

Konsolidasi Potensi Pembangunan: Studi Tentang Penanganan Kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai-Kutai Kartanegara

Sonny Sudiar

Direktur Eksekutif SPARTa

(Sentra Pelatihan dan Analisis Regulasi Terpadu) Kalimantan Timur

Abstract: The implementation of development program is a reality must be conducted by the local government in Indonesia, including Kutai Kartanegara. Unfortunately, implemented development not always produces social welfare as it does. It sometimes creates poverty and environment degradation. Poverty has becomes undeniable social problem. It was also happen in Kutai Kartanegara, poverty problem still need a serious attention by government. This article was intended to explain the cause factors of poverty in sub-district Muara Muntai Kutai Kartanegara, furthermore it investigates about the handling method. The results show that there were three causes of poverty: structural factor, natural factor, and cultural factor. To handle poverty problem the government was implementing human empowerment strategy and consolidate the development potency.

Keywords: development, poverty, consolidation, potency

Abstrak: Pelaksanaan program pembangunan merupakan sebuah realitas yang terus dilakukan oleh setiap pemerintah daerah di Indonesia, termasuk Kabupaten Kutai Kartanegara. Namun sayangnya pembangunan yang dilakukan tidak selalu menghasilkan kesejahteraan bagi masyarakat seperti yang dibayangkan. Pembangunan terkadang dapat mendatangkan kemiskinan dan kerusakan lingkungan. Kemiskinan telah menjadi problem sosial yang tidak bisa dihindarkan. Begitu pun yang terjadi di Kabupaten Kutai Kartanegara, masalah kemiskinan menjadi realitas yang masih membutuhkan penanganan serius oleh pemerintah. Artikel ini dimaksudkan untuk menjelaskan tentang faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai Kabupaten Kutai Kartanegara, selanjutnya juga menyelidiki mengenai cara penanganannya. Hasil studi menyimpulkan bahwa terdapat tiga faktor penyebabnya kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai, yaitu: faktor struktural, faktor natural dan faktor kultural. Adapun strategi pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan tersebut adalah dengan menerapkan kebijakan pembangunan pemberdayaan manusia dan melakukan konsolidasi potensi pembangunan dalam penanganan masalah kemiskinan tersebut.

Kata Kunci: pembangunan, kemiskinan, konsolidasi, potensi

Ketika kita mengacu kepada pemikiran tentang pembangunan partisipatif, maka dinamika pembangunan desa menjadi isu yang paling relevan untuk didiskusikan. Rahardjo Adisasmita (2006) menegaskan bahwa pembangunan pedesaan seharusnya mengacu pada pencapaian tujuan pembangunan yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat pedesaan yang mandiri, maju, sejahtera, dan berkeadilan. Pembangunan masyarakat desa adalah seluruh kegiatan pembangunan yang berlangsung di desa dan meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, serta dilaksanakan terpadu dengan mengembangkan swadaya gotong royong. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kemampuan dan potensi sumber daya alam mereka melalui peningkatan kualitas hidup, keterampilan dan prakarsa masyarakat yang berbasis pada aspek kebutuhan dasar masyarakat desa.

Oleh karena itu semakin disadari bahwa salah satu kunci keberhasilan dari pembangunan itu sendiri terletak pada keterlibatan masyarakat secara langsung mulai dari proses penyusunan rencana, pelaksanaan dan tindak lanjut pembangunan di desa. Sebagai konsekuensinya, masyarakat diharapkan untuk berperan lebih aktif dan produktif, lebih diberdayakan partisipasinya dan kontribusinya dalam penyusunan program pembangunan yang dibutuhkan oleh masyarakat, memberikan pemikiran yang konstruktif, serta bersedia untuk mengumpulkan sejumlah dana pembangunan di desanya. Pembangunan yang semestinya dapat mendatangkan keselarasan dan keseimbangan bagi kehidupan manusia, ternyata telah mengalami anomali dan kondisi paradoks. Pembangunan justru menghasilkan kemiskinan, ketidakadilan, kesenjangan dan ketidakselarasan bahkan yang lebih memprihatinkan pembangunan berdampak buruk pada keberlangsungan lingkungan.

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. 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 kondisi mereka. Pengukuran kemiskinan yang terpercaya (*reliable*) dapat menjadi instrumen tangguh bagi pengambil kebijakan dalam memfokuskan perhatian pada perbaikan kondisi hidup orang miskin.

