

**IMPLEMENTATION OF POVERTY ALLEVIATION PROGRAMS IN  
BATAM CITY**

**Bobby Mandala Putra**

**Email Korespondensi: [bobby.mputra@gmail.com](mailto:bobby.mputra@gmail.com)**

**Program Studi Administrasi Publik Universitas Prof. Dr. Hazairin, SH,  
Indonesia**

***Abstract***

*Poverty is still one of the public problems which are a serious concern of the Indonesian government. In March 2017 it was learned that the number of poor families in Indonesia decreased by 1.19 million. Nevertheless, the number of poor people in Indonesia is still more than the population of Australia. As of the end of 2017, the number of poor people in Indonesia was 26.58 million or 10.12 percent of the national population. In contrast with the number of poor people nationwide that has decreased, in Batam City, the number of poor people has increased. Based on the Integrated Database in 2017 the number of poor people in Batam City was 28,674 households. Although there is a high level of interest in the issue of poverty, unfortunately, the number of studies related to poverty issues is still limited, especially research on poverty alleviation in Batam from a public policy perspective. This study aims to describe and analyze the implementation of poverty alleviation programs in Batam in 2015-2018. This research was conducted using a qualitative descriptive research design. The implementation of poverty alleviation programs in this study was assessed using the George C. Edward III implementation model. The results showed that poverty alleviation programs in Batam City had been implemented quite well. Based on the communication indicators, it is known that the poverty alleviation program implementor has known and understood what the goals and targets of the program are; based on resource indicators it is known that the poverty alleviation program implementor still lacks both human and financial resources; based on indicators of disposition it is known that the poverty alleviation program implementor in general already has a commitment, honesty, and democratic attitude; based on bureaucratic structure indicators it is known that the poverty alleviation program already has standard operating procedures and is quite well implemented and the bureaucratic structure is quite liquid and there have not been any obstacles to coordination and diffusion of accountability among organizational units. The results of this study are expected to be input for the Central Government and Regional Governments in evaluating the implementation of poverty alleviation programs and can be used as material for consideration for stakeholders in formulating poverty alleviation programs.*

***Key Word : Poverty Alleviation, Implementation, Poverty in Batam City, Public Policy***

## A. PENDAHULUAN

Kemiskinan masih menjadi salah satu masalah publik yang menjadi perhatian serius pemerintah Indonesia. Pada bulan Maret 2017 diketahui bahwa jumlah keluarga miskin di Indonesia mengalami penurunan sebesar 1,19 juta jiwa. Meskipun demikian, jumlah penduduk miskin di Indonesia masih lebih banyak dari jumlah populasi negara Australia (Satyagraha, 2018). Sampai akhir tahun 2017, jumlah penduduk miskin di Indonesia tercatat sebanyak 26,58 juta jiwa atau 10,12 persen dari jumlah penduduk nasional. Berbanding terbalik dengan jumlah penduduk miskin secara nasional yang mengalami penurunan, di Kota Batam jumlah penduduk miskin justru mengalami peningkatan. Berdasarkan Basis Data Terpadu (BDT) tahun 2017 jumlah penduduk miskin di Kota Batam sebanyak 28.674 kepala keluarga (JPG, 2018).

Semua negara Kesejahteraan termasuk Indonesia, pengentasan kemiskinan menjadi tanggung jawab negara sebagaimana telah termaktub dalam konstitusi. Tanggung jawab tersebut dimanifestasikan ke dalam kebijakan dan program-program yang didesain untuk mengentaskan kemiskinan baik di level pusat maupun level daerah. Namun demikian, kebijakan dan program-program pengentasan kemiskinan tersebut membutuhkan kajian yang memadai agar *output* dan *outcome* kebijakan dan program-program pengentasan dapat diketahui. Apakah program pengentasan kemiskinan telah diimplementasikan dengan baik? Apakah penerima manfaat program pengentasan kemiskinan telah tepat sasaran? Apakah tujuan

program pengentasan kemiskinan sudah tercapai? Apakah program pengentasan kemiskinan sudah menghasilkan dampak yang telah diinginkan? Merupakan pertanyaan-pertanyaan yang diperlukan oleh aktor kebijakan dalam mengambil keputusan untuk melanjutkan, merevisi atau menterminasi sebuah program pengentasan kemiskinan.

