

**EVALUASI PELAKSANAAN PROGRAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN
JALIN KESRA (JALAN LAIN MENUJU KESEJAHTERAAN RAKYAT) SEBAGAI
UPAYA Mendukung Pencapaian Target MDG's (MILLENNIUM
DEVELOPMENT GOALS) DI PROVINSI JAWA TIMUR
(Studi Pada Crisis Center Pendampingan Provinsi Jawa Timur)**

Aulya Husna S.M., Hermawan, Abdul Wachid

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang
E-mail: AulyaHusna@gmail.com

***Abstrac:** Poverty Alleviation Program of Other Way to People Welfare (Jalin Kesra–Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat) is a program sponsored by Governor East Java. This program represents a poverty alleviation concept by name, by address and by character. Poverty Alleviation Program of Other Way to People Welfare is a contribution of the Government of East Java Province to support MDG's (Millenium Development Goals) program. It is planned to reduce the percentage of the poor population into a half by 2015. It has been specifically written in the first goal of MDG's, which is to cope against poverty and hunger. The objective of the research is to understand, to describe, and to evaluate the implementation of Jalin Kesra Program. Research method is descriptive study with qualitative approach. Result of the research indicates that Jalin Kesra Program has given national contribution to the effort of reducing poverty rate in East Java as the effort to support the achievement of main goal of MDG's.*

***Keywords:** Policy Evaluation, Poverty, Jalin Kesra, RTSM, MDG's*

Abstrak: Program Penanggulangan Kemiskinan Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) adalah program yang digagas oleh Gubernur Jawa Timur, di mana program ini merupakan kebijakan pengentasan kemiskinan dengan sasaran utama Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), dengan konsep pengentasan kemiskinan *by name, by address, dan by character*. Program Penanggulangan Kemiskinan Jalin Kesra juga sebagai suatu bentuk kontribusi Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam mendukung Program MDG's (Millenium Development Goals) khususnya dalam hal mengurangi presentase penduduk miskin menjadi setengahnya pada tahun 2015, yang secara lebih spesifik tertuang di dalam tujuan pertama MDG's, yaitu menanggulangi kemiskinan dan kelaparan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan mengevaluasi pelaksanaan program Jalin Kesra. Sementara metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian diskriptif dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini adalah bahwa Program Jalin Kesra telah memberikan kontribusi nasional dalam mengurangi angka kemiskinan di Jawa Timur sebagai upaya dalam mendukung pencapaian tujuan pertama dari MDG's.

***Kata Kunci:** Evaluasi Kebijakan, Kemiskinan, Jalin Kesra, RTSM, MDG's*

Pendahuluan

Kemiskinan merupakan masalah pembangunan kesejahteraan sosial yang berkaitan dengan berbagai bidang pembangunan lainnya, ditandai adanya pengangguran, keterbelakangan, dan ketidakberdayaan. Oleh karena itu, kemiskinan merupakan masalah nasional yang penanggulangannya tidak dapat ditunda dan menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan pembangunan kesejahteraan

sosial. Kemiskinan merupakan masalah yang sulit ditanggulangi, karena mayoritas masuk kategori kemiskinan kronis (*chronic poverty*) yang terjadi terus-menerus atau juga disebut kemiskinan *structural* (Rencana Strategis 2010-2014 Kemensos, 2011, h.11).

MDGs (*Millenium Development Goals*) muncul sebagai akibat kemiskinan dan kelaparan yang masih terus melanda di negara-negara berkembang di dunia menyebabkan FAO (Organisasi Pangan dan

Pertanian PBB) prihatin dan kemudian menggagas program MDG's yang harus mencapai tujuannya pada tahun 2015, terutama dalam hal pengurangan kemiskinan menjadi setengahnya pada tahun 2015. Hingga dibutuhkan suatu upaya melalui Pemerintah Daerah untuk melakukan suatu inisiasi dalam bentuk program-program pengentasan kemiskinan sebagai suatu bentuk kontribusi dalam meminimalisir angka kemiskinan Nasional.

Menurut Bappeda Propinsi Jawa Timur (2010), kelemahan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di masa lalu antara lain:

- 1) berorientasi pada pertumbuhan ekonomi makro;
- 2) kebijakan terpusat;
- 3) lebih bersifat karitatif;
- 4) memposisikan masyarakat sebagai objek;
- 5) cara pandang tentang kemiskinan yang diorientasikan pada ekonomi; dan
- 6) asumsi permasalahan dan penanggulangan kemiskinan yang sering dipandang sama.

