

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan adalah permasalahan sosial yang terjadi di beberapa negara berkembang, salah satunya Indonesia. Kemiskinan merupakan permasalahan yang timbul dari berbagai akibat mulai dari ekonomi, sosial dan pengangguran yang ketiganya saling berkaitan. Pengentasan kemiskinan merupakan permasalahan yang mendesak bagi Indonesia dan pemerintah telah berupaya menurunkan kemiskinan di tanah air.

Dari data Badan Pusat Statistik (BPS) angka kemiskinan di Indonesia Maret 2014 sebesar 28,28 juta orang (11,25%). Pada bulan Maret 2015 penduduk miskin mencapai 28,59 juta orang (11,22%) (BPS 2015). Ini menunjukkan angka yang masih cukup tinggi dilihat dari tiga tahun terakhir angka kemiskinan di Indonesia masih belum menunjukkan penurunan yang signifikan.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2011-2015 Kabupaten Bantul, pengentasan kemiskinan merupakan prioritas pembangunan ke dua. Prioritas pertama adalah Tata Kelola Pemerintahan Yang Empatik Dan Bertanggung Jawab, adalah merupakan tata kelola pemerintahan yang berpihak pada masyarakat. Prioritas pembangunan ketiga dan keempat, masih merupakan upaya mengentaskan kemiskinan yaitu pendidikan dan kesehatan.

Adapun Arah Kebijakan Pengentasan Kemiskinan seperti tertuang dalam RPJMD 2011-2015 adalah :

1. Koordinasi antar pihak pemerintah daerah, masyarakat atau pelaku dan pihak swasta terkait dengan penanggulangan kemiskinan.
2. Peningkatan kesejahteraan dan produktifitas keluarga miskin melalui pemberdayaan dan partisipasi masyarakat.

Sesuai amanat dari Peraturan Presiden Nomer 96 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 Tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi Dan Kabupaten atau Kota, Pemerintah Kabupaten Bantul membentuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kabupaten Bantul melalui Keputusan Bupati Bantul Nomor 01 Tahun 2012. Pembentukan TKPK Kabupaten Bantul sendiri diharapkan mampu mendorong agar bisa menganalisis terhadap kondisi kemiskinan di daerah dan mampu menetapkan prioritas. Selanjutnya diharapkan mampu melakukan koordinasi dan pemantauan program penanggulangan kemiskinan daerah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang fungsi dan tugas pokok TKPK maka Pemerintah Kabupaten Bantul membentuk Sekretariat TKPK Kabupaten yang mempunyai tugas memberi dukungan berupa administrasi teknis dan dukungan yang terkait dengan kebijakan kepada TKPK Kabupaten yang bertanggung jawab kepada Ketua TKPK Kabupaten dan berkedudukan di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul. Untuk kewenangannya melakukan kordinasi antara SKPD terkait dalam rangka melakukan percepatan penurunan kemiskinan yang ada di daerah, menyusun

langkah yang kongkrit guna mempercepat jumlah pengurangan penduduk miskin, melaksanakan sinkronisasi penyusunan program dan pelaksana kebijakan penanggulangan kemiskinan, melakukan laporan kepada masyarakat di daerah dan melakukan evaluasi (Perbup Bantul Nomer 68 Tahun 2011).

Dalam melaksanakan tugasnya, TKPK dibantu Kelompok Program Penanggulangan Kemiskinan yang bertanggung jawab kepada Ketua TKPK Kabupaten, yang terdiri atas beberapa kelompok. Kelompok pertama yakni kelompok program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat usaha ekonomi mikro dan kecil dan kelompok program lainnya yang disesuaikan dengan kebutuhan daerah, kelompok kedua yakni program bantuan sosial terpadu berbasis keluarga.

Di dalam penanggulangan kemiskinan sendiri ada kendala terkait dengan SKPD Kabupaten Bantul yang mana ada yang belum menggunakan pemukhtahiran Basis Data Terpadu (BDT). Data dari BDT sendiri merupakan acuan bagi SKPD untuk menentukan program penanggulangan kemiskinan. Ada juga SKPD yang telat memberikan roadmap program penanggulangan kemiskinan. Kedua permasalahan tersebut karena adanya mis komunikasi antar TKPK dengan SKPD.

Seperti yang diutarakan oleh Ibu Eni (Kasubbid Pemerintahan BAPPEDA Kabupaten Bantul)

“sebenarnya dari awal tahun kita sudah memberikan data tapi mereka masih ada yang tidak menggunakan BDT sebagai data rujukan. Ini sebenarnya ada mis komunikasi antara TKPK dan SKPD”.(Hasil wawancara tanggal 20 November 2017)

Tabel 1.1
Data Angka Kemiskinan Kabupaten Bantul Tahun 2011-2015

Tahun	Jumlah (ribu)	%
2011	159,4	17,28 %
2012	158,8	16,97 %
2013	159,2	16,97 %
2014	153,5	15,89 %
2015	160,2	16,33 %

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Bantul

Jika dilihat dari tabel 1.1 dari angka tersebut memang menunjukkan bahwa ada kenaikan angka kemiskinan dari tahun 2014 sampai 2015. Kenaikan pada tahun 2014 sampai 2015 diakibatkan oleh beberapa faktor. Mulai produk bahan impor yang naik, produksi yang dihasilkan tidak laku dipasaran sehingga berdampak pada pemutusan hubungan kerja. Kenaikan harga BBM juga menjadi pemicu kenaikan angka kemiskinan pada tahun tersebut.