Banyaknya penelitian yang membahas masalah kemiskinan di Indonesia merupakan konsekuensi dari masalah kemiskinan yang menarik perhatian banyak pihak. Penelitian-penelitian tersebut terbagi menjadi tiga kecenderungan utama. Pertama, studi yang membahas kondisi keluarga pra sejahtera melawan kemiskinan. Penelitian ini dilakukan oleh (Pitoyo & Alfana, 2015), (Arif Nursaid, 2016), (Fajarwati, Sari, & Soewarno, 2017), (Surahmiyati, Yoga, & Hasan basri, 2017) dan (Saptono et al., 2013). Kedua, studi yang mendeskripsikan dan mengelaborasi kemiskinan di Indonesia terutama di Indonesia bagian timur. Penelitian ini dilakukan oleh (Dedi Dhosa, 2017), (Ermasari, Sukamdi, & Tukiran, 2010), (Romus, 2014), (Murdiansyah, 2014), dan (Leslie & Hardyastuti, 2011). Ketiga, studi yang mendeskripsikan dan mengelaborasi faktor-faktor yang mempengaruhi kemiskinan. Penelitian ini dilakukan oleh (Permana, 2016), (Zuhdiyaty & Kaluge, 2017), (Roso Wulandari, 2016), (Kurniawan, Wijaya, & Domai, 2014), (Mahaeni et al., 2011) dan (Prastyo, 2010).

Kendati penelitian-penelitian yang membahas masalah kemiskinan cukup banyak sebagaimana telah diuraikan di atas, akan tetapi jumlah penelitian yang membahas masalah

kemiskinan dari perspektif kebijakan publik masih belum cukup memadai khususnya di Kota Batam yang jumlah penduduk miskinnya mengalami peningkatan ketika jumlah penduduk miskin secara nasional mengalami penurunan. Kurangnya jumlah studi yang menganalisis masalah kemiskinan dari perspektif kebijakan publik sangat disayangkan karena hasil-hasil studi tersebut dibutuhkan para akademisi dan analis kebijakan untuk mengembangkan model atau teori pengentasan kemiskinan serta aktor kebijakan dalam mengambil keputusan terkait dengan implementasi program-program pengentasan kemiskinan. Salah satu penelitian yang membahas masalah kemiskinan di Kota Batam adalah (Putra & Abbas, 2019). Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa program-program pengentasan di Kota Batam belum mampu menurunkan jumlah penduduk miskin. Salah satu indikasi penyebab gagalnya program pengentasan kemiskinan dalam menurunkan jumlah penduduk miskin di Batam adalah program-program pengentasan kemiskinan tersebut belum diimplementasikan dengan baik. Program-program pengentasan kemiskinan sudah seyogyanya dianalisis untuk mengetahui apakah program-program pengentasan kemiskinan tersebut sudah diimplementasikan dengan baik atau belum.

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Terdapat tiga argumentasi peneliti melakukan studi implementasi program-program pengentasan kemiskinan di Kota Batam. Pertama, peneliti telah mempunyai jaringan

yang memadai dan mempunyai hubungan yang baik dengan instrumen kunci penelitian. Kedua, ada kondisi yang tidak lazim yaitu ketika jumlah penduduk miskin secara nasional mengalami penurunan justru penduduk miskin di Kota Batam mengalami peningkatan. Ketiga, masih terbatasnya studi mengenai kemiskinan khususnya analisis implementasi program pengentasan kemiskinan, padahal hasil studi tersebut sangat dibutuhkan oleh akademisi, analisis kebijakan dan aktor kebijakan dalam merumuskan strategi pengentasan kemiskinan serta pengembangan kajian kemiskinan. Keempat, karena peneliti memiliki keterbatasan baik kemampuan meneliti, waktu dan biaya sehingga belum memungkinkan bagi penelitian untuk meneliti persoalan kemiskinan di berbagai daerah di Indonesia.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, mengelaborasi dan menganalisis implementasi program-program pengentasan kemiskinan di Batam pada tahun 2015-2018. Hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan atau bahan pertimbangan bagi aktor kebijakan dalam menentukan apakah implementasi program pengentasan kemiskinan memerlukan revisi atau perbaikan dalam implementasinya. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menambah perbendaharaan literatur terkait dengan masalah kemiskinan dan implementasi suatu program.

## **B. METODOLOGI PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian ini menganalisis implementasi program pengentasan kemiskinan di Kota Batam yaitu

Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), Program Renovasi Rumah Tidak Layak Huni (PRRTLH) dan Program Bantuan Sembako Murah di Kota Batam.

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah Implementasi Program Pengentasan Kemiskinan yaitu Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), Program Renovasi Rumah Tidak Layak Huni (PRRTLH) dan Program Bantuan Sembako Murah di Kota Batam Tahun 2015-2018.

Indikator program pengentasan kemiskinan yaitu Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP), Program Renovasi Rumah Tidak Layak Huni (PRRTLH) dan Program Bantuan Sembako Murah di Kota Batam Tahun 2015-2018 adalah :

- 1) Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi
- 2) Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4) Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel

Data primer diperoleh peneliti dengan cara terjun langsung ke lapangan penelitian. Penelitian di lapangan dilakukan untuk mendapatkan data dan fakta empirik. Dalam penelitian lapangan ini peneliti menjadi pendengar yang baik, pengobservasi yang baik, dan penulis yang baik. Sebagai pendengar yang baik, peneliti mendengarkan semua informasi yang informan sampaikan kepada peneliti dengan menggunakan bantuan pedoman wawancara. Sebagai

pengobservasi yang baik, peneliti melakukan observasi atau pengamatan di lapangan dengan bantuan kamera atau alat perekam. Sebagai penulis yang baik, peneliti menuliskan apa yang peneliti dengar dan lihat di lapangan dengan seobyektif mungkin dengan menggunakan bantuan catatan lapangan.