Sebagai daerah dengan potensi sumber daya alam yang melimpah Kabupaten Kutai Kartanegara ternyata juga masih dihantui dengan masalah kemiskinan. Adapun daerah dengan populasi masyarakat miskin cukup tinggi adalah Kecamatan Muara Muntai. Kondisi yang semestinya tidak patut terjadi, adakah kekeliruan dalam kebijakan pembangunannya, hal ini tentu saja menarik untuk diteliti secara komprehensif. Artikel ini diintensikan untuk mengidentifikasi sumberdaya lokal dan faktor-faktor penyebab kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai dan menganalisis kebijakan pemerintah dalam upaya pengetasan kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai, dengan menggunakan data sekunder dalam rentang waktu 2010-2012 dan data primer yang diperoleh melalui observasi lapangan pada tahun 2012.

Pembangunan dan Kemiskinan: Sebuah Tinjauan Konseptual

Dalam upaya untuk memberantas kemiskinan dan keterbelakangan yang melanda khususnya pada negara-negara dunia ketiga telah diformulasikan beberapa strategi pembangunan, yaitu: (1) Strategi pembangunan berorientasi pada pertumbuhan (*growth strategy*); (2) Strategi pembangunan berorientasi pada kesejahteraan (*welfare strategy*); (3) Strategi pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*). Strategi pertumbuhan memandang bahwa pembangunan identik dengan pertumbuhan ekonomi dengan tolok ukurnya adalah pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Walaupun strategi pembangunan dengan mengutamakan pertumbuhan ekonomi tersebut telah berhasil meningkatkan GNP (*Gross National Product*) di banyak negara, tetapi kenaikan GNP tersebut

cenderung diikuti oleh penurunan dan proporsi relatif pendapatan nasional yang diterima oleh sebagian besar penduduk miskin.

Abdul Wahab (1994) memandang bahwa konsep pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan merupakan suatu pendekatan yang di satu sisi dapat digunakan untuk memacu produktivitas, kesempatan kerja dan pendapatan, dan di sisi lain mampu pula mengurangi akibat-akibat negatif yang berwujud ketimpangan-ketimpangan pendapatan serta penguasaan aset pembangunan. Selain itu juga terdapat dua konsep pembangunan yang berwawasan manusia yaitu: *pertama, Production Centered Development* yang lebih menempatkan manusia sebagai instrument atau obyek dalam pembangunan. Dalam hal ini lebih berorientasi kepada produktivitas dimana kemakmuran yang melimpah dan menjadikan golongan miskin menerima secara pasif. Kemudian manusia dipandang sebagai faktor produksi saja dan mengabaikan manusia lainnya. *Kedua, People Centered Development/Human Centered Development* yang menekankan pentingnya penguatan (*empowerment*) manusia yaitu kemampuan manusia untuk dapat mengaktualisasikan segala potensinya sebagai manusia (Korten, 1988; Tjokrowinoto, 1996).

Dalam pandangan Budiman (1995), paradigma pemberdayaan diterjemahkan sebagai upaya pembangunan yang ditujukan kepada manusia melalui penciptaan kondisi atau lingkungan, baik lingkungan politik maupun lingkungan budaya yang dapat mendorong lahirnya manusia yang kreatif. Karena hanya manusia kreatif yang mampu menyelenggarakan pembangunan dan memecahkan masalah yang dimilikinya. Pembangunan harus dilakukan dengan cara memberikan kesempatan kepada kelompok lapisan bawah untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang mereka pilih sendiri. Bryan & White (1987) menegaskan bahwa pembangunan yang berwawasan kepada manusia (*people centered development*) adalah proses peningkatan kemampuan manusia untuk menentukan masa depannya dan ini berarti masyarakat perlu dilibatkan dalam proses pembangunan dan atau masyarakat berperan serta sejak tahap perencanaan hingga pelaksanaan pembangunan.

Sementara itu konsep kemiskinan dapat digambarkan sebagai sebuah keadaan dimana terjadi kekurangan hal-hal yang biasa untuk dipunyai seperti makanan, pakaian, tempat berlindung dan air minum. Hal-hal ini berhubungan erat dengan kualitas hidup. Kemiskinan kadang juga berarti tidak adanya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan yang mampu mengatasi masalah kemiskinan dan mendapatkan kehormatan yang layak sebagai warga negara. Kemiskinan merupakan masalah global. Sebagian orang memahami istilah ini secara subyektif dan komparatif, sementara yang lain melihatnya dari segi moral dan evaluatif, dan yang lainnya lagi memahaminya dari sudut ilmiah yang telah mapan.

Kemiskinan juga dapat dibedakan menjadi tiga pengertian, yaitu: kemiskinan relatif, kemiskinan kultural dan kemiskinan absolut. Seseorang yang tergolong miskin relatif sebenarnya hidup di atas garis kemiskinan, namun masih berada di bawah kemampuan masyarakat lain di sekitarnya. Sedangkan miskin kultural berkaitan erat dengan sikap seseorang atau sekelompok masyarakat yang tidak mau berusaha untuk memperbaiki tingkat kehidupannya sekalipun ada usaha dari pihak lain yang membantunya. Kemiskinan absolut adalah penduduk yang tidak mampu mendapatkan sumber daya yang cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar.