Sehubungan dengan itu perlunya pola baru dalam penanganan kemiskinan yang lebih berorientasi pada kemandirian dan berkelanjutan upaya-upaya masyarakat, pemerintah daerah dan kelompok peduli setempat. Dengan adanya perubahan paradigma pembangunan nasional, yang bergeser dari sentralistik ke arah desentralistik.

Hal ini mendorong Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Timur agar segera menciptakan kebijakan untuk menanggulangi kemiskinan dengan melaksanakan berbagai program pengentasan kemiskinan, salah satu program kreatif yang dilakukan adalah Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra). Jalin Kesra merupakan program Pro Rakyat yang berada pada kluster kedua dari empat kluster yang dimiliki Pemerintah Daerah.

Program ini merupakan salah satu kebijakan pengentasan kemiskinan dengan sasaran utama yaitu Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), yang pelaksanaannya dimulai pada bulan Oktober tahun 2010 dengan konsep pengentasan kemiskinan *by*

name, by addres dan *by character* sesuai dengan data BPS tahun 2009 (PPLS08). Latar belakang pembentukan Program Jalin Kesra disebabkan selama ini Program penanggulangan kemiskinan yang dilaksanakan pemerintah relatif belum ada yang memfokuskan secara spesifik pada RTSM. Hal ini dikarenakan belum tersediannya basis data keberadaan RTSM (*by name & addres*)

Dengan demikian maka memunculkan pertanyaan bagaimana evaluasi pelaksanaan Program Penanggulangan Kemiskinan Jalin kesra serta Bagaimanakah Program Penanggulangan Kemiskinan Jalin Kesra dapat meminimalisir kemiskinan di Jawa Timur sebagai upaya mendukung target MDGs, sehingga untuk harapan ke depan program tersebut dapat dijadikan referensi *role model* dalam upaya penanggulangan kemiskinan Nasional.

Tinjauan Pustaka

Evaluasi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai menentukan nilai (Suharso, 2005, h.136). Istilah Evaluasi dalam Modul Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Edisi Kedua) yang diterbitkan oleh Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assesment*).

Dalam Modul Akuntabilitas Kinerja, dikemukakan bahwa evaluasi dapat dibagi ke dalam dua bagian besar, misalnya: evaluasi formatif dan evaluasi sumatif. Evaluasi formatif dapat meliputi evaluasi yang dilakukan sebelum program berjalan, atau sedang dalam pelaksanaan, atau setelah program selesai dan dapat diteliti hasil dan dampaknya. Scriven dalam Purwanto menjelaskan, evaluasi formatif digunakan untuk memperbaiki program selama program tersebut sedang berjalan caranya dengan menyediakan balikan tentang seberapa bagus program tersebut telah berlangsung. Melalui evaluasi formatif ini dapat dideteksi adanya ketidakefisienan sehingga segera dilakukan revisi. Selain itu, evaluasi memberikan data yang relatif cepat (*shot term data*). Hasil evaluasi formatif harus diberikan pada saat yang tepat agar

efektif. Evaluasi sumatif bertujuan mengukur efektivitas keseluruhan program. Mengukur dan menilai hasil akhir dari akhir program ini bertujuan untuk membuat keputusan tentang kelangsungan program tersebut, yaitu diteruskan atau dihentikan (Purwanto dkk, 1999, h.21).

Evaluasi bertujuan agar dapat diketahui dengan pasti apakah pencapaian hasil, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan misi dapat dinilai dan dipelajari guna perbaikan pelaksanaan program/kegiatan di masa yang akan datang. (Kosasih, 2004, h.3).

Evaluasi kebijakan merupakan salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan. Pada umumnya evaluasi kebijakan dilakukan setelah kebijakan publik tersebut diimplementasikan. Ini tentunya dalam rangka menguji tingkat kegagalan dan keberhasilan, keefektifan dan keefisienannya. Badjuri dan Yuwono (2002, h.132) menyatakan Evaluasi kebijakan setidaknya-ditidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama, yaitu: (1) untuk menguji apakah kebijakan yang diimplementasikan telah mencapai tujuannya?; (2) untuk menunjukkan akuntabilitas pelaksana publik terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan; dan (3) untuk memberikan masukan pada kebijakan-kebijakan publik yang akan datang.

