

**PENGENTASAN KEMISKINAN YANG KOMPREHENSIF DI BAGIAN WILAYAH  
TERLUAR INDONESIA - KASUS KABUPATEN NUNUKAN  
PROVINSI KALIMANTAN UTARA**  
(*Comprehensive Poverty Reduction in Indonesian Outermost Regions - Case Study of Nunukan Regency-  
North Kalimantan Province*)

**Sri Rum Giyarsih\***

Program Studi Geografi dan Ilmu Lingkungan, Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada  
Sekip Utara Caturtunggal Depok Sleman Yogyakarta 55281

\*Korespondensi. Telp/Fax (0274) 589595, Email : rum\_ugm@yahoo.co.uk

Diterima: 7 Maret 2014

Disetujui: 1 Juni 2014

**Abstrak**

Kabupaten Nunukan terletak di Provinsi Kalimantan Utara yang merupakan salah satu kabupaten terluar di Indonesia. Kondisi kepemilikan aset sumberdaya yang bervariasi antar kecamatan di Kabupaten Nunukan menyebabkan variasi kondisi kemiskinan di wilayah ini. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kondisi kemiskinan di Kabupaten Nunukan dan merumuskan program pengentasan kemiskinan yang komprehensif di Kabupaten Nunukan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survei dengan pengumpulan data berupa observasi lapangan, wawancara mendalam, dan diskusi kelompok terfokus. Pengolahan dan analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi kemiskinan di Kabupaten Nunukan bervariasi antar kecamatan. Kondisi ini disebabkan oleh bervariasinya kepemilikan aset sumberdaya antar kecamatan. Penelitian ini juga menemukan bahwa terdapat dua pola pengentasan kemiskinan yang komprehensif di Kabupaten Nunukan. Pola pengentasan kemiskinan yang dimaksud adalah pola pengentasan kemiskinan untuk kelompok anak-anak berupa pendidikan ekstra kurikuler ekonomi kreatif produktif dan pola pengentasan kemiskinan untuk kelompok dewasa adalah program pelatihan, bantuan modal, pendampingan, monitoring, dan pemasaran hasil melalui wadah Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).

**Kata kunci:** pengentasan kemiskinan, komprehensif, wilayah terluar Indonesia, sumberdaya

**Abstract**

*Nunukan Regency, located in the North Borneo Province, is one of Indonesia's outer regions. The variation of resources ownership among districts inside Nunukan Regency causing different poverty level in this region. This study aims to determine the poverty condition in Nunukan Regency and to formulate a comprehensive poverty reduction program in this regency. The method used in this study is based on survey method, consists of data collection from field observations, in-depth interviews, and focus group discussions. Data processing and analysis were analyzed using descriptive-qualitative analysis. The results showed that there was a variation of poverty conditions for each district in Nunukan Regency. This condition was caused by the variation of resource ownership among the districts. This study also reveal that there were two patterns of comprehensive poverty reduction in Nunukan Regency. The patterns of poverty reduction consist of the reduction for groups of children by conducting extra-curricular education and creative economy productive program, while poverty reduction for adult groups consists of training programs, financial aids, mentoring, monitoring, and products marketing through micro, small, and medium scale corporation.*

**Keywords:** poverty reduction, comprehensive, Indonesian outermost regions, resources

**PENDAHULUAN**

Dalam wacana ilmiah maupun untuk kepentingan praktis pragmatis, terdapat banyak sekali definisi operasional dari konsep dasar kemiskinan. Pengertian kemiskinan dapat ditinjau dari berbagai aspek dan memuat banyak dimensi baik material maupun non material. Secara umum kemiskinan berkaitan dengan masalah kesejahteraan dan pemerataan.

Menurut Salim (1980) misalnya menyebutkan bahwa ciri-ciri penduduk miskin adalah tidak memiliki faktor produksi sendiri (lahan, modal, keterampilan), tidak memiliki kemungkinan untuk memperoleh penguasaan terhadap faktor produksi dengan kekuatan sendiri, tingkat pendidikan rendah, dan tidak memiliki lahan, walaupun ada sempit, sebagian besar bermatapencaharian sebagai buruh tani atau pekerja kasar di luar pertanian.

Sementara itu menurut Suhardjo (1988) terdapat dua macam kemiskinan apabila dilihat dari

penyebabnya yaitu kemiskinan alamiah dan kemiskinan struktural. Kemiskinan alamiah yaitu kemiskinan yang terjadi karena keadaan alamnya yang miskin atau langkanya sumberdaya alam. Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diderita oleh segolongan masyarakat karena struktur sosial masyarakat tersebut yang menyebabkan tidak dapat ikut menggunakan sumber pendapatan yang tersedia.

Lebih jauh Rahardjo (1994) mendefinisikan kemiskinan sebagai suatu kondisi kekurangan yang dialami seseorang atau suatu keluarga. Kondisi kemiskinan ini disebabkan oleh berbagai faktor misalnya minimnya kesempatan kerja, upah di bawah standar minimum, produktivitas kerja yang rendah, ketiadaan aset, diskriminasi, tekanan harga dan penjualan tanah untuk kepentingan non produktif.

