

## BAB I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Masalah kemiskinan merupakan salah satu persoalan mendasar yang menjadi pusat perhatian pemerintah di negara manapun. Salah satu aspek penting untuk mendukung strategi penanggulangan kemiskinan adalah tersedianya data kemiskinan yang akurat dan tepat sasaran. Pengukuran kemiskinan yang dapat dipercaya dapat menjadi instrumen tangguh bagi pengambil kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada kondisi hidup orang miskin. Data kemiskinan yang baik dapat digunakan untuk mengevaluasi kebijakan pemerintah terhadap kemiskinan, membandingkan kemiskinan antar waktu dan daerah, serta menentukan target penduduk miskin dengan tujuan untuk memperbaiki posisi mereka.

Pemerintah nasional telah melaksanakan program anti-kemiskinan semenjak PJPT Orde Baru. Disamping strategi pengembangan ekonomi makro, pemerintah juga telah meluncurkan berbagai program penanggulangan kemiskinan langsung kepada target kelompok miskin, mulai dari program Jaring Pengaman Sosial sampai program pemberdayaan ekonomi masyarakat melalui berbagai departemen pemerintah. Namun pencapaian berbagai program penanggulangan kemiskinan tersebut ternyata belum menunjukkan kemajuan yang berarti dan ini ditunjukkan oleh kenyataannya, secara nasional persentase penduduk miskin tidak berkurang secara berarti.

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, pemerintah secara intensif melakukan berbagai macam kebijakan strategis berkaitan dengan program pembangunan baik pembangunan jangka pendek, jangka menengah maupun program pembangunan jangka panjang, dan ini dilakukan dalam rangka mewujudkan cita-cita Negara yaitu meningkatkan kesejahteraan warganya. Untuk itu Negara dituntut untuk berperan aktif dalam mengusahakan kesejahteraan rakyatnya, Dalam hal ini pemerintah mencoba membuat gebrakan baru terhadap pemberantasan kemiskinan, ini terlihat dari berbagai program yang telah

dilaksanakan yang notabenehnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat terutama untuk masyarakat miskin. Bahkan belakangan ini banyak sekali program yang dibuat oleh pemerintah yang semata-mata untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat namun didalam pelaksanaannya masih jauh dari harapan. Ketidak sesuaian antara sasaran program dengan penerima manfaat menjadi kendala bagi keberhasilan program, hal Ini dikarenakan kesalahan dalam penetapan sasaran

Otonomi daerah diharapkan dapat mendorong peningkatan partisipasi dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan pembangunan diseluruh daerah dengan memanfaatkan potensi dan sumber daya yang tersedia di masing-masing daerah. Tujuan pemberian otonomi daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengurus rumah tangganya sendiri, agar daerah dapat mengembangkan potensi yang ada dengan cara membuat berbagai kebijakan yang dapat membangun daerah tersebut, dengan harapan bisa meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat.

Propvinsi jambi merupakan bagian dari wilayah Indonesia yang melaksanakan otonomi daerah, Dengan Sumber daya alam yang berlimpah dan posisi geografis yang strategis merupakan salah satu modal utama pembangunan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat di Bumi Sepucuk Jambi Sembilan Lurah. Akan tetapi, hingga saat ini potensi Sumber Daya Alam yang besar itu belum secara nyata dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bersama. Untuk mengurangi angka kemiskinan, serta meningkatkan kesejahteraan dan kesempatan kerja bagi masyarakat miskin di perdesaan maupun di perkotaan, maka pemerintah Propinsi Jambi meluncurkan program yang dirancang untuk pemerataan pembangunan dan peningkatan kualitas hidup Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) diseluruh Bumi Sepucuk Jambi Sembilan Lurah. Dengan membangun kecamatan berbasis desa dan kelurahan diharapkan pemerataan pembangunan dapat dirasakan oleh segenap lapisan masyarakat.

Berawal dari pemikiran tersebut maka lahirlah program satu milyar satu kecamatan (SAMISAKE). Program SAMISAKE adalah program pemerintah provinsi Jambi yang dilaksanakan dalam rangka percepatan dan pemerataan pembangunan di Kabupaten/ kota dalam mengurangi angka kemiskinan. Dan ditujukan mengakselerasi percepatan pembangunan di Provinsi Jambi dengan basis kegiatan di Kecamatan dengan alokasi dana sebesar 1 milyar rupiah bertujuan mengurangi ketimpangan pembangunan antar wilayah, meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakat dan meningkatkan denyut perekonomian di desa. Program SAMISAKE ini diarahkan dalam upaya untuk :

1. Akselerasi pemerataan pembangunan
2. Menciptakan keadilan ekonomi
3. Akselerasi percepatan daya saing daerah
4. Meningkatkan kualitas pendidikan dan kesehatan.