Data sekunder merupakan data pendukung penelitian. Data ini diperoleh dari laporan-laporan penelitian dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan evaluasi program pengentasan kemiskinan yang diimplementasikan di Kota Batam.

#### **Teknik Pemilihan Informan**

Pada penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*. Menurut (Sugiyono, 2016) *Purposive sampling* adalah teknik penentuan sampel dengan pertimbangan tertentu. Pemilihan sampel *purposive* atau bertujuan merupakan pemilihan siapa subjek yang ada dalam posisi terbaik untuk memberikan informasi yang dibutuhkan. Karena itu, menentukan subjek atau orang-orang terpilih harus sesuai dengan ciri-ciri khusus yang dimiliki oleh sampel itu. Mereka dipilih karena dipercaya mewakili populasi tertentu. Sebelum menentukan siapa yang menjadi informan dalam penelitian ini, peneliti terlebih dahulu menentukan kriteria-kriteria. Berikut ini kriteria-kriteria informan dalam penelitian ini:

- 1) Mengetahui dan memahami masalah penelitian yaitu masalah kemiskinan dan program-program pengentasan kemiskinan di Batam

- 2) Terlibat langsung dalam program pengentasan kemiskinan di Kota Batam baik sebagai pihak penerima bantuan/program atau sebagai pihak pendistribusi/implementor program atau kebijakan.
- 3) Bersedia meluangkan waktu untuk diwawancarai
- 4) Dapat dipercaya dan mampu memberikan data atau informasi secara obyektif.

Berdasarkan kriteria tersebut informan ditentukan. Berikut ini merupakan informan dalam penelitian ini:

- 1) Kepala Bidang Penanganan Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.
- 2) Kepala Sub Bagian Perencanaan Program Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam.
- 3) Staf Dinas Sosial Kota Batam yang menangani data BDT (Basis Data Terpadu)
- 4) Penerima bantuan/program pengentasan kemiskinan di Batam di berbagai kecamatan dan kelurahan di Kota Batam.

#### **Analisis Data**

Dalam penelitian ini digunakan analisis data kualitatif dan mengikuti konsep Miles dan Huberman (Sugiyono, 2016) yang dikenal dengan model interaktif. Analisis data dilakukan dengan prosedur ataupun melalui beberapa tahap yaitu Reduksi Data, Penyajian Data dan Penarikan Kesimpulan / Verifikasi.

**Deskripsi Lokasi Penelitian**

Kota Batam adalah sebuah Kota terbesar di Provinsi Kepulauan Riau, Indonesia dengan luas wilayah daratan seluas 715 km<sup>2</sup>, dan luas wilayah keseluruhan mencapai 1.575 km<sup>2</sup>. Wilayah Kota Batam terdiri dari Pulau Batam, Pulau Rempang dan Pulau Galang dan pulau-pulau kecil lainnya di kawasan Selat Singapura dan Selat Malaka. Pulau Batam, Rempang, dan Galang terkoneksi oleh Jembatan Barelang. Menurut Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batam per 2015, jumlah penduduk Batam mencapai 1.037.187 jiwa. Batam merupakan bagian dari kawasan khusus perdagangan bebas Batam-Bintan-Karimun (BBK).

Batam merupakan salah satu kota dengan letak yang sangat strategis. Selain berada di jalur pelayaran internasional, kota ini memiliki jarak yang sangat dekat dan berbatasan langsung dengan Singapura dan Malaysia. Sebagai kota terencana, Batam merupakan salah satu kota dengan pertumbuhan terpesat di Indonesia. Ketika dibangun pada tahun 1970-an oleh Otorita Batam (saat ini bernama *BP Batam*), kota ini hanya dihuni sekitar 6.000 penduduk dan dalam tempo 40 tahun penduduk Batam bertumbuh hingga 158 kali lipat. Kota Batam sebelah utara berbatasan dengan selat Singapura dan Singapura, sebelah selatan berbatasan Kabupaten Lingga, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Karimun, dan sebelah timur berbatasan dengan dengan pulau Bintan dan Tanjung Pinang.

Masyarakat Kota Batam merupakan masyarakat heterogen yang terdiri dari beragam suku dan golongan. Suku yang dominan antara lain Melayu, Jawa, Batak, Minangkabau, dan Tionghoa. Dengan berpayungkan Budaya Melayu dan menjunjung tinggi Bhinneka Tunggal Ika, Batam menjadi kondusif dalam menggerakkan kegiatan ekonomi, sosial politik serta budaya dalam masyarakat. Hingga April 2012, Batam telah berpenduduk 1.153.860 jiwa dan memiliki laju pertumbuhan penduduk yang sangat tinggi. Dalam kurun waktu tahun 2001 hingga April 2012 memiliki angka pertumbuhan penduduk rata-rata lebih dari 8 persen per tahun.