Kemiskinan merupakan konsep multidimensional. Menurut Ellis (1998, h.105-108) dimensi kemiskinan menyangkut berbagai aspek, di antaranya adalah ekonomi, politik, dan sosial-psikologis. Secara ekonomi, kemiskinan dapat didefinisikan sebagai kekurangan sumberdaya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang. Sumberdaya dalam konteks ini menyangkut tidak hanya aspek finansial, melainkan pula semua jenis kekayaan (*wealth*) yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas. Berdasarkan konsepsi ini, maka kemiskinan dapat diukur secara langsung dengan menetapkan persediaan sumberdaya yang dimiliki melalui penggunaan standard baku yang dikenal dengan garis kemiskinan

(*poverty line*). Cara seperti ini sering disebut dengan metode pengukuran kemiskinan absolut. Garis kemiskinan yang digunakan BPS (2002) sebesar 2,100 kalori per orang per hari yang disetarakan dengan pendapatan tertentu atau pendekatan Bank Dunia yang menggunakan 1 dolar AS per orang per hari adalah contoh pengukuran kemiskinan absolut.

Istilah pembangunan merujuk pada proses perubahan ekonomi, sosial, politik dan budaya dalam masyarakat manusia. Proses ini sama tuanya dengan umat manusia itu sendiri, tetapi di dunia jaman sekarang proses ini dialami secara problematik. Inilah sebabnya mengapa disebut “persoalan pembangunan” atau “masalah pembangunan”. Bantuan pembangunan, yang kemudian dikenal sebagai kerja sama pembangunan, adalah salah satu dari usaha-usaha yang digunakan Barat untuk mengarahkan proses-proses perubahan ini (Schrijvers, 2000, h.128). Pembangunan adalah upaya meningkatkan kemampuan manusia untuk mempengaruhi masa depannya.

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya mendorong masyarakat untuk mandiri serta memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan sendiri, prakarsa sendiri, dan memperbaiki hidup sendiri. Keterlibatannya, dapat berupa aktifitas dalam wujud sumbangan pikiran, pendapat maupun tindakan, dapat pula berupa sumbangan biaya, material untuk perbaikan lingkungannya (Alit, 2005, h.65). Pada hakekatnya pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keikutsertaannya dalam 5 tahap kegiatan, yaitu: kegiatan dalam pengambilan inisiatif, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi, serta pengelolaan dan pemeliharaan. Konsep pemberdayaan masyarakat mencakup pengertian pembangunan masyarakat (*community development*) dan pembangunan yang bertumpu pada masyarakat (*community-based development*) (Chamber dalam Kartasasmita, 1997, h.74).

Dalam bulan September tahun 2000, Pemerintah Indonesia berpartisipasi dalam *Millennium Summit* di New York dan ikut menandatangani *Millennium Declaration*. Deklarasi ini menyetujui suatu himpunan

tujuan-tujuan pembangunan yang dikenal sebagai MDGs (*Millennium Development Goal's*). MDG's adalah sebuah agenda global, berisi delapan tujuan pembangunan yang saling berkaitan:

- 1) menanggulangi kemiskinan dan kelaparan;
- 2) mencapai pendidikan dasar untuk semua;
- 3) mendorong kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan;
- 4) menurunkan angka kematian anak;
- 5) meningkatkan kesehatan ibu;
- 6) memerangi HIV/AIDS, malaria, dan penyakit menular lainnya;
- 7) memastikan kelestarian lingkungan hidup; dan
- 8) mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.

Sebagai pemerintah salah satu negara penanda tangan Deklarasi Milenium, Pemerintah Indonesia memiliki kewajiban untuk melaksanakan upaya untuk mencapai target MDG's dan memonitor perkembangan kemajuan pencapaiannya (Bappenas, 2010).

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian ini lokasi yang digunakan oleh peneliti untuk mengadakan penelitian adalah di Provinsi Jawa Timur. Sedangkan situs penelitian ini adalah *Crisis Center* Pendampingan Provinsi Jawa Timur. Analisis datanya model Evaluasi Stake atau model Countenance dalam Waladi (2012, h.78), Menurut model 'Countenance', penilaian harus mengandung langkah-langkah berikut; menerangkan program; melaporkan keterangan tersebut kepada pihak yang berkepentingan; mendapatkan dan menganalisis 'judgment'; melaporkan kembali hasil analisis.

