

## **Model Implementasi Program Pengentasan Kemiskinan Di Kabupaten Lamongan (Implementation Model of Poverty Awakeness Program in Lamongan Region)**

Oleh:

**Achmad Syafi'i**

Universitas 17 Agustus 1945  
Surabaya

### **ABSTRACT**

*Poverty reduction in Lamongan Regency is part of the policy priorities and part of the implementation of development in Indonesia. Operationally, implementation of policies to reduce poverty in Lamongan manifested in a variety of empowerment programs that centered on Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas). Considering the geographic and demographic conditions of Lamongan, the real problem of poverty is similar to other Regencys in East Java. The poor community are not only concentrated in urban communities but also scattered throughout the Lamongan regency, both in urban, rural and coast. Three of them require the different approaches of empowerment for the poor community programs and policy models. In this research focused on the implementation of poverty reduction programs in the regency Lamongan to determine model which used to avchieve success of poverty reduction with a qualitative approach. The results of research showed that the successful implementation of poverty reduction programs in Lamongan because of good communication between the implementor, the optimal use of resources, an attitude that is committed, an organized institutionalization, appropriate standards and targets as well as attention to social conditions of political. That success can be seen from the dimensions of economic empowerment, educational empowerment dimensions and the dimensions of empowerment participation. Depart from the reality of the results of this study, empowerment of the poor community in Lamongan Regency is done based on basic potential of poor community and always pay attention to local knowledge which integrated with synergistic programs among the institutions that touch the poor community to become independent.*

**Key words:** *Awakeness of the poor*

### **PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang:**

Kemiskinan merupakan sebuah kondisi yang dialami oleh seseorang atau sekelompok orang di masyarakat yang bersifat sementara dan dinamis. Kemiskinan bukanlah suatu karakteristik yang melekat pada diri seseorang atau sekelompok orang secara terus menerus. Walaupun dapat berlangsung dalam waktu yang cukup lama, namun secara umum kemiskinan bukanlah suatu hal yang bersifat permanen.

Pada era reformasi, banyak kebijakan dan program penanggulangan kemiskinan di masa orde baru dilanjutkan dan disempurnakan oleh pemerintah meskipun sudah tidak sentalistik. Salah satu diantaranya adalah program KUT. Sejak tahun 2000, program KUT yang dianggap gagal total diganti pemerintah dengan program baru yaitu Kredit Ketahanan Pangan (KPP) yang pelaksanaannya diserahkan sepenuhnya kepada Bank, pemerintah hanya bertindak sebagai pemberi subsidi pada tahap awal. Berdasarkan target pemerintah, program

ini sukses pada tahun 2004, tetapi lagi-lagi mengalami kegagalan karena kesulitan bank menyalurkan kredit dan petani kesulitan membayar bunga kredit. Disamping program KUT dan KKP juga ada Program Pengembangan Kecamatan (PPK). Program ini bertujuan mengurangi kemiskinan di tingkat pedesaan, sekaligus memperbaiki kinerja pemerintah daerah dengan cara memberi bantuan modal dan pengadaan infra struktur. Inti dari program ini adalah perencanaan yang melibatkan masyarakat, laki-laki perempuan yang termasuk miskin. Program ini dirancang melalui mekanisme musyawarah dari tingkat dusun hingga ke tingkat kecamatan. Pelaksanaan program didampingi oleh seorang fasilitator kecamatan, dua orang fasilitator desa, satu laki-laki dan satu perempuan di tiap desa, juga dibantu lembaga pengelola yaitu Unit Pengelola Keuangan (UPK) di kecamatan yang melibatkan LMD. Program ini di beberapa daerah mengalami kegagalan, karena tidak adanya perencanaan yang matang dan kurangnya transparansi penggunaan dan alokasi anggaran kepada masyarakat desa.

Kisah kegagalan program yang dirancang dan didanai oleh pemerintah di masa orde baru dan masa reformasi ini dapat dilihat pada berbagai program yang mengalami kegagalan karena proses perencanaan, pelaksanaan dan penyaluran bantuan kepada desa, sangat tergantung tim pendampingnya dan lebih bersifat konsumtif (Reni dan Tjiptoheriyanto, 2004).

Menurut Kuncoro Jakti (2004) dana untuk pengentasan kemiskinan di Indonesia untuk tahun 2004 diperkirakan mencapai 18 triliun yang tersebar ke berbagai departemen. Bahkan pada tahun 2008 pemerintah telah menaikkan anggaran program Pengembangan Kecamatan (PPK) sebesar 4,3 triliun untuk penanggulangan kemiskinan, PPK bersama beberapa program sejenis kemudian diintegrasikan ke dalam suatu wadah yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM). Melalui PNPM sebanyak 2629 kecamatan di Indonesia akan mendapatkan dana sekitar 3 milyar untuk setiap kecamatan selama 3 tahun.

Meskipun telah banyak intervensi program pengentasan kemiskinan namun realita kemiskinan yang diukur berdasarkan indikator jum-

lah penduduk miskin masih relative tinggi, dalam satu dekade ini angka kemiskinan berkisar antara 17%-24%. Menurut Ritonga (2008) angka tersebut menunjukkan bahwa program penanggulangan kemiskinan selama ini belum berhasil mengatasi masalah kemiskinan di Indonesia, terutama untuk masyarakat desa, hal tersebut disebabkan oleh beberapa kelemahan mendasar, yaitu (1) pembangunan terlalu berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dan kurang memperhatikan aspek pemerataan, (2) cenderung lebih menekankan pendekatan sektoral yang kurang terintegrasi, dan (3) kurang mempertimbangkan persoalan kemiskinan yang multidimensi.

Dalam hubungannya dengan kawasan di mana mereka (penduduk/masyarakat tergolong miskin) tinggal yaitu kawasan terdapatnya sumber daya alam atau sumber kekayaan alam, maka upaya pemberdayaan dengan penekanan otonomi komunitas, kemandirian, dan keswadayaan lokal perlu perumusan dan formulasi yang seksama. Perumusan dan formulasi yang memadai diperlukan agar upaya pemberdayaan yang selama ini digulirkan dengan pembiayaan yang tidak sedikit dapat terdaya gunakan dengan tingkat efektivitas yang tinggi (ekonomis, efisien, efektif, akuntabel dan tepat sasaran).

Sasaran penanggulangan kemiskinan terkait dengan sasaran pembangunan yang tercantum dalam agenda penanggulangan kemiskinan dalam tiga tahun (2009-2011) adalah menurunnya penduduk miskin laki-laki dan perempuan dan terpenuhinya hak-hak masyarakat miskin secara bertahap, sasaran tersebut secara rinci adalah sebagai berikut: (1) menurunnya persentase penduduk yang berada di garis kemiskinan, (2) terpenuhinya kecukupan pangan yang bermutu dan terjangkau, (3) terpenuhinya pelayanan kesehatan dan jaminan pelayanan kesehatan keluarga miskin secara gratis dan bermutu, (4) tersedianya pelayanan pendidikan dasar secara gratis, bermutu dan merata, (5) terpenuhinya kebutuhan perumahan dan sanitasi yang layak dan sehat, serta terpenuhinya air bersih bagi masyarakat miskin, (6) terbukanya kesempatan kerja dan berusaha, (7) terbukanya akses permodalan dalam menciptakan dan mengem-

bangkan usaha, (8) terbangunnya pusat pengembangan cluster ekonomi kawasan pedesaan dan pembelajaran masyarakat miskin dalam pengembangan potensi ekonomi pedesaan, (9) terpenuhinya sasaran dan meningkatnya kualitas pengelolaan program gerakan terpadu pengentasan kemiskinan melalui pendekatan tridaya (Pembangunan manusia, usaha dan lingkungan), (10) peningkatan kapasitas kelembagaan desa dan kapasitas pokmas dalam mengelola usaha baik secara mandiri maupun kolektif, (11) terbukanya akses masyarakat miskin dalam pemanfaatan sumberdaya alam dan terjaganya kualitas lingkungan hidup, (12) meningkatnya partisipasi masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan, dan (13) terjaminnya integrasi program sektoral yang secara tegas yang berorientasi pada penciptaan lapangan kerja dan pengentasan kemiskinan.

Berbagai program pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan untuk mencapai sasaran tersebut di atas masih terdapat kendala-kendala dalam implementasinya yang antara lain adalah: Kurang terfokusnya berbagai program kemiskinan pada akar masalah; Kurang menyentuh pengembangan potensi desa, sehingga belum mampu menggerakkan sektor riil di pedesaan, berbagai kebijakan sektor keuangan belum mampu diakses oleh rumah tangga miskin; Belum terintegrasinya program antara Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota dalam satu skema yang terpadu, lokasi yang salah, kesalahan konsep, kebocoran dalam implementasi dan pertumbuhan angkatan kerja yang cepat. Dari berbagai permasalahan tersebut diduga berpengaruh terhadap belum optimalnya manfaat yang dirasakan secara langsung oleh keluarga miskin.

Agar pelaksanaan program pengentasan kemiskinan di Jawa Timur berjalan secara efektif diperlukan upaya untuk mengetahui secara langsung terutama di tingkat Kabupaten (a) bagaimana aktivitas yang telah dilakukan Dinas/Instansi yang secara langsung menangani program pengentasan kemiskinan, (b) manfaat langsung yang dapat dinikmati oleh keluarga miskin baik dalam jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang, dan (c) apakah program kemiskinan yang telah dila-

kukan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Timur telah diimplementasikan sesuai dengan kebutuhan dasar masyarakat miskin.