Program SAMISAKE tersebut dilaksanakan sebagai bentuk perwujudan pembangunan yang berorientasi pada pro-poor, pro-job, pro-growth dan pro-environment yang sejalan dengan strategi pembangunan nasional. Program samisake merupakan program pembangunan yang bergerak dengan basis masyarakat dan bersifat *bottom up*. Dengan demikian program ini berawal dari aspirasi yang berasal dari bawah (masyarakat). Masyarakat di setiap Kecamatan diberi kebebasan untuk mengajukan aspirasi kebutuhan bagi masyarakat di wilayahnya.

Visi pembangunan Propinsi Jambi adalah Jambi Ekonomi Maju, Aman, Adil, dan Sejahtera (JAMBI EMAS 2015). Samisake merupakan salah satu program dalam rangka percepatan menuju visi Jambi EMAS tersebut. Beberapa isu strategis yang sekaligus menjadi permasalahan utama provinsi Jambi yang mendasari perumusan Visi Jambi EMAS dengan Samisake sebagai salah satu program di dalam nya adalah :

1. Terbatasnya sarana dan prasarana infrastruktur

2. Belum optimalnya pemanfaatan Sumber Daya Alam (SDA) bidang pertanian
3. Masih terdapatnya rumah masyarakat yang tidak memenuhi standar kesehatan
4. Masih banyaknya SDM berpotensi di Provinsi Jambi yang belum memiliki kesempatan untuk mendapatkan pendidikan
5. Belum meratanya Jamkesda di kalangan MBR di Provinsi Jambi
6. Belum optimalnya perkembangan ekonomi UMKM (Anonim,2012)

Adapun jumlah dana yang di cairkan untuk program ini adalah sesuai dengan nama programnya yaaitu Rp. 1.000.000.000 (satu milyar) satu kecamatan, dan bantuan tersebut digunakan sesuai dengan kebutuhan masing-masing kecamatan yaitu :

- a. Bedah rumah
- b. Sertifikat tanah
- c. Penguatan permodalan UMKM
- d. Jamkesmasda
- e. Bantuan penyuluhan pertanian
- f. Beasiswa

Dalam penetapan keluarga miskin yang berhak menerima bantuan ini, pemerintah menggunakan acuan dari BPS tentang 14 (empat belas) Kriteria Kemiskinan, yaitu :

- a. Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m<sup>2</sup> per orang
- b. Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan
- c. Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester.
- d. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/bersama-sama dengan rumah tangga lain.
- e. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
- f. Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan.
- g. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah

- h. Hanya mengonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu.
- i. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun.
- j. Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari.
- k. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik.
- l. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 0,5 ha, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp. 600.000 per bulan.
- m. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/tidak tamat SD/hanya SD.
- n. Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai Rp. 500.000, seperti: sepeda motor (kredit/non kredit), emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

Namun untuk penetapan sasaran dari sejumlah kriteria tersebut disesuaikan lagi dengan kondisi lokasi program, dengan demikian untuk penetapan sasaran akan berbeda antara daerah. Beberapa hal yang dapat mempengaruhi proses penetapan sasaran, antara lain bahwa perbedaan siapa yang berhak dan tidak berhak dalam menerima KPS (ketepatan penerima sasaran) tidak bisa dilihat secara kasat mata tanpa menelusuri kondisi penentu lainnya. Selain itu juga ada kemungkinan kesalahan pada saat pencacahan sehingga terjadi kesalahan inklusi atau kesalahan eksklusi. Dimana kondisi ini menyebabkan rumah tangga yang berhak terlewatkan sebagai penerima manfaat, sementara rumah tangga yang tergolong mampu justru terdaftar sebagai penerima manfaat.