Untuk mengatasi masalah kemiskinan ini diperlukan suatu gerakan penanggulangan yang bersifat komprehensif dan terus menerus, yang didukung secara penuh dari berbagai unsur, baik Pemerintah (Daerah maupun Pusat), Pengusaha, LSM, dan masyarakat luas. Perlu diketahui juga bahwa dinamika politik, sosial dan ekonomi berlangsung begitu cepat, seiring dengan era globalisasi yang begitu luas. Maka Pemerintah Daerah perlu untuk menyesuaikan strategi dan

memperbarui kebijakan penanggulangan kemiskinan yang ditempuh dengan cara perkembangan secara aktual baik di eksternal maupun internal.

Di samping itu, belum tersedianya basis data yang terunifikasi sebagai bahan rujukan bersama juga menjadi kendala yang harus segera diatasi. Sementara itu, metode pendataan yang digunakan oleh masing-masing instansi selama ini tidak sama dan belum ada koordinasi antar pelaku sehingga sering terjadi tumpang tindih program dan sasaran serta kegiatan. Setiap data yang diolah dinas memiliki versi masing-masing. Seperti Dinas Sosial yang memiliki versi lain untuk data kemiskinan dengan instansi lainnya yang juga melakukan pendataan seperti BPS, BAPPEDA, maupun Badan Kesejahteraan Keluarga.

Dari pendataan tingkat dusun sendiri terkadang sering terjadi data yang tidak sinkron. Hal ini dikarenakan petugas verifikasi tidak bisa memberikan data yang sesungguhnya yang mengubah sebagai warga miskin menjadi tidak miskin lagi. Perubahan status yang sebelumnya miskin menjadi tidak miskin akan menyebabkan warga tidak mendapatkan bantuan dari pemerintah. Selain itu kader yang bertugas mendata juga terkadang mendapat intimidasi dari tetangga untuk dimasukan sebagai warga miskin.

Karut marut data dicontohkan oleh Kepala Dusun Wukirsari II Kecamatan Imogiri

“Jadi misalnya warga itu sebenarnya mampu, tapi kader itu tidak berani menuliskan data yang sebenarnya di formulir data. Jadi seolah warga itu miskin. Karena kader itu tidak lain warga di situ juga dia enggak enak sama tetangganya kalau nanti tetangganya tidak dapat bantuan,” ungkap Dalmuji, (Harian Jogja,2015).

Sebenarnya ada dua mekanisme yakni mendaftarkan diri ke kantor desa setelah itu akan dicek kebenarannya atau yang kedua didatangi langsung petugas dan biasanya ini dilakukan untuk warga yang lanjut usia. Dari contoh pendataan tersebut yang terjadi di tingkat desa bisa dikatakan bahwa belum kuatnya kaderisasi hingga tingkat dusun. Karena salah satu tujuan dari TKPK Kabupaten Bantul ini menguatkan kelembagaan hingga ke tingkat dusun. Pada tahun 2015 TKPK Kabupaten Bantul mengeluarkan pemutakhiran Basis Data Terpadu (BDT). Dalam pemutakhiran BDT tersebut diketahui beberapa permasalahan yang berkaitan dengan kemiskinan di Kabupaten Bantul.

Berikut adalah hasil dari Pemutakhiran Basis Data Terpadu 2015 (PBDT) Kabupaten :

1. Status kesejahteraan

Status kesejahteraan sendiri dibagi menjadi 4 desil, desil 1 rumah tangga atau individu dengan kondisi kesejahteraan 0%-10%, desil 2 11%-21%, desil 3 21%-30%, desil 4 31%-40%. Dari 4 kategori tersebut Kabupaten Bantul mempunyai jumlah kategori desil 1 sebanyak 84.906 individu dari total 313.731.

2. Kepala rumah tangga perempuan

Berdasar struktur usia dibedakan menjadi 3 rentang usia, yaitu kepala rumah tangga dibawah 45-59 tahun, berusia antara 45-59 tahun, serta berusia 60 tahun ke atas. Dari ketiga kategori tersebut angka usia di atas 60 tahun paling banyak yakni sebesar 13.345 dari total 20.258 Kepala Keluarga (KK).

3. Klasifikasi usia

Berdasarkan jumlah penduduk tahun 2015 Kabupaten Bantul sebesar 313.719 jiwa 19% diantaranya atau 60.964 jiwa berusia diatas 60 tahun, sedangkan usia produktif ada 38% atau sebanyak 119.679 (15-44 tahun). Artinya usia produktif lebih banyak diantara yang tidak produktif dan ini menjadi peluang tersendiri bagi TKPK Kabupaten Bantul untuk mengkoordinasikan antara lembaga atau dinas yang berkaitan dengan angka usia produktif.

4. Pendidikan

Dari data tahun 2015 ada 6.546 anak yang tidak bersekolah. Jumlah anak yang bersekolah berjumlah 49.759 anak dengan rincian sebanyak 27.933 anak kelompok usia 7-12 tahun, sebanyak 14.361 anak kelompok usia 13-15 tahun, dan sebanyak 7.465 anak kelompok usia 16-18 tahun.

5. Kecacatan

Ditahun 2015 ada 7.051 penderita cacat dan sebagian adalah perempuan, 30% diantaranya berusia diatas 60 tahun.

Melihat laporan dari PBDT tahun 2015 ini bisa dilihat bahwa untuk menurunkan angka kemiskinan tidaklah mudah. Adanya beberapa aplikasi diharapkan dapat membantu kerja TKPK Kabupaten Bantul untuk pengentasan kemiskinan dan antara aplikasi yang lain bisa saling melengkapi, karena setiap aplikasi memiliki keunggulan masing-masing. Pekerjaan berat selanjutnya ada ditangan TKPK Kabupaten Bantul, bagaimana memastikan sistem-sitem yang telah dikembangkan ini bisa menjadi acuan untuk mengambil terkait keputusan atau

program penanggulangan kemiskinan. Selain itu penting juga memastikan keberlanjutan dari sistem-sistem yang telah dikembangkan.