Kabupaten Lamongan pada tahun 2009 dalam Program Pengentasan Kemiskinan mendapatkan juara satu untuk tingkat propinsi Jawa Timur, (Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/467/KPTS/013/2009.) Kabupaten Lamongan mampu menurunkan tingkat kemiskinan dari 17,2 % menjadi 15,6 %, (laporan akhir Pelaksanaan Program Pengentasan Kemiskinan tahun 2009 oleh Bapemas Kabupaten Lamongan) sehingga menarik untuk diteliti, kiat apa yang digunakan oleh Pemerintah Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan program pengentasan kemiskinan, diharapkan penelitian ini menghasilkan sebuah model pengentasan kemiskinan di Jawa Timur, mengingat seluruh Kabupaten di Jawa Timur melaksanakan program yang sama, sementara Kabupaten Lamongan (pemenang juara) berhasil dengan baik tentu mempunyai banyak keunggulan, yang dapat peneliti gali lebih jauh hingga ditemukan model yang dapat berlaku pada daerah-daerah lain khususnya di Jawa Timur, umumnya di Indonesia dalam upaya segera terlepas dari himpitan kemiskinan.

### **Rumusan Masalah**

Dari uraian diatas dapat disusun rumusan masalah yang akan diteliti:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Program Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Lamongan.
2. Bagiamankah model pelaksanaan Program Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Lamongan (faktor yang menyebabkan keberhasilan)

### **Tujuan Penelitian:**

Tujuan atau sasaran yang akan dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tersusunnya sebuah model rumusan implementasi Program Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Lamongan
2. Untuk medesain ulang pola Program Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Lamongan Jawa Timur yang lebih efektif agar

dapat mempercepat penurunan angka kemiskinan.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Penelitian Terdahulu

Pada uraian ini dipaparkan penelitian terdahulu tentang pengentasan kemiskinan di berbagai daerah, serta hasil yang ingin dicapai dalam penelitian ini, sekaligus sebagai pembeda antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini.

**Pertama, Mashoed, 2004.** *Kebijakan Pemberdayaan Masyarakat Miskin di Desa Terisolasi*. Disertasi Mashoed sebagai hasil penelitian atas kebijakan pembuatan jalan tembus yang dapat mengakses desa terisolasi di Kabupaten Bondowoso, Jawa Timur. Dinyatakan bahwa jalan tembus merupakan sarana pemberdayaan masyarakat desa terisolasi. Upaya tersebut semakin berhasil setelah didukung oleh perubahan status desa terisolasi dari 'dusun' ke 'desa'. Perubahan tersebut memudahkan urusan pemerintahan oleh paraarganya. Dalam penelitian ini memfokuskan pada masyarakat terisolir, yang tidak bisa digeneralisasikan pada semua pedesaan, sarana prasarana merupakan faktor yang menunjang dalam keberhasilan pemberdayaan di masyarakat yang terisolir, selain itu adanya perubahan status dari dusun menjadi desa juga ikut andil dalam memberdayakan masyarakat terisolir, sehingga bukan saja karena dibuatkan jalan tembus sebagai penyebab terbedayakannya masyarakat di daerah terisolir, tetapi justru adanya peningkatan status desa dari dusun menjadi desa itulah yang menjadikan terbedayakannya masyarakat di obyek penelitian. Karena dengan status desa mereka mempunyai pemerintahan desa yang otonom, mempunyai anggaran yang dikelola sendiri dan memproduksi kebijakan-kebijakan strategis dalam pembangunan di wilayahnya.

**Kedua, Raden Bagus Fatah Jasin, 2004.** *Kebijakan Pembangunan Irigasi: Studi tentang Kebijakan Pengelolaan Irigasi, Kelembagaan dan Pemberdayaan Petani di Jawa Timur*. Disertasi Raden Bagus Fatah Jasin tersebut merupakan hasil penelitian tentang upaya pemberdayaan petani melalui penge-

lolaan irigasi. Peneliti melihat bahwa selama ini kebijakan pemberdayaan petani melalui pengelolaan irigasi belum berhasil (belum mampu meningkatkan kinerja petani). Berdasarkan hasil penelitian, ternyata pengelolaan irigasi berbasis masyarakat mampu meningkatkan peran serta aktif petani dalam penentuan: kebutuhan, perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan penggunaan air untuk mereka sendiri. Perkumpulan petani pemakai air yang terhimpun dalam lembaga berbadan hukum 'Himpunan Petani Pemakai Air (HIPPA)' memiliki otonomi, kemandirian dan benar-benar mengakar di masyarakat, adalah lembaga yang tepat untuk sarana pemberdayaan petani dalam pengelolaan irigasi. Dalam penelitian ini menitik beratkan kepada kelembagaan dalam hal ini adalah HIPPA, seharusnya menekankan kepada manajemen partisipatory, dengan partisipasi masyarakat pengguna air dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam pengelolaan air kinerja petani akan lebih baik. Dalam metode participatory pendekatan dan tehnik pelibatan masyarakat dalam proses-proses pemikiran yang berlangsung selama kegiatan-kegiatan perencanaan dan pelaksanaan serta pemantauan dan evaluasi program pembangunan masyarakat. Dalam pendekatan ini mengedepankan lima dasar, yaitu peninjauan atau pengenalan kebutuhan, perencanaan kegiatan, pelaksanaan atau pengorganisasian kegiatan, pemantauan kegiatan dan evaluasi kegiatan.

**Ketiga, Qomaruddin, 2006.** *Implementasi Kebijakan Perencanaan Pembangunan Partisipatif dalam rangka Pemberdayaan Masyarakat di Kota Surakarta*. Disertasi Qomarudin tersebut merupakan hasil penelitian tentang pemberdayaan masyarakat perkotaan. Wujud terbedayanya masyarakat perkotaan sebagai implementasi perencanaan pembangunan secara partisipatif tersebut lebih banyak ditentukan oleh peran serta aktif mereka yang diwarnai oleh kultur Jawa (patuh) dan akibat dominasi aktor komunitas agresif yang ada di perkotaan tersebut. Sehingga proyek yang merupakan 'block grant' dapat terlaksana/sukses karena tertunjang oleh kesediaan masyarakat berswada/berperan aktif. Dalam penelitian ini kurang memunculkan kelebihan dari sumber

daya manusia, dimana masyarakat perkotaan cenderung sumber daya manusianya lebih baik dibanding dengan sumber daya masyarakat yang ada di pedesaan, ditunjang dengan partisipasi aktif dari masyarakatnya, sehingga proyek block grant akan berjalan dengan baik karena kegiatan proyek tersebut sesuai dengan keinginan masyarakatnya.

**Keempat Budi Wiyana** 2009, *Pemberdayaan Petani Miskin di Kabupaten Tuban, Jawa Timur*, disertasi Budi Wiyana tersebut merupakan hasil penelitian tentang pemberdayaan masyarakat petani. Wujud terberdayanya masyarakat tani miskin ini mampu meningkatkan kesejahteraan mereka, pemberdayaan ini dari sumberdaya manusianya, permodalan dan manajemen dalam pengelolaan sistem pertaniannya maupun hasil usahanya. Dalam penelitian kurang memperhatikan atau menampakkan unsur kesejahteraan dari masyarakat, apakah sejahteranya melalui program pemberdayaan atau melalui kinerja mereka sendiri yang disupport oleh PPL yang selalu mendampingi petani dalam usaha peningkatan penghasilan.

**Kelima, Sukarno Hardjo Soewito** 2009, *Pemberdayaan Masyarakat Desa Hutan Melalui Pengelolaan Hutan Sosial yang Sinergis-Adaptif-Berkelanjutan di Jawa Timur*, disertasi Sukarno-Hs tersebut merupakan hasil penelitian tentang pemberdayaan masyarakat desa hutan. Wujud terberdayanya masyarakat desa pinggiran hutan adalah sinerginya antara masyarakat pengelolaan hutan dengan pemerintah yang dalam hal ini Perum Perhutani. Dalam penelitian ini kurang tampak adanya unsur berkelanjutan. Dalam penelitian ini teknis pemberdayaannya khusus pada masyarakat desa hutan, artinya hanya cocok ketika dilakukan pada masyarakat desa hutan yaitu masyarakat desa yang wilayahnya merupakan perbatasan antara perkampungan dengan wilayah hutan yang dikelola oleh Perum Perhutani. Hal ini tentu saja tidak serta merta metode pemberdayaannya dapat digunakan dalam masyarakat perkotaan atau pedesaan yang jauh dari wilayah hutan, karena karakter masyarakat berbeda, kondisi lingkungan berbeda dan kondisi alamipun juga berbeda.

**Keenam, Mariapia Mendola**, (2007) *Agricultural technology adoption poverty reduction : a propencity score matching analysis for rural Bangladesh*. Penduduk miskin umumnya berpendidikan rendah, bekerja sebagai petani dan bertempat tinggal di daerah pedesaan, demikian juga penduduk miskin di Banglades. Untuk itu dalam mengurangi penduduk miskin menggunakan pendekatan dengan mengadopsi teknologi pertanian, karena hal itu sesuai dengan pekerjaan dan karakteristik tempat pemukiman mereka. Namun ada kekhawatiran apakah dengan jalan mengadopsi teknologi pertanian itu mereka bisa melakukan, mengingat rata-rata mereka pendidikannya rendah.

