebagai berikut :

Tabel 1. Bantuan Biaya Pendidikan

Tingkat Pendidikan	Bantuan Per Tahun
SD/MI	Rp.500.000,-
SLTP/MTs	Rp.700.000,-
SLTA/MA	Rp.1.000.000,-

Bantuan tersebut di peruntukkan untuk pembiayaan pakaian seragam, alat-alat tulis dan tas, buku-buku penunjang pembelajaran dan tidak diperkenankan untuk keperluan komsumtif orang tua siswa tersebut.

Bantuan akan disalurkan setiap 6 bulan sekali yaitu pada saat tahun ajaran baru (bulan juni atau Juli) dan pada enam

bulan berikutnya (bulan Desember atau Januari) oleh satuan tugas bantuan pendidikan bagi siswa miskin (dalam hal ini Dinas Pendidikan Kota) langsung kepada para penerima beasiswa melalui kantor pos bayar yang terdekat yang telah ditentukan.

- 2) Program Bantuan Biaya Daftar Ulang. Bagi siswa baru dari keluarga miskin yang ingin melanjutkan sekolahnya dijenjang SD/MI, SMP/MTS, SMA/SMK/MA dibebaskan dari biaya daftar ulang (uang masuk sekolah), karena pemkot yang akan membayar biaya daftar ulang mereka ke sekolah-sekolah yang menerima mereka berdasarkan tagihan dari pihak sekolah ke Dinas Pendidikan Kota Balikpapan. Adapun besaran standar yang diberikan untuk biaya daftar ulang pada TA. 2009 – 2010 ini adalah sebagai berikut :
 - Untuk SD/MI Rp.250.000,-
 - Untuk SMP/MTS Rp.500.000,-
 - Untuk SMU/SMK/MARp.750.000,-

Dinas Pendidikan Kota Balikpapan sebagai satuan Tugas untuk bantuan tersebut harus mensosialisasikan kepada sekolah-sekolah, agar tidak terjadi kesimpang siuran informasi yang berakibat pada tidak berlakunya kebijakan tersebut bagi siswa miskin dan semua kepala sekolah harus mendukung program yang telah dicanangkan oleh walikota dalam rangka menanggulangi kemiskinan di kota Balikpapan. Seperti yang disampaikan oleh kepala dinas Pendidikan dalam wawancara peneliti bersama beliau sebagai berikut :

Program ini pertama-tama memang harus mendapat perhatian utama yaitu pada proses penyampaian atau sosialisasi kepada tiap-tiap sekolah yang memiliki data mengenai anak-anak yang kurang mampu. Sehingga diharapkan dengan tahap awal seperti ini, kebijakan atau program yang diharapkan dapat dijalankan dengan benar dan mendapat respon yang positif dari sekolah atau kepala sekolah.

b. Bantuan Pelayanan Kesehatan

Berhubungan implementasi perda tersebut Dinas kesehatan mempunyai program-program yang yang dicanangkan sebagai berikut.

1) Program Pelayanan Kesehatan bagi Keluarga. Program pelayanan kesehatan bagi keluarga miskin adalah Dinas Kesehatan Kota Balikpapan dimana pengelolaannya secara teknis dilaksanakan oleh UPTD Jamkesda dan seksi Pembiayaan kesehatan bertugas sebagai regulator, pelayanan kesehatan bagi keluarga miskin meliputi :

a) Paket pelayanan kesehatan di Puskesmas, pembayaran dilakukan dengan sistem kapitasi, terdiri dari :

- Pelayanan Rawat Jalan Umum
- Pemeriksaan Umum dan Tindakan Sederhana
- Pemeriksaan dan Tindakan Gigi
- Laboratorium Sederhana
- Obat-obatan generik
- Pelayanan Kesehatan Masyarakat (promotif dan preventif)

b) Pelayanan kesehatan di Rumah Sakit. Dalam upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan, Pemerintah Kota Balikpapan sejak tahun anggaran 2004 telah menunjuk beberapa Rumah Sakit yang dapat dijadikan rujukan untuk pelayanan rawat jalan Spesialistik ataupun pelayanan Rawat Inap, sehingga diharapkan tidak terjadi keluhan-keluhan dalam hal pelayanan karena faktor kualitas pelayanan. Adapun Rumah Sakit yang ditunjuk tersebut adalah :