Adapun penyebab kemiskinan dipandang dari sisi ekonomi yaitu: *Pertama*, secara mikro kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola pemilikan sumberdaya yang seering menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang penduduk miskin hanya memiliki sumber daya dalam jumlah terbatas dan kualitas rendah. *Kedua*, kemiskinan muncul akibat perbedaan dalam kausalitas sumber daya manusia. Kausalitas sumber daya manusia yang rendah berarti produktivitas rendah yang pada gilirannya upahnya rendah. Rendahnya kausalitas sumber daya manusia ini karena rendahnya pendidikan, nasib yang kurang beruntung, adanya diskriminasi, atau karena keturunan. *Ketiga*, kemiskinan muncul akibat perbedaan akses dalam modal. Ketiga penyebab kemiskinan ini bermuara pada teori lingkaran setan kemiskinan.

Selain itu juga terdapat penyebab kemiskinan yang lain, yaitu adanya keterbelakangan, ketidaksempurnaan pasar, dan kurangnya modal yang menyebabkan rendahnya produktivitas (Kuncoro, 1997). Rendahnya produktivitas mengakibatkan rendahnya pendapatan yang diterima oleh masyarakat. Rendahnya pendapatan yang mereka terima dapat berimplikasi pada rendahnya tabungan dan investasi. Kondisi inilah yang kemudian dapat memperparah kondisi kemiskinan masyarakat secara keseluruhan.

Muara Muntai: Deskripsi Lokasi Studi

Wilayah Kecamatan Muara Muntai secara administratif mempunyai batas wilayah sebagai berikut:

Sebelah Utara	: Kabupaten Kutai Barat
Sebelah Timur	: Kecamatan Muara Wis dan Kecamatan Kota Bangun
Sebelah Selatan	: Kecamatan Loa Kulu
Sebelah Barat	: Kabupaten Kutai Barat

Adapun wilayah-wilayahnya terdiri atas tiga belas (13) desa, yaitu: Perian, Muara Leka, Muara Aloh, Jantur, Batuq, Rebaq Rinding, Muara Muntai Ulu, Muara Muntai Ilir, Kayu Batu, Jantur Selatan, Tanjung Batuq Harapan, Pulau Harapan, dan Jantur Baru. Letak Kantor Kecamatan Muara Muntai berada di desa Muara Muntai Ulu dan desa yang letaknya paling jauh dari pusat pemerintahn kecamatan adalah Desa Perian yakni berjarak 26 km dan desa Tanjung Batuq Harapan yang berjarak 24 km. Secara administratif, Kecamatan Muara Muntai mempunyai pusat pemerintahan yang terletak di desa Muara Muntai Ulu. Sebagai pusat ibukota kecamatan, desa Muara Muntai Ulu menjadi pusat aktivitas birokrasi pemerintahan, dimana berbagai dinas dan instansi tingkat kecamatan berada seperti kantor camat, kantor cabang dinas pendidikan, kantor cabang dinas pertanian, puskesmas, KUA, kantor cabang dinas peternakan, dan kantor cabang dinas perikanan. Jumlah seluruh pegawai yang bertugas di seputar kantor dinas dan instansi tersebut berjumlah 151 orang, dengan rincian 96 orang pegawai negeri sipil (PNS) dan 55 orang bukan pegawai negeri sipil (non-PNS).

Kecamatan Muara Muntai terdiri dari 6 dusun yang tersebar di Desa Muara Leka, Jantur dan Jantur Baru. Serta terdapat 98 Rukun Tetangga (RT) yang tersebar di 13 desa yang berada di Kecamatan Muara Muntai. Desa Jantur dan Muara Muntai Ulu memiliki jumlah RT terbanyak yaitu 12 RT, sedangkan yang

memiliki jumlah RT paling sedikit adalah Desa Muara Muntai Ilir dan Tanjung Batuq Harapan yaitu sebanyak 4 RT. Adapun jumlah personel yang bertugas sebagai pelindung masyarakat (linmas) di Kecamatan Muara Muntai adalah 148 orang. Desa yang memiliki linmas paling banyak yaitu Desa Muara Leka dan Muara Muntai Ulu masing-masing 16 orang linmas, sedangkan yang paling sedikit yaitu di Desa Jantur Baru sebanyak 8 orang linmas.