Permasalahannya adalah apakah dengan mengadopsi teknologi pertanian bisa mengurangi angka kemiskinan? Adapun tujuan penelitiannya adalah untuk mengetahui pengaruh adopsi teknologi pertanian terhadap penurunan angka kemiskinan atau peningkatan kesejahteraan, dengan ditandai dengan peningkatan penghasilan keluarga petani.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah, teori pembangunan klasik, David Ricardo: bahwa proses pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh faktor-faktor sumber daya tanah, sumber daya manusia, akumulasi modal dan kemajuan teknologi.

Hasil temuan dalam penelitian ini adalah setelah mengadopsi teknologi pertanian terdapat peningkatan produksi pertanian maupun pendapatan keluarga petani dan selanjutnya mengurangi angka kemiskinan. Dalam penelitian ini terdapat adanya kontradiktif antara masyarakat miskin yang identik dengan sumberdaya yang rendah dengan adopsi teknologi pertanian yang membutuhkan kemampuan sumber daya manusia yang memadai. Untuk itu harus dimunculkan adanya peningkatan sumber daya manusia sebelum mengadopsi teknologi pertanian dan merubah mind set mereka atau merubah paradigma mereka dari tradisional murni ke paradigma teknologi modern yang merupakan kebutuhan mutlak untuk bisa dikembangkan.

**Ketujuh, James R. Hargreaves** (2007), *Hearing the Vices of the Poor: Assigning Poverty Lines on the Basic of Local Perception of Poverty, A Quantitative of Qualitative*

*Data from Participatory Wealth Ranking in Rural South Africa.* Persoalan penentuan garis kemiskinan atau dalam rangka membedakan antara orang yang miskin dengan yang tidak miskin merupakan persoalan krusial. Penilaian atau pengukuran apakah orang itu termasuk miskin atau tidak menjadi prioritas utama karena penilaian itu mempunyai implikasi yang erat dengan rencana mengurangi kemiskinan maupun monitoring dampak dari pengukuran kemiskinan. Penentuan kemiskinan salah maka akan berdampak buruk selanjutnya dalam mengatasi kemiskinan.

Selama ini penentuan kemiskinan melalui survey. Dalam penelitian ini di samping metode survey dalam menentukan garis kemiskinan juga menggunakan metode pemerinkatan kekayaan secara partisipasi/PWR (*Participatory Wealth Ranking*). Penelitian ini difokuskan kepada dua hal yaitu, mengidentifikasi seberapa banyak keluarga yang tergolong miskin dan mengukur tingkat kemiskinan.

Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah, teori pembangunan partisipatif, dengan melakukan pemerinkatan kekayaan secara partisipasi akan ditemukan mana keluarga yang tergolong miskin dan mana yang masuk dalam keluarga tidak miskin secara akurat. Dalam penelitian ini hanya menitik beratkan pada klasifikasi miskin dan tidak miskin, sementara esensi dari pengentasan kemiskinan adalah adanya peningkatan kesejahteraan dalam hal ini adalah adanya perubahan kesejahteraan yang lebih baik dari kondisinya.

### **Penelitian Disertasi**

Penelitian ini mengambil judul Model Implementasi Program Pengentasan Kemiskinan Di Kabupaten Lamongan. Pada penelitian ini, peneliti ingin menemukan model implementasi Program Pengentasan Kemiskinan di kabupaten Lamongan yang secara regional tingkat provinsi Jawa Timur terpilih sebagai kabupaten yang berhasil mengatasi masalah kemiskinan. Sementara, di satu sisi semua daerah mendapatkan program dengan bantuan yang relatif sama, tetapi di sisi lain dalam pelaksanaannya serta hasil yang dicapai berbeda-beda. Untuk itu menarik dikaji bagai-

manakah model implementasi program pengentasan kemiskinan yang dilaksanakan di Kabupaten Lamongan sehingga bisa berjalan secara efektif.

*Target yang ingin dicapai dalam penelitian ini diharapkan akan menghasilkan sebuah model implementasi program pengentasan kemiskinan yang dapat digeneralisaikan dan dilaksanakan pada semua daerah yang mempunyai karakteristik sama atau hampir sama dengan karakteristik daerah penelitian.*

### **Kerangka Dasar Teori**

Dasar teoretik untuk membangun kerangka konseptual penelitian disertasi ini adalah teori kebijakan publik, teori implementasi kebijakan publik.

### **Kebijakan Publik**

Tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan bukanlah sekedar tercapainya tujuan secara efektif dan efisien, tetapi juga harus bertujuan untuk memberikan pelayanan yang memuaskan sesuai dengan kepentingan masyarakat (*satisfaction of preference*). Di samping itu, di era *good governance* juga dimaksudkan agar para penyelenggara negara dapat menampilkan sosoknya yang “good” dalam arti bukan saja harus dapat menunjukkan kinerjanya secara efektif dan efisien, tetapi juga mampu menampilkan sisinya yang bernuansa *equity, equality, democratic/participative, justice as fairness, law enforcement*. Hal senada disampaikan oleh Rosembloom (1989), yaitu *managerial, political and legal*. Sementara itu H.G. Frederickson ( dalam Bellone, 1980) membagi paradigma Administrasi publik dalam lima hal, yaitu, *Clasic Bureaucratic, Neo-Bureaucratic, Institutional Model, Human Relations, dan Public Choice Model*. Lima paradigma itu kemudian oleh M. Irfan Islamy (2002) ditambahkan *Citizen Choice* sebagai pencerminan nilai demokratisasi dalam administrasi publik. Pada dewasa ini teori administrasi publik terfokus pada masalah kebijakan publik yang mencakup tiga sub bidang, yaitu *policy making, policy implementation, dan policy evaluation*. Studi tentang perumusan kebijakan mencoba menjawab pertanyaan seperti bagai-

mana proses perumusan kebijakan, bagaimana perumus kebijakan memilih alternatif tertentu dan bukan yang lainnya, siapa saja aktor perumus kebijakan, dsb. Studi implementasi kebijakan ingin mengkaji bagaimana suatu kebijakan diimplementasikan, determinan apa saja yang menentukan kinerja pelaksanaan kebijakan, dan siapa implementatornya? Sedangkan studi tentang evaluasi kebijakan mengkaji mengapa suatu kebijakan berhasil atau gagal mencapai sasaran; faktor apa saja yang menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan (Amir Santosa, 1998). Pada sisi ini administrasi publik tidak lagi menekankan perhatian pada persoalan "*what should be*" seperti pada sifat awalnya sebagai *normative science*, tidak pula memfokuskan perhatiannya pada persoalan "*what is*" sebagaimana dianut oleh paham administrasi publik sebagai *behavioral science*, tetapi menekankan pada persoalan "*what is possible*" atau "*what is probable*" yang menjadi titik tekan ilmu administrasi publik sebagai *policy science*.

Kebijakan publik dibuat dengan maksud dan tujuan tertentu, yaitu untuk memecahkan permasalahan publik yang ada di masyarakat yang terus bertambah dan semakin kompleks dalam intensitas dan variasinya. Yang dimaksud masalah publik manakala permasalahan itu dapat menggerakkan banyak orang untuk ikut memikirkan dan mencari solusinya yang dapat menghasilkan sebuah kebijakan publik (Walker, 1982). Selanjutnya Walker membatasi apa yang dimaksud masalah publik dapat menjadi kebijakan publik ketika; (1) mempunyai dampak yang besar bagi banyak orang, (2) adanya bukti yang meyakinkan sehingga menjadi masalah yang harus diagen-dakan oleh lembaga legislatif, (3) adanya kemampuan untuk mengatasi masalah yang bersangkutan

Sedangkan Jones (1984) memerikan sebagai berikut; (1) ruang lingkup masalah mendapat dukungan publik, (2) permasalahannya dianggap penting, dan (3) ada peluang untuk dapat dipecahkan.

Masalah publik itu oleh pemerintah diupayakan untuk dapat dipecahkan melalui suatu kebijakan publik. Agar masalah publik itu betul-betul dapat dipecahkan, menurut Dunn

(1995), memerlukan kejelasan dan diketemu-kannya sarana mengatasi masalah yang benar atas masalah yang benar. Dikatakannya lebih lanjut, kegagalan sering kali terjadi oleh karena kita memecahkan masalah yang salah ketimbang mendapatkan pemecahan yang salah terhadap masalah yang benar. Lalu apakah kebijakan publik itu?

Dye (1992), mengartikan bahwa kebijakan publik adalah apapun yang yang dipilih oleh pemerintah untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan. Pendapat yang senada disampaikan oleh Edward III dan Sharkansky (dalam Islamy, 1984), kebijakan publik adalah apa yang pemerintah katakan dan lakukan, atau tidak lakukan. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran program-program pemerintah, (*what government say and do, or not do. It is the goals or propuse of government programs*).