**C. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam siklus kebijakan publik Implementasi merupakan tahapan yang sangat penting karena tanpa adanya implementasi maka kebijakan-kebijakan hanya akan menjadi seonggok kertas dan hanya seuntai kata yang tidak akan mampu mendatangkan *ouput* maupun *outcome* atau dampak kebijakan. Implementasi tidak hanya sebatas pelaksanaan kebijakan namun dapat dilihat sebagai keseluruhan proses sejak kebijakan dibuat dan disahkan agar mampu mendatangkan output, outcome maupun dampak dari kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan dokumentasi diketahui bahwa target grup atau penerima manfaat dari program-program pengentasan kemiskinan ini adalah masyarakat prasejahtera atau keluarga miskin. Target Group ini dipilih dan ditetapkan berdasarkan Basis Data Terpadu (BDT). Basis

data terpadu secara berkala dilakukan monitoring, diupdate atau diperbaharui. Basis data terpadu dapat diperbaharui berdasarkan hasil monitoring petugas lapangan apabila ditemukan ada ketidak sesuaian antara data yang ada di sistem dengan data yang ada di lapangan. Selain itu, data basis data terpadu dapat diperbaharui bila ada laporan dari masyarakat atau penyuluh program pengentasan kemiskinan bahwa ada masyarakat miskin yang belum masuk ke dalam BDT atau ada masyarakat yang tidak layak atau sudah tidak layak lagi masuk ke dalam BDT.

Berikut ini deskripsi dan analisis implementasi program pengentasan kemiskinan di kota Batam berdasarkan empat indikator yaitu:

#### **Komunikasi**

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Berdasarkan hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi disimpulkan bahwa implementor program pengentasan kemiskinan sudah mengetahui dan memahami apa tujuan dan siapa target sasaran dari program atau kebijakan tersebut. Namun demikian pengetahuan dan pemahaman terhadap suatu kebijakan atau

program tidak mengalir sampai ke masyarakat sebagai target group atau penerima manfaat program pengentasan kemiskinan. Akibatnya terdapat jarak antara implementor dan target group dalam memahami tujuan suatu program kebijakan. Fakta-fakta sosial di lapangan cukup membuktikan bahwa para target group banyak yang tidak memahami apa dari tujuan kebijakan atau program yang diterimanya hal ini dapat mempengaruhi efektivitas penggunaan uang atau barang yang diterima sebagai konsekuensi dari penerima program pengentasan kemiskinan.

Berikut ini petikan wawancara peneliti dengan pak Saniman selaku Kasubag Perencanaan Program Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam:

*“Iya, sebelum program-program pengentasan kemiskinan diimplementasikan program-program tersebut disosialisasikan kepada kami selaku implementor, selain itu petugas-petugas teknis di lapangan diberikan pelatihan-pelatihan dan penataran. Tujuannya agar implementor tidak salah dalam memahami tujuan dan target group atau kelompok sasaran program atau kebijakan tersebut”.*

Senada dengan apa yang sudah disampaikan oleh pak Saniman, ibu Anies selaku Kepala Bidang Penanganan Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam mengatakan bahwa sebelum program pengentasan kemiskinan diimplementasikan para implementor mempelajari petunjuk

pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis) program-program pengentasan kemiskinan tersebut. Berikut ini petikan wawancaranya:

*“Betul itu, sebelum program-program apapun diimplementasikan termasuk program atau kebijakan pengentasan kemiskinan kami selalu mempelajari juklak dan juknisnya terlebih dahulu khususnya para petugas di lapangan. Juklak dan juknis ini yang menjadi pedoman kami. Jika dalam juklak dan juknis ada yang belum kami pahami kami tidak segan untuk berkoordinasi atau bertanya kepada pimpinan atau pihak-pihak terkait yang mempunyai pengetahuan yang memadai”.*

### **Sumber Daya**

Walaupun konten program atau kebijakan sudah terkomunikasikan dengan baik dan konsisten kepada implementor, akan tetapi implementor mengalami kekurangan sumberdaya baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial maka implementasi program atau kebijakan menjadi terganggu.

Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan dokumentasi disimpulkan bahwa implementor program pengentasan kemiskinan masih kekurangan sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia yang dimaksud tidak hanya secara kuantitas namun juga secara kualitas yaitu menyangkut aspek kompetensi petugas atau pegawai.

Temuan ini menunjukkan bahwa ketersediaan sumber daya menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Sudah seharusnya pemerintah melihat variabel sumber daya dalam implementasi kebijakan sebagai variabel yang krusial dan variabel penting dalam implementasi.