Berdasarkan uraian yang dikemukakan diatas maka peneliti memilih judul

Penguatan Kelembagaan TKPK (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) Dalam Percepatan Pengentasan Kemiskinan Kabupaten Bantul Tahun 2015-2016.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas maka rumusan masalahnya adalah :

Bagaimana Penguatan Kelembagaan TKPK (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) Dalam Percepatan Pengentasan Kemiskinan Kabupaten Di Bantul Tahun 2015-2016?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah penguatan kelembagaan TKPK (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) dalam percepatan pengentasan kemiskinan Kabupaten Bantul tahun 2015- 2016.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis bagaimanakah penguatan kelembagaan TKPK (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) dalam percepatan pengentasan kemiskinan Kabupaten Bantul, penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

1.4.1 Secara Teoritis

Memberikan analisis tentang penguatan kelembagaan TKPK yang bertujuan untuk pengentasan kemiskinan di Kabupaten Bantul. Selain itu diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan menambah wawasan terkait dengan penguatan kelembagaan. Dan diharapkan hasil dari penelitian ini dapat memberi acuan bagi penelitian lainnya.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumber informasi kepada masyarakat mengenai penguatan lembaga TKPK. Selain itu diharapkan dapat memberi masukan kepada pemerintah terkait dengan pengentasan kemiskinan.

1.5 Tinjauan Pustaka

Dari hasil telaah pustaka yang dilakukan oleh peneliti, terdapat beberapa hasil penelitian terdahulu yang memiliki kaitan dengan peneliti yang akan dilakukan oleh peneliti. Berikut merupakan hasil penelitian terdahulu :

Tabel 1.2
Tinjauan Pustaka

No	Penulis	Judul	Temuan Penelitian
1	Wilis Kaswidjanti, Sabihaini Hendri, Gusaptono Agus Sasmito, Aribowo 2015	Pengembangan Aplikasi Sistem Pendukung Keputusan Program Pengentasan KemiskinanDi Kabupaten Bantul	Ada beberapa point yang ada dalam penelitian ini yaitu: 1. Aplikasi pendukung keputusan untuk pengentasan kemiskinan dapat dipakai dan diterapkan untuk seleksi keluarga miskin yang hendak dibantu. 2. Aplikasi ini juga dapat dipakai untuk mengetahui sebuah keluarga miskin telah menerima bantuan apa saja sehingga mempermudah dalam pertimbangan pemberian bantuan.

			<p>3. Pihak yang membutuhkan baik masyarakat atau SKPD dapat menentukan kriteria seleksi keluarga miskin sesuai bidangnya atau kebutuhannya.</p> <p>4. Kelebihan sistem adalah pengguna dapat menentukan sendiri alternatif dan kriteria untuk diikuti sertakan dalam seleksi</p>
2	Sri Redjeki, M.Guntara, Pius Anggoro 2014	Perancangan Sistem Identifikasi dan Pemetaan Potensi Kemiskinan untuk Optimalisasi Program Kemiskinan	<p>Metode AHP yang digunakan pada sistem pendukung keputusan kemiskinan dapat memberikan pertimbangan bagi pengambil keputusan dalam penentuan status warga miskin dan juga penentuan pemberian program yang tepat bagi warga masyarakat.</p> <p>b. Sistem pendukung keputusan pengelolaan data kemiskinan yang</p>

			<p>di hubungkan dengan sistem berbasis geografis dapat memberikan dampak terhadap pengelolaan program pengentasan kemiskinan.</p> <p>c. Sistem informasi geografis yang dibangun dengan data berbasis dusun sangatlah membantu masyarakat dan pengambil keputusan dalam melihat profile kemiskinan dan program yang ada dalam penanggulangan kemiskinan.</p>
3	Azizah Kurniasih 2012	Faktor-Faktor Penentu Tingkat Kemiskinan Di Kabupaten Bantul	<p>Peningkatan kesehatan dan pendidikan masyarakat merupakan hal penting terhadap kemiskinan di Kabupaten Bantul. Dalam hal pendidikan kualitas pendidikan perlu ditingkatkan untuk menunjang sumber daya yang</p>

			<p>memiliki daya saing tinggi dan diharapkan dengan pendidikan yang baik dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga juga nantinya mampu membuat perubahan diwilayah tersebut. Selain itu tingkat kesehatan harus lebih ditingkatkan dari pelayanan kesehatan dan memberikan kemudahan pada masyarakat dalam memperoleh akses kesehatan, yang akhirnya akan menurunkan kemiskinan di Kabupaten Bantul. Pemerintah harus melakukan pemerataan di sektor pendidikan, dan perbaikan tingkat kesehatan untuk semua daerah agar tidak terjadi kesenjangan antar wilayah. Oleh</p>
--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>karena itu, kebijakan untuk manurunkan tingkat kemiskinan harus lebih efektif dan mengarah pada peningkatan kesejahteraan masyarakat di segala sektor. Termasuk dalam hal ini adalah memberikan bantuan pada masyarakat yang memiliki kreativitas dalam menciptakan lapangan pekerjaan tanpa mempersulit proses peminjaman modal dana.</p>
4	Sri Rum Giyarsih 2014	<p>Pengentasan Kemiskinan Yang Komprehensif Di Bagian Wilayah Terluar Indonesia - Kasus Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara <i>(Comprehensive Poverty Reduction In Indonesian Outermost Regions -</i></p>	<p>Penelitian ini berkaitan dengan program yang bertujuan untuk pengentasan kemiskinan di wilayah Nunukan. Beberapa dinas atau instansi sektoral di Kabupaten Nunukan telah memiliki program penanggulangan Kemiskinan. Terlalu banyak tumpang tindih</p>