Seiring dengan laju perkembangan demokratisasi di beberapa belahan dunia yang menjadi parameter keberhasilan sistem pemerintahan satu sisi, pada sisi lain memacu tumbuh kembangnya sejumlah tuntutan masyarakat kehadiran publik, sehingga pada sudut aliran akhir menuntut para birokrat atau pemerintah menjadi pembuat kebijakan (*policy maker*) untuk mengambil tindakan yang lebih profesional, aplikatif, dan memenuhi segala aspek kepentingan dari pelbagai pihak. Pada realitasnya, kendatipun upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah secara optimal untuk mengambil langkah dalam bentuk pengambilan kebijakan, tidak semua komponen yang terkait dengan kebijakan tersebut mau memahami, sehingga upaya yang telah diambil oleh pemerintah tidak semua diresponnya secara positif, terutama masyarakat yang sebagian besar tidak mengerti esensi kebijakan.

Sehubungan dengan hal tersebut, yang perlu diketengahkan dalam karya ilmiah ini adalah bahwa persoalan kebijakan adalah persoalan tentang pilihan (*choices*). Dengan demikian, semua problematika negara yang telah masuk dalam *agenda setting* dan agenda pemerintah untuk mewakili agregasi kepentingan (*interest of aggregation*) tidak selalu dipilih dan ditindak lanjuti dalam implementasi atau pelaksanaannya, terkadang agenda pemerintah ter-

sebut harus dibiarkan atau diambil tindakan secara pasif, sebagaimana pandangan dari Thomas R. Dye (1978) *public policy is whatever government chooses to do or not to do*" (kebijakan publik adalah apa saja yang dipilih oleh pemerintah untuk diambil tindakan atau tidak di ambil tindakan).

### **Teori Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan public merupakan salah satu tahapan dalam proses kebijakan public (*public policy process*). Implementasi kebijakan dalam suatu studi kebijakan merupakan tahapan yang sangat crucial, karena idealnya suatu kebijakan apabila tidak direncanakan dan dipersiapkan dengan baik maka tujuan kebijakan tersebut sulit untuk bisa tercapai. Implementasi dapat juga diartikan sebagai bentuk hubungan yang memungkinkan tujuan atau sasaran kebijakan public diwujudkan sebagai hasil akhir kegiatan yang dilakukan pemerintah (*outcome*). Proses implementasi kebijakan public hanya bisa dimulai apabila tujuan atau sasaran yang bersifat umum telah terinci, program-program dan aksi telah terancang, sejumlah dana dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut. Hal ini merupakan syarat pokok bagi implementasi suatu kebijakan publik.

Menurut Van Mater dan Van Horn. Implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber, didalamnya termasuk manusia, dana dan kemampuan organisasional yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Van Mater dan Van Horn (1975) merumuskan suatu abstraksi yang memperlihatkan hubungan antara berbagai faktor yang mempengaruhi hasil atau kinerja kebijakan. Kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat standar dan sasaran. Menurutnya sebagai suatu kebijakan tentu memiliki standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan. Faktor atau variabel yang mempengaruhi kinerja tersebut adalah (1) standar dan sasaran kebijakan, (2) sumber daya, (3) komunikasi antar organisasi dan penguatan aktifitas, (4) karakteristik organisasi dan komunikasi antar organisasi, (5) kon-

disi sosial, dan politik, (6) sikap pelaksana. Implementasi kebijakan bisa juga berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya ada dan terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan yaitu terjadinya setelah proses pengesahan kebijakan negara, yang menyangkut usaha untuk memberikan dampak tertentu dalam masyarakat.

George Edward III (1980) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tahapan dalam proses kebijakan yang ada diantara tahapan penyusunan kebijakan dan hasil atau konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijakan itu (*output, outcome*). Prakondisi yang diperlukan bagi suksesnya implementasi kebijakan serta hambatan yang dihadapi dalam penerapannya tergantung pada faktor yang mempengaruhi proses dan performance implementasi, yaitu; Pertama komunikasi (*comunication*), variabel ini sangat penting, suatu kebijakan hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila kebijakan tersebut jelas bagi pelaksananya. Hal ini menyangkut proses penyampaian informasi atau transmisi yang disampaikan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Komunikasi dalam terminologi Edward III dipahami sebagai suatu instrumen kebijakan yang berfungsi untuk mengalirkan perintah dan arahan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Proses pengiriman informasi yang berupa perintah dan arahan pelaksanaan kebijakan kepada para pelaksana merupakan langkah yang penting. Tanpa ada mekanisme pengiriman informasi yang teratur dan tidak bisa memahami isinya, para pelaksana tidak akan mengetahui apa yang harus mereka lakukan.

Kedua sumberdaya (*Resources*), variabel sumberdaya merupakan faktor yang berpengaruh langsung terhadap efektifitas pelaksanaan kebijakan. Suatu kebijakan betapapun telah didukung oleh perangkat hukum dan peraturan yang kuat serta dirumuskan secara baik, apabila tidak didukung oleh sumberdaya dalam jumlah yang memadai, akan sulit untuk diimplementasikan sesuai dengan tujuan kebijakan. Pelaksanaan kebijakan yang disampaikan secara teratur, jelas dan konsisten tidak dapat dijalankan secara efektif jika terdapat ketimpangan sumberdaya yang diperlukan

untuk menjalankan keputusan. Sumberdaya manusia yang dibutuhkan sangat tergantung pada tingkat pendidikan dan ketrampilan para staf pelaksana, pendelegasian, kewenangan mereka dalam melaksanakan suatu keputusan dan fasilitas yang tersedia. Beberapa sumberdaya yang penting dalam implementasi suatu kebijakan publik antara lain; (1) staf, dalam konteks ini setiap staf harus memiliki keahlian dan kemampuan serta mampu untuk melaksanakan tugas, anjuran dan perintah dari atasan (pimpinan), disamping itu harus ada ketetapan, kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang ditanganinya, (2) dana, diperlukan untuk membiayai operasionalisasi implementasi kebijakan, (3) informasi, informasi yang relevan dan cukup tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan dan kerelaan atau kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal yang demikian ini dimaksudkan agar pelaksana tidak akan melakukan sesuatu kesalahan dalam mengimplementasikan tentang tata cara bagaimana melaksanakan kebijakan tersebut disamping itu informasi juga untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan agar diantara mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya, (4) kewenangan, diperlukan untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki, (5) fasilitas, merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi, antar lain gedung, tanah, sarana yang memudahkan untuk melaksanakan kebijakan.

Ketiga sikap pelaksana (*Disposition*), program yang telah dibuat oleh pembuat kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik apabila tersedia prakondisi yang memungkinkan adanya mekanisme *compliance*. Agar suatu kebijakan dapat berjalan dengan baik harus mencakup faktor obyektif, seperti komunikasi, sumberdaya, struktur birokrasi, akan tetapi juga faktor subyektif, yaitu bagaimana sikap para pelaksana (*disposisi*) serta kemauan atau niat para pelaksana untuk melaksanakan kebi-

jakan sebaik-baiknya sesuai dengan tujuan dikeluarkannya kebijakan itu. Kemauan atau niat ini merupakan motivasi psikologis dari para pelaksana, yang pada dasarnya merupakan subordinat dari para pembuat kebijakan. Namun dalam banyak hal dan cara mereka pada kenyataannya memiliki keleluasaan yang besar untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan caranya sendiri yang berbeda dengan kemauan para pembuat kebijakan. Oleh karena itu untuk keberhasilan suatu kebijakan sangat ditentukan oleh sikap para pelaksana yang mendukung dan mau melaksanakan kebijakan tersebut sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan,

Keempat, Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*). Jika suatu kebijakan diputuskan, maka kebutuhan sistem dan mekanisme untuk melaksanakan kebijakan tersebut adalah Struktur Birokrasi yang meliputi karakteristik, norma dan pola hubungan yang potensial maupun aktual, sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Adanya hubungan dengan segala kegiatan pemerintahan dibawah departemen maupun non departemen, baik pusat maupun daerah membuat suatu kebijakan tidak dapat dipisahkan dari birokrasi. Dalam hubungan dengan implementasi kebijakan harus terdapat aliran pekerjaan dalam pelaksanaan kebijakan, agar kebijakan dapat mencapai sasaran.

## METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian Kualitatif. Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari masyarakat yang melaksanakan Program Pengentasan Kemiskinan, yang telah dilakukan di Kabupaten Lamongan Propinsi Jawa Timur baik yang dilakukan dengan dana APBD Kabupaten Lamongan, maupun APBD Propinsi Jawa Timur. Obyek penelitian adalah masyarakat miskin yang telah menerima bantuan program pengentasan kemiskinan, yang bertujuan untuk menanggulangi kemiskinan. Lokasi penelitian ini ditentukan secara purposive yaitu di Kabupaten Lamongan, karena Kabupaten Lamongan ini pada Tahun 2009 mendapatkan prestasi dalam mengentaskan kemiskinan untuk tingkat Jawa Timur, untuk penelitian ini mengambil lokasi tiga Keca-

matan yaitu Kecamatan Mantup, Kecamatan Sukodadi dan Kecamatan Tikung.