Dalam hal kependudukan pada tahun 2010 Kecamatan Muara Muntai memiliki jumlah penduduk tercatat sebanyak 17.315 jiwa yang terdiri atas 9.089 laki-laki (52,49%) dan 8.226 perempuan (47,51%). Data penduduk ini merupakan data sementara dari hasil sensus Badan Pusat Statistik tahun 2010. Persebaran penduduk tidak merata dari satu daerah ke daerah lain. Penduduk yang terbanyak terdapat di Desa Muara Muntai Ulu yaitu 2.089 jiwa, dan yang paling sedikit di Desa Tanjung Batuq Harapan yaitu 402 jiwa. Secara keseluruhan, rata-rata kepadatan penduduk di Kecamatan Muara Muntai sekitar 18 jiwa per kilometer persegi. Desa terpadat penduduknya adalah Desa Muara Muntai Ulu yaitu 122 jiwa per kilometer persegi, sedangkan desa yang paling jarang penduduknya adalah Desa Kayu Batu yaitu 3 jiwa per kilometer persegi.

Sementara dalam bidang Pendidikan Kecamatan Muara Muntai telah membangun sejumlah sarana dan prasarana sekolah dari tingkat dasar hingga lanjutan yang sangat menunjang proses peningkatan kualitas pendidikan anak-anak usia sekolah. Pendidikan memang merupakan salah satu indikator penting yang digunakan untuk dapat mengetahui tingkat kemajuan suatu daerah. Untuk mensukseskan program wajib belajar 12 tahun seperti yang dicanangkan pemerintah, kini telah dibangun fasilitas pendidikan dari tingkat sekolah dasar sampai tingkat menengah atas. Sarana pendidikan di kecamatan Muara Muntai sudah menjangkau hampir di seluruh desa.

Sementara dalam bidang kesehatan Kecamatan Muara Muntai memiliki sejumlah fasilitas dan pelayanan kesehatan yang diorientasikan untuk masyarakat. Di Kecamatan Muara Muntai, hanya ada 1 puskesmas yaitu di Desa Muara Muntai Ilir dan 8 puskesmas pembantu (pusban) yang tersebar di 8 desa. Desa yang belum memiliki puskesmas maupun pusban yaitu Desa Rebaq Rinding, Desa Muara Muntai Ulu, Desa Kayu Batu, Desa Pulau Harapan. Selain fasilitas kesehatan, terdapat juga tenaga kesehatan yang disebar di beberapa desa, diantaranya 2 orang dokter umum, 1 orang dokter gigi, 12 orang bidan, dan 17 orang paramedis lainnya. Desa yang belum memiliki tenaga kesehatan sama sekali adalah Desa Rebaq Rinding.

Selain itu juga terdapat potensi di bidang pertanian tanaman pangan yang merupakan salah satu sub-sektor dari sektor pertanian. Sub-sektor pertanian tanaman pangan mencakup tanaman padi (padi sawah dan padi ladang), palawija (jagung, ubi kayu, ubi jalar, kacang tanah, kedelai dan kacang hijau) serta hortikultura (buah-buahan dan sayur-sayuran). Di Kecamatan Muara Muntai, ada 6 desa yang memiliki potensi padi sawah. Total produksi padi sawah secara keseluruhan mencapai 678,40 ton dengan luas panen 177 hektar pada tahun 2010. Produktivitas padi secara keseluruhan yaitu 38,33 kwintal/ha. Hal ini dapat diartikan bahwa dalam 1 hektar lahan mampu menghasilkan padi rata-rata 38,33 kwintal.

Desa penghasil padi terbesar adalah Desa Muara Leka dengan kapasitas produksi mencapai 331,20 ton dan luas area sebesar 92 hektar. Selain padi, di beberapa desa seperti Desa perian, Muara Leka, Muara Aloh, dan Kayu Batu juga mengusahakan padi ladang. Total produksi padi ladang adalah 312,50 ton dengan luas area tanam adalah 152 hektar. Desa penghasil padi ladang terbesar adalah Desa Muara Leka dengan kapasitas produksi mencapai 123,50 ton dengan luas panen sebesar 65 hektar. Ditambah lagi potensi perikanan yang biasa dilakukan oleh rumahtangga di Kecamatan Muara Muntai meliputi perikanan di perairan umum dan budidaya di keramba. Namun sekarang mulai dikembangkan pula budidaya ikan di kolam.