Sementara itu Chambers (1987) mengemukakan bahwa kemiskinan yang terjadi di Indonesia adalah jenis kemiskinan terpadu dengan ciri-ciri kemiskinan pemilikan barang, fisik yang lemah, keterisoliran, kerentanan, dan ketidakberdayaan. Selanjutnya dua penyebab terakhir merupakan dua ketidakberuntungan yang sering menjadi penyebab keluarga miskin menjadi lebih miskin.

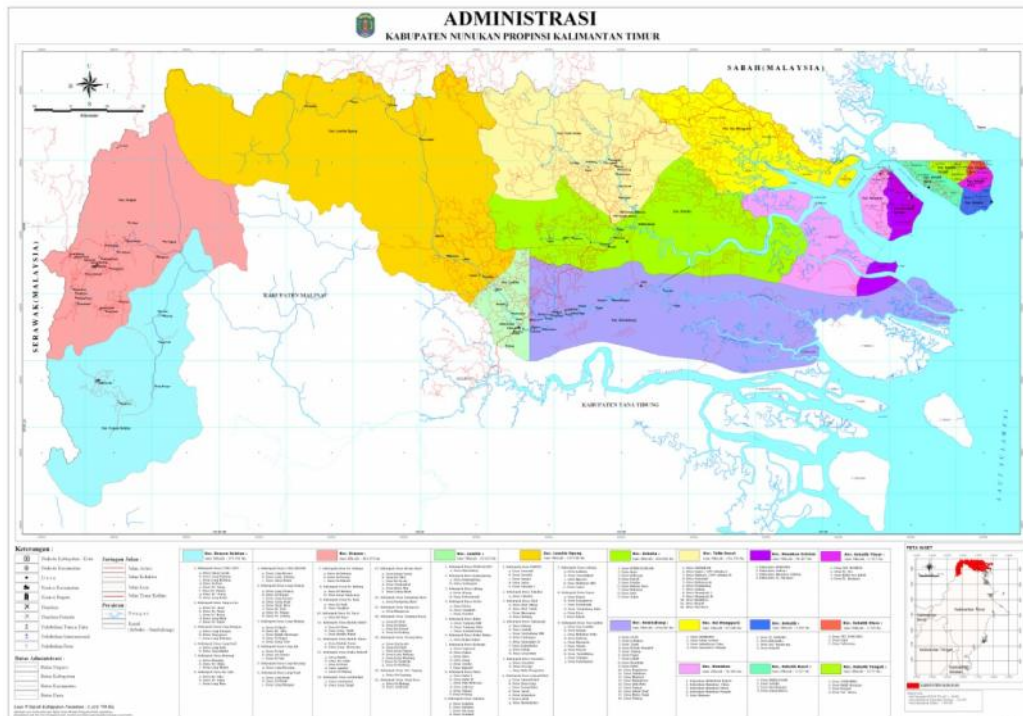
Berbagai penelitian dan pustaka yang berkaitan dengan kemiskinan, pada umumnya lebih menfokuskan pada perdebatan tentang konsep kemiskinan, penentuan batas kemiskinan, penyebab, dan upaya-upaya untuk mengatasi

kemiskinan. Sebagai contoh PBB menetapkan garis kemiskinan adalah pendapatan per kapita sebesar 2 US\$ dolar. Untuk Indonesia pada awalnya menetapkan garis kemiskinan sebesar 1 US\$ namun sejak tahun 2006 menggunakan garis kemiskinan sebesar 1,5 US\$ dolar.

Pada tahun 1985 Departemen Dalam Negeri menggunakan garis batas kemiskinan atas dasar pendapatan untuk kebutuhan hidup yang penilaiannya didasarkan pada harga sembilan bahan pokok di pasar setempat, kemudian diklasifikasikan menjadi empat kelas kemiskinan yaitu miskin sekali jika pendapatan perkapita < 75% kebutuhan hidup minimum, miskin jika pendapatan perkapita 75 – 125%, hampir miskin jika pendapatan perkapita 125 – 200%, dan tidak miskin jika pendapatan per kapita > 200%.

Dalam berbagai literatur (Salim, 1980; Chambers, 1987; Suhardjo, 1988; Rahardjo, 1994) disebutkan bahwa terdapat keterkaitan yang sangat erat antara pendidikan dan kemiskinan. Asumsi yang dibangun adalah pendidikan yang rendah merupakan salah satu variabel yang berpengaruh secara signifikan terhadap kemiskinan.

Kabupaten Nunukan yang terletak di Provinsi Kalimantan Utara merupakan salah satu kabupaten terluar di Indonesia. Kabupaten ini terletak berbatasan langsung dengan Malaysia (Gambar 1). Kabupaten Nunukan berdiri pada tahun 1999 yang merupakan hasil pemekaran Kabupaten Bulungan dengan luas wilayah 14.263,68 km<sup>2</sup> (Anonim, 2012).