Pembahasan

Provinsi Jawa Timur terletak pada 111°0' hingga 114°4' Bujur Timur, dan 7°12' hingga 8°48' Lintang Selatan. Luas wilayah Provinsi Jawa Timur mencapai 46.428 km², terbagi ke dalam empat badan koordinasi wilayah (Bakorwil), 29 kabupaten, sembilan

kota, dan 658 kecamatan dengan 8.457 desa/kelurahan (2.400 kelurahan dan 6.097 desa).

Menurut data BPS tahun 2009 Rumah Tangga Miskin di Jawa Timur sebesar 3.079.822 yang dikategorikan menjadi tiga strata dalam gambar berikut:



Sumber: BPS Provinsi Jawa Timur

Pemerintah dalam mengklasifikasi masyarakat Jawa Timur ke dalam strata sangat miskin menggunakan Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS08) dengan menggunakan empat belas indikator yaitu luas bangunan rumah, jenis lantai, jenis dinding, fasilitas BAB, sumber air minum, sumber penerangan, jenis bahan bakar, frekuensi member daging, frekuensi makan sehari, membeli pakaian, akses yankes, lapangan pekerjaan, pendidikan tertinggi kepala rumah tangga, kepemilikan aset.

Total jumlah RTSM di Jawa Timur sebanyak 493,004; untuk RTM sebanyak 1,256,122; dan untuk RTHM sebanyak 1,330,696. Dari hasil pendataan PPLS08 tersebut maka terbentuklah tujuan program Jalin Kesra, yaitu menciptakan ketahanan sosial ekonomi RTSM untuk memenuhi kebutuhan minimal hidup sehari-hari, meningkatkan motivasi berusaha bagi RTSM serta mendorong terjadinya mobilitas vertikal di kalangan rumah tangga sangat miskin dan strata miskin.

Sejak digulirkan program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan) yang digagas Pemprov Jatim sejak pertengahan 2010 telah dialokasikan bantuan raskin (beras miskin) bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM) sasaran nonproduktif. Bantuan raskin itu diberikan berupa uang tunai Rp 150.000 dan beras sebanyak 20 kg per bulan selama setahun per RTSM. Di

2010 hingga 2011 raskin telah disalurkan untuk 8.432 RTSM di 29 kabupaten, 139 kecamatan, dan 938 desa. Tahun 2012 ini raskin ditargetkan tersalurkan untuk 3.159 RTSM di 29 kabupaten, 153 kecamatan, dan 537 desa.

Di dalam program Jalin Kesra sendiri di mana masyarakat sasaran yaitu RTSM yang menjadi fokus dalam tujuan program, pemberdayaan yang dilakukan di sini lebih menekankan pada upaya mendorong masyarakat RTSM untuk mandiri serta memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan sendiri, prakarsa sendiri, dan memperbaiki hidup sendiri. Keterlibatannya, dapat berupa aktifitas dalam wujud sumbangan pikiran, pendapat maupun tindakan, dapat pula berupa sumbangan biaya, material untuk perbaikan lingkungannya. Dalam implementasinya RTSM diberdayakan dalam proses identifikasi bantuan yang nantinya akan mereka terima. Yaitu melalui keterlibatan pengambilan keputusan pada menu kebutuhan mereka.

Hal ini sesuai dengan konsep partisipasi di mana partisipasi masyarakat merupakan suatu proses teknis untuk memberikan kesempatan dan wewenang yang lebih luas kepada masyarakat untuk secara bersama-sama memecahkan berbagai persoalan. Pembagian kewenangan ini dilakukan berdasarkan tingkat keikutsertaan (*level of involvement*) masyarakat dalam kegiatan tersebut. Partisipasi masyarakat bertujuan untuk mencari solusi permasalahan yang lebih baik dalam suatu komunitas dengan membuka lebih banyak kesempatan bagi masyarakat untuk ikut memberikan kontribusi sehingga implementasi kegiatan berjalan lebih efektif, efisien, dan berkelanjutan (Arnstein, 1969, h.54).

Pengambilan keputusan melibatkan partisipasi aktif rumah tangga sasaran dengan mengajak berbicara secara langsung mengenai aspirasi dan kebutuhan yang mereka inginkan untuk meringankan beban hidup dan/atau meningkatkan taraf hidup. Pengembangan dan keberlanjutan (*sustainability*) manfaat bantuan yang diterima ditumbuhkan dari kesadaran partisipatoris RTSM untuk meningkatkan ketahanan sosial ekonomi rumah tangga

mereka sesuai potensi dan aset yang dimiliki.