Bidang peternakan juga merupakan potensi daerah dari Kecamatan Muara Muntai. Ternak yang dikembangkan di Kecamatan Muara Muntai meliputi sapi potong, kerbau dan kambing. Pada tahun 2010 jumlah sapi potong yang dikembangkan sebanyak 683 ekor, kerbau sebanyak 800 ekor dan kambing sebanyak 101 ekor. Ternak kambing hanya terdapat di 4 Desa yaitu: Desa Perian, Muara Leka, Muara Muntai Ilir dan Kayu Batu. Kecamatan Muara Muntai juga berpotensi dalam mengembangkan unggas. Jumlah populasi unggas tersebut antara lain ayam kampung sebanyak 2.750 ekor, ayam potong sebanyak 1.600 ekor, dan itik sebanyak 635 ekor. Populasi ayam kampung paling banyak ditemukan di Desa Muara Muntai Ulu yaitu sejumlah 326 ekor dan populasi yang paling sedikit yaitu di Desa Jantur sejumlah 87 ekor. Di Kecamatan Muara Muntai, ayam potong hanya dikembangkan di Desa Muara Aloh, Jantur, Rebaq Rinding, dan Jantur Selatan. Populasi ayam potong paling banyak terdapat di Desa Rebaq Rinding yaitu sejumlah 600 ekor.

Faktor Penyebab Kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai

Kemiskinan merupakan masalah dalam proses pembangunan yang bersifat multi-dimensi, yang berkaitan dengan aspek sosial, ekonomi, budaya dan aspek lainnya. Kemiskinan pada umumnya ditandai oleh keterisolasian, ketimpangan antar daerah, antar sektor, dan antar golongan masyarakat (M. Asrie Hamzah, 2010). Secara denotatif, kemiskinan dapat diartikan sebagai kurangnya atau ketidakmampuan seseorang untuk memenuhi kebutuhan hidup pokok seperti sandang, pangan dan papan. Kemiskinan memang merupakan masalah yang senantiasa menghantui kehidupan manusia. Oleh karena itu, masalah kemiskinan selalu menjadi topik diskusi yang menarik untuk dicarikan solusi penanggulangannya.

Tidak berbeda jauh dengan daerah-daerah lainnya yang ada di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara, penyebab kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai dapat diidentifikasi sebagai berikut: *Pertama*, faktor struktural. Kemiskinan yang disebabkan oleh kebijakan pembangunan pemerintah yang belum sepenuhnya berpihak pada masyarakat kecil. Biasanya ditandai dengan distribusi hasil pembangunan yang tidak merata dan tidak adil bagi kehidupan masyarakat kecil. Juga ditengarai oleh akses pengembangan ekonomi tidak merata. *Kedua*, faktor alamiah. Kondisi geografis Muara Muntai yang terisolasi sehingga harus membutuhkan alat transportasi sungai. Ditambah lagi dengan tingkat kesuburan lahan yang sangat terbatas, pada prinsipnya kondisi alam Muara Muntai banyak

dipengaruhi oleh keberadaan sungai. Pasang-surut air sungai yang mengharuskan beberapa desa di Kecamatan Muara Muntai untuk membangun fasilitas jalan yang ditinggikan dan dibuat semacam jembatan kayu yang menghubungkan desa yang satu dengan desa yang lain. *Ketiga*, faktor kultural. Kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai bukan faktor kultur masyarakatnya yang malas, melainkan lebih terpusat pada persoalan tingkat pendidikan masyarakat yang rendah, serta tingkat kesehatan dan gizi masyarakat yang relatif masih rendah.

Dari deskripsi singkat di atas dapat disebutkan sejumlah permasalahan umum yang kerap kali dihadapi oleh setiap daerah, tidak terkecuali Kecamatan Muara Muntai, antara lain: keterisolasian dan keterbelakangan, tingkat pendidikan yang masih rendah, kesenjangan ekonomi daerah, menurunnya kualitas lingkungan, kurangnya investasi sektor privat, kesenjangan komunikasi dan informasi. Permasalahan-permasalahan inilah yang teridentifikasi sebagai faktor-faktor penyebab kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai.

Kebijakan Pembangunan di Kabupaten Kutai Kartanegara

Kebijakan pembangunan yang diimplementasikan oleh Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebenarnya merupakan upaya realisasi visi dan misi pembangunan yang pernah digagas oleh Bupati Syaukani dengan Gerbang Dayaku, yang intinya adalah pemberdayaan wilayah pedesaan dan perkotaan serta pemberdayaan sumber daya manusia. Kemudian dilanjutkan dengan keinginan untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan pemberdayaan masyarakat menuju kemandirian sosial dan ekonomi. Program pembangunan yang mirip juga sedang diterapkan oleh pemerintahan sekarang yang dipimpin oleh Rita Widayarsi yang notabene adalah putri dari Syaukani. Gambaran singkat dari substansi kebijakan pembangunan di atas mengindikasikan bahwa pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara berupaya untuk memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan dan program pembangunan desa yang *People Centered Development/Human Centered Development* yang menekankan pentingnya penguatan (*empowerment*) manusia yaitu kemampuan manusia untuk mengaktualisasikan segala potensinya sebagai manusia.