- Rumah Sakit Umum Kanujoso Djatiwibowo (RSU KD).
- Rumah Sakit Harapan Mulia.
- Rumah Sakit Tentara (RS. Dr. R. Hardjanto).
- Rumah Sakit Ibnu Sina.
- Rumah Sakit Bersalin Sayang Ibu.
- Rumah Sakit Jiwa di Samarinda.
- Rumah Sakit Bhayangkara.

Jenis Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit, terdiri dari :

- Pelayanan Rawat Jalan Spesialistik dan sub spesialistik
- Pelayanan Rawat Inap Kelas III Penunjang Diagnostik
- Pelayanan Gawat Darurat
- Pelayanan Tindakan Medis (operasi,dll, dengan tarif kls III)

- Pelayanan Rehabilitas Medis (tarif kls III)
- Obat-obatan Rumah Sakit (diutamakan Generik)
- Penunjang Diagnostik (Lab, Radiologi, EEG,dll, dengan tarif kls III)
- Pelayanan Rawat Intensif (ICU, ICCU dan NICU dengan tarif kls III).
- Pelayanan Kesehatan lainnya yang ada di rumah sakit tersebut dengan tarif kls III

Untuk pelayanan kesehatan untuk penduduk miskin Kota Balikpapan yang berjumlah 23.733 jiwa dibiayai dari dana APBD kota. Sementara itu kuota yang dibiayai dari dana APBN (Jamkesmas) adalah sebanyak 27.716 jiwa.

Biaya pelayanan kesehatan Gakin Tahun Anggaran 2010 dialokasikan sebesar Rp.2.936.694.458,- dengan sumber dana APBD kota dan dana bantuan sosial sebesar Rp.2.000.000.000,- anggaran program Jamkesmas dari APBN untuk Puskesmas dialokasikan sebesar Rp. 201.420.999,65,- melalui rekening pos puskesmas sedangkan untuk rumah sakit masing-masing tidak melalui Dinas Kesehatan.

Selain program pelayanan kesehatan pada Gakin sejak tahun 2006 pemerintah Kota Balikpapan juga mengembangkan program jaminan kesehatan untuk masyarakat informal atau masyarakat pekerja yang tidak mendapatkan upah tetap. Program ini disebut Jamkesda informal dengan sasaran 227.274 jiwa. Anggaran yang disipakan melalui APBD sebesar Rp.20.335.641.400,- tujuan dari program ini adalah untuk membantu biaya pelayanan kesehatan masyarakat informal non upah agar tidak jatuh menjadi miskin ketika harus rawat inap dirumah sakit. Mereka ini bukan keluarga miskin tetapi rentan menjadi miskin jika sakit.

Sistem pengelolaan pelayanan kesehatan bagi orang miskin ditentukan sesuai dengan kebijaksanaan komite penanggulangan kemiskinan kota Balikpapan, adalah sebagai berikut :

Sistem Pembiayaan Dilakukan dengan dua sistem

- Sistem Kapitasi untuk pelayanan di puskesmas, dihitung dari index biaya berobat untuk setiap pasien orang miskin yang dilayani oleh puskesmas.
- Sistem Free for Service untuk pelayanan berobat pada rumah sakit, klinik bersalin saring ibu, URD pada puskesmas klandasan ilir, unit transfusi darah pada kantor palang merah Indonesia yaitu pembiayaan dihitung berdasarkan biaya berobat yang dilakukan oleh pasien keluarga miskin yang akan dibayar oleh Pemerintah kota.

c. Bantuan Pelatihan

Bantuan pelatihan pada keluarga ataupun warga miskin setempat menurut Perda no 8 Tahun 2004 yakni:

- 1) Tersedianya data Kepala Keluarga dan Pekerjaannya serta jenis ketrampilan apa yang diinginkan pada masing-masing Kelurahan.
- 2) Tersedianya kegiatan pefatihan ketrampilan oleh Instruktur Pendidikan/Pelatihan.
- 3) Sistem pelaporan dan Informasi berjalan baik.