**Gambar 1.** Peta administrasi Kabupaten Nunukan (Anonim, 2012)

Sama halnya dengan kabupaten-kabupaten lain yang berada di wilayah perbatasan, maka Kabupaten Nunukan ini juga terpengaruh oleh aktivitas sosial ekonomi negara tetangganya. Kecamatan Sebatik merupakan contoh kecamatan yang berbatasan langsung dengan Malaysia.

Dalam era globalisasi, kawasan perbatasan antar negara merupakan kawasan strategis. Pada dasarnya daerah-daerah perbatasan dapat menjadi titik tumbuh bagi perekonomian regional maupun nasional. Meski berada di kawasan perbatasan, namun tetap kaya akan potensi alam hanya saja terkendala oleh faktor aksesibilitas fisik wilayah. Lebih dekatnya bagian wilayah Kabupaten Nunukan yang berada di kawasan perbatasan dengan negara lain, dalam hal ini Malaysia, menyebabkan interaksi penduduk lokal lebih intens dibanding berinteraksi dengan daerah lain yang berada dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan isu dan permasalahan yang terjadi di Kabupaten Nunukan, dapat dipostulasikan bahwa pengembangan kawasan perbatasan di Indonesia dirasa masih kurang. Kawasan yang seharusnya bisa menjadi potensi nasional, namun justru sering kali menjadi masalah nasional karena terdapatnya kesenjangan pembangunan nasional.

Kesenjangan pembangunan nasional salah satunya menyebabkan kemiskinan di Kabupaten Nunukan. Kemiskinan yang terjadi di Kabupaten Nunukan juga tidak terlepas dari kondisi pemilikan aset sumberdaya. Dengan latar belakang demikian maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kondisi kemiskinan dan merumuskan program penanggulangan kemiskinan yang komprehensif di Kabupaten Nunukan. Dari penelitian ini diharapkan akan bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang geografi khususnya dalam memahami fenomena kemiskinan di wilayah perbatasan antar negara. Penelitian ini sekaligus diharapkan akan bermanfaat juga untuk memberi masukan bagi *policy maker* dalam penyusunan program penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Nunukan.

## METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode survai. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan pengumpulan data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan metode observasi, wawancara mendalam kepada informan kunci, dan diskusi kelompok terfokus (*Focused Group Discussion*). Metode observasi dilakukan di semua kecamatan dalam wilayah Kabupaten Nunukan. Pada saat observasi

lapangan tersebut sekaligus dilakukan kegiatan wawancara mendalam (*in depth interview*) kepada beberapa informan kunci. *In depth interview* dilaksanakan kepada *stakeholders* yang terkait dengan program pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan yaitu pejabat di instansi/dinas sektoral yang tergabung dalam TKPKD (Tim Koordinasi Pengurangan Kemiskinan Daerah) di Kabupaten Nunukan. Sementara itu diskusi kelompok terfokus juga dilakukan terhadap para pejabat institusi sektoral di tingkat kabupaten yang berkaitan dengan pengentasan kemiskinan.

Dalam penelitian ini terdapat dua macam populasi yaitu populasi kaum miskin dan populasi *stakeholders*. Oleh karena tidak didapatkannya kerangka sampel, maka dalam penelitian ini teknik pengambilan sampel untuk kedua kelompok populasi tersebut dilakukan secara *purposive*. Untuk populasi kaum miskin diambil beberapa sampel kaum miskin di wilayah kajian. Sementara itu untuk populasi *stakeholders* diambil beberapa sampel dari berbagai unsur yaitu dinas/instansi sektoral, tenaga pendidik, petugas Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri, dan beberapa tokoh masyarakat yang berkompeten dalam penanggulangan kemiskinan. Untuk selanjutnya data hasil observasi lapangan, wawancara mendalam, dan diskusi kelompok terfokus tersebut dianalisis secara deskriptif kualitatif.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Nunukan

Kemiskinan merupakan persoalan multidimensi di Kabupaten Nunukan yang berdampak cukup luas terhadap aspek kehidupan seperti pemenuhan kebutuhan dasar, pengangguran dalam segala bentuk kebodohan, kekurangan pangan dan gizi, terbatasnya akses perumahan dan sanitasi, terbatasnya akses terhadap air bersih yang aman, kurangnya akses fasilitas pendidikan dan kesehatan, dan kebijakan yang kurang berpihak kepada penduduk miskin. Pemahaman kemiskinan tidak hanya sebatas kemampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak dasar untuk hidup layak.

Beberapa dinas/instansi sektoral di Kabupaten Nunukan telah memiliki program penanggulangan kemiskinan. Dukungan dana yang sangat besar belum mampu secara signifikan menurunkan angka kemiskinan. Optimalisasi pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan perlu ditinjau ulang. Tumpang-tindih program sering kali terjadi karena lemahnya koordinasi antar dinas/instansi sektoral yang terlibat di dalamnya. Untuk itu dibutuhkan

suatu panduan yang dapat dijadikan rujukan bagi koordinasi program lintas dinas/instansi sektoral di Kabupaten Nunukan. Hasil wawancara mendalam dengan Agung Nugroho (Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Nunukan) pada tanggal 4 Juli 2013 menyebutkan bahwa:

*“Di Kabupaten Nunukan ini diperlukan satu panduan yang menjadi pedoman bagi semua dinas/instansi sektoral dalam pengentasan kemiskinan”.*

Karakteristik kemiskinan yang berbeda antar kecamatan di Kabupaten Nunukan memerlukan respon dan strategi yang berbeda pada tiap bagian wilayah. Integrasi kebijakan antar dinas/instansi sektoral di Kabupaten Nunukan perlu menjadi pedoman dan acuan dalam penyusunan strategi penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Nunukan. Strategi yang disarankan untuk pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan adalah dengan menggunakan beberapa pilar yaitu perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, pemberdayaan kelembagaan masyarakat, dan peningkatan kapasitas kaum miskin.