Bentuk bantuan Program Jalin Kesra yang pertama diperuntukkan bagi RTSM nonproduktif di mana terdapat anggota rumah tangga yang berumur nol sampai lima belas tahun dan enam puluh lima tahun ke atas (*jompo*). Bentuk bantuan yang diberikan berupa beras sebanyak dua puluh kilo dan uang sebesar seratus lima puluh ribu rupiah per bulan dalam jangka waktu satu tahun.

Bentuk bantuan Program Jalin Kesra yang kedua diperuntukkan bagi RTSM di mana dalam Rumah Tangga tersebut masih ada anggota keluarga yang berusia antara lima belas hingga enam puluh lima tahun dalam keadaan sehat jasmani dan rohani, maka bentuk bantuan yang diberikan berupa barang atau natura produktif

Barang atau natura produktif disesuaikan dengan karakteristik sosial ekonomi, wilayah geografis, dan mempertimbangkan aspirasi serta kebutuhan rumah tangga sasaran. Pemberian bantuan langsung dilakukan oleh SKPD Teknis yaitu Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Peternakan, Dinas Koperasi UMKM, Dinas Perikanan, Dinas Pertanian, Dinas Perkebunan dan Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat Setda Provinsi.

Program Jalin Kesra Bantuan RTSM pada dasarnya merupakan "*stimulus*" ekonomi dan sosial yang perlu terus dikembangkan dan dijaga keberlanjutannya oleh RTSM maupun masyarakat dalam upaya meningkatkan taraf hidup RTSM. Bantuan yang diterima RTSM produktif dikembangkan untuk meningkatkan ketahanan sosial ekonomi rumah tangga dan kualitas hidup, sedangkan bantuan yang diterima RTSM non-produktif sebagai stimulus untuk menggerakkan kepedulian sosial dan kesalehan sosial masyarakat terhadap ketidakberdayaan hidup RTSM non-produktif.

Pengembangan usaha dari bantuan yang diterima RTSM produktif dilakukan melalui kegiatan penyuluhan, dan/atau bimbingan teknis pelatihan/magang bagi RTSM dan/atau perwakilan RTSM yang dapat menjadi kader penggerak keberdayaan RTSM.

Berdasarkan hal tersebut di dalam upaya peningkatan kapasitas RTSM, terdapat kendala di dalam pelaksanaan lapangan. Tim pendamping belum dapat sepenuhnya memberikan layanan yang optimal berupa kegiatan penyuluhan, bimbingan teknis pelatihan atau magang, bimbingan pembentukan kelompok usaha RTSM dan akan dilakukan secara bertahap, hal ini dikarenakan terbatasnya sumber dana yang digunakan untuk pelaksanaan operasional. Belum adanya alokasi sumber dana pelaksanaan operasional bimbingan pendampingan kepada RTSM menjadi alasan mengapa sampai saat ini pembentukan kelompok usaha bagi RTSM masih belum terlaksana secara optimal. Meskipun masih belum ada alokasi dana terkait operasional pelaksanaan pembentukan kelompok usaha RTSM yang cukup, akan tetapi upaya tersebut tetap dilakukan oleh tim pendamping, bagaimanapun kenyataan program Jalin Kesra memberikan kontribusi cukup besar. Bentuk fasilitasi tersebut masih terbatas pada menggerakkan atau memberikan stimulus kepada RTSM untuk memiliki inisiatif dalam mengembangkan bantuan atau hibah dari program Jalin Kesra itu sendiri, yaitu dengan cara dikelola bersama-sama, di mana hasil yang diperoleh nantinya akan dinikmati bersama oleh RTSM.