Dalam penelitian sampel wilayah adalah sampel representatif sedangkan sampel informan atau subyek penelitian menggunakan sampel teoritik yaitu sampel kelompok populasi, peristiwa, kegiatan yang diperlukan untuk diketahui perbedaan dan starteginya. Oleh karena itu maka pemilihan informan harus dapat menampilkan peristiwa yang berhubungan dengan fokus yang sedang diteliti. Dengan pertimbangan itu maka subyek atau informan dalam penelitian ini dibagi menjadi empat , yaitu, (1) mewakili kelompk negara (state), pejabat pemerintah dari instansi yang terkait dengan penelitian ini, (2) mewakili kelompok UPK sebagai pelaksana dari program pengentasan kemiskinan, (3) masyarakat yang mendapatkan fasilitas program, dan (4) adalah para pakar dan akademisi yang menguasai masyarakat yang mendapatkan bantuan program pengentasan kemiskinan di Kabupaten Lamongan Jawa Timur.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut; (1) studi dokumentasi: dilakukan untuk mencari data tentang pelaksanaan program pengentasan kemiskinan meliputi besaran, tempat atau wilayah, pengelolaan, serta macam/bentuk bantuan yang akurat, serta dokumen tentang program pemberdayaan masyarakat desa yang pernah dilaksanakan, (2) observasi; dilakukan dengan pengamatan langsung ke lokasi penelitian sejak perencanaan hingga program berjalan , serta upaya-upaya yang mengindikasikan pemberdayaan masyarakat desa, (3) wawancara: dilakukan terstruktur kepada responden dan informan terpilih, serta informan hasil pengembangan di lapangan maupun di luar lapangan, (4) Fokus Group Discution (FGD) yang dilakukan dengan melibatkan institusi yang terlibat dalam program, Pendamping progam pengentasan Kemiskinan. Membahas tentang progam-progam pengentasan Kemiskinan yang pernah dilakukan di Kecamatan sampel, kendala yang dihadapi mulai dari proses sosialisasi sampai implementasi progam serta evaluasi progam, keberhasilan dan harapan terhadap progam kemiskinan dimasa yang akan datang, (5) kuesioner dilakukan terhadap

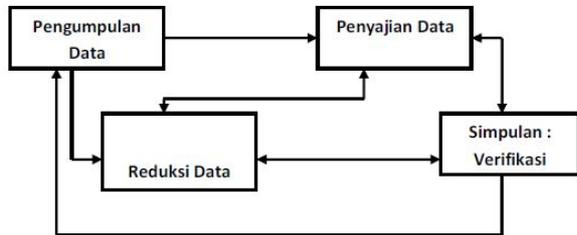
warga masyarakat miskin yang telah menerima progam pengentasan kemiskina di desa sampel. Menggali tentang manfaat progam pengentasan kemiskinan, kendala yang dihadapi, harapan terhadap progam pengentasan kemiskinan di masa yang akan datang.

Untuk melakukan analisis terhadap pola pengelolaan gerdu taskin, digunakan teknis analisis diskriptif kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut: Pertama melakukan pengumpulan data yang dihasilkan melalui observasi, wawancara, analisis teks dan dokumen, data tersebut sejak penjarangan dikelompokkan berdasarkan kategori dan kode tertentu. Kedua reduksi data dilakukan dengan penyederhanaan, pengabstraksian dan pen-transformasian terhadap data yang diperoleh di lapangan yang dilakkan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung dengan tujuan untuk menajamkan, menggolongkan, mengarahkan dan membuang yang tidak perlu serta mengorganisasi data sehingga diharapkan kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Ketiga penyajian data dilakukan dengan berbagai bentuk seperti narasi, matriks, skema, diagram atau gambar-gambar dengan tujuan untuk memudahkan membuat kesimpulan. Keempat, menarik kesimpulan dan verifikasi seperti yang telah dijelaskan diatas bahwa sejak tahap awal pengumpulan data peneliti sudah berupaya untuk mencari makna, mencatat keteraturan, pola-pola, konfigurasi dan hubungan sebab akibat yang mungkin dijadikan sebagai suatu kesimpulan yang longgar tetap terbuka dan skeptis sampai dengan berakhirnya penelitian, dengan menarik kesimpulan final. Sedangkan verifikasi dilakukan dengan mengadakan peninjauan ulang pada catatan-catatan di lapangan.

Untuk mendiskripsikan masing-masing variabel kajian maupun hubungan antar variabel kajian, dengan tujuan memecahkan permasalahan pokok dan cara mengatasinya permasalahan pelaksanaan progam sehingga progam dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan utama yaitu dapat mengentas masyarakat miskin yang ada di Kabupaten Lamongan Jawa Timur, sehingga dengan adanya data baik kualitatif maupun kuantitatif tersebut dapat digunakan sebagai bahan untuk membentuk

model pelaksanaan program pengentasan kemiskinan di Kabupaten Lamongan.

Analisis data ini digambarkan sebagai berikut;



**Gambar 1.**  
**Komponen-Komponen Analisis Data:**  
**Model Interaktif**

Data hasil penelitian yang telah dikumpulkan, selanjutnya dianalisis secara kualitatif, integral dan komphrensif. Analisis data dilakukan setiap saat pengumpulan data di lapangan secara berkesinambungan (Miles dan Huberman 1994). Diawali dengan proses klarifikasi data agar tercapai konsistensi, dilanjutkan dengan langkah abstraksi-abstraksi teoritis terhadap informasi lapangan, dengan mempertimbangkan menghasilkan pernyataan-pernyataan yang sangat memungkinkan dianggap mendasar dan universal. Gambaran atau informasi tentang peristiwa atas obyek yang dikaji tetap mempertimbangkan derajat koherensi internal, masuk akal, dan berhubungan dengan peristiwa faktual dan realistik. Dengan cara melakukan komparasi hasil temuan observasi dan pendalaman makna, maka diperoleh suatu analisis data yang terus-menerus secara simultan sepanjang proses penelitian.

**PENYAJIAN DATA DAN PEMBAHSAN**

**1. Jumlah Penduduk Miskin**

Berdasarkan letak geografis Kabupaten Lamongan terdiri dari pantai, daratan dan pegunungan. dilihat dari kultur mata pencaharian penduduk Kabupaten Lamongan meliputi Nelayan, Pertanian, perdagangan, industry dan Pariwisata. Sumber penghasilan terbesar adalah hasil pertanian, ketergantungan dari pertanian dan nelayan biasanya masih dilakukan secara tradisional dan belum sepenuhnya

memanfaatkan tehnologi, hal ini mencerminkan bagaimana tingkat kehidupan masyarakat yang ada di Kabupaten Lamongan.

Masyarakat di kabupaten lamongan yang meliputi nelayan, pertanian dan perdagangan, ketiganya ada perbedaan dari sisi kehidupannya. Apabila dilihat dari laju pertumbuhan penduduk, Angka Partisipasi kasar (APK) bidang pendidikan dan Angka Pembangunan Manusia (APM), Masyarakat pesisir yang rata-rata nelayan, masyarakat pertanian dan perdagangan jelas berbeda sehingga penanganan pengentasan kemiskinan juga berbeda. Dalam data Badan Pusat Statistik tahun 2008 jumlah rumah tangga miskin (RTM) berdasarkan klasifikasi: sangat miskin, miskin dan hampir miskin di Kabupaten lamongan sebagai berikut;

**Tebel 1**  
**Rumah Tangga Miskin di kabupaten Lamongan**

NO	KECAMATAN	RUMAH TANGGA			JUMLAH
		SANGAT MISKIN	MISKIN	HAMPIR MISKIN	
1	Sukorame	79	439	325	843
2	Bluluk	90	446	565	1.101
3	Ngimbang	182	1.034	1.258	2.474
4	Sambeng	844	2.013	674	3.531
5	Mantup	779	1.828	710	3.317
6	Kembangbahu	832	1.824	1.044	3.700
7	Sugio	650	1.799	1.355	3.804
8	Kedungpring	439	1.853	2.131	4.423
9	Modo	551	1.832	1.287	3.670
10	Babat	2.026	4.607	2.667	9.300
11	Pucuk	890	1.634	1.150	3.674
12	Sukodadi	759	1.982	1.381	4.122
13	Lamongan	478	1.162	773	2.413
14	Tikung	313	855	332	1.500
15	Sarirejo	162	693	569	1.424
16	Deket	247	840	562	1.649
17	Glagah	734	1.186	634	2.554
18	Karangbinangun	893	1.287	487	2.667
19	Turi	1.125	1.795	802	3.722
20	Kalitengah	368	692	341	1.401
21	Karanggeneng	629	1.454	977	3.060
22	Sekaran	549	1.324	1.207	3.080
23	Maduran	438	1.106	987	2.531
24	Laren	674	1.872	1.872	4.418
25	Solokuro	160	851	1.338	350
26	Paciran	331	1.176	2.175	3.682
27	Brondong	447	1.609	2.228	4.284
JUMLAH KAB. LAMONGAN		15.669	39.193	29.832	84.694