		<i>Case Study Of NunukanRegency-NorthKalimantan Province)</i>	<p>di dalam menjalankan program, maka dari itu diperlukan satu komando. Infrastruktur yang tidak bisa menjangkau semua kalangan sehingga keunggulan daerah tidak bisa di eksplor. Maka dari itu diperlukan koordinasi antar dinas atau lembaga. Kesimpulan yang diambil penulis yakni peran dari Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Nunukan lebih dioptimalkan.</p>
5	Juli Panglima Saragih 2015	Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Pengentasan Kemiskinan Di Daerah Istimewa Yogyakarta	<p>Penelitian ini dilakukan di seluruh Provinsi DIY dengan cara menganalisa APBD setiap kabupaten atau kota terkait dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin. Selain itu bagaimana</p>

			<p>Pemerintah DIY mampu mengembangkan sektor perekonomian yang ada di DIY dengan memperkuat UMKM yang ada. Dalam penelitian ini juga menjelaskan bagaimana Pemerintah DIY mampu merumuskan kebijakan yang sifatnya komprehensif</p>
--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Bila melihat kajian sebelumnya di atas, maka posisi penelitian ini merupakan penelitian yang baru. Penelitian cukup baru karena penelitian ini memfokuskan pada bagaimana penguatan kelembagaan terhadap percepatan penanggulangan kemiskinan. Penelitian ini hampir mirip dengan yang dilakukan oleh Sri Rum Giyarsih tentang Pengentasan Kemiskinan Yang Komprehensif Di Bagian Wilayah Terluar Indonesia Kasus Kabupaten Nunukan Provinsi Kalimantan Utara. Namun perbedaan penelitian yang dilakukan oleh penulis terhadap penelitian Sri Rum Giyarsih terletak pada penguatan kelembagaan. Penelitian yang dilakukan oleh Sri Rum Giyarsih masih terfokus pada program kerja dinas dan kaitannya dengan TKPK (Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan) hanya disimpulkan oleh penulis guna optimalisasi dari TKPK dan belum bisa terjawab di pembahasan dari laporan peneliti.

Sedangkan yang dilakukan penelitian tentang penguatan TKPK Kabupaten Bantul peneliti akan membahas terkait bagaimana cara memperkuat TKPK. Dan itu akan terjawab di bab III penelitian. Tentu sangat berbeda dengan yang dilakukan oleh Sri Rum Giyarsih yang belum bisa menjawab di penelitiannya bagaimana cara optimalisasi kerja TKPK Kabupaten Nunukan. Dari segi teori dan objek penelitian, pada penelitian terdahulu belum ada yang meneliti penguatan kelembagaan TKPK guna percepatan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bantul. Penelitian-penelitian sebelumnya tidak ada yang membahas faktor pentingnya penguatan kelembagaan TKPK guna percepatan penanggulangan kemiskinan Kabupaten Bantul, oleh karena itu peneliti menganalisa dengan penguatan kelembagaan yang belum pernah dilakukan oleh peneliti terdahulu.

1.6 Kerangka Dasar Teori

1.6.1 Lembaga

1.6.1.1 Definisi Lembaga

Pengertian lembaga lebih menunjuk pada suatu bentuk, sekaligus juga mengandung mana abstrak. Karena dalam pengertian lembaga juga mengandung norma-norma, peraturan-peraturan yang menjadi ciri lembaga tersebut. Lembaga merupakan sistem yang kompleks yang mencakup berbagai hal yang berhubungan dengan konsep sosial, psikologis, politik dan hukum (Djogo, dkk, 2003).

Konsep lembaga atau kelembagaan umumnya banyak dibahas dalam sosiologi, antropologi, hukum dan politik, organisasi dan manajemen, psikologi

maupun ilmu lingkungan yang kemudian berkembang ke dalam ilmu ekonomi karena kini mulai banyak ekonom berkesimpulan bahwa kegagalan pembangunan ekonomi umumnya karena kegagalan kelembagaan. Dalam bidang sosiologi dan antropologi kelembagaan banyak ditekankan pada norma, tingkah laku dan adat istiadat. Dalam bidang ilmu politik kelembagaan banyak ditekankan pada aturan main (*therules*) dan kegiatan kolektif (*collective action*) untuk kepentingan bersama atau umum (*public*). Ilmu psikologi melihat kelembagaan dari sudut tingkah laku manusia (*behaviour*). Ilmu hukum menegaskan pentingnya kelembagaan dari sudut hukum, aturan dan penegakan hukum serta instrumen dan proses litigasinya (Djogo, dkk, 2003).

Uphoff dalam Shahyuti (2003), istilah kelembagaan dan organisasi sering membingungkan dan bersifat *interchangeably*. Secara keilmuan, ‘*socialinstitution*’ dan ‘*social organization*’ berada dalam level yang sama, untuk menyebut apa yang kita kenal dengan kelompok sosial, grup, sosial form, dan lain-lain yang relatif sejenis. Namun, perkembangan akhir-akhir ini, istilah kelembagaan lebih sering digunakan untuk makna yang mencakup keduanya sekaligus. Ada beberapa alasan kenapa orang-orang lebih memilih istilah tersebut. Kelembagaan lebih dipilih karena kata “organisasi” menunjuk kepada suatu sosial form yang bersifat formal, dan akhir-akhir ini semakin cenderung mendapat *image* negatif.