Dengan begitu pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara berusaha menjangkau dimensi yang lebih luas dari sekadar membentuk manusia profesional dan terampil sesuai dengan kebutuhan proses pembangunan. Masyarakat sedapat mungkin diletakkan sebagai inti (aktor utama) dalam proses pembangunan. Program pembangunan harus berasal dari kebutuhan masyarakat, dilakukan oleh masyarakat, serta untuk kepentingan masyarakat. Dengan demikian, pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara menempatkan manusia sebagai subjek dalam proses pembangunan sebagai upaya pemecahan masalah-masalah pembangunan melalui pemberdayaan. Dengan kata lain, pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara yakin bahwa dengan memberikan kesempatan kepada kelompok masyarakat lapisan bawah untuk merencanakan dan melaksanakan program pembangunan yang mereka pilih sendiri. Cara ini menegaskan bahwa pembangunan yang berwawasan kepada manusia (*people centered development*) adalah proses peningkatan kemampuan manusia untuk menentukan masa depannya dan ini berarti masyarakat

perlu dilibatkan dalam proses pembangunan dan atau masyarakat berpartisipasi sejak tahap perencanaan hingga pelaksanaan pembangunan.

Pembangunan wilayah pedesaan merupakan wujud nyata dari upaya pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam rangka mempercepat laju pertumbuhan pembangunan di wilayah pedesaan, khususnya bagi desa-desa miskin. Kepentingannya adalah meningkatkan pemerataan pembangunan dari proses pertumbuhan ekonomi yang terjadi di daerah perkotaan yang berdekatan. Pembangunan pedesaan menjadi suatu program pembangunan daerah yang diimplementasikan sejak tahun 2000 hingga tahun 2004. Wilayah pedesaan mendapatkan alokasi dana langsung (Gerakan Dua Milyar per Desa) bagi pengembangan kegiatan-kegiatan yang direncanakan melalui proses partisipatif, yang menjadi bagian dari strategi pendekatan komunitas. Selain itu, juga diimplementasikan program Santunan Warga Tidak Mampu (SWTM), peningkatan pelayanan kesehatan dan gizi masyarakat, serta pembangunan infrastruktur yang memberikan akses bagi kegiatan ekonomi masyarakat pedesaan (Bappeda Kab. Kutai Kartanegara, 2006).

Konsolidasi Potensi Pembangunan: Upaya Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk Menangani Kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai

Pembangunan memang sebuah keniscayaan yang harus dilakukan untuk alasan kemajuan dan perubahan untuk menjadi lebih baik. Dengan demikian pembangunan menjadi sebuah proses yang senantiasa harus dilakukan oleh setiap pemerintahan dari sebuah negara sebagai upaya untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas hidup masyarakatnya.

Di Indonesia, kata “pembangunan” sudah menjadi kata kunci bagi segala hal. Secara umum, kata ini diartikan sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat dan warganya. Seringkali, kemajuan yang dimaksud terutama adalah kemajuan material. Maka, pembangunan seringkali diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh sebuah masyarakat di bidang ekonomi (Arif Budiman, 2000:1). Apabila pembangunan dimaknai seperti yang tersebut di atas, maka keberhasilan proses pembangunan di suatu daerah dapat dilihat dari kondisi perkembangan kesejahteraan masyarakatnya.

Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara sebagai salah satu daerah yang kaya dengan sumber daya alam ternyata juga dihadapkan pada persoalan tingginya angka kemiskinan. Atas persoalan itu, Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara telah melakukan berbagai upaya untuk mengurangi kemiskinan, melalui penyediaan kebutuhan pangan, layanan kesehatan dan pendidikan, perluasan kesempatan kerja, pembangunan pertanian, pemberian dana bergulir, pembangunan sarana dan prasarana. Namun faktanya bahwa berbagai program dan kebijakan penanggulangan masalah kemiskinan yang dilakukan selama ini masih belum terlalu optimal.

Meskipun secara kuantitatif jumlah penduduk miskin di Kecamatan Muara Muntai sudah mulai berkurang (berdasarkan jumlah penerima raskin), namun penurunan jumlah tersebut bukan merupakan bentuk keunggulan dari program dan kebijakan pembangunan yang diterapkan, melainkan terjadi perubahan dari

kategori para penerima raskin tersebut. Dalam upaya untuk memberantas kemiskinan dan keterbelakangan yang melanda khususnya di wilayah pedesaan yang terisolir seperti Kecamatan Muara Muntai, maka pemerintah Kabutapen Kutai Kartanegara seharusnya memformulasikan beberapa strategi pembangunan, yaitu: (1) Strategi pembangunan berorientasi pada pertumbuhan (*growth strategy*); (2) Strategi pembangunan berorientasi pada kesejahteraan (*welfare strategy*); (3) Strategi pembangunan yang berpusat pada manusia (*people centered development*).