Dari hasil analisis dapat dicermati bahwa penyebab kemiskinan di Kabupaten Nunukan adalah minimnya/kurangnya *natural assets*, *human assets*, *physical assets*, *financial assets*, dan *social assets*. *Natural assets* atau aset sumber daya alam misalnya lahan dan air. Kaum miskin biasanya memiliki luas lahan yang terbatas. *Human assets* kaum miskin menyangkut kualitas sumberdaya manusia (pendidikan dan pengetahuan, keterampilan,, derajat kesehatan, penguasaan teknologi) yang relatif rendah. *Physical assets* kaum miskin misalnya minimnya akses ke jaringan infrastruktur dan fasilitas sosial ekonomi, jaringan listrik, jaringan jalan, dan komunikasi. Kaum miskin juga kekurangan akan *financial assets* yang berupa tabungan (*saving*) serta akses untuk memperoleh modal usaha. Kelompok ini juga kekurangan *social assets* yang berupa *networking*, kontak, dan pengaruh politik.

Dalam konteks penyebab kemiskinan di Kabupaten Nunukan, dari beberapa kekurangan aset tersebut, nampaknya kekurangan *human assets*, *physical assets*, dan *social assets* merupakan kekurangan aset yang dapat diatasi dalam rangka pengentasan kemiskinan. Kekurangan *human assets* dapat diatasi dengan peningkatan kualitas sumberdaya manusia (pendidikan dan pengetahuan, keterampilan, derajat kesehatan, dan penguasaan teknologi).

Di Kabupaten Nunukan telah dilaksanakan program peningkatan pendidikan, pengetahuan, dan keterampilan, serta penguasaan teknologi melalui kebijakan makro yang berupa pendidikan gratis 12

tahun. Hasil wawancara mendalam dengan Drs. Nizaruddin (Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan) pada tanggal 28 Oktober 2013 menyebutkan bahwa:

*“Dalam rangka untuk meningkatkan kualitas penduduk dalam bidang pendidikan formal di Kabupaten Nunukan telah dilaksanakan program pendidikan gratis selama 12 tahun”.*

Dengan program tersebut maka diharapkan kekurangan *human assets* bagi kelompok miskin dapat teratasi. Harapan ke depan yang ingin dicapai dengan keberhasilan program yang dikelola oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Nunukan ini maka jumlah penduduk miskin yang disebabkan oleh kekurangan *human assets* akan berkurang.

Program yang telah berjalan ini ditujukan untuk meningkatkan *human assets* dari sisi pendidikan formal. Dari hasil *indepth interview* dengan beberapa *key informan* di lapangan juga terungkap bahwa kaum miskin telah pula memperoleh berbagai pelatihan keterampilan untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia sehingga kekurangan *human assets* pada kelompok ini dapat diatasi. Namun demikian fakta empiris di lapangan juga membuktikan bahwa berbagai program pelatihan tersebut belum membuahkan hasil yang nyata dalam mengentaskan kemiskinan. Hasil wawancara mendalam dengan Siti (salah satu penduduk miskin di Kecamatan Nunukan Kabupaten Nunukan) pada tanggal 28 Oktober 2013 menyatakan bahwa:

*“Kami sebagai kaum miskin yang bekerja sebagai buruh pengumpul rumput laut di kampung ini sudah sering mendapat pelatihan dari kabupaten. Namun setelah pelatihan ya kami tidak dapat memanfaatkan hasil pelatihan tersebut untuk meningkatkan pendapatan kami”.*

Namun demikian fakta empiris di lapangan juga membuktikan bahwa berbagai program pelatihan tersebut belum membuahkan hasil yang nyata dalam mengentaskan kemiskinan.

Berdasarkan analisis yang dilakukan dalam kegiatan penelitian ini dapat dicermati bahwa penyebab kurang berhasilnya berbagai program pelatihan keterampilan tersebut disebabkan tidak ada tindak lanjut dari program yang telah diberikan. Kaum miskin tidak cukup hanya diberi pelatihan keterampilan tapi perlu diterapkan berbagai program sebagai tindak lanjutnya. Hasil wawancara mendalam dengan Pirdaus, S.Hut. (Kepala Bidang Sosial Budaya BAPPEDA Kabupaten Nunukan) pada tanggal 4 Juli 2013 menyebutkan bahwa:

*“Berbagai program pelatihan keterampilan dalam rangka penanggulangan kemiskinan dari pusat yang telah dilaksanakan di Kabupaten Nunukan selama ini tidak pernah ada tindak lanjutnya. Setelah*

*pelatihan keterampilan selesai maka masyarakat miskin tidak dapat mengaplikasikan ilmu dari hasil pelatihan tersebut”.*

Dalam hal ini pendampingan menjadi kata kunci keberhasilan untuk mengentaskan kaum miskin. Menurut Chamber (1989) kaum miskin merupakan kelompok yang sangat rentan. Untuk dapat keluar dari kemiskinannya maka perlu pendampingan.