Tetapi hal tersebut diatas sesuai temuan lapangan oleh peneliti belum nampak adapun konfirmasi kepada salah satu aperatur di Dinas Tenaga Kerja dan Sosial Kota Balikpapan yang bertanggung jawab atas terlaksananya program tersebut ialah sebagai berikut:

Kami mas dalam melaksanakan proram bantuan pelatihan masih tahap pendataan keluarga miskin. Dalam arti pendataan tersebut untuk persiapan kami terhadap kegiatan pelatihan apa yang skala prioritas yang akan kami selenggarakan dahulu. Tentunya skala prioritas kegiatan tersebut beracuan pada minat masyarakat atau keluarga miskin dalam rangka menciptakan keterampilan untuk mereka. Untuk pelaksanaannya kami masih terkendala alur birokrasi , maksudnya untuk pengajuan dana atau pembiayaan kegiatan pelatihan (10 Agustus 2012, pukul 09.00 WITA).

d. Bantuan Modal Usaha

Program pemberian bantuan pinjaman dana bergulir adalah

diperuntukkan bagi penduduk miskin dalam rangka memberikan kemudahan bagi penduduk miskin baik perorangan maupun kelompok untuk mendapatkan modal bagi kegiatan usahanya sehingga dapat meningkatkan penghasilan keluarganya.

Program pemberian bantuan pinjaman dana bergulir bertujuan :

- 1) Memperkuat aspek permodalan bagi penduduk miskin yang mempunyai usaha dalam mendayagunakan sumber daya yang dimilikinya sehingga mampu meningkatkan usahanya.
- 2) Mengembangkan produktivitas, krativitas dan inovasi bagi penduduk miskin sehingga dapat meningkatkan pendapatannya untuk mengatasi masalah ekonomi keluarga sehingga keluar dari kategori miskin.

Sasaran program pemberian bantuan pinjaman dana bergulir ini adalah:

- 1) Meningkatkan kinerja bagi penduduk miskin yang mendapatkan pinjaman dana bergulir.
- 2) Meningkatkan pendapatan penduduk miskin melalui usaha yang dijalankan/dikembangkannya dengan mendapatkan pinjaman dana bergulir.

Kriteria penduduk miskin yang menjadi sasaran untuk mendapatkan pinjaman dana bergulir ini adalah sebagai berikut :

- 1) Penduduk miskin yang didaftar sebagai penduduk miskin Kota Balikpapan hasil pendataan Tahun Anggaran 2011 yang dibuktikan dengan kartu identitas penduduk miskin dan memiliki usaha yang berbentuk perorangan atau kelompok, serta telah pernah mengikuti pelatihan ketrampilan penduduk miskin.
- 2) Bagi usaha penduduk miskin yang berbentuk kelompok harus dilengkapi dengan :
 - a. Daftar hadir pembentukan kelompok usaha
 - b. Berita Acara pembentukan kelompok usaha yang diketahui oleh Ketua RT dan Lurah setempat
 - c. Daftar susunan pengurus usaha kelompok
 - d. Surat pernyataan mengajukan pinjaman modal atas nama kelompok
 - e. Menghasilkan produk yang tidak dilarang sesuai Peraturan Pemerintah yang berlaku.

Mempunyai pansa pasar yang masih dapat dikembangkan

- f. Memanfaatkan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah yang berlaku

Besarnya pinjaman dana bergulir yang dapat disalurkan kepada unit usaha penduduk miskin adalah maksimum Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) untuk unit usaha perorangan dan Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah) untuk unit usaha kelompok, dengan anggota kelompok minimal 5 (lima) orang dan diwajibkan menyerahkan Surat Pernyataan Jaminan Kredit berupa kelayakan usaha, peralatan yang digunakan dan surat nikah bagi yang telah menikah.