Berikut ini petikan wawancara peneliti dengan pak Saniman selaku Kasubag Perencanaan Program Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam:

*“Kami akui kalau sumber daya yang ada saat ini masih belum memadai terutama sumber daya finansial, selain itu jumlah petugas-petugas di lapangan yang melakukan pengawasan atau pendampingan program-program pengentasan kemiskinan masih relatif kurang. Hal ini menjadi kendala bagi kami dalam melakukan pengawasan. Namun demikian, dengan jumlah sumber daya yang ada program-program pengentasan kemiskinan menurut kami sudah berjalan dengan baik”.*

Apa yang disampaikan pak Saniman dibenarkan oleh ibu Anies selaku Kepala Bidang Penanganan Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam. Ibu Anies mengatakan bahwa jika APBD Kota Batam surplus mungkin pemerintah kota Batam bisa mengalokasikan dana yang lebih besar untuk Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni

(PRRTLH). Namun karena kondisi APBD saat ini defisit dan pak Walikota Batam masih fokus sama proyek infrastruktur jadi jumlah penerima PRRTLH belum bisa ditambah. Selain itu, bu Anies juga menyatakan bahwa jumlah personal yang bisa mengawasi program pengentasan kemiskinan masih kurang memadai sehingga pengawasan terhadap implementasi program pengentasan kemiskinan itu tidak optimal. Berikut ini petikan wawancaranya:

*“Salah satu program yang sangat dinantikan oleh masyarakat kurang mampu adalah Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (PRRTLH). Namun karena keterbatasan jumlah APBD Batam saat ini jadi jumlah penerima program tersebut belum bisa ditambah. Selain itu, kami juga menyadari bahwa jumlah pegawai kami belum cukup memadai untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi program-program pengentasan kemiskinan sehingga kami belum terlalu optimal dalam melakukan pengawasan program-program tersebut. Namun demikian kendati jumlah pegawai kami belum ideal kami selalu mencoba untuk mengimplementasikan semua program-program pengentasan kemiskinan”.*

#### **Disposisi**

Watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis akan sangat

mempengaruhi implementasi sebuah program atau kebijakan. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan dokumentasi disimpulkan bahwa implementor program pengentasan kemiskinan secara umum sudah memiliki komitmen, kejujuran dan sikap demokratis. Namun demikian masih ada sedikit oknum yang belum memiliki komitmen, kejujuran dan sikap demokratis sebagai mana mestinya. Hal ini dibuktikan oleh masih adanya penerima program-program pengentasan kemiskinan yang tidak tepat sasaran. Temuan ini menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh pengawas internal dan eksternal menjadi suatu kebutuhan. Hal ini perlu dilakukan agar ruang gerak oknum-oknum implementor yang tidak jujur, tidak memiliki komitmen yang sama dengan pembuat kebijakan menjadi sangat terbatas, sehingga implementasi program-program pengentasan kemiskinan menjadi lebih baik.

Berikut ini petikan wawancara peneliti dengan pak Saniman selaku Kasubag Perencanaan Program

Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam:

*“Kami akui bahwa masih ada oknum pelaksana kebijakan yang tidak jujur dan memiliki komitmen yang berbeda dengan pembuat kebijakan. Akibatnya program atau kebijakan menjadi tidak tepat sasaran. PKH, PRRTLH, Program Bantuan sembako masih ada yang belum tepat sasaran. Oknum-oknum tersebut ada yg sudah diberhentikan dan ada yang sudah dipenjara”.*

Senada dengan apa yang telah disampaikan oleh pak Saniman, seorang informan yang tidak mau namanya disebutkan yang merupakan penerima PKH di Kecamatan Nongsa, Kelurahan Sambau mengatakan bahwa ada penerima PKH yang sangat tidak layak karena dinilai cukup berada karena mempunyai sepeda motor, mobil, dan rumahnya cukup bagus. Berikut ini petikan wawancaranya:

*“PKH ini cukup membantu kami yang termasuk orang susah, namun saya cukup sedih karena ada tetangga saya yang lebih miskin dari saya namun tidak dapat padahal kami sama-sama didata oleh petugas, yang paling menyedihkan ada satu keluarga yang dapat PKH, KIP dan KIS padahal orangnya cukup berada. Dia punya mobil, punya motor dan rumahnya cukup bagus”.*

Seorang informan di kecamatan Sekupang yang merupakan penerima Program Kartu Indonesia Sehat

(KIS) juga enggan disebutkan namanya juga membenarkan pernyataan informan sebelumnya. Dia mengatakan bahwa memang masih banyak program-program pengentasan kemiskinan di kota Batam yang belum tepat sasaran. Menurutnya hal itu sangat tidak adil karena masih banyak yang sangat membutuhkan program atau kebijakan tersebut. Berikut ini merupakan petikan wawancara dengan informan tersebut:

*“Masih ada pak, atau bisa dibilang masih banyak program-program yang belum tepat sasaran. Di kelurahan kami aja ada beberapa orang yang menurut saya sudah tidak layak karena sudah cukup mampu, tetapi ada juga yang tidak mampu justru tidak dapat. Inilah yang menurut kami tidak adil. Contoh yang paling gampang adalah pembagian beras untuk warga miskin sering dijual sama orang mampu”.*