Strategi pembangunan berorientasi pertumbuhan (*growth strategy*) merupakan strategi pembangunan yang berorientasi untuk meningkatkan perekonomian sebuah daerah. Pertumbuhan ekonomi tersebut hanyalah menguntungkan sekelompok orang kecil yang nobene kaya dan elit-elit setempat. Kondisi inilah yang terjadi di Kecamatan Muara Muntai, di mana proses pembangunan yang dijalankan tidak sepenuhnya berpihak pada kepentingan masyarakat. Akibatnya, hasil pembangunan yang diharapkan semakin jauh dari masyarakat. Besarnya jurang pemisah antara kalangan berada dan yang tidak mampu semakin melebar, ekspektasi *trickle down effect* sebagaimana yang diharapkan tidak pernah menetes sampai ke kalangan masyarakat bawah. Sebagai koreksi atas kekurangan-kekurangan strategi pembangunan yang bertumpu pada pertumbuhan, maka muncul kemudian strategi pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan (*welfare strategy*). Strategi ini menegaskan bahwa masalah kemiskinan yang terjadi di wilayah pedesaan bukan merupakan kemubaziran ekonomi, tetapi merupakan masalah kemiskinan yang pada hakekatnya karena rendahnya produktivitas kerja dan tidak memadainya kemampuan untuk membiayai beban kehidupan. Oleh karena itu, tugas pemerintah adalah berupaya untuk sedapat mungkin untuk tidak memformulasi kebijakan pembangunan yang berujung pada terciptanya kemiskinan struktural. Pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan tersebut merupakan suatu pendekatan yang di satu sisi dapat digunakan untuk memacu produktivitas, kesempatan kerja dan pendapatan, dan di sisi lain mampu pula mengurangi akibat-akibat negatif yang berwujud ketimpangan pendapatan serta penguasaan aset pembangunan.

Selain dua strategi di atas terdapat satu strategi lagi yang mungkin dapat dimaksimalkan oleh pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dalam rangka menjalankan pembangunan untuk menanggulangi masalah kemiskinan di wilayah pedesaan, yaitu strategi *people centered development* (pembangunan berpusat pada manusia). Ada dua pandangan dalam konteks pembangunan berwawasan manusia yaitu: *pertama*, *Production Centered Development* yang lebih menempatkan manusia sebagai instrumen atau obyek dalam pembangunan. Dalam hal ini lebih berorientasi kepada produktivitas dimana kemakmuran yang melimpah dan menjadikan golongan masyarakat bawah menerima secara pasif. Kemudian manusia dipandang sebagai faktor produksi saja dan mengabaikan manusia lainnya. *Kedua*, *People/Human Centered Development* yang fokus pada betapa pentingnya melakukan penguatan (*empowerment*) manusia yaitu kemampuan manusia untuk mengaktualisasikan segala potensinya sebagai agen pembangunan.

Jika diperhatikan potensi sumber daya lokal yang ada di Kecamatan Muara Muntai dapat dipetakan sebagai berikut: Zona I (Desa Perian dan Desa Muara Leka)

pada zona ini potensi yang sangat besar adalah pada sektor perkebunan, yakni sawit dan karet. Sedangkan Zona II yang terdiri dari : Muara Muntai Ulu, Muara Muntai Ilir, Kayu Batu, Rebaq Rinding dan Pulau Harapan, pada zona ini sangat mengandalkan potensi ikan yang diternak dengan menggunakan keramba. Zona III termasuk dalam wilayah ini adalah desa Muara Aloh, desa Jantur, desa Jantur Selatan, dan Jantur Baru, zona ini merupakan penghasil ikan terbesar yang ada di Kecamatan Muara Muntai. Sementara Zona IV yaitu desa Batuq dan desa Tanjung Batuq Harapan merupakan daerah dari Kecamatan Muara Muntai yang sangat minim potensi sumber daya alamnya. Dengan memperhatikan potensi-potensi dari masing-masing zona, maka seyogyanya Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara memformulasikan kebijakan yang berbasis pada kebutuhan masyarakat di setiap zona dengan mempertimbangkan unsur-unsur yang kuat dari potensi yang ada. Namun sayangnya hal tersebut tidak sepenuhnya dilakukan dengan baik oleh pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara. Ternyata masih terlalu banyak kebijakan yang tidak didasarkan pada potensi-potensi sumber daya lokal. Proyek pembangunan yang dijalankan di Kecamatan Muara Muntai masih bias dengan kepentingan elit-elit daerah. Akibatnya pembangunan tidak berpihak pada kepentingan masyarakat.