Kekurangan *physical assets* bagi kaum miskin di Kabupaten Nunukan dapat diatasi dengan lebih memberi akses kepada mereka untuk dapat menjangkau berbagai pelayanan jaringan infrastruktur dan fasilitas sosial ekonomi, jaringan listrik, jaringan jalan, jaringan komunikasi. Beberapa bagian wilayah Kabupaten Nunukan kekurangan jaringan infrastruktur fisik tersebut. Barangkali dapat disebutkan bahwa hanya Kecamatan Nunukan dan Kecamatan Sebatik saja yang tidak begitu kekurangan infrastruktur fisik wilayah. Sementara itu Kecamatan Krayan yang merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Nunukan yang memiliki derajat aksesibilitas fisik wilayah yang paling rendah memiliki kendala dalam memasarkan hasil-hasil sumberdaya alam ke luar wilayah.

Untuk wilayah-wilayah yang jauh dari ibukota kabupaten apalagi wilayah terluar yang berada di perbatasan luput dari perhatian pemerintah pusat. Pembangunan infrastruktur fisik di wilayah-wilayah dengan derajat aksesibilitas fisik yang rendah membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Apabila biaya pembangunan infrastruktur fisik ini hanya dibebankan kepada alokasi dana kabupaten jelas tidak mungkin.

Salah satu penyebab kemiskinan di wilayah Indonesia Bagian Timur tak terkecuali di Kabupaten Nunukan adalah lemahnya jaringan infrastruktur fisik wilayah. Kelemahan jaringan infrastruktur wilayah disebabkan oleh derajat aksesibilitas fisik wilayah yang rendah. Beberapa penelitian terdahulu menyebutkan bahwa derajat aksesibilitas fisik wilayah yang rendah akan menghambat perkembangan sosial ekonomi wilayah (Giyarsih, dkk, 2003; Giyarsih, 2003; Giyarsih, 2009; Giyarsih, 2010, Giyarsih, 2011; Giyarsih, 2012a, Giyarsih, 2012b).

Fenomena ini tidak hanya menjadi isu daerah tapi sekaligus juga merupakan isu nasional. Oleh karena itu sangat diperlukan intervensi dari pemerintah pusat dalam rangka meningkatkan jaringan infrastruktur fisik dalam rangka mengatasi kemiskinan di wilayah Indonesia Bagian Timur tak terkecuali di Kabupaten Nunukan. Hasil wawancara mendalam dengan Drs. Rachmadji Sukirno

(Sekretaris BAPPEDA Kabupaten Nunukan) pada tanggal 4 Juli 2013 menyebutkan bahwa:

*“Di beberapa bagian wilayah Kabupaten Nunukan ini terdapat kendala derajat aksesibilitas fisik wilayah misalnya di Kecamatan Krayan yang terisolir dari pusat pemerintahan Kabupaten Nunukan sehingga menghambat dalam pelaksanaan program pengentasan kemiskinan”.*

Lemahnya jaringan infrastruktur fisik ini jelas akan menghambat arus mobilitas orang dan barang. Padahal menurut Whyne-Hammond (1979) untuk mencapai perkembangan wilayah yang bermuara pada kesejahteraan penduduknya, maka suatu wilayah harus memiliki enam penentu determinan perkembangan wilayah yaitu sumberdaya alam, modal finansial, tenaga kerja, teknologi, perlengkapan manufaktur, dan pasar.

Hasil survai lapangan menunjukkan bahwa beberapa bagian wilayah Kabupaten Nunukan tidak memiliki semua atau hanya memiliki sebagian dari keenam determinan perkembangan wilayah tersebut. Oleh karenanya bagi wilayah-wilayah yang tidak memiliki keenam determinan perkembangan wilayah tersebut harus mendatangkan dari wilayah lain. Di sinilah pentingnya peranan transportasi. Transportasi sendiri akan dapat dilakukan apabila wilayah yang bersangkutan tersedia infrastruktur transportasi misal jaringan jalan.

Kekurangan *social assets* dapat diatasi dengan cara memberi fasilitas sehingga kaum miskin dapat menjangkau berbagai *networking* dengan pihak lain. Kaum miskin adalah kaum yang sangat sedikit bahkan sama sekali tidak memiliki jejaring dengan pihak lain. Jejaring yang dimiliki barangkali hanya terbatas pada sesama kaum miskin melalui ikatan sosial saja. Sementara itu jejaring dengan pihak luar melalui hubungan simbiosis mutualistik yang saling menguntungkan hampir tidak ada.