Penduduk miskin calon penerima pinjaman seperti tersebut point 4 di atas wajib mengikuti pelatihan kewirausahaan model Creation of Enterprise Formation of Entrepreneur (CEFE) atau penambahan wirausaha baru melalui pelatihan kewirausahaan.

Jangka dan tenggang waktu pinjaman dana bergulir ditetapkan maksimal 2 (dua) tahun termasuk tenggang waktu (grace periode) selama 3 (tiga) bulan

Penerima bantuan pinjaman dana bergulir akan diasuransikan dan ditetapkan oleh Tim Teknis Pengelola Bantuan Usaha Dana Bergulir Bagi Usaha Keluarga Miskin Kota Balikpapan.

Penyaluran dana bergulir bagi kegiatan usaha penduduk miskin dikelola oleh Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi Kota Balikpapan yang secara operasional akan dilaksanakan oleh Tim Teknis Pengelolaan Bantuan Dana Bergulir bagi Penduduk Miskin Kota Balikpapan yang terdiri dari unsur Pemerintah, Asosiasi Pengusaha, LSM, Lembaga Profesi, Perguruan Tinggi, yang diangkat melalui Surat Keputusan Walikota atau pejabat yang didelegasikan oleh Walikota Balikpapan.

Dana bergulir bagi penduduk miskin akan disalurkan melalui Bank Muamalat Tbk Cabang Balikpapan melalui perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kota Balikpapan dan Pimpinan Bank Muamalat Tbk Cabang Balikpapan.

Penetapan unit usaha penduduk miskin

calon penerima bantuan pinjaman dana bergulir dilakukan oleh Tim Teknis Pengelola Bantuan Modal Usaha Dana Bergulir bagi kegiatan usaha penduduk miskin yang akan membentuk unit usaha melalui rapat evaluasi kelayakan usaha yang dipimpin oleh Ketua Tim evaluasi Kelayakan Usaha yang dihadiri oleh anggota Tim minimal $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota.

Apabila dalam pelaksanaannya ternyata usaha penduduk miskin tersebut menyimpang dari ketentuan-ketentuan atau perjanjian yang telah ditetapkan maka akan dilakukan peninjauan kembali terhadap pinjaman tersebut, antara lain dengan cara menyetorkan kembali pinjaman yang telah diterimanya kepada Tim Teknis Pengelola Bantuan Modal Usaha Dana Bergulir usaha Keluarga Miskin Kota Balikpapan atau menyelesaikannya melalui Pengadilan Negeri Balikpapan, demikian pula bagi Usaha yang berbentuk kelompok (KUBE) maka tanggung jawab pengembalian pinjamannya tetap merupakan tanggung jawab kelompok sesuai dengan perjanjian.

Bank yang ditunjuk untuk melakukan penyaluran pinjaman dana bergulir Kota Balikpapan adalah PT. Bank Muamalat Tbk. Cabang Balikpapan.

Hal-hal lain yang bersifat teknis diatur langsung oleh Tim Teknis Pengelola Bantuan Modal Usaha Dana Bergulir usaha Keluarga Miskin Kota Balikpapan dan diperkuat dengan petunjuk teknis penyaluran dana bergulir yang ditandatangani oleh Kepala Dinas Perindagkop Kota Balikpapan.

Wawancara dengan bapak Bahrain kepala binkesos Balikpapan Keterkaitan dengan penanggulangan kemiskinan yg ada di kota Balikpapan ada beberapa program yang anggarannya berasal dari dana dekonsentrasi yaitu :

- 1) Tahun 2008: program penanggulangan kemiskinan melalui kelompok usaha bersama KUBE sebanyak 23 kube / 230 kk.
- 2) Tahun 2009: program penanggulangan kemiskinan melalui mekanisme bantuan langsung pemberdayaan social (BLPS) sebanyak 25 kube / 250 kk