Lembaga berisikan dua aspek penting yaitu aspek kelembagaan dan aspek keorganisasian. Aspek kelembagaan meliputi perilaku atau perilaku sosial dimana inti kajiannya adalah tentang nilai (*value*), norma (*norm*), *custom*, *mores*, *folkways*, *usage*, kepercayaan, gagasan, doktrin, keinginan, kebutuhan, orientasi dan lain-lain.

Bentuk perubahan sosial dalam aspek kelembagaan bersifat kultural dan proses perubahannya membutuhkan waktu yang lama.

Sementara dalam aspek keorganisasian meliputi struktur atau struktur sosial dengan inti kajiannya terletak pada aspek peran (*role*). Lebih jauh aspek struktural mencakup peran, aktivitas, hubungan antar peran, integrasi sosial, struktur umum, perbandingan struktur tekstual dengan struktur faktual, struktur kewenangan atau kekuasaan, hubungan antar kegiatan dengan tujuan yang hendak dicapai, aspek solidaritas, klik, profil dan pola kekuasaan. Bentuk perubahan sosial dalam aspek keorganisasian bersifat struktural dan berlangsung relatif cepat (Subagio, 2005).

1.6.1.2 Unsur-Unsur Lembaga

Dari berbagai definisi yang ada, dapat kita rangkum berbagai unsur penting dari lembaga, di antaranya adalah:

1. Institusi merupakan landasan untuk membangun tingkah laku sosial masyarakat.
2. Norma tingkah laku yang mengakar dalam masyarakat dan diterima secara luas untuk melayani tujuan bersama yang mengandung nilai tertentu dan menghasilkan interaksi antar manusia yang terstruktur.
3. Peraturan dan penegakan aturan atau hukum.
4. Aturan dalam masyarakat yang memfasilitasi koordinasi dan kerjasama. dengan dukungan tingkah laku, hak dan kewajiban anggota.
5. Kode etik.
6. Kontrak.
7. Pasar.

8. Hak milik (*property rights* atau *tenureship*).
9. Organisasi.
10. Insentif untuk menghasilkan tingkah laku yang diinginkan.

1.6.2 Penguatan Kelembagaan

Terdapat beberapa teori yang berkaitan dengan penguatan kelembagaan. Penguatan kelembagaan merupakan upaya sebuah organisasi untuk meningkatkan kapasitas baik institusi, sistem maupun individual dalam memperbaiki kinerja organisasi secara keseluruhan. Menurut Muyungi (dalam, Mutiarin 2014) terdapat tiga aspek yang berkaitan dengan penguatan kelembagaan yaitu :

1. Pengembangan sumber daya manusia melalui pelatihan dan pendidikan.
2. Penguatan institusi dengan menyempurnakan prosedur dan metode di dalam organisasi.
3. Penumbuhan kapasitas sistem seperti peraturan yang kondusif, penumbuhan sistem kesadaran, dan pengelolaan sistem lingkungan.

Sehingga dengan demikian, manusia, sistem dan prosedur menjadi tumpuan penguatan kelembagaan yang ada. Upaya pembangunan kapasitas institusi yang memiliki arah pengembangan untuk memperkuat kapasitas internal organisasi dalam menjalankan tupoksi mencapai visi misi dan merupakan rangkaian strategi yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas dari kinerja pemerintahan (Mutiarin, 2014).

Teori mengenai peerkuatan lembaga juga disampaikan oleh Grindle (dalam Mutiarin, 2014) “*Capacity building*” merupakan rangkaian strategi yang bertujuan untuk meningkatkan efektifitas, efisiensi dan responsivitas dari kinerja pemerintahan dengan memusatkan perhatian pada dimensi :

1. Pengembangan sumber daya manusia.
2. Penguatan organisasi.
3. Reformasi kelembagaan.

Pada perspektif yang lain capacity building juga dapat difokuskan pada :

1. Pengembangan sumber daya manusia yakni, pelatihan, rekrutmen, pegawai profesional, teknis dan manajerial.
2. Keorganisasian, yaitu pengaturan proses, struktur, sumber daya dan gaya manajemen.
3. Jaringan kerja mencakup koordinasi dan aktifitas organisasi.
4. Fungsi jaringan kerja, serta interaksi informal dan formal.
5. Lingkungan organisasi yaitu aturan dan undang-undang atau regulasi.

Lebih lanjut UNDP memusatkan pada tiga dimensi yaitu :

1. Tenaga kerja yaitu kualitas sumber daya manusia serta cara memanfaatkan sumber daya manusia tersebut.
2. Modal (dimensi fisik) yakni berkaitan dengan bahan-bahan yang diperlukan, peralatan dan gedung.
3. Teknologi yakni mencakup organisasi dan gaya manajemen, fungsi perencanaan, pembuat keputusan, sistem informasi manajemen dan pengendalian.

Sedangkan menurut, D. Eade (dalam Mutiarin, 2014) merumuskan peningkatan kelembagaan kemampuan dilihat dalam tiga aspek, yaitu :

1. Individu.
2. Organisasi.
3. Jaringan kerja.

1.6.3 Koordinasi

1.6.3.1 Definisi Koordinasi

Merupakan sinkronisasi yang teratur dari berbagai usaha-usaha individu yang berhubungan dengan waktu, jumlah dan tujuan mereka sehingga dapat diambil tindakan yang serentak menuju sasaran yang telah ditetapkan. Koordinasi menurut Terry dalam Syafiie (2013:89) koordinasi sangat berperan vital dalam sebuah organisasi, kalau dibayangkan sebuah tim kerjasama maka koordinasi merupakan sebuah landasan bagi berjalannya suatu organisasi. Money dalam Syafiie (2013:88) mengemukakan bahwa koordinasi adalah penyesuaian diri masing-masing bagian dan usaha menggerakkan serta mengoperasikan bagian-bagian pada waktu yang cocok sehingga masing-masing bagian dapat memberikan sumbangan terbanyak pada semua kegiatan dan usaha.