Kaum miskin memang tidak mungkin menciptakan jejaring ini tanpa bantuan pihak lain. Hasil analisis dalam penelitian ini juga menemukan adanya kelemahan kaum miskin dalam jejaring tersebut. Hal ini sangat kentara sekali terutama lemahnya jejaring dengan pasar. Oleh karena tidak memiliki jejaring ini maka kaum miskin di Kabupaten Nunukan akan mengalami kesulitan dalam memasarkan produk-produk atau komoditas yang dimiliki/dihasilkan. Untuk membantu kaum miskin agar mereka mempunyai jejaring dengan pihak lain maka sangat disarankan untuk menjalin kerjasama dengan beberapa institusi misal LSM atau perguruan tinggi yang mampu menjadi jembatan dalam menghubungkan antara kaum miskin dengan pihak luar melalui jalinan kerjasama yang saling menguntungkan.

Seseorang atau sekelompok orang yang termasuk kategori miskin bisa disebabkan oleh satu atau lebih kekurangan aset tersebut. Perbedaan karakteristik kemiskinan antar individu maupun antar kelompok juga disebabkan oleh perbedaan kekurangan aset tersebut.

Oleh karena itu strategi yang diterapkan untuk penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Nunukan adalah dengan meningkatkan kemampuan kelompok miskin untuk mampu mengakses beberapa aset penghidupan tersebut. Kerangka berpikir seperti inilah yang mendasari pola pengembangan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan.

Dari hasil wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus juga terungkap bahwa salah satu kelemahan dalam penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Nunukan adalah belum terintegrasinya berbagai program pengentasan kemiskinan yang dilakukan oleh berbagai dinas/instansi sektoral yang ada. Selama ini masing-masing dinas/instansi sektoral yang berwenang untuk menelorkan program pengentasan kemiskinan masing berjalan sendiri-sendiri. Akibatnya adalah di satu sisi sering terjadi overlapping program yang kemudian bermuara pada konflik kepentingan. Di sisi lain justru terdapat beberapa kelompok miskin yang tidak tersentuh oleh program penanggulangan kemiskinan.

Belajar dari pengalaman tersebut maka sangat diperlukan adanya sinergisme fungsional kelembagaan antar dinas/instansi sektoral dalam pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan. Sinergisme fungsional kelembagaan dalam hal ini mempunyai tujuan untuk optimasi hasil program pengentasan kemiskinan dengan penggabungan berbagai kelembagaan yang berbeda akan dicapai hasil yang lebih baik dari pada masing-masing kelembagaan berdiri sendiri-sendiri (Yunus, 2008). Hasil penelitian ini sejalan dengan beberapa penelitian terdahulu seperti penelitian yang dilakukan oleh Giyarsih (2009), Giyarsih (2010a), Giyarsih (2010b), Giyarsih (2010c), Giyarsih (2011), Giyarsih, dkk (2011), Giyarsih (2012a), Giyarsih (2012b), dan Giyarsih (2012c). Dengan pertimbangan efisiensi anggaran serta percepatan program pengentasan kemiskinan, maka perlu ada pembagian tugas dan wewenang dalam pengentasan kemiskinan.

Harapan akhir dari sinergisme fungsional kelembagaan dalam pengentasan kemiskinan adalah pronakis yang terkawal dari hulu hingga hilir sehingga kaum miskin yang merupakan target group program tidak merasa dijadikan sasaran atau uji coba kegiatan. Aspek lain yang harus berjalan sinergis adalah meningkatkan partisipasi kelompok

masyarakat dalam penyelesaian persoalan kemiskinan. Masyarakat sebaiknya dilibatkan dalam penyusunan indikator, penentuan si miskin atau penduduk tidak sejahtera, penentuan model pengentasan kemiskinan. Kelompok masyarakat juga yang melakukan penanaman pemahaman tentang konsep kemiskinan sehingga masing-masing orang memiliki kesadaran “pantaskah saya menjadi orang miskin?”.

### **Pola Pengentasan Kemiskinan Untuk Kelompok Anak-Anak**

Pola pengembangan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan dibedakan menjadi dua kelompok sasaran yaitu anak-anak dan dewasa. Untuk kelompok anak-anak diutamakan bagi anak-anak usia sekolah mulai dari Sekolah Dasar sampai Sekolah Lanjutan Atas.

Kerangka pikir yang dibangun adalah pada anak-anak usia sekolah ini sudah disiapkan sejak dini agar setelah dewasa nanti mereka sudah mempunyai keterampilan yang akan berguna untuk memasuki dunia kerja. Pada kelompok sasaran anak-anak usia sekolah sejak kelas 1 Sekolah Dasar mereka sudah diberi materi pelajaran yang ranahnya untuk mencapai kompetensi keterampilan tertentu melalui kegiatan ekstra kurikuler ekonomi kreatif dan produktif.