Melalui kriteria kemiskinan tersebut, masih banyak keluarga di Indonesia yang masuk kategori di bawah garis kemiskinan, keluarga pra sejahtera, keluarga miskin dan sebutan lainnya. Pemerintah yang diberi tugas oleh kontitusi harus lebih perhatian pada keluarga ini. Bagaimana mengentaskan kemiskinan, menghilangkan gizi buruk, menyediakan rumah layak

huni dan tentu dengan mengatasi berbagai masalah yang terkait dengan pemicu kemiskinan. Pemerintah yang berwenang dapat membuat program dan penyaluran bantuan setepat mungkin sesuai dengan kriteria keluarga miskin diatas. Dengan begitu untuk mewujudkan Indonesia yang makmur akan tercapai. Yang pada gilirannya dapat menekan angka kemiskinan sekecil mungkin.

Adapun kaidah pelaksanaan program mengacu pada pedoman dan ketentuan-ketentuan teknis yang telah ditetapkan, dan dengan menekankan partisipasi aktif dari masyarakat secara langsung. Upaya tersebut dilakukan Sebagai bagian dari penanggulangan kemiskinan di kabupaten/kota.

Sebagai bagian dari langkah yang dilakukan oleh Provinsi Jambi, Kabupaten Bungo turut serta berpartisipasi melaksanakan program Samisake dalam beberapa sektor. Pada prinsipnya program Samisake selaras dengan visi dan misi Pemerintah Kabupaten Bungo. Oleh karenanya Pemerintah Kabupaten Bungo berupaya untuk melaksanakan Program Samisake secara maksimal yang pada gilirannya mengarah pada terwujudnya visi “Bungo Yang Mandiri, Aman, dan Sejahtera Tahun 2016 “ (Bungo Mas 2016).

Pada dasarnya pembangunan merupakan usaha yang dilakukan secara terus-menerus untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan perikehidupan masyarakat dalam setiap aspek dan dimensi kehidupan manusia. Untuk mencapai itu, maka diperlukan serangkaian rencana pembangunan yang dijadikan sebagai landasan untuk menyusun program dan kegiatan pembangunan, sehingga pelaksanaan pembangunan dapat lebih terarah.

Di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah disebutkan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya, guna pemanfaatan dan

pengalokasian sumber daya yang ada, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu.

Selain itu dalam proses pembangunan nasional juga disebutkan bahwa dalam pelaksanaan setiap tahapannya harus diselenggarakan berdasarkan demokrasi dengan prinsip-prinsip kebersamaan, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, serta kemandirian dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan nasional, disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan, dan diselenggarakan berdasarkan Asas Umum Penyelenggaraan Negara.

Dengan demikian proses perencanaan pembangunan daerah juga harus melalui musyawarah yang dilaksanakan mulai dari Desa, Kecamatan, Kabupaten/Kota, Provinsi, dan Nasional, sehingga tercipta sinkronisasi dan sinergi pencapaian sasaran rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah.

Sejalan dengan hal itu, untuk kurun waktu tahun 2010 sampai dengan tahun 2015, Pemerintah Provinsi Jambi menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) yang sejalan dengan periode atau tahapan kedua dari Rencana Pembangunan jangka Panjang Daerah (RPJPD) 2005-2025 sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) 2005-2025, maka visi pembangunan yang tertuang dalam dokumen Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah 2010-2015 tersebut adalah Jambi yang Ekonominya Maju, Adil, Aman dan Sejahtera atau disingkat dengan Jambi EMAS 2015.(Anonim; 2012)

Untuk mencapai Visi Jambi EMAS 2015 tersebut, maka diupayakan dengan 5 (lima) misi pembangunan Provinsi Jambi sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kualitas dan ketersediaan infrastruktur pelayanan umum;
- b. Meningkatkan kualitas pendidikan, kesehatan, kehidupan beragama dan berbudaya;

- c. Meningkatkan perekonomian daerah dan pendapatan masyarakat berbasis agribisnis dan argoindustri;
- d. Meningkatkan pengelolaan sumber daya alam yang optimal dan berwawasan lingkungan;
- e. Meningkatkan tata pemerintahan yang baik, jaminan kepastian dan perlindungan hukum serta kesetaraan gender.

Berdasarkan visi dan misi di atas, maka untuk lebih memfokuskan dan sebagai upaya akselerasi pencapaian dan pelaksanaan pembangunan, maka Pemerintah Provinsi Jambi menetapkan prioritas pembangunan 5 (lima) tahun ke depan, dengan cara sebagai berikut:

- a. Peningkatan infrastruktur wilayah dan energi, pendidikan dan kesehatan serta sosial budaya.
- b. Pengembangan ekonomi rakyat, investasi dan kepariwisataan.
- c. Meningkatkan ketahanan pangan, sumber daya alam dan lingkungan hidup
- d. Penataan tata pemerintahan yang baik.