1.6.3.2 Tipe-Tipe Koordinasi

Pada umumnya sebuah organisasi dibentuk oleh beberapa kelompok orang untuk mencapai tujuan, dan diperlukan kerjasama serta suatu koordinasi yang baik agar menghasilkan suatu pembagian kerja yang baik. Dalam sebuah organisasi mempunyai tipe koordinasi yang digunakan berbeda-beda dan tipe koordinasi

setiap organisasi tidaklah sama. Meskipun beberapa tipe tidak sama namun itu semua bertujuan untuk mencapai sebuah organisasi yang baik.

Menurut Syafiie (2013:90) tipe-tipe koordinasi meliputi :

1. Koordinasi Vertikal

Kegiatan atau tindakan penyatuan, pengarahan yang dilaksanakan oleh atasan terhadap kegiatan unit-unit dan kesatuan-kesatuan kerja yang ada di bawah tanggung jawab dan wewenang.

2. Koordinasi Horisontal

Tindakan atau kegiatan penyatuan, pengarahan yang dijalankan atas kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi yang setingkat.

1.6.3.3 Prinsip-Prinsip Koordinasi

Di dalam pelaksanaan proses koordinasi supaya terlaksana dengan baik, maka diperlukan prinsip koordinasi. Prinsip-prinsip koordinasi yang dikemukakan Saefuddin (1993:70) ada tiga prinsip utama koordinasi dalam organisasi. Tiga prinsip utama ini merupakan bahan penilaian yang sesungguhnya dan konstruktif yang bisa dikembangkan menjadi beberapa prinsip tambahan. Tiga prinsip utama dalam koordinasi tersebut diantaranya :

Prinsip yang pertama yakni prinsip kontak langsung. Prinsip pertama ini menyatakan bahwa koordinasi harus dicapai dengan jalan mengadakan hubungan internal dan antar personal baik secara vertikal maupun secara horisontal di dalam perusahaan atau organisasi. Hubungan yang ada bisa timbal balik atau searah. Hubungan timbal balik antara satuan-satuan organisasi di dalam suatu organisasi bertujuan untuk bertukar pemikiran, pendapat serta maksud, tujuan dan tindakan

yang mengarah kepada lahirnya kesamaan pendapat agar mencapai tujuan yang sama.

Pada prinsip kedua ini adalah prinsip koordinasi berada pada tingkat perencanaan dan kebijakan. Prinsip kedua ini menyatakan bahwa koordinasi sangat penting dilakukan pada tingkat awal perencanaan dan penentuan kebijakan. Apabila koordinasi baru dijalankan pada saat perencanaan dan kebijakan sudah mulai diimplementasikan maka hasilnya kurang maksimal. Prinsip kedua ini menghendaki bahwa koordinasi harus diterapkan sejak awal, terutama sejak diawal perencanaan dan kebijakan yang akan dijalankan.

Prinsip ketiga berkaitan dengan prinsip hubungan. Prinsip ini berpendapat bahwa semua faktor di dalam suatu situasi saling mempunyai hubungan. Prinsip ini menekankan bahwa satuan-satuan organisasi saling berhubungan antara satu dengan yang lainnya, baik secara tidak langsung maupun langsung. Satuan-satuan organisasi yang belum mempunyai kedudukan yang kuat di dalam organisasi akan mempunyai sifat kepekaan terhadap kritik dari bagian lain. Perencanaan dan prakteknya menyesuaikan dengan kondisi dan situasi organisasi.

1.6.4 Kemiskinan

1.6.4.1 Definisi Kemiskinan

Definisi mengenai kemiskinan sangatlah beragam, mulai dari tidak tercukupinya kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan, masih kurangnya kesempatan bekerja, hingga pengertian yang lebih kompleks yang memasukkan aspek moral dan sosial. Dalam pengertian yang lebih luas kemiskinan merupakan fenomena multidimensional dan multiface. Menurut Kurniawan (dalam

Khomsan, 2015) kemiskinan adalah apabila pendapatan suatu komunitas berada di bawah satu garis kemiskinan tertentu. Kemiskinan juga berarti kekurangan kebutuhan sosial, termasuk keterkucilan sosial, ketergantungan dan ketidakmampuan untuk berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat yang layak.

Menurut Suyanto (2013:3) kemiskinan dapat dibagi dalam empat bentuk, yakni :

1. Kemiskinan absolut : merupakan suatu dimana tingkat pendapatan absolut dari satu orang belum mencukupi untuk mencukupi kebutuhan pokoknya, seperti : pendidikan, sandang, pandangan kesehatan.
2. Kemiskinan relatif : kemiskinan ini dinyatakan dengan berapa tingkat pendapatan nasional yang diterimakan oleh kelompok masyarakat kelas tertentu dibandingkan dengan proposi pendapatan nasional yang diterima oleh masyarakat dengan kelas pendapatan lainnya.
3. Kemiskinan kultural : mengacu pada persolan sejak lahir, misalnya tidak mau memperbaiki keadannya dan terlihat malas.
4. Kemiskinan struktural : timbulnya ketergantungan yang kuat dari kelas ekonominya yang lebih di atasnya. Menurut pendekatan ini mereka sangat sulit untuk merubah kehidupan mereka kearah yang lebih baik.

Ciri-ciri kemiskinan menurut Djudju Sudjana (2006:128) dikelompokkan ke dalam dua kategori, yaitu :

1. Kemiskinan keluarga, ditandai dengan indikator tingginya angka rata-rata kelahiran dan kematian, tingginya angka pengangguran, tingkat pendapatan

rendah, tingkat pendidikan anak rendah, dan pengeluaran untuk konsumsi pangan tidak mencukupi.