Sejak digulirkan program Jalin Kesra (Jalan Lain Menuju Kesejahteraan) yang digagas Pemprov Jatim sejak pertengahan 2010 telah dialokasikan bantuan raskin (beras miskin) bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM) sasaran nonproduktif. Bantuan raskin itu diberikan berupa uang tunai Rp 150.000 dan beras sebanyak 20 kg per bulan selama setahun per RTSM. Di 2010 hingga 2011 raskin telah disalurkan untuk 8.432 RTSM di 29 kabupaten, 139 kecamatan, dan 938 desa. Tahun 2012 ini raskin ditargetkan tersalurkan untuk 3.159 RTSM di 29 kabupaten, 153 kecamatan, dan 537 desa. Untuk pembagiannya, 1.575 RTSM dibagikan dari dana APBD murni 2012 dan sisanya 1.584 RTSM dari P-APBD 2012. Tahun 2013 mendatang direncanakan pembagian raskin dapat ditingkatkan untuk 4.884 RTSM yang tersebar di 38 kabupaten/kota. Pemberian raskin tersebut,

dilakukan guna mengurangi beban masyarakat sangat miskin di Jatim yang jumlahnya masih ada sekitar 493.004 RTSM.

Dengan demikian Berdasarkan evaluasi pelaksanaan Jalin Kesra menunjukkan banyak memberikan manfaat kepada RTSM. Dengan berbagai macam bantuan paket yang diberikan kepada RTSM yang tergolong dalam keluarga produktif, dari bantuan tersebut paling tidak mereka dapat lebih mandiri serta dapat mengembangkan usahanya sesuai dengan keterampilannya. Selain itu, bantuan yang mereka peroleh dapat mendorong warga sangat miskin yang mendapat bantuan untuk dapat bekerja dengan membuka usaha baru. Dengan peluncuran program Jalin Kesra, telah memberikan pengaruh terhadap kehidupan sosial ekonomi RTSM. Karena bantuan tersebut dapat mengurangi beban hidup sehari-hari.

Memasuki tahun keempat di 2013 ini, Jalin Kesra mendapat alokasi anggaran sebesar Rp 150 miliar. Jalin Kesra yang dimulai sejak pertengahan 2010 ini targetnya akan dapat selesai tahun 2013 ini. Jalin Kesra adalah formula untuk mengentaskan 493.004 RTSM menjadi RTM. Walaupun demikian masih belum ada data yang valid terkait jumlah RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) yang meningkat ke strata miskin. Begitu pula dengan RTM (Rumah Tangga Miskin) yang meningkat ke strata hampir miskin dan seterusnya. Dari data yang didapatkan, dampak dari adanya program Jalin Kesra paling tidak mampu meminimalisir tingkat kedalaman kesusahan di RTSM tersebut.

Rencana Aksi Daerah (RAD) Percepatan Pencapaian Pembangunan Milenium Provinsi Jawa Timur disusun guna menselaraskan target-target nasional dengan pencapaian target daerah (provinsi/kabupaten/kota). Dalam hal ini Jalin Kesra merupakan salah satu realisasi dari bagian Rencana Aksi Daerah Percepatan Pencapaian Pembangunan Milenium Provinsi Jawa Timur dalam hal penanggulangan kemiskinan.

Mulai tahun 2010, pemerintah telah melakukan berbagai program anti kemiskinan. Program tersebut ditujukan

mengurangi angka kemiskinan dan bermuara pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berbagai program tersebut di antaranya lomba karya penanggulangan kemiskinan (*Pro Poor Award*), pengembangan ekonomi kawasan dan pengembangan pasar desa; pengembangan usaha ekonomi desa, beras raskin dan terutama program penanggulangan kemiskinan Jalan Lain Menuju Kesejahteraan Rakyat (Jalin Kesra) yang memfokuskan pada RTSM (Rumah Tangga Sangat Miskin) di mana program Jalin Kesra ini merupakan suatu bentuk elaborasi Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam menanggulangi kemiskinan. Di samping itu juga, terciptanya pertumbuhan ekonomi yang berkualitas tahun 2011 di Jawa Timur turut memberikan andil pada pengurangan penduduk miskin.

Tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2012 adalah 13,48% menurun 0,75% dari tahun 2011 sebesar 14,23%. Jumlah penduduk miskin di Provinsi Jawa Timur pada tahun 2012 sebesar 5.1 juta orang. Penurunan ini, setidaknya mengindikasikan terjadinya peningkatan kesejahteraan masyarakat di wilayah Jatim.

Secara keseluruhan Jalin Kesra telah membantu RTSM sebanyak 257.869 RTSM dari tahun 2010–2012. Pada tahun 2013 telah direncanakan akan dibantu 54.229 RTSM di seluruh Jatim. Jadi, secara keseluruhan melalui Jalin Kesra, Pemprov Jatim telah menyelesaikan pengentasan kemiskinan terhadap 312.098 RTSM. Dari angka tersebut masih kurang 180.906 RTSM yang belum terbantu dari total 493.004 RTSM yang telah didata.