Dalam rangka mendukung akselerasi pelaksanaan dan pencapaian prioritas pembangunan tersebut, maka langkah-langkah strategis yang dilaksanakan melalui upaya mendorong pemerataan pembangunan maupun hasil-hasilnya melalui Program Satu Miyar Satu Kecamatan atau disingkat dengan Program Samisake yang diharapkan dapat menjadi daya ungkit untuk mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan.

Pengertian dari program Samisake itu sendiri adalah bentuk instrumen kebijakan berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan baik oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lingkup Pemerintah Provinsi Jambi atau SKPD lingkup Pemerintah Kabupaten/Kota atau masyarakat, yang di koordinasikan oleh Pemerintah Provinsi Jambi melalui SKPD terkait dengan program dan kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan daerah. Dengan demikian program SAMISAKE Kabupaten Bungo merupakan

program pemerintah provinsi Jambi yang dilaksanakan di wilayah kabupaten Bungo yang pembiayaannya bersumber dari dana transfer pemerintah provinsi Jambi kepada Pemerintah Kabupaten Bungo yang di alokasikan ke dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Bungo Tahun Anggaran 2013.

Program ini diharapkan mampu mengakomodir semua kebutuhan masyarakat akan pentingnya pemerataan pembangunan baik dari segi individunya maupun fasilitas-fasilitas penunjang kehidupan masyarakat agar seluruh lapisan masyarakat bisa ikut merasakan proses perkembangan pembangunan itu sendiri. Pada pelaksanaannya, banyak sekali program-program percepatan pemerataan pembangunan yang diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dan salah satunya adalah program SAMISAKE yang diharapkan dapat meningkatkan pembangunan dipedesaan dan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat banyak.

Masalah utamanya adalah apakah program ini telah terealisasi dengan baik atau bahkan dengan program ini tidak memberikan kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. dengan demikian penulis ingin mengkaji dan melakukan penelitian terhadap pelaksanaan program samisake di Kecamatan Pelepat Ilir Kabupaten Bungo. Terlebih lagi penulis ingin mengetahui sebatas mana keberhasilan dan kegagalan dari program SAMISAKE tersebut, dan juga ingin mengetahui apakah program yang telah di laksanakan sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai “ **Pelaksanaan Program Satu Milyar Satu Kecamatan (SAMISAKE) Tahun 2013 di Kabupaten Bungo ( Studi kasus di Kecamatan Pelepat Ilir )** ”

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat disusun suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apa kriteria keluarga miskin yang menjadi sasaran program satu milyar satu kecamatan (SAMISAKE) Tahun 2013 di Kecamatan Pelepat ilir Kabupaten Bungo
2. Bagaimana mekanisme penetapan penentuan keluarga miskin yang menjadi target pelaksanaan program satu milyar satu kecamatan (SAMISAKE) tahun 2013 di Kecamatan Pelepat Ilir Kabupaten Bungo
3. Bagaimana kesiapan kelembagaan di tingkat Kecamatan berkaitan dengan pelaksanaan Program Samisake Tahun 2013

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan rumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah:

1. Mendeskripsikan kriteria keluarga miskin yang menjadi sasaran program satu milyar satu kecamatan (SAMISAKE) Tahun 2013 di Kecamatan Pelepat ilir
2. Mendeskripsikan mekanisme penetapan keluarga miskin yang menjadi target pelaksanaan program satu milyar satu kecamatan (SAMISAKE) tahun 2013 di Kecamatan Pelepat Ilir
3. Menganalisis kesiapan kelembagaan di tingkat Kecamatan berkaitan dengan pelaksanaan Program Samisake Tahun 2013

### **1.4. Manfaat Penelitian**

1. Secara Akademis bermanfaat sebagai sumbangan bagi pengembangan Ilmu Pengetahuan di bidang Pembangunan Wilayah Pedesaan khususnya pada konsentrasi politik lokal dan otonomi daerah, serta sebagai bahan acuan bagi peneliti berikutnya yang berminat meneliti masalah-masalah pembangunan dalam peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat
2. Secara praktis bermanfaat bagi pemerintah dalam mengevaluasi pelaksanaan program satu milyar satu kecamatan



3. Sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dalam pelaksanaan program Satu Milyar Satu Kecamatan (Samisake) untuk masa yang akan datang.