2. Kemiskinan wilayah, memiliki indikator : rendahnya pendapatan kapita wilayah, tingginya persentase keluarga rawan gizi, umur dari harapan hidup yang rendah, rendahnya tingkat pendidikan, kondisi permukiman, sarana air bersih, transportasi, jalan, fasilitas kesehatan, sarana pendidikan dan fasilitas umum lainnya tidak memadai.

Selanjutnya Djudju Sudjana (2006:127) menyatakan penyebab kemiskinan yang dibagi kedalam 3 (tiga) kategori jenis kemiskinan, yaitu sebagai berikut :

1. Kemiskinan natural ialah kondisi kemiskinan dalam masyarakat yang disebabkan karena tidak memiliki keunggulan baik sumber daya manusia maupun sumber daya alam yang dapat mendukung upaya pemberdayaan diri penduduk atau masyarakat sehingga mereka mampu meningkatkan taraf hidup dan penghidupannya.
2. Kemiskinan struktural ialah kondisi penduduk atau masyarakat dalam keadaan miskin sebagai akibat dari kebijakan dan pelaksanaan pembangunan yang tidak seiring dan tidak selaras dengan pemerataan pembangunan.
3. Kemiskinan kultural ialah kemiskinan yang dipengaruhi oleh tradisi, adat istiadat, sikap, serta perilaku yang “menghambat kemajuan”. Budaya diam, masa bodoh, fatalistik, sikap merasa cukup dalam kemiskinan adanya dominasi “kelompok penekan” terhadap masyarakat yang merasa tertekan menjadi indikator dan faktor-faktor penyebab tumbuhnya kemiskinan.

1.6.4.2 Penanggulangan Kemiskinan

Menurut Suyanto (2013:244) untuk menanggulangi kemiskinan, membangun kehidupan yang lebih baik dan sekaligus mengeliminasi kesenjangan sosial dan mempercepat upaya penanggulangan kemiskinan harus diakui tidaklah mudah. Secara konseptual perlu disadari bahwa upaya penanggulangan kemiskinan seyogyanya tidak dilakukan secara sepotong-potong, parsial dan hanya bersifat temporer. Dengan mengacu pada isu prioritas kemiskinan maka program-program intervensi harus benar-benar komprehensif. Tidak berhenti di aspek ekonomi saja, tetapi juga perlu menyentuh perbaikan aspek-aspek moral.

Penanggulangan kemiskinan menurut Suyanto (2013:246) ada empat cara, diantaranya :

1. Untuk memberdayakan kegiatan produktif masyarakat miskin dan bagaimana meningkatkan posisi *bargaining* mereka terhadap semua bentuk eksploitasi dan sikap superordinasi, tak pelak prasyarat yang dibutuhkan selain kemudahan ekonomi yang benar-benar nyata. Kemudahan ekonomi yang dimaksud adalah kesempatan semakin terbukanya akses masyarakat miskin terhadap bentuk sumber permodalan dan pasar yang tidak dibayangkan dengan mendiskreditkan masyarakat miskin.
2. Meningkatkan peran lembaga-lembaga lokal dalam upaya monitoring dan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Agar program penanggulangan kemiskinan tidak mengalami penyimpangan maka prasyarat yang harus dibutuhkan adanya jaminan bahwa proses pelaksanaan

program berjalan secara transparan dan harus di dukung oleh mekanisme kontrol yang kuat.

3. Perlunya perlindungan yang efektif bagi masyarakat miskin. Kemiskinan sesungguhnya bukan hanya sekedar kelemahan mental, tidak dimilikinya etos wirausaha atau faktor-faktor internal dari orang miskin itu sendiri. Namun demikian dengan menyadari bahwa program-program pemberdayaan yang dirancang sejak awal yang bertumpu pada pranata lokal, berbasis pada komunitas setempat serta menempatkan masyarakat miskin itu sendiri sebagai subyek niscaya hasil akan lebih maksimal.

1.6 Definisi Konseptual

1. Lembaga

Pengertian lembaga merupakan aspek yang memasukkan aspek kelembagaan dan aspek organisasi. Aspek kelembagaan merupakan perilaku atau perilaku sosial dimana inti kajiannya adalah tentang nilai (*value*), norma (*norm*). Sementara dalam aspek keorganisasian meliputi struktur atau struktur sosial dengan inti kajiannya terletak pada aspek peran (*role*). Lembaga merupakan sistem yang kompleks yang mencakup berbagai hal yang berhubungan dengan konsep sosial, psikologis, politik dan hukum.

2. Penguatan kelembagaan

Penguatan kelembagaan merupakan upaya sebuah organisasi untuk meningkatkan kapasitas baik institusi, sistem maupun individual dalam

memperbaiki kinerja organisasi secara keseluruhan. Manusia sistem dan prosedur menjadi tumpuan penguatan kelembagaan.

3. Koordinasi

Koordinasi merupakan sebuah sinkronisasi yang sudah teratur mulai dari usaha-usaha individu yang dihubungkan dengan waktu, jumlah dan tujuan sehingga mampu diambil tindakan yang serempak menuju sasaran yang sudah di tentukan. Koordinasi sangat berperan vital dalam suatu organisasi. Kalau dibayangkan sebuah tim kerjasama maka koordinasi merupakan sebuah landasan.

4. Kemiskinan

Definisi mengenai kemiskinan sangatlah beragam, mulai dari tidak tercukupinya kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan, masih kurangnya kesempatan bekerja, hingga pengertian yang lebih kompleks yang memasukkan aspek moral dan sosial. Dalam pengertian yang lebih luas, kemiskinan merupakan fenomena multidimensional dan multiface.