Tidak seperti informan sebelumnya, pak Benny seorang informan penerima program Kartu Indonesia Pintar (KIP) di Kecamatan Batam kota mengatakan bahwa implementor program pengentasan kemiskinan di Batam sudah cukup jujur dan memiliki komitmen yang baik untuk mengatasi masalah kemiskinan. Berikut ini petikan wawancara dengan pak Benny:

*“Menurut saya program pengentasan kemiskinan di Batam khususnya di kelurahan saya sudah tepat sasaran. Mereka (penerima) bantuan program-program KIP, KIS,*

*PKH memang pantas mendapatkan itu”.*

Guna mendapatkan hasil penelitian yang mendalam, peneliti melakukan observasi di berbagai kecamatan di Kota Batam. Hasil observasi menunjukkan bahwa secara umum bahwa penerima program-program pengentasan kemiskinan di Kota Batam sudah tepat sasaran. Namun demikian, peneliti masih menemukan bahwa ada sebagian kecil penerima program pengentasan kemiskinan tersebut tidak atau kurang layak mendapatkan program tersebut.

Peneliti masih menemukan ada satu keluarga di Kecamatan Sagulung yang mendapatkan beberapa program pengentasan kemiskinan seperti PKH, KIP, dan KIS namun keluarga tersebut cukup mampu. Kepala keluarga tersebut bekerja di salah satu PT di Batam dan istrinya bekerja sebagai pedagang. Rumah yang mereka tempati sudah berlantai keramik dan cukup besar. Mereka juga memiliki sepeda motor dan beberapa perangkat elektronik rumah tangga.

Di Kecamatan Nongsa, peneliti juga menemukan salah satu penerima program pengentasan kemiskinan yang sudah tidak layak lagi mendapatkan program pengentasan kemiskinan. Penerima program tersebut mempunyai mobil, motor, dan rumah yang cukup bagus.

#### **Struktur Birokrasi**

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan

kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan dokumentasi disimpulkan bahwa program pengentasan kemiskinan sudah mempunyai SOP dan sudah terlaksana dengan cukup baik sedangkan dari aspek fragmentasi birokrasi, struktur birokrasi organisasi implementor program pengentasan kemiskinan cukup cair dan sejauh ini belum menemukan adanya kendala koordinasi dan difusi pertanggung jawaban antar unit organisasi. Basis Data terpadu dan berkembangnya teknologi informasi dalam birokrasi (*e-government*) cukup memberikan pengaruh yang cukup signifikan dalam meminimalisir buruknya koordinasi dan difusi pertanggung jawaban antar lini dan organisasi birokrasi. Temuan ini menunjukkan bahwa sudah saatnya data-data yang terkait dengan program-program pengentasan kemiskinan terintegrasi dalam satu database yang dapat dengan mudah diakses oleh kementerian-kementerian terkait, dinas-dinas terkait atau *stakeholder* lainnya. Selain itu, diperlukan

koordinasi yang baik di lintas kementerian, atau lintas dinas/institusi yang bersama-sama atau terkait dengan masalah penanggulangan kemiskinan.

Berikut ini petikan wawancara peneliti dengan pak Saniman selaku Kasubag Perencanaan Program Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam :

*“Masalah kemiskinan ini merupakan masalah lintas sektoral, di pusat tidak hanya menjadi tanggung jawab kementerian sosial namun juga kementerian kesehatan, kementerian pendidikan dan kementerian atau lembaga non kementerian lainnya. Di daerah juga begitu, program pengentasan kemiskinan tidak hanya ada di dinas sosial namun juga ada di dinas kesehatan, dinas pendidikan, dinas UMKM dan dinas-dinas terkait lainnya. Akibat dari adanya pembagian tugas dan tanggung jawab tersebut menjadikan kendala dalam koordinasi dan bahkan jika program tersebut bermasalah terjadi saling lempar tanggung jawab”.*

Selanjutnya ibu Anies selaku Kepala Bidang Penanganan Fakir Miskin Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam membenarkan dan menambahkan apa yang disampaikan pak Saniman. Berikut ini petikan wawancaranya :

*“Saya sepakat bahwa masalah kemiskinan sama seperti lingkaran setan, sehingga penyelesaiannya tidak bisa dilaksanakan hanya di salah*

*satu kementerian atau dinas, namun perlu dilakukan secara bersama-sama. Di Batam program pengentasan kemiskinan mempunyai SOP dan sudah dijalankan oleh petugas. Terkait dengan adanya pembagian tugas dan tanggung jawab dengan instansi lain memang jika koordinasi tidak baik akan menghambat implementasi program tersebut. Untuk meminimalisir buruknya koordinasi khusus program pengentasan kemiskinan sudah menggunakan satu data yang dipakai oleh semua kementerian dan dinas-dinas di daerah. Data tersebut disebut dengan Basis Data Terpadu (BDT)”.*