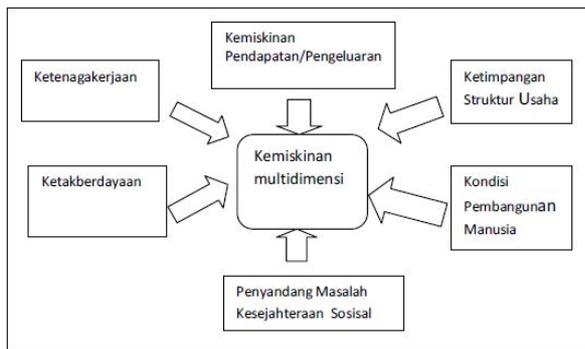
Sumber Bapemas Kab. Lamongan

**2. Karakteristik Masyarakat Miskin di Kabupaten lamongan**

Masalah kemiskinan di Kabupaten Lamongan bukan persoalan yang berdiri sendiri, akan tetapi merupakan persoalan yang kom-

plek dari berbagai sector kehidupan. Untuk menggambarkan kompleksitas dan karakteristik problem kemiskinan di Kabupaten Lamongan dapat digambarkan sebagai berikut:

**Gambar 2**  
**Karakteristik Masyarakat Miskin di Kabupaten lamongan**



Sebab-sebab kemiskinan di Kabupaten Lamongan secara teoritik dapat dibedakan menjadi dua, yaitu pandangan konservatif dan pandangan modern. Pandangan konservatif mengatakan bahwa kemiskinan yang ada di Kabupaten Lamongan diakibatkan oleh nilai dan budaya, misalnya; malas, boros, cepat puas dan lain-lain. Sedangkan pandangan modern melihat kemiskinan yang ada di Kabupaten Lamongan disebabkan oleh adanya ketimpangan dari kepemilikan factor produksi yang rendah, Sumber Daya Manusia rendah, invertasi minim, ketidaksempurnaan pasar dan lemahnya jiwa interpreneur.

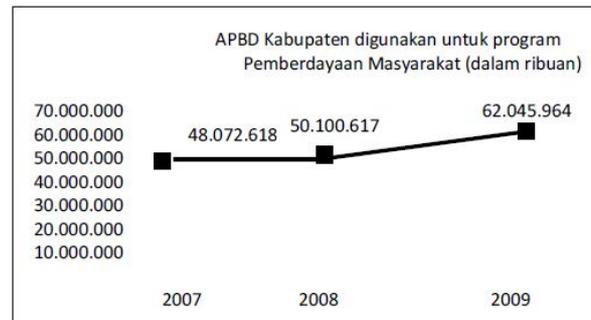
Dari seluruh anggaran program jaminan dan perlindungan sosial yang terealisasi di Kabupaten Lamongan, baik dari sumber APBN, APBD Propinsi Jatim maupun APBD Kabupaten Lamongan. Besarnya APBD Kabupaten terhadap program pemberdayaan masyarakat yang terealisasi dapat dijelaskan sebagai berikut :

- Tahun 2007 sebesar 60,96 %
- Tahun 2008 sebesar 58,71 %
- Tahun 2009 sebesar 60,00 %

Dari seluruh anggaran program pemberdayaan masyarakat yang terealisasi did Kabupaten Lamongan, baik dari sumber APBN, APBD Propinsi Jatim maupun APBD Kabupaten Lamongan, meskipun dari sisi prosen-

tase tidak terjadi kenaikan, namun dari sisi besarnya anggaran meningkat pada setiap tahunnya, seperti pada grafik dibawah :

**Tabel 2**  
**Peningkatan Anggaran Program Pemberdayaan Masyarakat di Kab.Lamongan**

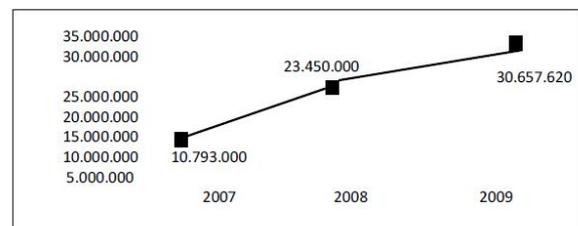


Program pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan dengan biaya murni APBD Kabupaten adalah meliputi kegiatan :

- Pembangunan jalan poros desa
- Pembangunan jalan poros strategi
- Anggaran pembangunan pada alokasi dana desa

Pelaksanaan Program dan kegiatan penguatan ekonomi produktif di kabupaten Lamongan didominasi oleh APBN dan APBD Kabupaten, pemerintah kabupaten begitu besar perhatiannya dalam upaya penanggulangan kemiskinan dengan membangun usaha-usaha ekonomi produktif yang bersifat kecil dan menengah, sehingga basis-basis ekonomi di masyarakat dapat diperkuat. Hal ini dapat dilihat dari besarnya komitmen pemerintahan Kabupaten dalam mengalokasikan APBD pada setiap tahunnya sebagai berikut :

**Tabel 3**  
**Alokasi Anggaran**



Perbandingan alokasi APBD Kabupaten Lamongan terhadap kegiatan penguatan ekonomi produktif di Kabupaten Lamongan pada setiap tahunnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Tahun 2007 sebesar 48,39%
- b. Tahun 2008 sebesar 69,75%
- c. Tahun 2009 sebesar 83,10%

Dari seluruh anggaran program penguatan ekonomi produktif yang terealisasi di Kabupaten Lamongan, kegiatan murni APBD tersebut adalah terdiri dari :

- a. Penguatan modal kerja bagi industri kecil dan rumah tangga, koperasi dan pedagang kaki lima
- b. Penguatan Mutu Intensifikasi (PMI), dengan memberikan modal usaha tani untuk pembelian pupuk, bibit, benih dan lainnya bagi petani, peternak dan petani tambak.
- c. Program Peningkatan Pendapatan Petani Kecil (P4K) adalah penguatan modal untuk petani kecil, usaha pracangan, olahan hasil pertanian, penjual nasi boranan (pemberian penguatan modal bagi petani kecil dan buruh tani)
- d. Peningkatan Ketahanan Pangan, yaitu dengan memberikan penguatan modal bagi lumbung desa dan lumbung pangan.
- e. Penguatan Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH), yaitu dengan memberikan penguatan modal usaha tani khusus bagi petani di lahan perhutani.

### **3. Pola-pola Strategik Pengentasan Kemiskinan di kabupaten Lamongan**

Didalam pelaksanaan program Penanggulangan Kemiskinan Tahun 2007-2009 di Kabupaten Lamongan, Pemerintah Kabupaten telah menyusun dokumen perencanaan penanggulangan kemiskinan yaitu strategi dan Rencana Tindak Penanggulangan Kemiskinan (SRTPK) Tahun 2007-2009, adapun dalam proses penyusunannya dilakukan melalui serangkaian kegiatan diskusi, konsultasi, dan kajian lapangan secara partisipatif bersama kalangan masyarakat miskin dan berbagai pihak yang terkait dengan persoalan kemiskinan. Penyusunan SRTPK dengan demikian didasarkan atas Analisis Kemiskinan secara partisipatif (AKP).

Dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Lamongan dimulai dengan mekanisme perencanaan sesuai dengan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), yaitu melaksanakan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang).

### **4. Pelaksanaan Dan Hasil Pengentasan Kemiskinan**

Pemerintah Kabupaten Lamongan beserta kelompok masyarakat yang peduli terhadap program penanggulangan kemiskinan, melaksanakan publikasi program-program penanggulangan kemiskinan melalui :

1. Sosialisasi program mulai dari sosialisasi tingkat Kabupaten, Kecamatan, Desa/Kelurahan sampai RT / RW.
2. Sosialisasi juga dilaksanakan dengan kerjasama Radio Suara Lamongan untuk talk show sosialisasi program-program kemiskinan secara, dan menghimpun permasalahan-permasalahan dari masyarakat dalam pelaksanaan program tersebut.
3. Publikasi program dan keberhasilan program juga dilakukan melalui media Tabloid Bulanan suara Lamongan.

Berdasarkan keputusan Bupati tentang pembentukan TKPKD dan Tugas serta masing-masing kelompok kerja, maka TKPKD secara operasional telah melaksanakan kegiatan sebagai berikut:

- a. Melaksanakan sosialisasi terhadap program-program kemiskinan di Kabupaten Lamongan.
- b. Melaksanakan rapat-rapat koordinasi secara rutin pada setiap bulannya baik dengan seluruh anggota TKPKD maupun masing-masing pekerja dengan agenda pembahasan sebagai berikut:
  - 1) Review terhadap dokumen strategi dan Rencana Tindak Pengurangan kemiskinan Kabupaten Lamongan Tahun 2007-2009
  - 2) Sinkronisasi program-program prioritas penanggulangan kemiskinan dalam RKPD Kabupaten Lamongan Tahun 2010

- 3) Koordinasi dan evaluasi pengembangan berbagai indikator kemiskinan Nasional dan Daerah
  - 4) Inventarisasi permasalahan kemiskinan di Kabupaten Lamongan
  - 5) Evaluasi penggunaan anggaran untuk program-program penanggulangan kemiskinan di daerah
  - 6) Persiapan pelaksanaan monitoring dan evaluasi penanggulangan kemiskinan
  - 7) Evaluasi terhadap konsistensi kebijakan daerah dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Lamongan.
  - 8) Persiapan penyusunan laporan pelaksanaan seluruh kegiatan penanggulangan kemiskinan di kabupaten Lamongan.
- c. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi terhadap kegiatan-kegiatan program penanggulangan kemiskinan di kabupaten Lamongan dengan mengajak seluruh anggota Pokja untuk memantau secara langsung pelaksanaan kegiatan penanggulangan kemiskinan dengan mengambil sampel pelaksanaan di desa pada masing-masing kecamatan. Kegiatan ini dilaksanakan dengan membentuk kelompok-kelompok sehingga pelaksanaannya bisa serentak.
- d. Penyusunan laporan pelaksanaan program kemiskinan di Kabupaten Lamongan dari berbagai sumber dana. Baik APBN, APBD Propinsi, maupun APBD Kabupaten.
- Realisasi pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Lamongan dikelompokkan dalam 3 pendekatan yaitu;

1. Bantuan dan perlindungan sosial, yang mencakup program-program dan perlindungan sosial yang dikhususkan untuk kelompok masyarakat sangat miskin atau Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), seperti Bantuan Langsung Tunai, Raskin, Bantuan Operasional Sekolah, dan asuransi Kesehatan. Pada kelompok bantuan dan perlindungan sosial yang khusus didanai oleh APBD Kabupaten Lamongan adalah pemberian biaya jalan gratis bagi warga miskin yang bertobat di puskesmas, pemberian jaminan Askesda bagi warga miskin yang tidak tercatat dalam data RTM terbitan BPS yang berobat di RSUD Dr. Sugiri Lamongan serta pemberian beasiswa

bagi warga miskin yang belajar di perguruan tinggi baik negara maupun swasta.