Materi keterampilan yang diajarkan dalam kegiatan ekstra kurikuler tersebut harus disesuaikan dengan potensi dan keunggulan sumberdaya alam masing-masing kecamatan. Sebagai contoh di Kecamatan Nunukan yang potensial menghasilkan sumberdaya kelautan misal kerang laut maka siswa di wilayah ini dapat diajarkan keterampilan membuat kerajinan dari kulit kerang. Contoh lain siswa di Kecamatan Krayan dapat diajarkan keterampilan dalam bidang pertanian karena wilayah tersebut menghasilkan komoditas pertanian yang bagus. Kecamatan Lumbis Ogong dan Sebuku yang sangat potensial menghasilkan kerajinan dari rotan dapat dikembangkan ekstra kurikuler pada bidang kerajinan tangan/kriya.

Guru yang mengajarkan materi-materi tersebut dapat diambil dari guru di sekolah yang bersangkutan, para mahasiswa yang sedang melaksanakan Kuliah Kerja Nyata (KKN), atau dapat pula dari dunia usaha. Sesuai dengan Konvensi Hukum Hak Asasi Manusia (HAM) untuk anak-anak maka pada saat anak-anak masih dalam usia sekolah tidak diwajibkan melakukan aktivitas yang bersifat ekonomi produktif.

Kegiatan ekstra kurikuler ekonomi kreatif dan produktif ini dapat berfungsi sebagai hoby atau kegemaran saja, namun tidak menutup kemungkinan pada anak-anak tersebut sekaligus

sudah dapat menghasilkan uang. Namun demikian bukan kewajiban kelompok usia ini untuk masuk ke dunia kerja dan menghasilkan pendapatan. Harapan yang ingin dicapai sebetulnya adalah setelah dewasa nanti, kelompok usia ini sudah memiliki keterampilan tertentu yang bisa diterapkan untuk menghasilkan pendapatan.

### **Pola Pengentasan Kemiskinan Untuk Kelompok Dewasa**

Pola pengentasan kemiskinan bagi kelompok dewasa (*poor and active*) adalah dengan program yang bersifat komprehensif yang memadukan antara program pelatihan, bantuan modal, pendampingan, monitoring, dan pemasaran hasil. Pola ini dipilih dengan pertimbangan beberapa pola pengentasan kemiskinan yang bersifat parsial ternyata tidak membuahkan hasil yang menggembirakan. Adapun pola pengentasan kemiskinan yang ditawarkan untuk kelompok dewasa adalah:

a. Pemberian pelatihan keterampilan ekonomi produktif

Pada tahap awal kelompok dewasa (*poor and active*) ini diberi pelatihan keterampilan ekonomi produktif yang disesuaikan dengan potensi sumberdaya alam masing-masing kecamatan. Jenis keterampilan yang diberikan harus dikaitkan dengan UKM.

b. Pemberian bantuan modal

Pola pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan harus memandirikan si miskin atau memberinya "kail" dalam berusaha. Pemberian bantuan yang bersifat karikatif (ikan) hanya akan membuat si miskin semakin tidak berdaya. Oleh karena itu pemberian bantuan modal tidak boleh bersifat karikatif. Kemandirian kelompok miskin untuk keluar dari kemiskinan dan mencapai kesejahteraan harus selalu dikedepankan. Mekanisme pemberian bantuan modal pada tahap awal dapat diberikan melalui kelompok masyarakat (pokmas) atau kelompok kerja (pokja). Selanjutnya apabila mereka sudah *bankable*, maka bisa dihubungkan dengan perbankan.

c. Pendampingan

Beberapa program penanggulangan kemiskinan yang diluncurkan tanpa pendampingan lebih banyak mengalami kegagalan dari pada keberhasilan. Oleh karena itu pola pengembangan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan juga harus disertai dengan pendampingan. Salah satu pengalaman PNPM perkotaan di Kecamatan Nunukan yang telah berhasil dalam mendampingi masyarakat

untuk pengentasan kemiskinan nampaknya dapat diteruskan.

d. Pemasaran hasil

Berbagai program pengentasan kemiskinan yang menghasilkan produk barang yang bisa dijual banyak yang mengalami kegagalan apabila tidak disertai dengan bantuan pemasaran hasil. Hal ini disebabkan karena kelompok miskin sedang menjadi target group pelaksanaan program biasanya tidak memiliki *networking* dengan pihak luar (pasar). Program pemasaran hasil ini sangat berkaitan dengan program pendampingan.

e. Monitoring dan evaluasi

Pengalaman empiris beberapa program pengentasan kemiskinan apalagi yang berkaitan dengan bantuan dana hibah atau dana bergulir biasanya mengalami kemacetan atau penyalahgunaan apabila tidak dilakukan monitoring dan evaluasi. Oleh karena itu pola pengembangan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Nunukan harus disertai dengan monitoring dan evaluasi.

## **KESIMPULAN**

Kondisi kemiskinan antar kecamatan di Kabupaten Nunukan bervariasi. Hal ini disebabkan oleh adanya variasi pemilikan aset sumberdaya antar kecamatan yang juga berbeda. Terdapat dua pola pengembangan pengentasan kemiskinan yang ditawarkan dalam kegiatan ini yaitu pola pengembangan pengentasan kemiskinan untuk kelompok anak-anak melalui kegiatan ekstra kurikuler berbasis ekonomi produktif dan kreatif di sekolah serta pola pengembangan pengentasan kemiskinan untuk kelompok dewasa dengan program pelatihan, bantuan modal, pendampingan, monitoring, dan pemasaran hasil.