Berdasarkan indikator proporsi penduduk dengan daya beli di bawah 1 *US\$* (PPP) sehari, mengacu dengan keadaan serta target nasional untuk indikator ini, maka Provinsi Jawa Timur baru mencapai target nasional (setengah dari 20,60 persen) pada tahun 2008, yaitu 7,43 persen. Sedangkan pada tahun 2009, tinggal 4,91 persen penduduk di Jawa Timur memiliki daya beli di bawah 1 *US\$* (PPP) sehari.

Program Jalin Kesra yang saat ini sedang berlangsung sampai dengan tahun 2013, merupakan program pengentasan kemiskinan, yang mengimplementasikan

sinergi antara strategi percepatan penanggulangan kemiskinan dengan kondisi sosial, budaya, ekonomi, serta lingkungan setempat. Sehingga untuk “mengurus” Rumah Tangga Miskin (RTM) menggunakan prinsip “yang dapat menyelesaikan masalah kemiskinan adalah rakyat miskin itu sendiri”. Peran Pemerintah adalah memfasilitasi agar RTM mampu menolong dirinya sendiri (*to help people to help themselves*), serta mampu menentukan nasib sendiri (*self determination*). Sasaran utama program ini adalah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yang diharapkan meningkat taraf hidupnya, setidaknya menjadi Rumah Tangga Miskin (RTM).

Terdapat 7 (tujuh) SKPD yang ditunjuk sebagai pelaksana program pendistribusian bantuan dan dana bagi RTSM, secara bertahap. Dengan 2 (dua) jenis pola bantuan, disesuaikan dengan kondisi RTSM, yaitu bantuan modal kerja senilai sekitar Rp. 2,5 juta bagi RTSM usia produktif dan bantuan beras kualitas premium seberat 20 kg serta uang sebesar Rp.150 ribu per bulan selama setahun bagi RTSM usia lanjut di atas 65 tahun.

Hasil kajian dokumen RAD MDG's ternyata program Jalin Kesra telah memberikan andil yang sangat besar terhadap penurunan tingkat kemiskinan nasional, berdasarkan pernyataan Sekdaprov Jatim, Rasiyo mengungkapkan bahwa berdasarkan data BPS, angka kemiskinan di Jatim selama 5 tahun terakhir cenderung mengalami penurunan signifikan. Tahun 2005, angka kemiskinan 22,5 persen dan turun tajam pada 2009 menjadi sebesar 16,68 persen, tahun 2010 sebesar 15,26 persen dan hingga Maret 2011 sebesar 14,23 persen (turun 1,03 persen) setara 173.100 jiwa. Yang diproyeksikan tahun 2013 turun lagi 2 persen. Pemprov Jatim menetapkan titik nol kinerja pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Jatim tahun 2009 sebesar 6.022.590 jiwa (16,68 persen) dan data PPLS 08 hasil verifikasi 30 Oktober 2009.

Dari data itu, ada 3.079.822 rumah tangga miskin (RTM) sebagai sasaran yang tersebar di 8.505 desa/kelurahan dan 662 kecamatan. RTM itu terbagi dalam 493.004 (16 persen) rumah tangga sangat miskin

(RTSM), 1.256.122 rumah tangga miskin (41 persen) dan 1.330.696 rumah tangga hampir miskin (43 persen). Dari data yang diperoleh Satminkal dan *Job Placement Center* Universitas Brawijaya, kondisi pelaksanaan Program Jalin Kesra tahun 2010 dan 2011 ditinjau dari beberapa aspek berikut: (a) distribusi bantuan, 100 persen menyatakan diterima; (b) status bantuan, 90 persen menyatakan masih dikelola; (c) tanggapan terhadap program, 90,59 persen menyatakan respon baik; (d) kemanfaatan program, 87,18 persen menyatakan bermanfaat. Progres pelaksanaan program Jalin Kesra Bantuan RTSM dari tahun 2010 sampai dengan 2012 telah dieksekusi sebanyak 257.869 RTSM atau 52,32 persen dari 493.004 RTSM sasaran.