- 3) Tahun 2010 : masih dalam proses untuk pencarian dananya dengan program penanggulangan kemiskinan perkotaan melalui kube penumbuhan sebanyak 15 kube / 150 kk, dan dari program tersebut masyarakat gakin mendapatkan bantuan modal usaha 20 juta perkelompok
- 4) Peran dinas sosial di Balikpapan adalah :
 - a. Melaksanakan garis kebijakan pemerintah daerah dalam upaya penanggulangan kemiskinan daerah kota Balikpapan
 - b. Melaksanakan program kegiatan yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan baik anggaran yang berasal dari APBD kota Balikpapan, ataupun APBD provinsi dan dana dana dekonsentrasi APB

Penutup

Kesimpulan

- 1) Aktor pelaksana dari kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kota Balikpapan antara lain, Komite Penanggulangan Kemiskinan, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, dan Dinas Sosial. Faktor pendukung dan Faktor penghambat dari pelaksanaan Perda Kota Balikpapan Nomor 8 Tahun 2004 tentang penanggulangan kemiskinan di kota Balikpapan yaitu adanya alokasi dana Pemerintah dalam mengatasi penanggulangan kemiskinan di Kota Balikpapan. Melalui alokasi dana APBD yakni sebesar 2,5%, diharapkan dapat mendukung proses Implementasi Perda tentang Penanggulangan Kemiskinan bagi masyarakat Kota Balikpapan. Faktor penghambatnya antara lain masih ditariknya iuran SPP kepada keluarga miskin, kemudian pelayanan askeskin belum memdai, karena pelayanan tidak sesuai dengan paket yang sudah di tentukan, dan kurangnya kesadaran gakin terhadap pentingnya pelatihan kerampilan
- 2) Pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Kota Balikpapan sudah berjalan dengan baik, dengan adanya

program dari Pemerintah Kota Balikpapan. Gambaran mengenai sasaran atau target grup dari kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kecamatan Balikpapan Utara Kota Balikpapan yaitu masyarakat miskin yang terdaftar sebagai warga Kecamatan Balikpapan Utara.

Saran

- 1) Perlu adanya monitoring terhadap penanggulangan kemiskinan di Kota Balikpapan (khususnya di kecamatan Balikpapan Utara), kebijakan tersebut termuat dalam Perda Kota Balikpapan Nomor 8 Tahun 2004, agar terciptanya ketaatan yang bagus dari aktor pelaksana tersebut.
- 2) Perlu diadakan verifikasi data kemiskinan secara berkesinambungan dengan aktualisasi yang baik, agar sasaran atau target grup dapan sesuai yang diinginkan berdasarkan tujuan yang telah ditentukan.
- 3) Alur prosedur pelayanan kesehatan dan bantuan biaya atas pendidikan perlu diperhatikan kembali keefektifannya, serta program yang sifatnya pemberdayaan diaktifkan kembali yakni program pelatihan keterampilan yang disempurnakan dengan program bantuan modal usaha.
- 4) Sosialisasi perlu lebih ditingkatkan agar penduduk miskin lebih mengerti hak-haknya sehingga tidak ada lagi keluhan penduduk miskin terhadap pelayanan dari kegiatan penanggulangan kemiskinan.
- 5) Sebaiknya kebijakan penanggulangan kemiskinan di kota Balikpapan yang diatur dalam perda nomor 8 tahun 2004 lebih ditingkatkan lagi, sifatnya yang mulanya kurang pro kemandirian diubah atau dimaksimalkan kepada pro kemandirian, agar masyarakat miskin daerah setempat memiliki mainset untuk independent dan maju dan tentunya dengan pengawasan yang menyeluruh dan massif terhadap program tersebut.

Daftar Pustaka

- Abdul Wahab, Solichin. (1991). **Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara**, Jakarta: Bumi Aksara.
- Islamy, M. Irfan. (2007). **Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara**, Jakarta: Bumi Aksara.
- Kertasasmita G. (1996). **Pembangunan untuk Rakyat**. Jakarta : CIDES.
- Moleong, Lexy J. (2010). **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- BPS. (2010). **Jumlah Pendapatan Kota Balikpapan**. Balikpapan
- Siagian, Sondang, (1994), **Filsafat Administrasi**, Jakarta: Bumi Aksara
- Kurt Levin. (1951). **Force Field Analysis. Polandia**