Oleh karena kurang terintegrasinya berbagai program pengentasan kemiskinan maka disarankan untuk menciptakan sinergisme fungsional kelembagaan antar berbagai dinas/instansi sektoral yang berkompeten menangani masalah kemiskinan sehingga tidak akan terjadi tumpang tindih program. Dalam hal ini peran dari Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kabupaten Nunukan dapat lebih dioptimalkan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Anonim. 2012. *Profil Kabupaten Nunukan*. BAPPEDA Kabupaten Nunukan. Tidak dipublikasikan.
- Chambers, R. 1987. *Sustainable Livelihoods, Environment and Development: Putting Poor*

- Rural People First. IDS Discussion Paper.* IDS. Brighton.
- Giyarsih, S.R., L. Muta'ali, R.W.D. Pramono. 2003. Peran Koridor Perkotaan Dalam Pembangunan Wilayah Perdesaan di Koridor Segitiga Pertumbuhan Joglosemar. *Laporan Penelitian Hibah Bersaing XI.* Pusat Studi Perencanaan Pembangunan Regional UGM. Yogyakarta (Tidak dipublikasikan).
- Giyarsih, S.R. 2003. Transportasi dan Aksesibilitas Perdesaan, *Prosiding Seminar Nasional Geografi Perdesaan Peluang dan Tantangan Pembangunan di Indonesia.* 15 Desember 2003
- Giyarsih, S.R. 2010<sup>a</sup>. Pola Spasial Transformasi Wilayah di Koridor Yogyakarta-Surakarta dimuat dalam *Jurnal Forum Geografi, Fakultas Geografi UMS, 24(1) : 28-38.*
- Giyarsih, S.R. 2010<sup>b</sup>. Urban Sprawl of The City of Yogyakarta, Special Reference to The Stage of Spatial Transformation, *Indonesian Journal of Geography, 42 (1) : 49-60.*
- Giyarsih, S.R. 2010<sup>c</sup>. Pemetaan Kelembagaan dalam Kajian Lingkungan Hidup Strategis DAS Bengawan Solo Hulu, *Jurnal Sains dan Teknologi Lingkungan Universitas Islam Indonesia, 2 (2): 90-96.*
- Giyarsih, S.R. 2011. Regional Transformation in the Yogyakarta-Surakarta Corridor, *International Conference on the Future of Urban and Peri-Urban Area, Yogyakarta, July 11<sup>th</sup> – 12<sup>th</sup>*
- Giyarsih, S.R., Z. Abdi, S. Ma'mun, S. Hasanati, L. L. Sitohang, I. A. Junaidi. 2011. Analisis Karakteristik Sosial Ekonomi dan Sinergisme Kelembagaan Sebagai Bentuk Pengelolaan DAS Terpadu dalam *Potensi dan Permasalahan Lingkungan di Daerah Aliran Sungai (DAS) dan Wilayah Pesisir, Biro Penerbitan Fakultas Geografi UGM.*
- Giyarsih, S.R. 2012<sup>a</sup>. Sinergisme Spasial dan Sinergisme Fungsional Sebagai Bagian Penting Untuk Kerjasama Antar Daerah di Koridor Antar Kota, *Prosiding, Seminar Nasional, Informasi Geospasial untuk Kajian Kebencanaan dalam Mendukung Pelaksanaan Pembangunan Berkelanjutan dan Pengembangan Kecerdasan Spasial (Spatial Thinking) Masyarakat, Surakarta 22 Maret 2012.*
- Giyarsih, S.R. 2012<sup>b</sup>. Koridor Antar Kota sebagai Penentu Sinergisme Spasial : Kajian Geografi yang Semakin Penting, *Jurnal Tata Loka., 1(2): 90-97.*
- Giyarsih, S.R. 2012<sup>c</sup>. Dampak Transformasi Wilayah Terhadap Kondisi Kultural Penduduk (Tinjauan Perspektif Geografis) dimuat dalam *Jurnal Forum Geografi, 26 (2) : 120-131.*
- Rahardjo, M.D. 1994. *Pragmatisme dan Utopia: Corak Nasionalisme Ekonomi Indonesia.* LP3ES. Jakarta.
- Salim, E. 1980. *Perencanaan Pembangunan di Indonesia.* PT Gramedia Jakarta.
- Suhardjo. 1988. Peranan Kelembagaan dalam Hubungan dengan Komersialisasi Usaha Tani dan Distribusi Pendapatan: Studi Kasus Daerah Pegunungan Wilayah Kabupaten Banjar Jawa Tengah. *Disertasi.* Fakultas Geografi Univesitas Gadjah Mada. Tidak dipublikasikan
- Whyne-Hammond, C. 1985. *Elements of Human Geography.* Harper and Row Publisher. London.
- Yunus, H.S. 2008. *Dinamika Wilayah Peri Urban, Determinan Masa Depan Kota.* Pustaka Pelajar. Yogyakarta.