Penutup

Kesimpulan yang penulis peroleh selama masa penelitian bahwa pada dasarnya pelaksanaan program Jalin Kesra telah dilaksanakan dengan baik artinya telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang tercantum di dalam Pedum Pelaksanaan program Jalin Kesra. Meskipun masih terdapat beberapa permasalahan lapangan yang didapatkan dari pelaksanaan program Jalin Kesra. Yaitu, kesalahan menu

permintaan bantuan, barang natura produktif yang diberikan kepada RTSM tidak berkualitas, keterlambatan distribusi bantuan dan minimnya dana yang tersedia untuk membentuk suatu kelompok usaha pengembangan bantuan yang diterima RTSM. Sedangkan peran program Jalin Kesra dalam mengurangi angka kemiskinan di Jawa Timur sebagai upaya mendukung target MDGs menunjukkan bahwa, program Jalin Kesra telah memberikan andil terhadap penurunan tingkat kemiskinan nasional.

Saran untuk keberlanjutan program adalah adanya inisiatif dari pemerintah tiap kabupaten/kota untuk aktif membantu proses sosialisasi, SKPD terkait yang berperan dalam pengadaan barang untuk melakukan uji kualitas dan spesifikasi barang atau natura produktif yang diperuntukkan kepada RTSM, pendataan melibatkan Ketua RT/RW serta Kepala Desa, kemudian diverifikasi oleh SKPD bersangkutan, ketepatan waktu dalam distribusi bantuan, dan adanya alokasi anggaran untuk kebutuhan operasional pengembangan atau peningkatan kapasitas RTSM kepada tim pendamping di tiap-tiap Kabupaten/Kota, sehingga harapan untuk mengembangkan kapasitas RTSM di bidang sosial dan perekonomian dapat terwujud dengan optimal.

Daftar Pustaka

- Alit, IK. (2005). **Pemberdayaan Masyarakat dalam Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh di Propinsi Bali**, Jurnal Permukiman Natah Vol. 3 No. 1 Februari 2005.
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2010). Available from: <<http://p3b.bappenas.go.id/>> [Accessed 24 Maret 2010].
- Badan Perencanaan Pembangunan Provinsi. (2011) Laporan Evaluasi MDG's Jawa Timur 2011. Surabaya, Badan Perencanaan Pembangunan Provinsi. (Report, 2011).
- Badan Pusat Statistik. (2009) **Berita Resmi Statistik Jawa Timur**. Jawa Timur
- Badjuri, Abdulkahar & Yuwono, Teguh. (2002). **Kebijakan Publik Konsep & Strategi**. Semarang, Undip Press.
- Ellis, Frank. (1998). **"Household Strategies and Rural Livelihood Diversification"**, *The Journal of Development Studies*, Vol.35, No.1
- Husein Kosasih, Drs. H. (2004). **Teknik Pengukuran dan Evaluasi Kinerja Satuan Organisasi/Kerja di Lingkungan Departemen Agama, Modul Diklat AKIP/LAKIP**. Jakarta, Bafan Litbang dan Diklat Keagamaan Puskdiklat Administrasi, Departemen Agama RI.
- Kartasasmita, Ginandjar. (1996). **Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan Dan Pemerataan.**, Jakarta, Pustaka CIDESINDO.
- Kartasasmita, Ginandjar. (1996). **Pembangunan Kesejahteraan Perekonomian Masyarakat di Indonesia**. Jakarta, LP3ES.

- Kementerian Sosial. (2010) Rencana Strategis 2010-2014 Kemensos. Jakarta, Kementerian Sosial. (Report, 2010).
- Purwanto, Drs, M.Pd., Atwi Suparman, Prof. Dr. M.Sc. (1999) **Evaluasi Program Diklat**. Jakarta, Setia LAN, Press.
- Schrijvers, J. (2000) **Kekerasan “Pembangunan” Pilihan untuk Kaum Intelektual**, Penerjemah Nur Kantjasungkaran. Jakarta, Kalyanamitra.
- Sherry R. Arnstein. (1969) **A Ladder of Citizen Participation**, JAIP. Vol. 3
- Suharso, Drs. dan Ana Retnoningsih Dra. (2005) **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Cetakan Pertama. Semarang, Widya Karya.
- Waladi, Fondra Husni. (2012) **Pemanfaatan Laboratorium Komputer Teknik Instalasi Tenaga Listrik untuk Kegiatan Belajar Mengajar SMK N 1 Magelang**. Yogyakarta, Universitas Negeri Yogyakarta.