1.7 Definisi Operasional

Tiga aspek terkait perkuatan kelembagaan yaitu :

1. Pengembangan sumber daya manusia
 - a. Melakukan pelatihan dan pendidikan.
 - b. Memberikan reward agar mendukung pengembangan sumber daya manusia.

2. Penguatan institusi dengan menyempurnakan prosedur dan metode di dalam organisasi
 - a. Langkah-langkah prosedur penanganan kemiskinan.
 - b. Unsur-unsur pendukung seperti koordinasi, sinkronisasi program dan evaluasi program.
3. Penumbuhan kapasitas sistem
 - a. Rencana strategis penanggulangan kemiskinan.
 - b. Visi misi yang dijabarkan ke dalam arah kebijakan dan capaian kinerja.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian kualitatif menurut Denzin dan Lincoln dalam Salim (2006:34) memiliki makna yang berbeda-beda dalam setiap momen. Penelitian kualitatif merupakan suatu metode berganda dalam fokus yang melibatkan pendekatan interpretatif dan wajar terhadap setiap pokok permasalahan yang dikajinya. Ini berarti penelitian kualitatif bekerja di setting yang alamiah dan berupaya memahami dan memberi tafsiran pada fenomena yang dilihat dari makna yang diberikan orang-orang kepada fenomena tersebut.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Kualitatif. Creswel dalam Raco (2010:7) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif suatu pendekatan untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala dengan cara mewawancarai dan mengajukan pertanyaan yang umum dan agak luas namun

masih bisa dikerucutkan dengan beberapa pertanyaan pendukung. Informasi yang disampaikan oleh informan kemudian dikumpulkan dan dianalisis, hasil analisis tersebut dapat berupa deskripsi kemudian diinterpretasi dan hasil akhirnya berupa laporan tertulis.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul di bagian Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan.

1.8.3 Unit Analisis

Dalam penelitian ini yang menjadi unit analisis yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul (BAPPEDA) tepatnya pada bagian Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK) Kabupaten Bantul.

1.8.4 Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Data Primer

Menurut Data primer adalah data yang didapatkan dari hasil wawancara dan observasi di lapangan atau lokasi penelitian yang diperoleh secara langsung dari narasumber. Data tersebut dapat berupa tulisan ataupun rekaman wawancara. Data primer nantinya dapat diperoleh dari narasumber melalui wawancara dengan Kasubbid Pemerintahan BAPPEDA Kabupaten Bantul, yang mana mengkoordinir TKPK Kabupaten Bantul. Peneliti ini nantinya akan memperdalam informasi penguatan kelembagaan TKPK Kabupaten Bantul dari narasumber. Misalnya seperti rencana strategis, pengembangan sumber daya manusia dan sebagainya.

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang di dapat dari sumber-sumber yang telah ada sebelumnya. Data sekunder merupakan data pendukung dari data primr yang telah ada. Untuk mendukung dan memperkuat data penelitian ini dibutuhkan juga data yang relevan seperti Laporan Program, Renstra, RPJMD, Laporan Monitoring dan Evaluasi, Dokumen Kerjasama, Dokumen Pelaksanaan Anggaran.

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

1. Wawancara Mendalam

Sebelum melaksanakan wawancara terlebih dahulu menyiapkan pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan bahan yang ingin dicari dan pertanyaan itu nantinya bisa dikembangkan. Setelah pertanyaan sudah tersedia barulah mencari narasumber atau informan, informan yang dipilih adalah informan yang benar-benar paham, mengetahui dan mengalami atau ikut terlibat dalam masalah yang ingin dipertanyakan. Narasumber yang memberikan informasi berasal dari Kasubbid Pemerintahan BAPPEDA Kabupaten Bantul yaitu Ibu Eni Kriswandari, S.E yang mana menjadi koordinator TKPK Kabupaten Bantul. Selain itu juga dari TPK Kecamatan Sedayu yaitu dari Kasi Pemerintahan Kecamatan Sedayu yaitu Bapak Guribanto S.IP dan Ibu Wiji Harini, S.Sos., MM selaku Kasi Pemerintahan Kecamatan Kasihan.

2. Dokumentasi

Data yang diperoleh dari dokumentasi adalah data dari berbagai literature yang relevan dengan penelitian ini seperti buku, jurnal, Koran, foto dan lain sebagainya.

1.8.6 Teknik Analisis Data

Setelah semua data terkumpul tahap selanjutnya yaitu menganalisis data mulai dari pengelompokan data baik data primer maupun data sekunder kemudian data-data tersebut difokuskan kepada data yang benar-benar ingin dipakai, setelah itu melihat korelasi antara data-data tersebut dan terakhir adalah penarikan kesimpulan dari data-data yang dianalisis.

Adapun langkah-langkahnya menurut Salim (2006:22) dijelaskan sebagai berikut :

1. Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan bagian dari integrasi dari sebuah kegiatan analisis data. Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data wawancara dan dokumentasi.

2. Reduksi Data

Reduksi data adalah sebuah proses pemusatan, pemilihan, transformasi, dan penyederhanaan data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis yang didapat dilapangan.

3. Penyajian Data

Penyajian data kualitatif disajikan dalam bentuk teks naratif selain itu juga dapat berbentuk diagram, tabel, bagan dan matrik.

4. Penarikan Kesimpulan

Dari hasil data yang sudah terkumpul maka akan dicocokkan kembali pada pengumpulan data, reduksi data dan penyajian data, agar kesimpulan yang didapat bisa disepakati sebagai laporan tertulis yang memiliki tingkat kepercayaan yang benar.