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa model George C. Edward III tidak cukup akomodatif dan eksploratif untuk menilai implementasi kebijakan. Ada alasan pokok yang peneliti ajukan yaitu pada indikator komunikasi, model ini hanya memfokuskan diri kepada implementor untuk mengetahui dan memahami tujuan kebijakan sehingga ada aktor penting yang juga mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu target grup (sasaran kebijakan) tidak tersentuh sama sekali. Padahal realitas di lapangan menunjukkan bahwa target grup yang tidak mengetahui dan memahami tujuan program yang diterimanya sangat berpotensi untuk menggunakan uang atau barang yang diterima akibat mendapatkan program pengentasan kemiskinan tidak sesuai dengan peruntukannya.

#### **D. SIMPULAN**

Analisis Implementasi program-program pengentasan kemiskinan di kota Batam tahun 2015-2018 menggunakan model implementasi George C. Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi adalah sebagai berikut: Pertama, indikator komunikasi menemukan fakta sosial bahwa implementor program pengentasan kemiskinan sudah mengetahui dan memahami apa tujuan dan siapa target sasaran dari program atau kebijakan tersebut; Kedua, Indikator sumber daya menunjukkan fakta sosial bahwa implementor program pengentasan kemiskinan masih kekurangan sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia yang dimaksud tidak hanya secara kuantitas namun juga secara kualitas yaitu menyangkut aspek kompetensi petugas atau pegawai; Ketiga, indikator disposisi menunjukkan fakta sosial bahwa implementor program pengentasan secara umum sudah memiliki komitmen, kejujuran dan sikap demokratis. Namun demikian masih ditemukan oknum yang belum memiliki komitmen, kejujuran dan sikap demokratis sebagai mana mestinya. Hal ini dibuktikan oleh masih adanya penerima program-program pengentasan kemiskinan yang tidak tepat sasaran; Keempat, indikator struktur birokrasi menunjukkan fakta sosial bahwa program pengentasan kemiskinan sudah mempunyai Standar Operasional Prosedur dan sudah terlaksana dengan cukup baik, sedangkan dari aspek fragmentasi birokrasi, struktur birokrasi organisasi implementor cukup cair

dan belum menunjukkan adanya kendala dalam berkoordinasi dan masalah difusi pertanggung jawaban antar unit organisasi. Berdasarkan asesment dari keempat indikator tersebut disimpulkan bahwa implementasi program pengentasan kemiskinan di kota Batam sudah berjalan cukup baik.

#### **REKOMENDASI**

Berdasarkan simpulan di atas, maka peneliti memberikan sejumlah rekomendasi sebagai berikut:

1. Pemerintah khususnya pemerintah kota Batam melalui Dinas Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat Kota Batam dan dinas terkait lainnya diharapkan melakukan pengawasan secara berkala terhadap implementasi program pengentasan kemiskinan dan melakukan update secara berkala Basis Data Terpadu (BDT) agar dapat meminimalisir penerima program yang tidak tepat sasaran.
2. Pemerintah Kota Batam dapat meningkatkan sumber daya baik penambahan dalam bentuk sumber daya manusia maupun sumber daya finansial agar implementasi program-program pengentasan kemiskinan menjadi lebih baik.
3. Program pengentasan kemiskinan yang dimaksud dalam penelitian ini perlu dilanjutkan akan tetapi program tersebut memerlukan revisi pada substansi programnya. Salah satu perbaikan poin revisinya adalah menambahkan unsur edukasi dan stimulasi kepada

kelompok sasaran atau keluarga miskin agar keluarga miskin mempunyai rasa optimisme dan bersemangat bisa melepaskan diri dari lingkaran kemiskinan. Stimulasi yang dimaksud bisa dalam bentuk materi seperti tambahan nominal uang atau barang yang diterima yang dapat meningkatkan produktivitas mereka dan dalam bentuk imateril seperti motivasi agar mereka optimisme dan lebih semangat dalam menatap masa depan.

4. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah diharapkan lebih massif melibatkan para akademisi dan analis kebijakan dalam merumuskan program-program pengentasan kemiskinan agar program tersebut lebih efektif menyelesaikan masalah kemiskinan.

Peneliti yang mempunyai minat terhadap persoalan kemiskinan dapat melanjutkan penelitian ini dengan meneliti satu per satu program pengentasan kemiskinan dan menggunakan model dan teori yang berbeda agar mendapatkan perspektif yang lebih luas mengenai masalah pengentasan kemiskinan

#### **DAFTAR PUSTAKA**

Arif Nursaid, A. A. (2016). Peran Kelompok Batik Tulis Giriloyo Dalam Mendukung Ketahanan Ekonomi Keluarga ( Studi Di Dusun Giriloyo , Desa Wukirsari , Kecamatan Imogiri , Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta). *Jurnal*

*Ketahanan Nasional*, 22(2), 217–236.