2. Pemberdayaan masyarakat, pendekatan penanggulangan kemiskinan dengan mengajak serta warga masyarakat terutama warga miskin untuk terlibat secara aktif untuk bangkit dari keterpurukan. Adapun program-program pemberdayaan ini meliputi PNPM Mandiri, dan program pemberdayaan lainnya. Pada kelompok ini, program pembangunan jalan poros desa dan program pembangunan dalam Alokasi dana desa bersumber dari APBD Kabupaten Lamongan, yang dalam pelaksanaannya dengan model padat karya dengan melibatkan masyarakat miskin secara penuh dalam perencanaan maupun pelaksanaan kegiatannya.
3. Penguatan Ekonomi Produktif, pendekatan ini diutamakan bagi kelompok masyarakat yang telah dilatih dan ditingkatkan keberdayaan serta kemandiriannya, program yang dilaksanakan adalah pemberian kredit usaha mikro, PMI, Pembangunan pasar desa dan kegiatan lainnya.

## 5. Hasil Pengentasan Kemiskinan

Kebijakan dan Strategi Penanggulangan kemiskinan

Didalam melaksanakan upaya penanggulangan kemiskinan di kabupaten Lamongan, sesuai dengan dokumen strategi dan rencana tindak penanggulangan kemiskinan yang dilakukan melalui kebijakan :

- a. Menyediakan Sarana dan prasarana pendidikan dasar dan menengah yang digunakan adalah meliputi:
  - 1) Merumuskan kebijakan daerah bersama seluruh stakeholder tentang standart pelayanan minimal pendidikan dasar.
  - 2) Menyelenggarakan pendidikan dasar yang berkualitas dan mudah diakses oleh semua usia anak sekolah.
  - 3) Membuka unit layanan pendidikan tingkat SMP di desa Terpencil
- b. Menjamin pelayanan kesehatan yang berkualitas bagi keluarga miskin, adapun strategi yang digunakan adalah meliputi :
  - 1) Meningkatkan pelayanan jaminan asuransi kesehatan bagi keluarga miskin.

- 2) Meningkatkan mutu pelayanan kesehatan dasar baik di RSUD dan puskesmas, pusku dan polindes
  - 3) Mengoptimalkan tindakan preventif untuk mencegah penyebaran penyakit menular sejak dini melalui perbaikan gizi dan kesehatan lingkungan masyarakat
  - 4) Meningkatkan subsidi alat kontrasespsi bagi keluarga miskin
- c. Meningkatkan produktifitas, memperluas perdagangan dan meningkatkan pembangunan infrastuktur.
- 1) Mendirikan Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak di sektor perbenihan dan pengadaan padi.
  - 2) Meningkatkan produktivitas pertanian melalui bantuan benih padi yang berkualitas dan permodalan
  - 3) Meningkatkan produktivitas petani tambak dengan menyediakan bibit berkualitas
  - 4) Revitalisasi penyuluhan pertanian dan perikanan (dinas, kelembagaan petani), dan pelatihan teknik budaya bagi kelompok tani untuk meningkatkan produksi petani.
  - 5) Meningkatkan produktivitas pertanian dengan menjamin ketersediaan sumber daya air bagi petani dan mengoptimalkan HIPPA
  - 6) Membuka akses pemasaran hasil produksi pertanian dengan pembangunan jalan poros desa yang menghubungkan kota kecamatan dan kota kabupaten.
  - 7) Meningkatkan penanganan pasca panen untuk memperbaiki kualitas produksi hasil pertanian dan perikanan.
  - 8) Meningkatkan pelayanan yang cepat dan mudah bagi dunia usaha sector informal bidang permodalan.
  - 9) Peningkatan kapasitas kelembagaan dan SDM bagi industri Rumah Tangga, koperasi dan LKM.
- d. Perluasan Kesempatan kerja dan berusaha
- 1) Meningkatkan aspek permodalan bagi masyarakat miskin
  - 2) Mengembangkan usaha
  - 3) Meningkatkan kesempatan kerja masyarakat miskin
- e. Percepatan pembangunan masyarakat pinggiran hutan
- 1) Penegakan superemasi hukum untuk mengatasi penerbangan liar dengan melakukan kerjasama lintas sektor, antar aparat penegak hukum, masyarakat sekitar hutan dan para pengusaha yang menggunakan bahan baku dari hasil hutan.
  - 2) Mengembangkan pola kemitraan antara masyarakat sekitar hutan, perhutani pengusaha dan pemkab dalam pengelolaan hutan
  - 3) Membuat peraturan daerah tentang pengelolaan kawasan hutan dengan melibatkan masyarakat sekitar hutan.
- f. Pengembangan kawasan Pantai
- 1) Mendekatkan pusat-pusat distribusi BBM dengan nelayan dan subsidi bagi nelayan kecil
  - 2) Perda perlindungan ekosistem dan sumberdaya laut untuk melestarikan dan melindungi SDA laut dari pencemaran dan perusakan lingkungan.

## **6. Aspirasi Masyarakat Terhadap Program Penanggulangan Kemiskinan.**

Tanggapan masyarakat terhadap program pengentasan kemiskinan yang dilakukan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan mendapat tanggapan yang berbeda-beda. Ada yang setuju dengan program langsung karena langsung dapat dimanfaatkan oleh keluarga miskin. Sedangkan di pihak yang lain kurang setuju karena tidak mendidik dan banyak tidak tepat sasaran dan sering menimbulkan konflik. Guna mengatasi kedua pendapat yang berbeda tersebut masyarakat berpendapat sebaiknya program pengentasan kedepan itu sifatnya tidak langsung, masyarakat miskin usia produktif harus meraih program pengentasan kemiskinan lewat program, apakah dengan cara padat karya, melakukan usaha produktif dengan cara pinjaman modal. Menurut pendapat masyarakat Sumberagung Kecamatan Sukodadi sebenarnya yang paling dibutuhkan dalam penanggulangan kemiskinan adalah kestabilan harga. Menurutnya faktor yang paling dominan penyebab terjadinya kemiskinan adalah rendahnya daya beli masyarakat akibat naiknya harga secara linier secara terus-

menerus dalam sepuluh tahun terakhir. Bahkan menurut kepala urusan kesejahteraan masyarakat, masyarakat lebih senang memilih harga stabil dibandingkan program pengentasan kemiskinan. Ini artinya aspirasi masyarakat terhadap program pengentasan kemiskinan tidak selamanya lewat program langsung tetapi lewat program tak langsung dengan cara perbaikan ekonomi makro dengan cara menstabilkan harga barang, menstabilkan nilai rupiah dan perbaikan nilai rupiah dengan hasil-hasil pertanian.

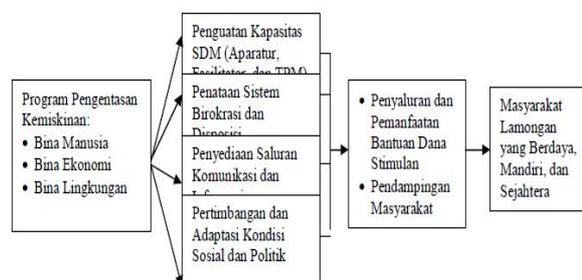
Dari berbagai data tersebut menunjukkan bahwa strategi pengentasan kemiskinan yang selama ini dianggap tepat menurut pemerintah ternyata tidak tepat menurut masyarakat. Aspirasi yang berbeda antara pemerintah dan masyarakat dalam mengatasi kemiskinan akan menyebabkan terjadinya pemborosan keuangan negara. Hal ini terbukti dengan meningkatnya jumlah program dan dana program pengentasan kemiskinan yang di berikan kepada masyarakat miskin ternyata tidak ada korelasi yang positif. Semakin besar dana yang diberikan pada program kemiskinan tidak diikuti menurunnya jumlah keluarga miskin.