Tapi harus diakui, bahwa pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara tidak berdiam diri untuk menanggulangi persoalan kemiskinan di wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara termasuk masyarakat miskin di Kecamatan Muara Muntai. Program yang diprakarsai Pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara terkait dengan pengentasan kemiskinan, antara lain: (1) Program Alokasi Dana Desa; (2) Subsidi Dana Pendidikan; (3) Santunan Warga Tidak Mampu; (4) Program Pelayanan Kesehatan Bagi Masyarakat Miskin. Kesemua program tersebut di atas, terbukti memang tepat sasaran. Banyak warga miskin yang berdomisili di Kecamatan Muara Muntai terbantu dengan program tersebut. Namun dalam pelaksanaannya perlu dilakukan beberapa langkah perbaikan agar manfaat pembangunan dapat menyentuh kebutuhan dasar masyarakat miskin di Kecamatan Muara Muntai.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Jika didasarkan pada letak geografisnya, Kecamatan Muara Muntai sebagian besar wilayahnya berada pada perlintasan sungai. Sehingga sudah dapat dipastikan bahwa potensi sumber daya lokalnya yang paling menonjol adalah sektor perikanan. Begitu besarnya hasil perikananannya, Kecamatan Muara Muntai termasuk salah satu daerah di provinsi Kalimantan Timur yang mensuplai hasil ikan ke beberapa tempat lain. Selain mempunyai sektor perikanan yang sangat besar, Kecamatan Muara Muntai juga teridentifikasi sebagai daerah yang menonjol pada sektor perkebunan khususnya sawit dan tanaman karet. Dari dua sektor tersebut, pemerintah berupaya untuk memanfaatkannya sebagai modal pembangunan yang diupayakan untuk mengatasi persoalan kemiskinan. Adapun faktor-faktor yang menyebabkan kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai tidak berbeda jauh dengan daerah lain, yakni kemiskinan yang disebabkan oleh faktor struktural (kesenjangan ekonomi daerah), faktor natural (menurunnya kualitas lingkungan, keterisolasian dan keterbelakangan) dan faktor kultural (tingkat pendidikan yang masih rendah).

Dalam mengimplementasikan program pembangunan, pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara perlu mengkonsolidasikan potensi dan kebijakan pembangunan yang diorientasikan untuk mengatasi persoalan kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai.

Meskipun strategi penanggulangan kemiskinan yang ada selama ini sudah cukup baik, namun masih perlu dilakukan penyempurnaan lebih lanjut khususnya yang berkaitan dengan penekanan secara lebih serius terhadap upaya untuk lebih berpihak kepada kepentingan rakyat miskin itu sendiri dan memberdayakan mereka agar terjadi peningkatan taraf hidup orang-orang miskin tersebut. Seyogyanya pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara lebih memperbanyak penerapan model pembangunan partisipatif. Model pembangunan yang memberikan ruang kepada masyarakat untuk terlibat secara aktif dalam proses pembangunan mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi program pembangunan, termasuk program pembangunan daerah/desa. Penanganan masalah kemiskinan tidak bisa digeneralisasi, namun harus memperhatikan kondisi dan situasi internal setiap daerah seperti: tingkat pendidikan dalam menyusun strategi, kebijakan dan program penanggulannya. Adapun hal-hal mendesak yang perlu dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara terkait dengan isu pembangunan dan kemiskinan, antara lain: menyusun data kemiskinan yang lebih valid dan terorganisir dan melakukan revitalisasi Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) sehingga dapat memaksimalkan fungsi dan perannya dalam pengentasan kemiskinan. Dua hal tersebut sangat diperlukan untuk memperbaiki implementasi program pembangunan agar tepat sasaran, dan dapat menyelesaikan problem kemiskinan di Kecamatan Muara Muntai khususnya dan wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara secara keseluruhan.

Daftar Pustaka

- Adisasmita, Rahardjo. 2006. *Membangun Desa Partisipatif*, Yogyakarta: Graha Ilmu
- Bryan, Coralie & Louise, G. White. 1987. *Negara Manajemen Pembangunan untuk Berkembang*, Jakarta: LP3ES.
- Budiman, Arif. 1995. *Teori Negara: Negara, Kekuasaan dan Ideologi*, Jakarta: Gramedia.
- Korten, David C. 1989. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Jakarta: Yayasan Obor.
- Kuncoro, M. 1997. *Ekonomi Pembangunan: Teori, Masalah dan Kebijakan* Yogyakarta: Penerbit YKPN.
- Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Tahun 2006, Badan Perencanaan Pembangunan Kutai Kartanegara.
- Tjokroaminoto, Moeljarto. 1996. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*, Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Wahab, Abdul. 1994. "Kebijakan Publik: Konsep dan Realita dalam Konteks Politik Indonesia dalam Z.A. Achmady dkk. *Kebijakan Publik dan Pembangunan*, Malang: Insitut Keguruan dan Ilmu Pendidikan.