Dedi Dhosa, D. (2017). Akumulasi Kapital, Penghancuran Gerakan Kiri, dan Kemiskinan di Nusa Tenggara Timur. *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, 4(2), 19–35.

Ermasari, A., Sukamdi, & Tukiran. (2010). Dinamika Kemiskinan di Jawa Madura Menurut Kabupaten / Kota Tahun 2002 - 2007. *Majalah Geografi Indonesia*, 23(1), 1–18.

Fajarwati, A., Sari, E. L. P., & Soewarno, N. G. P. (2017). Strategi untuk Mengatasi Permasalahan Wanita Rawan Sosial Ekonomi (WRSE). *Majalah Geografi Indonesia*, 31(1), 22. <https://doi.org/10.22146/mgi.24227>

JPG. (2018, May). Batam Memiliki Penduduk Miskin Terbesar di Kepri. *Batam Pos*.

Kurniawan, S., Wijaya, A. F., & Domai, T. (2014). Evaluasi Kinerja Program Pengentasan Kemiskinan ( Studi Program Anti Kemiskinan Bidang Pertanian di Kabupaten Tuban ). *Wacana*, 17(3), 117–125.

Leslie, L. F., & Hardyastuti, S. (2011). Analisa Ekonomi Rumah Tangga Petani Nelaayan dalam Mendukung Strategi Penghidupan Berkelanjutan Kawasan Pantai Baron Kabupaten Gunungkidul. *Agro Ekonomi*, Vol. 18, pp. 94–104.

Mahaeni, A., Sudibia, I. K., Wirathi, I., Rustariyuni, S. D., Putu, N., & Dewi, M. (2011). Evaluasi Program Pengentasan kemiskinan di Provinsi Bali. *Piramida*, X(1), 8–18.

- Murdiansyah, I. (2014a). Evaluasi Program Pengentasan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat ( Studi Kasus Pada Program Gerdu-Taskin di Kabupaten Malang ). *Jurnal WIGA*, 4(1), 71–92.
- Murdiansyah, I. (2014b). Evaluasi Program Pengentasan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Pada Program Gerdu Taskin di Kabupaten Malang). *Jurnal WIGA*, 4(1), 71–92.
- Permana, R. (2016). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan Di Provinsi Kalimantan Timur. *Jurnal Ekonomi, Manajemen Dan Akuntansi*, 18(2), 111–129.
- Pitoyo, A. J., & Alfana, M. A. F. A. (2015). Strategi Rumah Tangga Miskin Perdesaan Keluar dari Kemiskinan: Kasus Tiga Desa di Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta. *Populasi*, 23(2), 55–70.
- Prastyo, A. A. (2010). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan.
- Putra, B. M., & Abbas, A. (2019). Evaluation of Poverty Reduction Programs in Batam City. *Proceedings IAPA Annual Conference*, (November 2019), 504–527.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.30589/proceedings.2019.256>
- Romus, M. (2014). Evaluasi Program Pengentasan Kemiskinan Ditinjau Dari Proses Pemberdayaan Ekonomi Pada Kegiatan Pnpm Mandiri Perdesaan Teluk Belitung Kabupaten Kepulauan Meranti. *Jurnal El Riyasah*, 5(4).
- Roso Wulandari, N. (2016). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemiskinan Rumah Tangga Di Kota Kendari Tahun 2014. *Jurnal Progres Ekonomi Pembangunan*, 1(1), 111–119.
- Saptono, A., Program, E., Kemiskinan, P., Kasus, S., Ekonomi, P., Perkotaan, P. M., ... Jawa, B. (2013). Evaluasi Program Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus Pemberdayaan Ekonomi pada Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan di Kelurahan Perwira Kecamatan Bekasi Utara Kota Bekasi Jawa Barat). *Econo Sains*, XI(2), 29–54.
- Satyagraha. (2018, January). Jumlah penduduk miskin Indonesia 26,58 juta orang. *Antaraneews.Com*.
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Surahmiyati, S., Yoga, B. H., & Hasanbasri, M. (2017). Dukungan sosial untuk orang dengan gangguan jiwa di daerah miskin : studi di sebuah wilayah puskesmas di Gunungkidul. *Berita Kedokteran Masyarakat*, 33(8), 403–410.
- Taufiqurokhman. (2014). *Kebijakan Publik* (Cetakan Pe). Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama Pers.
- Winarno, B. (2016). *Kebijakan Publik Era Globalisasi: Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif*. Caps.
- Yendriwalis, R. (2015). *Evaluasi*

*Program Pengentasan  
Kemiskinan di Provinsi  
Kepulauan Riau. Universitas  
Maritim Raja Ali Haji.*

Zuhdiyaty, N., & Kaluge, D. (2017).  
Analisis Faktor-faktor yang  
Mempengaruhi Kemiskinan di  
Indonesia Selama Lima Tahun  
Terakhir (Studi Kasus Pada 33  
Provinsi). *Jibeka*, 11(2), 27–31.