Jadi aspirasi masyarakat miskin terhadap program pengentasan kemiskinan adalah program yang tidak langsung yang berbasis tridaya yang diikuti program makro ekonomi yaitu menstabilkan harga, menstabilkan nilai rupiah dan menjaga nilai harga produk sektor pertanian. Menurut masyarakat di ketiga desa mengatakan bahwa program tersebut sangat penting dilakukan pemerintah. Mereka berpendapat perbaikan ekonomi makro dan usaha sektor riil lebih dibutuhkan daripada bantuan langsung naupun tidak langsung yang akir-akhir ini semakin ditingkatkan jumlahnya. Oleh karena itu fasilitasi di sektor riil atau swasta harus ditingkatkan karena yang paling banyak berperan dalam pembangunan ekonomi adalah kaum swasta bukan pemerintah.

### Temuan Empirik

Dengan memperhatikan konsep-konsep yang dikembangkan oleh pemerintah kabupaten Lamongan serta pendapat tokoh masyarakat dan anggota masyarakat yang dijaring oleh peneliti melalui kegiatan wawancara dan

observasi, peneliti sampai pada kesimpulan bahwa model strategi implementasi yang dikembangkan oleh pemerintah kabupaten Lamongan dalam mengimplementasikan program pengentasan kemiskinan dapat dipaparkan dalam bentuk bagan sebagai berikut.



**Gambar 3**  
**Model Empirik Implementasi Program Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Lamongan**

### KESIMPULAN

Berdasarkan latar belakang masalah, kajian teoretik, dan hasil penelitian, serta analisis dan interpretasi data yang telah dilakukan dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

- (1) Implementasi Program Pengentasan Kemiskinan di Kabupaten Lamongan tingkat keberhasilannya sangat dipengaruhi oleh kualitas pengelolaan terhadap faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, standar dan sasaran kebijakan, serta kondisi sosial politik.
- (2) Keberhasilan implementasi Program Pengentasan Kemiskinan di kabupaten Lamongan ditunjukkan dengan adanya peningkatan *income per capita*, peningkatan angka partisipasi sekolah, peningkatan partisipasi masyarakat dalam upaya pengentasan kemiskinan, dan penurunan tingkat kemiskinan dari 17,2 % menjadi 15,6 %.
- (3) Model implementasi Program Pengentasan Kemiskinan di daerah penelitian bertumpu pada mekanisme yang dimulai dengan menetapkan sasaran program/kebijakan; dilanjutkan dengan penguatan kapasitas SDM, penataan sistem birokrasi

dan disposisi, penyediaan saluran komunikasi dan informasi, serta mempertimbangkan kondisi sosial dan politik; berikutnya dilanjutkan dengan kegiatan teknis berupa penyaluran/pemanfaatan bantuan dana stimulan yang berasal dari pemerintah dan swasta, serta pendampingan kegiatan masyarakat sesuai dengan program Tri Daya yang melibatkan Tenaga Pendamping Masyarakat (TPM) dan Tenaga Fasilitator Kecamatan (TFK).

## REKOMENDASI

Mengacu pada kesimpulan di atas dan demi tercapainya tujuan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Lamongan khususnya dan Propinsi Jawa Timur pada umumnya diajukan saran-saran sebagai berikut:

- (1) Agar implementasi program pengentasan kemiskinan berlangsung efektif hendaknya memperhatikan unsur-unsur: (a) komunikasi dalam rangka memperjelas tentang program yang akan dilaksanakan oleh masyarakat untuk menghindari kesalahpahaman warga terhadap program dan pemanfaatan sumberdaya, (b) disposisi dengan harapan akan muncul kesadaran yang tinggi dalam melaksanakan program, (c) struktur birokrasi untuk mengetahui proses dan prosedur pertanggungjawaban setiap program, (d) standar dan sasaran kebijakan dalam rangka tepat sasaran pada setiap program sehingga benar-benar dapat dinikmati oleh masyarakat yang membutuhkan atau masyarakat miskin, dan (e) kondisi sosial politik untuk memperhatikan keadilan dan kesesuaian program.
- (2) Dalam penerapan model implementasi program pengentasan kemiskinan selain memperhatikan pada unsur-unsur yang mempengaruhi implementasi hendaknya juga memperhatikan serta menumbuhkan kembangkan unsur partisipasi dan nilai-nilai kewirausahaan (*entrepreneurship*).
- (3) Dalam melaksanakan program pengentasan kemiskinan hendaknya juga memperhatikan potensi lokal, baik dari sumberdaya manusia, sumberdaya alam maupun kondisi demografis dan geografisnya,

dan juga selalu memperhatikan kearifan lokal yang ada dalam masyarakat. Dengan demikian masyarakat akan merasa memiliki, baik dari sisi programnya maupun hasil dari program tersebut sehingga ke depan akan terus dipelihara dan dilestarikan keberadaannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adimihardja, Kusnaka. *Budaya Tradisional dan Lokal di Tengah Multikultural dan Arus Globalisasi*. [www.forum-rektor.org/file/artikel/def\\_artikel.jpg](http://www.forum-rektor.org/file/artikel/def_artikel.jpg), Forum Rektor, 1995
- Afriyanto, Y.M. 2007. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Pembangunan*. Tesis. Malang: Unibraw.
- Asrani. *Ekonomi Politik Sumberdaya Alam Indonesia Pada Era Orde baru. Studi Tentang Kelangkaan Struktural dan Konflik di Propinsi Kalimantan Tengah*. Disertasi. Surabaya: PPS-Untag, 2004
- Biro Pusat Statistik (BPS). 2007. *Data dan Informasi Kemiskinan Tahun 2007*. Jakarta: BPS
- Chambers, Robert. 1997. *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*. Jakarta: LP3ES
- Dewanta, A.S. 1995. *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*. Yogyakarta: Aditya Media
- Dunn, Edgar S. *Economic and Social Development: A Process of Social Learning (1971)*.
- Dunn, William N., 1994, *Public Policy Analysis*, Englewood, Cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc.
- Dwiyanto, Agus *"Kemitraan pemerintah-swasta dan relevansinya*, 1996
- Easton, Peter, et al, 2003, *Rethinking World Bank Policy and Practice In Support of Adult, and non formal Education, Working Paper*, May Washington, DC: World Bank.
- Friedmann, Jonh, 1992, *Empowerment, The politic of alternatif development*, Massachusetts; Blackwell Publisher.

- Islami, Irfan, 2002, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Jakti, Darojatun Kuncoro, 1994, *Kemiskinan Di Indonesia*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Jamasy, O. 2004. *Keadilan, Pemberdayaan dan Penanggulangan Kemiskinan*. Jakarta: Belantika.
- Korten, David C. 1998. *Pembangunan Berdemensi Kerakyatan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Laver, Robert H. 1989. *Perspektif Tentang Perubahan Sosial*. Jakarta: Bina Baskara
- Mahbub, Ulhaq. 1995. *Tirai Kemiskinan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Nababan, Abdon 2003. *Pengelolaan Sumberdaya Alam Berbasis Masyarakat Adat*.
- Tantangan dan Peluang* ([http://www.psda\\_berb\\_ma\\_di\\_pplh\\_ipb.](http://www.psda_berb_ma_di_pplh_ipb.))
- Narayan, Deepa, 2002, *Empowerment and Poverty reduction: a sourcebook*, May 1 Washington, DC. : word Bank.
- Nico Schulte Nordholt, 1987, *Ojo Dumeh, Kepemimpinan Lokal Dalam Pembangunan Pedesaan*, Pustaka sinar Harapan, Jakarta
- Osborn, David dan Peter Plastrik. *Memangkas Birokrasi : Lima Strategi Menuju Pemerintahan*, 2000
- Osborne, David and Ted Gaebler, *Reinventing government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, 1992
- Raharjo. 1995. *Memberdayakan Rakyat dalam Pembangunan Indonesia*. Yogyakarta: P3PK-UGM
- Salim, Emil. 1984. *Perencanaan Pembangunan dan Pemerataan pendapatan*. Jakarta: Inti Idayu Press.
- Santoso, Hary. 2000. *Menciptakan Basis Moral dan Material Masyarakat Desa Hutan*. <http://www.damar.or.id/artikel/artikel.php>
- Sasmita, G.K. 1993. *Kebijaksanaan dan Strategi Pengentasan Kemiskinan*. Malang: Unibraw
- Scott, J.C. 1993. *Perlawanan kaum Tani*. Terj. Budi Kusworo dkk. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Soetrisno, R. 2001. *Pemberdayaan Masyarakat dan Upaya Pembebasan Kemiskinan*. Yogyakarta: Filosofi Press.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta, 2007
- Sumodiningrat, G. 1999. *Pemberdayaan Masyarakat dan JPS*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Suparlan, P. 1993. *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Tjokrowinoto, Moeljarto. *"Bureaucracy and social change: repositioning the bureaucracy*, 1998
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1998. *Human Centered Paradigm dalam Micro-Optimism and Micro-Skepticism. Two Dimensions of Indonesian Poverty Alleviation Politics*. Tokyo: ILCAA.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. *Pembangunan: Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004
- Todaro, Michael P. 1997. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Jakarta: Erlangga
- Ujiyanto, H. 2004. *Pembangunan Ekonomi dan Perubahan Sosial*. Malang: Wineka Media
- Wahyono, A. Dkk. 2001. *Pemberdayaan Masyarakat Nelayan*. Yogyakarta: Media Pressindo
- Wibawa, Samodra. *Pembangunan Berkelanjutan: Konsep dan Kasus.*, 1991